



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/SR/II(2004)012

**DEUXIEME RAPPORT SOUMIS PAR LA FINLANDE
EN VERTU DE L'ARTICLE 25, PARAGRAPHE 1 DE LA
CONVENTION CADRE POUR LA PROTECTION
DES MINORITES NATIONALES**

(Reçu le 10 décembre 2004)

**DEUXIEME RAPPORT PERIODIQUE
SUR L'APPLICATION DE LA CONVENTION-CADRE POUR
LA PROTECTION DES MINORITES NATIONALES**

FINLANDE

DECEMBRE 2004

TABLE DES MATIERES

ACFC/SR/II(2004) 012 F	1
INTRODUCTION	7
PARTIE I	8
A. SUIVI DES RESULTATS DU PREMIER CYCLE DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION-CADRE	8
B. PUBLICATION DES RESULTATS DU PREMIER CYCLE DE SUIVI	8
C. CONTRIBUTION DE LA SOCIETE CIVILE A LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION CADRE ET MESURES POUR DEVELOPPER CETTE CONTRIBUTION...	9
D. DISCUSSION AVEC LE COMITE CONSULTATIF	10
PARTIE II	11
A. RESOLUTIONS DU COMITE DES MINISTRES	11
RESOLUTION 1	11
RESOLUTION 2	11
RESOLUTION 3	12
RESOLUTION 4	14
B. APPLICATION DE LA CONVENTION-CADRE, ARTICLE PAR ARTICLE	15
ARTICLE 1	15
<i>Politique des droits de l'homme et droits des minorités en Finlande</i>	15
<i>Obligations des traités internationaux</i>	15
<i>Exemple de coopération internationale dans le cadre des NU</i>	16
<i>Exemple de coopération internationale dans le cadre du Conseil de l'Europe</i>	16
ARTICLE 2	17
<i>Coopération nordique</i>	17
<i>Coopération entre la Finlande et la Russie</i>	17
<i>Service d'information sur la Russie</i>	18
ARTICLE 3	18
<i>Service de l'Etat civil</i>	18
<i>Population</i>	19
<i>Groupes minoritaires</i>	19
<i>Les Sámes</i>	20
<i>Les Rom</i>	21
<i>Les Vieux Russes et autres russophones</i>	21
<i>Les Tatars</i>	22
<i>Les Juifs</i>	22
<i>Åland</i>	22
ARTICLE 4	23
<i>L'égalité en tant que droit fondamental</i>	23
<i>Autres nouvelles dispositions concernant les groupes linguistiques et minoritaires</i>	24
<i>Loi sur la non discrimination</i>	24
<i>Loi sur l'intégration des immigrants</i>	26
<i>Loi sur la nationalité</i>	26
<i>Droits des usagers de l'aide sociale</i>	27
<i>Centres d'expertise en matière de protection sociale</i>	28

<i>Autorités de poursuite et droits des minorités</i>	30
<i>Criminalité raciste</i>	31
<i>La discrimination dont sont victimes les Rom</i>	32
<i>Les Rom et le logement</i>	34
ARTICLE 5.....	35
<i>Législation finlandaise</i>	35
<i>Plan de politique des immigrants</i>	36
<i>Soutien des cultures minoritaires</i>	36
<i>Définition du terme "Sâme"</i>	37
<i>Questions liées aux droits fonciers des Sâmes</i>	38
<i>Pavoisement à l'occasion de la Journée nationale des Sâmes</i>	41
ARTICLE 6.....	41
<i>Bureau du Médiateur pour les minorités</i>	42
<i>Le projet "STOP" – Finland Forward Without Discrimination"</i>	42
<i>JOIN –Promotion conjointe de l'antidiscrimination au niveau local</i>	42
<i>Le projet JOINEHV</i>	43
<i>Le réseau ETNA</i>	43
<i>Plan d'action contre le racisme et la discrimination ethnique</i>	43
<i>Développer la tolérance et combattre le racisme au sein de l'administration de la police</i>	44
<i>Coopération de l'administration de la police avec d'autres autorités et différentes organisations non gouvernementales</i>	44
<i>Recrutement du personnel de police</i>	45
<i>Conseil consultatif pour les Relations ethniques (ETNO)</i>	45
<i>La brochure sur " Données utiles pour les étrangers travaillant en Finlande "</i>	46
<i>Séminaires régionaux sur les questions liées au rapatriement</i>	46
<i>Rapport sur les conditions de vie des immigrants</i>	46
<i>Suivi de la situation des femmes immigrées</i>	47
<i>Formation du personnel à la diversité</i>	47
<i>Action des citoyens pour lutter contre le racisme</i>	48
<i>Jeu de cartes "Ma famille"</i>	48
<i>Proposition de campagne d'information nationale sur les Sâmes en tant que peuple autochtone</i>	48
ARTICLE 7.....	48
<i>Liberté de réunion et liberté d'association</i>	48
<i>Liberté d'expression et liberté d'impression</i>	49
<i>Respect de la liberté de penser, de conscience et de religion</i>	49
ARTICLE 8.....	49
<i>Liberté de religion et de conscience</i>	50
<i>Nouvelle Loi sur la Liberté de religion</i>	50
<i>Statut religieux des enfants</i>	51
<i>Enseignement religieux</i>	52
<i>L'Eglise évangélique luthérienne et les minorités</i>	53
<i>L'Eglise Orthodoxe et les minorités</i>	54
<i>Financement public de l'Eglise luthérienne évangélique et de l'Eglise orthodoxe</i>	55
ARTICLE 9.....	56
<i>Liberté d'expression et liberté d'impression</i>	56
<i>Les cultures des minorités dans les programmes de la Société finlandaise de radiodiffusion, YLE</i>	57
<i>Les médias suédois</i>	58
<i>Les médias sâmes</i>	58
<i>Offrir aux sâmphones de meilleures chances d'influer sur YLE</i>	59
<i>Centre du film pour le peuple autochtone</i>	60
<i>Les médias rom</i>	60
<i>Les médias russes</i>	61
ARTICLE 10.....	61
<i>La nouvelle Loi relative à la langue</i>	62
<i>La nouvelle Loi sur la langue sâme</i>	63

<i>La nouvelle Loi relative à la procédure administrative</i>	64
<i>Droits linguistiques dans les instructions pénales et poursuites judiciaires</i>	65
<i>Droits linguistiques des suédophones dans les affaires pénales</i>	65
<i>Droits linguistiques des sâmphones dans les affaires pénales</i>	65
<i>A propos des statuts</i>	66
<i>La Charte européenne pour la protection des langues régionales ou minoritaires</i>	66
ARTICLE 11.....	66
<i>Loi relative aux noms</i>	66
<i>Patronymes et prénoms sâmes</i>	67
<i>Panneaux et signalétique</i>	67
<i>Décision prise par le Médiateur parlementaire adjoint</i>	68
ARTICLE 12.....	68
<i>Objectifs du gouvernement</i>	68
<i>Formation des enseignants en suédois</i>	69
<i>Formation des enseignants en langue sâme</i>	69
<i>Enseignement en suédois dans les universités et les instituts polytechniques</i>	69
<i>Langue et culture sâmes à l'université et autres établissements d'enseignement supérieurs</i>	70
<i>Promotion de l'éducation, de la langue et de la culture de la population rom</i>	71
<i>Autres groupes minoritaires</i>	72
<i>Projet sur l'état de l'éducation de base des enfants rom et son évolution future</i>	72
<i>Matériel pédagogique en sâme</i>	73
<i>Matériel pédagogique en langue rom</i>	73
<i>Promotion de la langue et de la culture russes</i>	73
ARTICLE 13.....	74
ARTICLE 14.....	74
<i>L'éducation en tant que droit fondamental</i>	74
<i>Suédois</i>	75
<i>Sâme</i>	75
<i>Autres mesures pour développer la langue sâme</i>	75
<i>Enseignement de la langue et de la culture rom</i>	76
<i>Le russe</i>	77
<i>Les garderies</i>	77
<i>L'enseignement préscolaire</i>	78
ARTICLE 15.....	78
<i>Soutien des cultures des minorités</i>	78
<i>Audition des minorités</i>	80
<i>Les Finlandais suédophones</i>	80
<i>Obligation de négocier sur les questions relatives au peuple sâme</i>	80
<i>Conseils consultatifs régionaux pour les Affaires rom</i>	81
ARTICLE 16.....	81
<i>Divisions administratives</i>	82
ARTICLE 17.....	82
<i>Liberté de réunion et d'association</i>	83
<i>Coopération transfrontalière du peuple sâme</i>	83
<i>Les Finlandais et les peuples finno-ugariques en Russie</i>	84
<i>Participation civile et organisations non gouvernementales</i>	84
<i>Séminaire conjoint des Rom nordiques 2004</i>	84
ARTICLE 18.....	84
<i>Coopération nordique</i>	85
<i>Coopération plus étroite entre les autorités locales à la frontière entre la Finlande et la Norvège</i>	85
<i>Convention sâme nordique</i>	86
<i>Coopération transfrontalière en langue sâme dans le domaine de la culture</i>	86
<i>Coopération sur les questions touchant aux Rom</i>	86
ARTICLE 19.....	86
PART III	87

QUESTIONS DU COMITE CONSULTATIF	87
1. CONCERNANT LES TRAVAUX DU MEDIEATEUR DES MINORITES	87
<i>Les tâches du Médiateur pour les minorités</i>	<i>87</i>
<i>L'impact de ses activités.....</i>	<i>88</i>
2. PREPARATION, CONTENU ET IMPACTS DE LA NOUVELLE LOI SUR LA LANGUE ...	89
3. A PROPOS DES FINLANDAIS INGRIENS	89
4. LES ROM DANS LES LIEUX DE DETENTION.....	90
5. LE CONTENU DE LA NOUVELLE LOI SUR LA LIBERTE DE RELIGION.....	92
6. DISCUSSIONS RECENTES A PROPOS DES PRATIQUES RELIGIEUSES LIEES A LA CIRCONCISION DES GARCONS APPARTENANT A DES MINORITES NATIONALES	92
7. QUESTIONS RELATIVES A LA MINORITE RUSSOPHONE DE FINLANDE EN 2002	95
8. LA CONVENTION SAME NORDIQUE ET LE GROUPE DE TRAVAIL POUR LES QUESTIONS RELATIVES AUX MINORITES ET AUX LANGUES MINORITAIRES, CREE PAR LA FINLANDE ET LA SUEDE.....	96
<i>Convention sâme nordique.....</i>	<i>96</i>
<i>Groupe de travail finno-suédois traitant des minorités et des langues minoritaires.....</i>	<i>97</i>

INTRODUCTION

En novembre 1994, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. La Finlande est Partie à la Convention depuis 1998, date d'entrée en vigueur de la Convention au plan international. La Convention-cadre est inscrite dans la Série des Traités statutaires de Finlande sous la cote 1-2/1998.

La Convention-cadre est le premier instrument multilatéral juridiquement contraignant à être consacré à la protection des minorités nationales. Elle est également le premier instrument international à donner effet au plan régional à la Déclaration de 1992 des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, ethniques, religieuses ou linguistiques. La Convention-cadre contient des dispositions programmatiques définissant les objectifs que les Parties s'engagent à poursuivre pour assurer la protection des minorités nationales. Les principes qui y sont énoncés devront être mis en œuvre au travers de la législation nationale, d'une action gouvernementale appropriée ou au moyen d'accords bilatéraux ou multilatéraux.

L'évaluation de la mise en œuvre de cette Convention-cadre par les Parties est assurée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, assisté à cette fin par un Comité consultatif. L'Etat Partie est tenu de transmettre au Conseil de l'Europe, sur une base régulière, des informations complètes sur les mesures législatives, judiciaires et administratives prises pour donner effet aux principes et droits de la Convention. Les informations doivent entre autres apporter une réponse aux recommandations adoptées par le Comité des Ministres sur la mise en œuvre de la Convention-cadre. Les premières recommandations concernant la Finlande, adoptées par le Comité des Ministres en octobre 2001, figurent dans ce rapport.

Le Comité consultatif examine le rapport et collecte de plus amples informations susceptibles d'étayer ses conclusions en se rendant dans l'Etat Partie. Après examen, le Comité consultatif livre ses conclusions et soumet des recommandations au Comité des Ministres. Le Comité des Ministres se prononce ensuite sur l'adéquation de la mise en œuvre de la Convention dans l'Etat Partie et recommande d'éventuelles mesures complémentaires.

Il s'agit du second rapport périodique du gouvernement de la Finlande sur la mise en œuvre de la Convention-cadre. Ce rapport couvre la période qui s'étend de mars 1999 à juin 2004.

Informations complémentaires :

Pour de plus amples informations sur les conventions des droits de l'homme et les rapports périodiques relatifs à leur mise en œuvre, veuillez contacter la Division pour les Tribunaux et conventions des droits de l'Homme du Département juridique du ministère des Affaires étrangères de Finlande à l'adresse suivante :

Ministère des Affaires étrangères
Département juridique
Division pour les Tribunaux et Conventions des droits de l'Homme (OIK-31)
P.O. Box 176
FIN-00161 HELSINKI
Tel: +358-9-1605 5704, Fax: +358-9-1605 5951
E-mail: OIK-31@formin.fi

PARTIE I

A. SUIVI DES RESULTATS DU PREMIER CYCLE DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION-CADRE

Le Conseil consultatif pour les Affaires internationales en matière de droits de l'Homme, placé sous l'égide du Ministère des Affaires étrangères, a organisé un séminaire à Helsinki le 1^{er} février 2002 consacré aux conclusions et recommandations du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe concernant la mise en œuvre en Finlande de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Le séminaire a rassemblé environ 80 personnes représentant des organes de suivi des traités, le Parlement, l'administration d'Etat, les médias, des associations et communautés de minorités, et des instituts de recherche. Le séminaire s'est avéré très positif, il a permis la tenue d'un débat direct sur la situation des minorités, et a sensibilisé davantage, au plan général, aux droits des minorités en Finlande.

Concernant la contribution des autorités à la mise en œuvre des recommandations, il convient de noter que ces dernières ont été communiquées à un grand nombre d'autorités et chaque secteur de l'administration est responsable de l'adoption de mesures en vue de leur mise en œuvre

B. PUBLICATION DES RESULTATS DU PREMIER CYCLE DE SUIVI

La Convention-cadre, accompagnée de sa traduction en finnois et en suédois, a été publiée dans la Série des Traités statutaires de la Finlande, disponible dans les principales bibliothèques publiques. Elle figure en outre dans la base de données FINLEX, consacrée à la législation¹ et sur le site web du Ministère des Affaires étrangères². Internet peut être consulté gratuitement depuis les bibliothèques publiques.

Le premier rapport périodique du gouvernement sur l'application de la Convention-cadre a été mis en ligne sur le précédent site du ministère des Affaires étrangères³. A l'heure actuelle, les rapports périodiques sur la mise en œuvre des instruments relatifs aux droits de l'homme sont disponibles à l'adresse suivante : <http://formin.finland.fi>. Le présent rapport sera lui aussi publié sur ce site le plus tôt possible. Il sera ensuite publié sur papier sous forme d'un exemplaire relié, facile à diffuser et à reproduire. Le rapport sera adressé à un grand nombre d'organismes et d'organisations non gouvernementales.

Le 5 juillet 2001, le Ministère des Affaires étrangères a publié un communiqué de presse sur le rapport du Conseil consultatif et les commentaires du gouvernement y afférents. Le rapport, ainsi que les commentaires du gouvernement ont été communiqués aux Comités consultatifs nationaux et aux organisations non-gouvernementales le 28 août 2001.

Le 7 novembre 2001, le Ministère des Affaires étrangères a diffusé un communiqué de presse sur les recommandations faites par le Comité des Ministres. Ce communiqué retraçait les recommandations, les objectifs de la Convention-cadre, ainsi que le mécanisme de suivi. Il était également disponible sur le site du ministère⁴.

Les recommandations du Comité des Ministres ont été traduites immédiatement, après leur adoption dans les deux langues nationales de la Finlande, en l'occurrence le finnois et le suédois. Elles ont été

¹ <http://www.finlex.fi>

² <http://formin.finland.fi>

³ <http://virtual.finland.fi>

⁴ <http://formin.finland.fi>

communiquées le 18 décembre 2001 *inter alia* au Président de la République, au Cabinet du Premier ministre, à l'ensemble des ministères, au Parlement, au Médiateur parlementaire, au Chancelier de la justice, au Bureau du Procureur Général, à la Cour suprême et au Tribunal administratif suprême, à divers Conseils consultatifs, à l'Association des pouvoirs locaux et régionaux finlandais, aux Instituts de recherche spécialisés dans le domaine des droits de l'homme ainsi qu'à plusieurs organes représentatifs des minorités et des organisations non-gouvernementales. Les recommandations étaient accompagnées d'une note conseillant à ces instances de les diffuser largement.

Les recommandations sont disponibles en finnois sur le site du ministère des Affaires étrangères⁵.

Les recommandations ont également été traduites en sâme du nord. Cette version a été transmise le 1^{er} octobre 2002 au Parlement sâme, au Conseil sâme, à l'Association des pouvoirs locaux et régionaux finlandais, à la Préfecture de la province de Laponie, et à tous les cantons situés sur le territoire sâme.

La Division pour les Tribunaux et conventions des droits de l'Homme (OIK-31) du ministère finlandais des Affaires étrangères fournira, sur demande, les documents relatifs au texte de la Convention, à sa législation d'application et au suivi de sa mise en œuvre et répondra aux questions relatives aux droits et devoirs découlant de l'application de la Convention. Les coordonnées figurent dans l'introduction du présent rapport.

C. CONTRIBUTION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE À LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION CADRE ET MESURES POUR DÉVELOPPER CETTE CONTRIBUTION

La contribution en deux phases apportée par la société civile à la réalisation du rapport périodique est une habitude désormais bien ancrée. Les représentants de la société civile peuvent exprimer leurs points de vue sur le rapport dès sa phase d'élaboration. Outre la première demande de documents, la société civile a la possibilité de commenter le projet de rapport périodique. Des discussions sur les projets de rapport sont organisées afin d'offrir l'occasion au gouvernement et à la société civile de dialoguer directement.

Une discussion sur le second rapport périodique de la Finlande sur l'application de la Convention-cadre a été organisée le 3 août 2004 au ministère des Affaires étrangères. Tous ensemble, 41 autorités différentes, des Conseils consultatifs et des associations ont été invités à participer à la discussion. Ont également assisté aux débats des représentants du ministère de la Justice, du ministère des Affaires sociales et de la Santé, du ministère du Travail, du ministère de l'Environnement, du Bureau du Médiateur parlementaire, du Service de l'état civil, de l'Association des pouvoirs locaux et régionaux finlandais, du Conseil de l'Eglise luthérienne évangélique de Finlande, du Conseil consultatif pour les Affaires internationales en matière de droits de l'Homme, du Conseil consultatif pour les Affaires rom, du Médiateur pour les minorités, du Parlement sâme, de l'Union des sociétés russophones de Finlande, de la Congrégation islamique finlandaise (communauté tatare), du Centre Ingrien, de l'Institut Eric Castrén/Université d'Helsinki, de l'Union centrale pour la protection de l'enfance en Finlande et de la société pour la langue carélienne.

Par ailleurs, des avis ou des propositions de changement concernant le projet de rapport ont été livrés par écrit/téléphone par le ministère de l'Intérieur, le gouvernement de la province d'Åland et le Groupe des droits des minorités.

L'objectif du gouvernement est d'assurer une plus grande transparence dans l'élaboration des rapports périodiques. Les questions spécifiques liées à la rédaction du présent rapport et publiées de sa propre initiative par la Finlande à l'automne 2003 en sont un exemple. Cette publication était justifiée par le souci de transparence propre aux Finlandais dans l'établissement de leurs rapports. Le gouvernement a souligné le fait que la publicité de documents et l'accessibilité des informations sont des préalables au développement des droits de l'homme et à un débat de société.

⁵ <http://formin.finland.fi> (droits de l'homme; résolutions et recommandations)

Le ministère des Affaires étrangères, responsable des rapports périodiques, a exprimé le souhait que les divers autorités et représentants de la société civile soumettent régulièrement des informations sur la mise en œuvre de la Convention-cadre et des autres conventions des droits de l'homme en Finlande.

Les informations liées à la rédaction des rapports périodiques et aux recommandations ont été abordées dans le paragraphe précédent.

D. DISCUSSION AVEC LE COMITE CONSULTATIF

Concernant la discussion avec le Comité consultatif, une référence est faite au point I.A consacré au séminaire organisé par le Conseil consultatif pour les Affaires internationales en matière de droits de l'Homme au printemps 2002.

PARTIE II

A. RESOLUTIONS DU COMITE DES MINISTRES

RESOLUTION 1

Depuis un certain temps, la Finlande a fait des efforts particulièrement louables concernant la protection des Finlandais de langue suédoise et leur statut dans des domaines tels que les médias et l'éducation.

Les droits linguistiques des Finlandais suédophones sont garantis par la nouvelle Loi relative à la langue (423/2003). Cette loi est entrée en vigueur au début de l'année 2004 et a trait au finnois et au suédois qui, selon la Constitution de la Finlande, sont les deux langues nationales égales en tant que telles. La Loi insiste sur le droit de toute personne d'employer sa langue, que se soit le finnois ou le suédois, et sur le fait que les autorités doivent veiller de leur propre initiative à ce que les droits linguistiques soient assurés dans la pratique. Le champ d'application de la Loi est extensif. La nouvelle Loi relative à la langue sera abordée plus en détails sous l'Article 10.

RESOLUTION 2

Des efforts appréciables ont également été déployés dans différents domaines en vue d'améliorer la protection dont bénéficient les Sâmes. Toutefois, des différends ont surgi en raison des retards enregistrés dans le règlement des questions liées aux droits fonciers et en raison du problème de la définition du terme « sâme ».

Le gouvernement a été prié d'accélérer l'examen de la question des droits fonciers ainsi que la ratification de la Convention No.169 (1989) de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants. Les questions relatives aux droits fonciers dans le foyer national sâme ont été examinées de manière active. Depuis la publication du premier rapport périodique de la Finlande, différents examens de ces questions ont été menés à la demande du ministère de la Justice.

La phase la plus concrète de cet examen remonte à 2002, lorsque le ministère de la Justice a suggéré par un projet de loi gouvernemental la constitution d'un conseil consultatif spécial dans le foyer national sâme. La tâche de ce Conseil consultatif devait être d'émettre un avis sur les principales solutions relatives à l'occupation des sols dans la région sous des dispositions distinctes. Le Service finlandais des parcs et forêts (Metsähallitus, une entreprise d'Etat sous la tutelle du ministère de l'Agriculture et des forêts) n'aurait pu s'écarter de l'avis que pour une raison bien spécifique. Les solutions de principe d'utilisation des sols préconisées par ce Conseil auraient eu pour effet principal de permettre une meilleure intégration des efforts déployés pour l'emploi et la sauvegarde des ressources naturelles, sous une forme garantissant les fondements de la culture et des moyens de subsistance naturels des Sâmes, ainsi que la prise en compte parallèle des spécificités régionales et de la nécessité de les développer. L'objectif était de trouver une solution durable aux plans écologique, social, culturel et financier, en intégrant les différentes fonctions. Le Conseil consultatif aurait regroupé des représentants du Parlement sâme et d'autres populations locales. Le projet de loi a avorté en raison d'avis divergents sur les effets d'un règlement des questions liées à l'utilisation des sols par des moyens législatifs.

Une étude est actuellement en cours, fondée sur des archives, l'histoire du peuplement, la population et l'utilisation des terres depuis le milieu du 18^{ème} siècle jusqu'au début du 20^{ème}, dans les régions précédemment appelées Kemin Lappi et Tornion Lappi. L'étude devrait être achevée d'ici la fin 2004. Le but du gouvernement est de trouver une solution à la question des droits fonciers et de lever par la même les obstacles à la ratification de la Convention No 169 de l'OIT. La question des droits fonciers en territoire sâme sera traitée plus en détails sous l'Article 5.

La définition du terme « Sâme » sera également précisée sous l'Article 5.

Le Protocole No 3 relatif aux Sâmes a été adjoint au document concernant l'adhésion de la Finlande à l'UE. Ce protocole reconnaît les obligations et engagements du pays envers les Sâmes, en droit national et international afin de préserver et développer les moyens de subsistance, la langue, la culture et le mode de vie des Sâmes. La Commission de l'Union européenne a par la suite appliqué le protocole, par exemple dans sa décision visant à soutenir les projets industriels de petite envergure des Sâmes des Skolttes⁶. Le Parlement européen a pris en compte, dans sa résolution relative à la politique agricole de l'Union européenne, la *Résolution sur une nouvelle stratégie pour l'agriculture dans les régions arctiques*, le Protocole No 3 adjoint au document concernant l'adhésion de la Finlande et a déclaré que la culture sâme et l'élevage de troupeaux de rennes pouvaient être développés comme l'entendent les Sâmes, avec le soutien de la communauté⁷.

Dans le domaine de l'éducation, les droits des Sâmes ont été étendus. La Préfecture de la province de Laponie a désigné un fonctionnaire spécifique basé à Inari pour suivre et évaluer la place de la langue sâme et de son enseignement, étendre l'enseignement et l'usage du sâme, s'occuper des questions liées à la protection juridique des élèves dans les établissements d'enseignement primaire et secondaire du foyer national sâme et développer la formation des enseignants sâmes. Ce fonctionnaire travaille dans les locaux du Parlement sâme et maîtrise la langue sâme.

Dans le budget de l'Etat pour l'année 2004, une subvention spéciale de 600.000 euros a été allouée pour garantir des prestations de services sociaux et de santé en langue sâme. Cette allocation peut être employée pour financer, par l'intermédiaire du Parlement sâme, la dispense de services sociaux et de santé en sâme dans les municipalités du foyer national sâme. Elle concerne toutes les langues sâmes. La Préfecture de la province de Laponie est en charge de gérer la subvention conformément à la Loi sur les aides d'Etat (688/2001).

RESOLUTION 3

Malgré de louables efforts, la mise en œuvre de la Convention-cadre n'est pas totalement probante à l'égard des Rom, notamment dans le système éducatif et les médias. Il y a aussi des motifs de préoccupation en ce qui concerne la discrimination *de facto* subie par les Rom, ainsi que les disparités socio-économiques existant entre certains Rom et la population majoritaire.

Selon la Constitution de la Finlande entrée en vigueur en 2000, les Rom et les autres groupes ont le droit de conserver et de développer leur langue et leur culture (section 17(3); 731/1999). Le même droit est inscrit dans les dispositions spécifiques, par exemple dans les lois sur les services sociaux et de santé, l'éducation et l'administration pénitentiaire, pour n'en citer que certaines. La situation juridique des Rom a également été renforcée par la section de la Constitution relative à l'égalité (section 6), l'interdiction générale de la discrimination figurant au Code pénal (chapitre 11, section 9; 578/1995), la disposition du Code pénal relative aux infractions dans le domaine de l'emploi (chapitre 47, section 3; 578/1995) et la nouvelle Loi sur la non-discrimination (21/2004).

Les Rom continuent de souffrir de discrimination *de facto* dans de nombreuses situations de la vie quotidienne. Le gouvernement a pris plusieurs mesures pour promouvoir la tolérance et bannir les traitements discriminatoires. Les travaux engagés pour combattre la discrimination seront abordés plus en détails sous l'Article 6.

Le ministère des Affaires sociales et de la santé a tenté de renforcer le statut législatif des Conseils consultatifs régionaux pour les Affaires rom dans quatre provinces. Le décret relatif à la création des quatre Conseils consultatifs régionaux pour les Affaires rom est entré en vigueur par décision du

⁶ 3 février 1997 SG(97) D/786.

⁷ A4-0073/99

Conseil d'Etat le 1^{er} janvier 2004⁸. Cette initiative favorise la coopération entre les Rom résidant dans les provinces et les fonctionnaires chargés de répondre aux besoins régionaux de ces provinces. D'un point de vue administratif, les Conseils consultatifs régionaux sont subordonnés au ministère de l'Intérieur.

Un projet d'envergure nationale sur l'éducation des enfants rom a été mené en Finlande en 2001-2002. Il étudiait la fréquentation scolaire des enfants et des jeunes rom du point de vue des enseignants et des familles rom. Le rapport final du projet sur l'éducation de base des enfants rom contient plusieurs propositions visant à promouvoir l'éducation des enfants et des jeunes rom. En dépit des progrès réalisés par les Rom finlandais au cours des cinquante dernières années en matière d'éducation formelle et les nombreuses réalisations dans le domaine de l'éducation des enfants et des jeunes rom, beaucoup de défis restent à relever et un travail important est encore nécessaire pour changer les attitudes et les pratiques scolaires.

L'Unité de formation pour les Rom et le Conseil national de l'éducation organisent chaque année des sessions de formation complémentaire pour les enseignants de la langue rom, la formation de personne relais, et des universités d'été de langue rom. L'Unité est également responsable de la fourniture de matériel pédagogique en langue rom. En 2003, un livret de chansons et un CD pour les enfants rom ainsi que la troisième édition d'un abécédaire et d'un livre de grammaire en langue rom ont été publiés. Parallèlement au financement national, le matériel pédagogique a été parrainé notamment par le programme *Comenius* de l'Union européenne. L'Institut de recherche sur les langues de Finlande a également fourni du matériel en langue rom et emploie actuellement deux personnes à plein temps chargées d'effectuer des recherches et de préserver la langue rom.

Depuis le 15 décembre 2001 existe un diplôme d'enseignement de la culture rom⁹. Ce diplôme existe sous trois formes : enseignant en culture rom, consultant et secrétaire culturel. Le diplôme d'enseignant en culture rom s'obtient au moyen d'examen portant sur les compétences professionnelles, indépendamment du mode d'acquisition de ces compétences. Ce système a été développé pour répondre aux besoins des adultes et de la vie professionnelle. Les examens, décrits plus en détails sous l'Article 12, sont organisés depuis l'automne 2003.

Le ministère du Travail, responsable de la gestion de l'emploi, a formé au concept d'égalité le personnel chargé de servir les usagers d'horizons culturels différents. Par ailleurs, à l'initiative du Médiateur pour les minorités, le ministère du Travail a lancé une enquête sur le développement des services pour l'emploi des rom. Il a été demandé à l'organisation locale de l'administration du Travail de désigner une personne relais chargée des affaires rom dans chaque bureau pour l'emploi et au service de l'emploi de chaque Centre pour l'emploi et le développement économique.

La prise en compte des habitudes culturelles des Rom lors de l'attribution de logement est assurée notamment par le Guide sur les critères de sélection des locataires de l'Office public du logement ou des bénéficiaires de prêts à taux d'intérêts privilégiés¹⁰. D'autre part, le ministère de l'Environnement, en collaboration avec le Conseil consultatif pour les Affaires rom, avait déjà, à l'automne 2000, publié un guide sur les aspects spécifiques de la culture rom intitulé *Les aspects particuliers du logement dans la culture rom*¹¹.

⁸ Décret du gouvernement (1019/2003) sur le Conseil consultatif national pour les Affaires rom et les Conseils consultatifs régionaux pour les Affaires rom.

⁹ Conseil national de l'Éducation de Finlande; DNO 54/011/2001.

¹⁰ Guide sur les critères de sélection des locataires de l'Office public du logement ou des bénéficiaires de prêts à taux d'intérêts privilégiés. Guide de l'environnement 102. Logement. Ministère de l'Environnement 2003

¹¹ Malla Pirttilahti. Les aspects particuliers du logement dans la culture rom. Guide de l'environnement 77. Ministère de l'Environnement 2000.

RESOLUTION 4

Une attention accrue devait être accordée à la mise en œuvre de la Convention-cadre en ce qui concerne la population russophone, en particulier dans les domaines de l'éducation et des médias.

Parallèlement à la nouvelle Loi relative à la langue, le Conseil d'Etat livre au Parlement à chaque période électorale un rapport sur l'application de la Loi relative à la langue et des droits linguistiques et, au besoin, sur d'autres situations linguistiques en Finlande. Dans le projet de loi¹², il est déclaré que le suivi des conditions et besoins linguistiques actuels est susceptible de révéler des besoins ou lacunes au plan législatif et incite de ce fait à développer la législation. En plus du finnois et du suédois, le rapport abordera au minimum les langues des autres groupes mentionnés dans la section 17(3) de la Constitution à savoir la langue sâme, la langue rom et la langue des signes. L'expression "au minimum" signifie qu'il est possible de discuter également de la langue d'autres groupes. L'objectif est d'aborder au moins la langue russe dans le premier rapport qui sera remis au Parlement.

Le rapport du Groupe de travail qui a engagé des études sur la population russophone en Finlande a été livré en 2003 au Conseil consultatif pour les Relations ethniques, subordonné au ministère du Travail. Le Conseil consultatif est composé de représentants de la population russophone traditionnelle de Finlande (les Vieux Russes), d'immigrants de l'ex Union soviétique et des Ingriens de retour en Finlande. Le rapport relatif à la population russophone en Finlande inclut au total 37 recommandations. Nous y reviendrons plus en détails au Chapitre III.7.

Un séminaire sur les questions liées aux immigrants russophones en Finlande s'est tenu à Helsinki en septembre 2003. Il était organisé par l'Institut finlandais d'Etudes russes et est-européennes en coopération avec le *Département des langues et littératures slaves et baltes* de l'Université d'Helsinki. L'importance du maintien de la langue maternelle et l'enseignement du finnois aux immigrants, les questions liées à la culture et à l'identité ainsi que l'intégration figuraient au rang des thèmes abordés au cours du séminaire.

¹² Projet du gouvernement, soumis au Parlement, sur la nouvelle Loi relative à la langue et la législation y afférente (HE 92/2002 vp.)

B. APPLICATION DE LA CONVENTION-CADRE, ARTICLE PAR ARTICLE

ARTICLE 1

La protection des minorités nationales et des droits et libertés des personnes appartenant à ces minorités fait partie intégrante de la protection internationale des droits de l'homme et, comme telle, constitue un domaine de la coopération internationale.

Politique des droits de l'homme et droits des minorités en Finlande

Selon le programme du gouvernement du Premier ministre *Matti Vanhanen* (24 juin 2003), les droits de l'homme sont inscrits au rang des priorités du gouvernement finlandais en matière de politique étrangère. Le gouvernement de Finlande exerce une politique active dans le domaine des droits de l'homme dans ses relations bilatérales, dans l'Union européenne ainsi que dans les organisations internationales. La Finlande adhère à la position fondamentale des Nations Unies en promouvant les droits de l'homme universels, et soutient également le travail entrepris au sein du Conseil de l'Europe et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). En ce qui concerne les questions touchant aux minorités, une coopération s'est également instaurée dans le cadre de l'Organisation Internationale du Travail (OIT), l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et le Conseil des Etats de la Mer baltique (CBSS).

*Le rapport du Conseil d'Etat sur la politique des droits de l'homme de la Finlande*¹³, publié pour la première fois, a été adopté le 24 mars 2004. En plus des questions internationales, ce rapport aborde certains thèmes nationaux relevant des droits de l'homme. Préparé en coopération avec différents ministères, ce document présente l'ensemble des objectifs de la Finlande dans les différents domaines de la politique des droits de l'homme. Précédemment en 1998 et en 2000, le ministère des Affaires étrangères avait soumis au Parlement des rapports sur les questions internationales des droits de l'homme. Les droits des minorités ont été et sont toujours l'une des priorités de la politique des droits de l'homme en Finlande.

Obligations des traités internationaux

La Finlande a, outre la Convention-cadre discutée ici, ratifié les accords internationaux suivants dans le domaine des droits de l'homme :

- NU; Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966);
- NU; Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966);
- NU; La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965);
- NU; La Convention relative aux droits de l'enfant (1989) et son Protocole optionnel sur la participation des enfants à des conflits armés (2000);
- NU; La Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les femmes (1979) et son Protocole optionnel;
- CdE; Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950) et ses Protocoles optionnels;
- CdE; Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (1987);
- CdE; Charte européenne pour la protection des langues régionales ou minoritaires (1992);
- CdE; Charte sociale européenne (1961);
- CdE; Charte sociale européenne révisée (1996).

¹³ Rapport sur la politique des droits de l'homme du gouvernement de la Finlande VNS 2/2004 vp. Helsinki 2004.

Le projet de loi du gouvernement sur la ratification du 12^{ème} protocole à la Convention européenne des droits de l'homme a été soumis au Parlement en juin 2004¹⁴. Le Protocole, à l'importance manifeste pour la protection des minorités, n'est pas encore entré en vigueur au plan international. L'Article 14 de la Convention des droits de l'homme interdit la discrimination uniquement en ce qui concerne la jouissance des droits et libertés reconnus dans la Convention et ses Protocoles. Le nouveau Protocole inclut par contre une interdiction générale de la discrimination. Selon ce Protocole, la jouissance de tout droit prévu par la loi doit être assurée, sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. Nul ne peut faire l'objet d'une discrimination de la part d'une autorité publique quelle qu'elle soit. Après l'entrée en vigueur du Protocole, toute allégation de discrimination pourra plus largement être portée devant la Cour européenne des droits de l'homme.

Quant aux traités bilatéraux, ils sont évoqués sous l'Article 18.

Exemple de coopération internationale dans le cadre des Nations Unies

Chaque année, la Finlande a participé à la session du Groupe de travail des NU sur les minorités¹⁵ et a favorisé les interactions par exemple en diligentant en 2001 une étude sur les modèles d'autonomie en Finlande¹⁶ destinée à servir au Groupe de travail. L'objectif du gouvernement est de traiter de manière plus visible et efficace les questions liées aux minorités soulevées par les NU, de renforcer par ce biais la position et l'action du Groupe de travail sur les minorités et de développer ainsi également les droits des minorités.

Au cours de l'année 2004, la Finlande a élargi le dialogue avec le Groupe de travail sur les minorités à l'aide de nouveaux outils et en invitant le groupe à se rendre dans le pays afin d'y rencontrer des membres des minorités finlandaises. Les visites dans les pays ne figurent pas encore au mandat du Groupe de travail, mais ce dernier a exprimé le souhait d'y recourir afin d'étudier plus étroitement la situation des minorités de différents pays. A l'initiative de la Finlande, le Groupe de travail s'est rendu à Helsinki et à Mariehamn (Åland) du 17 au 20 janvier 2004. Le Groupe de travail a rendu compte des résultats de sa visite au cours de l'année 2004. Cette visite a permis un dialogue direct et ouvert entre le mécanisme des droits de l'homme des NU, le gouvernement et les minorités. La visite a considérablement accru la visibilité des droits des minorités et a familiarisé différents acteurs avec le seul mécanisme des NU œuvrant actuellement dans ce domaine. D'autre part, elle a également été l'occasion d'exprimer soutien et respect envers le travail audacieux mené par le Groupe de travail.

Exemple de coopération internationale dans le cadre du Conseil de l'Europe

En 2001, la Présidente de la République *Tarja Halonen* a initié un projet intitulé Forum pour les Rom et les Gens du voyage. Ce projet a considérablement évolué au cours des trois dernières années. En toile de fond, sont évoquées les occasions insuffisantes offertes aux Rom européens de participer aux prises de décisions, d'exprimer leurs points de vues et de faire valoir leurs droits. Les estimations font état de 8 à 10 millions de Rom vivant dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. L'objectif du gouvernement de la Finlande est de promouvoir les droits de l'homme pleins et entiers des Rom, tels qu'ils sont consacrés par les normes internationales dans ce domaine. Les Rom doivent avoir la possibilité de participer au processus décisionnel aux plans européen, national, régional et local.

¹⁴ Le Projet de loi du gouvernement au Parlement sur l'adoption du 12ème Protocole à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et concernant la Loi sur la mise en œuvre des dispositions législatives du Protocole (HE 121/2004 vp.).

¹⁵ <http://www.ohchr.org/english/issues/minorities/index.htm>

¹⁶ Lauri Hannikainen: **Exemples d'autonomie en Finlande; autonomie territoriale des Îles d'Åland et autonomie culturelle du peuple sami** (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2001/WP.5 8 Mai 2001.

Au départ, l'objectif de l'action de la Finlande était de préparer le projet en coopération avec les Rom. A l'heure actuelle, la création du Forum pour les Rom et les gens du voyage est à l'étude au sein d'un Groupe de travail du Conseil de l'Europe (GT-ROMS), présidé par le représentant permanent de la Finlande, et au sein des organisations rom elles-mêmes. Les préparatifs s'appuient sur la proposition formulée à l'été 2003 par la Finlande et la France, selon laquelle le forum est une organisation non-gouvernementale créée par les Rom eux-mêmes, qui établit une relation de coopération et est régi par le biais d'un accord conclu avec le Conseil de l'Europe.

La Finlande a délégué depuis 2002 un expert temporaire auprès du Conseil de l'Europe afin d'œuvrer aux préparatifs du forum.

ARTICLE 2

Les dispositions de la présente Convention-cadre seront appliquées de bonne foi, dans un esprit de compréhension et de tolérance ainsi que dans le respect des principes de bon voisinage, de relations amicales et de coopération entre les États.

Coopération nordique

La coopération nordique et, notamment l'approfondissement de la coopération entre les communautés situées à la frontière entre la Finlande et la Norvège, est traitée sous l'Article 18.

Coopération entre la Finlande et la Russie

Il existe diverses actions de coopération multilatérale, bilatérale et régionale entre la Finlande et son voisin, la Russie. Le *Programme russe* du ministère de l'Education met en œuvre les objectifs de la politique culturelle et étrangère de la Finlande, ainsi que les stratégies et programmes dans lesquels la Finlande s'est engagée sous les traités internationaux et au moyen de sa politique de jeunesse, de la culture et des sports.

A l'initiative du gouvernement, le *Programme sur les nations apparentées à la Finlande* a été créé en 1993 avec pour objectif de préserver et développer les langues de même origine que le finnois, de renforcer l'identité culturelle des communautés linguistiques en Russie et de consolider les liens culturels de ces dernières avec la Finlande. D'après les traités et accords culturels conclus entre la Finlande et la Russie, les deux Parties s'engagent à respecter ces objectifs.

L'un des principaux promoteurs de l'action des citoyens entre la Finlande et la Russie est la Société finno-russe¹⁷, qui perçoit de l'Etat une subvention de fonctionnement annuelle. La Société gère *Russiainfo*, qui s'adresse aux organisations non gouvernementales et aux citoyens privés pour leur livrer des informations en finnois et en russe sur la Russie et proposer aux acteurs de la région voisine des conseils pour le franchissement de la frontière et divers contacts. *Russiainfo* dispose de sept bureaux situés dans différentes parties de la Finlande. La Société entreprend des échanges culturels directement aux plans régional et local, en créant par exemple un réseau de contacts dans les écoles. Elle assure également la promotion de l'apprentissage du russe en Finlande et fait connaître en Russie la Finlande et sa culture.

L'Institut finlandais d'Etudes russes et est-européennes¹⁸ est un centre de recherche subordonné au ministère finlandais de l'Education. L'Institut a pour priorité d'assister les ministères et diverses autorités et organisations, les chercheurs et autres ayant besoin d'assistance pour résoudre des questions liées à leur domaine d'action et de fournir les informations nécessaires pour soutenir la recherche et favoriser la prise de décision. L'Institut participe à la mise en œuvre des politiques du

¹⁷ <http://www.venajaseura.com/>

¹⁸ <http://www.rusin.fi/>

gouvernement en matière d'immigration et de réfugiés tant que cela concerne les déplacements d'Europe de l'Est vers la Finlande.

Service d'information sur la Russie

L'objectif du projet *Information sur la Russie* engagé à l'initiative du ministère de l'Éducation à l'été 2003 consiste à rassembler sous un même site web des informations sur la Russie émanant de différentes sources. Le portail national servira les besoins d'un vaste groupe d'utilisateurs allant de fonctionnaires du gouvernement et des médias à la communauté des affaires et aux universitaires. *L'Institut Aleksanteri* est responsable du développement de ce projet. Le service d'information Internet sera disponible au public en 2005.

ARTICLE 3

- 1) Toute personne appartenant à une minorité nationale a le droit de choisir librement d'être traitée ou ne pas être traitée comme telle et aucun désavantage ne doit résulter de ce choix ou de l'exercice des droits qui y sont liés.
- 2) Les personnes appartenant à des minorités nationales peuvent individuellement ainsi qu'en commun avec d'autres exercer les droits et libertés découlant des principes énoncés dans la présente Convention-cadre.

Service de l'État civil

Le service finlandais de l'état civil¹⁹ est l'autorité centrale responsable des registres d'état civil et est doté de bureaux au plan local. La collecte des données s'effectue sur la base des déclarations réglementaires faites par les citoyens et les autorités. Les informations suivantes sur les citoyens finlandais sont consignées dans les registres de l'état civil : nom et numéro d'identité personnel, adresse, nationalité et langue maternelle, liens de filiation et informations relatives à la naissance et au décès.

Statistiques finlandaises²⁰ compile des statistiques portant notamment sur la nationalité, la langue et le pays de naissance, sur la base des renseignements fournis par l'état civil. Par ailleurs, les services statistiques du pays élaborent de nombreux états illustrant la situation socio-économique de la population. Ces informations englobent le niveau d'éducation, la profession, le secteur professionnel, l'action primaire (par ex. travail/chômage) et le niveau de logement. Les statistiques et les informations annuelles sont disponibles d'après la nationalité, le pays de naissance et la langue.

En Finlande, aucune donnée statistique n'est recueillie sur les minorités ethniques. La législation sur la protection des données personnelles interdit le traitement de données sensibles relatives notamment à la race ou à l'origine ethnique²¹. C'est pourquoi il est par exemple impossible d'extraire des statistiques des informations sur les Rom ou la population tatare.

Concernant les informations linguistiques, par principe, chaque personne ne peut faire mention que d'une seule langue de son choix. La langue de chaque personne est ainsi définie d'après la déclaration faite par l'intéressé. Il est possible de changer ultérieurement les informations inscrites dans les registres d'état civil.

¹⁹ http://www.vaestorekisterikeskus.fi/vrk/home.nsf/pages/index_eng

²⁰ <http://www.tilastokeskus.fi>

²¹ Loi sur les données personnelles (523/1999; section 11). L'interdiction n'est cependant pas absolue et des informations sensibles peuvent être recueillies dans certaines conditions précisées par une loi du Parlement ou par décret. D'autres dispositions législatives régissent la publication de renseignements confidentiels.

Population

A la fin de l'année 2003, la population de la Finlande s'élevait à 5.219.732 personnes. Selon la Constitution, les langues nationales de la Finlande sont le finnois et le suédois. 290.251 personnes ont pour langue maternelle le suédois. 107.003 personnes sont de nationalités étrangères. Les groupes les plus importants sont les Russes (24.998), les Estoniens (13.397), les Suédois (8.124) et les Somaliens (4.642)²².

Groupes minoritaires

La notion de « minorité nationale » ne figure pas dans le droit finlandais. La Section 17, sous-section 3 de la Constitution de la Finlande reconnaît au peuple autochtone sâme ainsi qu'aux Rom et autres groupes le droit de conserver et de développer leur langue et leur culture. La Constitution ne définit pas avec plus de précision ces « groupes ». Selon le projet de loi²³, les groupes auxquels il est fait référence dans la Constitution sont les Sâmes, les Rom et des minorités essentiellement ethniques et nationales à l'instar des Russes, des Juifs et des Tatars. La note explicative pertinente est libellée en ces les termes :

« La proposition n'est pas limitée aux minorités traditionnelles en Finlande. Les groupes visés dans la section 14, sous-section 3, ne peuvent cependant inclure des groupes qui ne résident que temporairement en Finlande, une certaine stabilité et permanence étant exigée pour que le groupe considéré bénéficie des dispositions de la loi. [...] Ces dispositions visent non seulement à garantir les droits linguistiques des minorités, mais aussi à étendre cette protection aux cultures des minorités. [...] Conjuguées aux dispositions de la section 16a, sous-section 1, elles visent à imposer au Gouvernement. Elles constituent également une base constitutionnelle au développement des conditions de vie de ces groupes dans le plein respect de leurs traditions culturelles ».

La Convention-cadre ne précise pas non plus ce que l'on entend par minorités nationales. Lors de la phase préparatoire de la Convention, il s'est néanmoins avéré que l'intention était d'étendre le champ d'application de la Convention uniquement dans le but de prendre en compte les peuples appartenant aux minorités solidement enracinées dans leur Etat de résidence. Tant lors de la ratification de la Convention qu'au moment de l'élaboration du premier rapport, la Finlande n'a pas souhaité préciser expressément et de manière exclusive les minorités entrant dans le champ de la Convention en Finlande et celles qui n'y entraient pas. D'après le gouvernement de la Finlande, l'existence de minorités dépend non pas d'une déclaration gouvernementale mais de la situation de fait dans le pays.

Le projet de loi sur l'adoption de la Convention-cadre²⁴ emploie les termes suivants à propos des minorités entrant dans le champ de la Convention :

En Finlande, on a estimé que la Convention-cadre, une fois mise en œuvre, couvrirait au minimum les Sâmes, les Rom, les Juifs, les Tatars, les personnes désignées par le nom de Vieux Russes et, de facto, aussi les Finlandais de langue suédoise. La reconnaissance de ces groupes en tant que minorités nationales a également été signalée aux instances de suivi des traités des NU relatifs aux droits de l'homme. En mettant en œuvre la Convention-cadre en Finlande, l'objectif n'est pas de restreindre de manière exclusive le groupe des minorités entrant dans le champ de la Convention, comme l'ont fait certains Etats lors de la signature ou de la ratification de la Convention. Ce type de restriction n'irait pas sans poser de problème, d'autant plus qu'il nécessiterait en permanence de nouvelles explications lors de changements éventuels de la situation. A cet égard, il convient également de rappeler que la formation des minorités est un fait reposant sur le

²² Services statistiques finlandais, statistiques sur la population. [Http://www.tilastokeskus.fi](http://www.tilastokeskus.fi)

²³ Projet de loi visant à amender les dispositions relatives aux droits fondamentaux de la Constitution (HE 309/1993 vp.).

²⁴ Projet de loi sur l'adoption de certaines dispositions de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (HE 107/1997 vp.).

droit de ceux qui appartiennent à une minorité de s'identifier eux-mêmes comme tels. Une autre question ne manquera certainement pas d'être discutée lors du processus de suivi de la Convention-cadre à savoir, s'il existe, sur le territoire d'un certain Etat Partie, des personnes à qui devront s'appliquer les dispositions relatives à la protection des membres d'une minorité nationale définie dans la Convention-cadre.

Le projet de loi rappelle par ailleurs que la notion de minorité telle qu'adoptée par les NU est plus vaste qu'en Europe et inclut également celles que l'on appelle les « nouvelles minorités ».

Dans la législation finlandaise, des définitions des minorités peuvent toutefois être trouvées dans la Loi relative au Parlement sâme (définition du terme "Sâme" dans la section 3; 974/1995) et dans la Loi Skolt (définition du terme "Skolt" dans la section 4; 253/1995).

Les informations livrées dans le premier rapport périodique sur la mise en œuvre de la Convention-cadre concernaient principalement les minorités mentionnées dans l'exposé des motifs du projet de loi susmentionné. En cas de demande expresse, il était fait mention des habitants finnophones vivant dans la province d'Åland, dont la position était « une minorité au sein d'une minorité » et des Sâmes, des Sâmes d'Inari et des Sâmes des Skolttes.

Les étrangers ont été mentionnés en tant qu'autres groupes minoritaires parmi lesquels les plus importants étaient les Russes, les Estoniens et les Somaliens. Les Ingriens ont également été cités à cet égard en qualité de groupe spécifique. Néanmoins, dans le rapport du gouvernement et dans les débats tenus lors de la visite dans le pays du Comité consultatif, seuls les groupes mentionnés dans l'Exposé des motifs du projet de loi ont été pris en compte en qualité de minorités nationales.

A cet égard, il convient de dire que la *Société pour la langue carélienne* a de sa propre initiative soumis au gouvernement des informations relatives à son action et à la langue carélienne. L'objectif de la Société est de susciter plus d'intérêt pour la langue carélienne et de soutenir les activités de recherche et les publications visant à préserver la langue, ainsi que les activités de loisir et d'étude liées à la langue.

Les Sâmes

Les Sâmes sont un peuple autochtone vivant en Finlande, en Suède, en Norvège et en Russie. La zone habitée par les Sâmes s'étend des régions centrales de la Norvège et de la Suède jusqu'à l'extrême Nord de la Finlande et, en Russie, jusqu'à la péninsule de Kola. Au total, entre 75 000 et 100 000 Sâmes vivent sur ce territoire. Ils ont une langue, une culture, un mode de vie et une identité qui leur sont propres et les Sâmes des différentes parties de ce territoire ont une histoire, des traditions, des coutumes et des communautés communes. Les moyens traditionnels de subsistance, tels que la conduite des troupeaux de rennes, la chasse et la pêche, sont au cœur de la culture sâme.

La définition du terme « sâme » reprend celle que donne la Loi relative au Parlement sâme (974/1995 ; section 3). Les données les plus récentes concernant le nombre de Sâmes et celui des personnes qui parlent le finnois et/ou le sâme sont celles qu'a recueillies le Parlement sâme en 2003 en vue des élections au Parlement sâme. D'après les informations fournies par les personnes autorisées à voter lors de ces élections, il y avait 7 956 Sâmes en Finlande. Sur ce nombre, 3 669 (46,1%) vivaient dans le Nord de la Finlande, sur le territoire sâme (qui comprend les cantons d'Enontekiö, Inari et Utsjoki et l'association d'élevage de troupeaux de rennes de Laponie dans le canton de Sodankylä). Ainsi, en Finlande, 3 702 Sâmes vivaient hors de ce territoire et 585 Sâmes vivaient dans d'autres pays (les deux groupes représentent 53,9% des Sâmes). Les Sâmes représentent approximativement une minorité d'un tiers de la population de leur territoire²⁵.

Sur la population totale de la Finlande, 0,03% appartiennent au peuple sâme. Une brochure éditée en anglais sur les Sâmes en Finlande est jointe en annexe de ce rapport.

²⁵ <http://www.sâmediggi.fi>

Les Rom

Il y a environ 10 000 Rom en Finlande. On ne peut fournir qu'une estimation de leur nombre puisque la Loi finlandaise sur la protection des données personnelles interdit l'enregistrement des informations sensibles telles que l'origine raciale ou ethnique²⁶. On compte en outre environ 3 000 Rom finlandais vivant en Suède. Les Rom sont présents dans toute la Finlande, mais ils vivent pour la plupart dans les grandes villes du sud du pays. Une brochure en anglais sur les Rom de Finlande est également jointe à ce rapport.

Le statut et les droits de la population rom sont défendus par le Conseil consultatif pour les Affaires rom et les Conseils consultatifs régionaux pour les Affaires rom.

Les Finlandais suédophones

A la fin de l'année 2002, la Finlande comptait 290 251 Finlandais suédophones. Ils représentent 5,55 % de la population finlandaise. Compte tenu du fait que le suédois est une des deux langues officielles de la Finlande, les Finlandais suédophones ne sont pas considérés comme une minorité en tant que telle, mais plutôt comme une minorité linguistique de fait.

L'Assemblée suédoise de Finlande, *Svenska Finlands folkting*, également connue sous le nom de *Folktinget*²⁷, veille à l'application des droits des Finlandais suédophones. Elle cherche à développer les droits sociaux et culturels de cette population et à promouvoir le statut de la langue suédoise en Finlande. *Folktinget* a déjà 85 ans d'existence. Au début de l'année 2004, une Loi sur l'organisation appelée *Svenska Finlands folkting* est entrée en vigueur (1331/2003)²⁸. Cette Loi a abrogé la Loi relative à la subvention du gouvernement accordée à l'Assemblée suédoise (902/1985). La nouvelle loi fixe les règles qui régissent l'organisation de cette assemblée, ces règles figurent désormais au règlement intérieur, qui a valeur de loi.

Les Vieux Russes et autres russophones

Ceux que l'on appelle les « Vieux Russes » sont les descendants des Russes qui ont migré en Finlande principalement au 19^{ème} siècle et au début du 20^{ème}. Il est difficile d'évaluer la taille de ce groupe, parce qu'au cours des dernières décennies, la minorité russophone historique en Finlande a été rejointe par un nombre important d'immigrants. Si les suédophones sont la plus importante minorité linguistique en Finlande, les russophones forment la plus nombreuse des communautés linguistiques dépourvues de territoire. Ils sont environ 33 400 en Finlande, parmi lesquels 24 998 sont des citoyens russes. L'effectif total de Vieux russes est estimé à moins de 5000 personnes.

Il est difficile de promouvoir l'utilisation du russe en Finlande. Il faut d'une part permettre aux russophones depuis longtemps installés en Finlande, qui ont la nationalité finlandaise et qui ont souvent une parfaite maîtrise du finnois et/ou du suédois, de préserver leur connaissance de la langue russe ; par ailleurs, il faut aussi prendre en compte les besoins des nouveaux immigrants qui doivent apprendre le finnois ou le suédois pour pouvoir s'intégrer dans la société finlandaise.

D'un point de vue statistique, on classe parmi la population russophone les Ingriens de retour par milliers en Finlande, rapatriés dans le cadre du programme appliqué depuis le début des années 90. Leur rapatriement repose sur une initiative du président *Mauno Koivisto* d'accepter le retour des Ingriens d'origine finlandaise. Au cours de l'histoire, les liens entre cette communauté et la Finlande et le finnois ont en plusieurs occasions été rompus, mais les Ingriens sont cependant nombreux à cultiver leur identité finlandaise. Les Ingriens de Finlande qui vivent actuellement dans ce pays veulent

²⁶ Loi sur les données personnelles (523/1999; section 11). L'interdiction n'est cependant pas absolue et des informations sensibles peuvent être recueillies dans certaines conditions précisées par une loi du Parlement ou par décret. D'autres dispositions législatives régissent la publication de renseignements confidentiels.

²⁷ <http://www.folktinget.fi>

²⁸ Projet de loi sur la loi relative à l'organisation appelée *Svenska Finlands folkting* (HE 118/2003 vp.).

renforcer les liens avec le finnois. Pour autant, ils ont souvent rencontré de sérieux problèmes lors de leur retour en Finlande, notamment en matière d'emploi. Par conséquent, les critères posés pour l'acceptation de leurs demandes de rapatriement ont depuis été modifiés, requérant en particulier la connaissance d'au moins une des deux langues officielles.

L'Union des sociétés russophones de Finlande a critiqué la distinction faite entre les Vieux Russes et les personnes que l'on appelle les Nouveaux Russes durant le processus de mise en œuvre de la Convention-cadre au motif qu'elle est artificielle, trompeuse, infondée et inutile.

Les Tatars

Il y a environ 800 Tatars en Finlande, qui sont des descendants de ceux qui ont quitté leurs villages de Russie situés dans la région de la Volga à la fin du 19^e siècle et au début du 20^e siècle. Les Tatars sont la plus ancienne minorité musulmane en Finlande. Le tatar appartient à la famille des langues turciques, signe de l'origine turque de leur peuple. La majeure partie des Tatars de Finlande vivent à Helsinki et dans ses environs.

La préservation de la langue et la culture tatares est assurée par la Congrégation islamique de Finlande, fondée en 1925. La Congrégation organise l'enseignement de la langue tatare lors de cours dispensés en été et en hiver et publie des manuels sur la langue maternelle et sur la religion en langue tatare. Une association culturelle nommée *Finlandiya Türkleri Birliđi ry*, fondée en 1935, et un club sportif, le *Yolduz ry*, créé en 1945, bénéficient du soutien de la Congrégation. La communauté tatare comprend également la Congrégation islamique de Tampere, fondée en 1943. Les Tatars de Finlande ont noué de nombreux liens internationaux avec d'autres communautés tatares installées dans différentes parties du monde.

Les Juifs

La communauté juive de Finlande compte environ 1440 membres. Le yiddish a été introduit en Finlande au 19^e siècle. Les Juifs du pays parlent un dialecte du yiddish du Nord-Est, aussi appelé yiddish lituanien. Le yiddish était initialement la langue officielle des Juifs de Finlande mais il a été supplanté par le finnois, le suédois, l'hébreu et l'anglais. Le yiddish n'est utilisé que dans les conversations privées, aussi n'existe-t-il pas de données fiables sur le nombre de ses locuteurs. Cependant, il y aurait aujourd'hui moins de 50 personnes, principalement des personnes âgées, capables de comprendre ou de parler le yiddish.

L'hébreu est enseigné à l'Ecole juive d'Helsinki, qui bénéficie à cette fin de subventions de l'Etat. Le yiddish n'y est pas enseigné mais il est utilisé dans certaines activités, par exemple dans des chansons.

La Congrégation juive d'Helsinki a entrepris de raviver l'usage du yiddish. Elle organise des cours pour adultes et un club de discussion en yiddish, qui rassemblent actuellement une vingtaine de personnes. En outre, le bulletin d'information de la Congrégation juive, *HaKehila*, publie régulièrement un article dans cette langue. La Congrégation prévoit aussi l'organisation d'une année spéciale du yiddish, conjointement avec l'Ecole juive d'Helsinki.

Åland

L'archipel des Åland, composé de plus de 6 500 îles, est une province finlandaise exclusivement suédophone. Le statut de la langue suédoise, le degré d'autonomie et les pouvoirs de l'Assemblée législative des îles sont inscrits dans une loi spécifique sur l'Autonomie des Åland (1144/1991). La population des îles est de 26 000 habitants.

Les Iles Åland doivent leur statut spécifique à une décision prise en 1921 par la Société des Nations. Entre 1917 et 1921, les insulaires souhaitaient que les Åland soient restituées à leur première patrie, la

Suède. La Finlande n'était cependant pas disposée à les lui céder et leur a proposé, plutôt que la ré-annexion, un statut autonome. Les insulaires n'ont pas accepté cette offre et le différend a finalement été soumis à la Société des Nations. Celle-ci a décidé que les îles Åland faisaient partie de la Finlande mais qu'elles devaient devenir une zone autonome. La Finlande doit garantir aux insulaires le droit de préserver la langue suédoise, leur culture et leurs traditions. A la même période a été conclu un traité international sur le statut de neutralité des Îles Åland, interdisant la présence sur les îles de quartiers généraux ou de forces armées.

Un protocole sur les Îles Åland (Protocole n° 2) a aussi été adjoint à l'Acte d'adhésion de la Finlande à l'UE. Le statut spécifique que le droit international accorde aux Îles Åland est pris en compte dans ce protocole, ainsi que la citoyenneté régionale des Îles Åland.

Selon la Loi sur l'Autonomie des Åland, les îles sont monolingues (suédois). La nouvelle Loi relative à la langue ne concerne pas la province des Åland (section 7 de la Loi). Néanmoins, selon la Loi sur l'Autonomie des Åland, dans les affaires qui les concernent, les citoyens finlandais ont le droit d'utiliser le finnois devant les tribunaux et devant les autres autorités publiques d'Åland.

ARTICLE 4

1) Les Parties s'engagent à garantir à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit à l'égalité devant la loi et à une égale protection de la loi. À cet égard, toute discrimination fondée sur l'appartenance à une minorité nationale est interdite.

2) Les Parties s'engagent à adopter, s'il y a lieu, des mesures adéquates en vue de promouvoir, dans tous les domaines de la vie économique, sociale, politique et culturelle, une égalité pleine et effective entre les personnes appartenant à une minorité nationale et celles appartenant à la majorité. Elles tiennent dûment compte, à cet égard, des conditions spécifiques des personnes appartenant à des minorités nationales.

3) Les mesures adoptées conformément au paragraphe 2 ne sont pas considérées comme un acte de discrimination.

L'égalité en tant que droit fondamental

Après la publication du premier rapport de la Finlande, la nouvelle Constitution de la Finlande a été adoptée le 11 juin 1999 et est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2000. Cette nouvelle Constitution a abrogé les lois constitutionnelles antérieures : la Loi constitutionnelle finlandaise de 1919, la Loi sur le Parlement de 1928, la Loi sur la Haute Cour de Destitution de 1922 et la Loi sur le droit du Parlement de vérifier la légalité des actes des membres du gouvernement, du Chancelier de la Justice et du Médiateur parlementaire dans l'exercice de leurs fonctions, également de 1922. La liste des droits fondamentaux de la Loi constitutionnelle révisée en 1995 (969/1995) a été incluse, sans modification, dans la nouvelle Constitution.

Pour la Convention-cadre, les nouvelles dispositions les plus importantes relatives aux droits fondamentaux sont les suivantes :

Constitution, section 6: égalité

Constitution, section 11: liberté de religion et de conscience

Constitution, section 13: liberté de réunion et d'association

Constitution, section 17: droit à sa propre langue et culture; reconnaissance des Sâmes en tant que peuple autochtone

Constitution, section 21: protection juridique

Constitution, section 22: garantie du respect des droits fondamentaux

Constitution, section 106–118: dispositions sur le contrôle de la légalité.

En ce qui concerne les justifications détaillées des dispositions relatives aux droits fondamentaux, il peut être fait référence, sur un plan général, au projet de loi sur l'amendement des dites dispositions de

la Constitution²⁹ et à la note afférente à ce projet de la Commission du droit constitutionnel du Parlement³⁰.

Selon la section 6 de la Constitution, tous les hommes sont égaux devant la loi. Nul ne peut sans raison valable faire l'objet d'une discrimination fondée sur le sexe, l'âge, l'origine, la langue, la religion, les convictions, les opinions, l'état de santé, un handicap ou tout autre motif lié à la personne. Les enfants doivent être traités comme des personnes à part entière et doivent pouvoir influencer sur les questions les concernant personnellement dans une mesure correspondant à leur niveau de maturité. L'égalité des sexes est développée dans les activités sociales et dans la vie professionnelle, notamment dans la fixation des rémunérations et des autres conditions de travail, conformément à des dispositions plus précises fixées dans une loi.

Autres nouvelles dispositions concernant les groupes linguistiques et minoritaires

En plus du Chapitre 2 consacré aux droits fondamentaux, des dispositions relatives aux groupes linguistiques et minoritaires figurent dans d'autres parties de la Constitution. Selon la section 121(4) de la Constitution, il est accordé aux Sâmes une autonomie relative à leur propre langue et à leur propre culture sur leur territoire, conformément à des dispositions fixées dans une Loi (précédemment, section 51a de la Loi constitutionnelle). D'après la section 122(1) de la Constitution, dans le cadre de l'organisation de l'administration, l'objectif est de parvenir à des divisions régionales compatibles entre elles, permettant de garantir aux populations de langue finnoise et de langue suédoise la possibilité d'obtenir des services dans leur propre langue en vertu de principes identiques (précédemment, section 50(3) de la Loi constitutionnelle).

La section 37(2) du Règlement intérieur du Parlement (précédemment, section 52 de la Loi sur le Parlement) dispose que les représentants des Sâmes doivent être entendus lors de l'examen d'une proposition de loi ou autre question présentant un intérêt particulier pour les Sâmes.

La nouvelle Loi relative à la langue (423/2003) qui spécifie le droit garanti dans la section 17(2) de la Constitution, en l'occurrence, le droit de chacun d'employer dans ses rapports avec les juridictions et toutes autres autorités sa langue maternelle, le finnois ou le suédois, et d'obtenir les expéditions le concernant en cette langue, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004. Nous reviendrons plus en détails sur la Loi relative à la langue sous l'Article 10.

La Loi relative à l'utilisation de la langue sâme devant les autorités (516/1991) a été abrogée par la Loi sur la langue sâme (1086/2003)³¹, entrée en vigueur au même moment que la nouvelle Loi relative à la langue.

Loi sur la non discrimination

L'objectif de la nouvelle Loi sur la non discrimination (21/2004) est de promouvoir et garantir l'égalité dans les différents secteurs de la société. La loi interdit la discrimination fondée sur l'âge, l'origine ethnique ou nationale, la nationalité, la langue, la religion, les convictions, les opinions, la santé, un handicap ou l'orientation sexuelle. Selon la loi, la discrimination directe et indirecte est interdite, au même titre que le harcèlement, une instruction ou un ordre de pratique discriminatoire. La Loi sur la non-discrimination est entrée en vigueur le 1^{er} février 2004.

La nouvelle loi et les amendements portant sur les lois y afférentes mettent en œuvre (1) la Directive 2000/43/CE du Conseil de l'Union européenne relative à la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique et (2) la Directive (2000/78/CE) du Conseil de l'Union européenne instituant un cadre général pour l'égalité de traitement en matière d'emploi, ces deux directives étant des actes de droit communautaire. L'objectif de ces

²⁹ HE 309/1993 vp.

³⁰ PeVM 25/1994 vp.

³¹ Projet de loi sur la Loi relative à la langue sâme (HE 46/2003 vp).

directives est de créer un cadre de lutte contre la discrimination fondée sur des motifs interdits, en vue de mettre en œuvre le principe d'égalité de traitement dans les Etats membres de l'Union européenne.

Selon la Loi sur la non-discrimination, une différence de traitement liée à un motif discriminatoire prohibé n'est pas cataloguée comme acte discriminatoire s'il existe une raison prévue par la loi, par exemple une exigence sérieuse et déterminante liée à une activité professionnelle spécifique et à son exécution. La différence de traitement fondée sur l'âge n'est pas considérée comme un acte discriminatoire lorsqu'elle se justifie par un motif objectif et approprié dérivé d'une politique de l'emploi, du marché du travail ou du secteur de la formation professionnelle ou pour tout autre objectif similaire bien fondé. Par ailleurs, une procédure basée sur un Plan d'égalité n'est pas considérée comme discriminatoire. La victimisation est interdite, nul ne pouvant être placé dans une situation défavorable ou traité d'une manière susceptible d'avoir des conséquences préjudiciables au motif qu'il a engagé une action pour protéger l'égalité.

La Loi sur la non-discrimination s'applique au recrutement, à l'emploi et aux conditions de travail, à la promotion personnelle, à l'accès à la formation, aux conditions relatives au travail indépendant et au soutien d'activités commerciales. Par ailleurs, son champ d'application inclut l'appartenance et l'implication par exemple dans une association de travailleurs ou d'employeurs.

La Loi interdit également la discrimination fondée sur l'origine ethnique en matière de services sociaux et de protection sociale, de prestations sociales ou autres formes d'aide, de dégrèvements ou avantages accordés pour des motifs d'ordre social. Cela s'applique également à l'exécution du service militaire, du service militaire volontaire des femmes ou au service alternatif ainsi qu'à la fourniture ou à l'accès aux biens, propriétés et services, y compris au logement, offerts ou mis à disposition par des personnes ou des organes autres que de simples particuliers.

Les autorités centrales et locales ont, selon la Loi sur la non-discrimination, le devoir d'élaborer un plan pour protéger l'égalité ethnique dans leurs actions. Le projet de recommandations générales pour le contenu de ces plans, publié par le ministère du Travail, a été mis en circulation pour commentaire. Le projet accorde une attention particulière notamment à la situation des Rom et aux droits des Sâmes en leur qualité de peuple autochtone. Les recommandations destinées aux autorités seront transmises par courrier rédigé par le ministère du Travail à la fin de l'été 2004.

La Loi prévoit la division de la charge de la preuve dans les cas de discrimination. Pour toute infraction aux dispositions de la Loi, une indemnisation ne pouvant excéder 15.000 euros devra être versée à la partie lésée.

Lors des relations de travail et d'emploi, le respect de cette loi doit être supervisé par les autorités chargées de la protection du travail. Dans d'autres domaines, le suivi de la discrimination fondée sur l'origine ethnique revient au Médiateur pour les minorités et au nouveau Conseil de la Discrimination. Le Médiateur pour les minorités peut livrer des recommandations et des conseils ou donner des instructions. Par ailleurs, il peut être invité à engager une action, pour organiser, par exemple, une réunion de réconciliation des parties concernées. L'objectif est de permettre à ces parties de trouver un consensus suffisamment satisfaisant pour elles deux et de compenser les dommages causés à la personne victime de discrimination.

Le Médiateur pour les minorités peut transmettre l'affaire pour examen au nouveau Conseil de la Discrimination chargé de protéger l'égalité ethnique. Le Conseil a été établi par le gouvernement pour une durée de quatre ans le 19 février 2004. Le Conseil de la Discrimination élargit dans les faits la protection juridique disponible. Le Conseil peut, à l'initiative d'une partie ou du Médiateur pour les minorités, consolider la réconciliation ou interdire la poursuite ou la reprise des procédures contraires à l'interdiction de discrimination ou de victimisation. Dans le cadre de ses attributions, il peut aussi menacer d'amende ou, si nécessaire, prononcer une condamnation à verser une amende conditionnelle. Le Conseil de la Discrimination, rattaché au ministère du Travail, ne remplace pas dans la pratique les procédures ou les autorités d'appel existantes et n'a pas compétence à modifier les décisions de ces autorités.

En examinant la proposition de Loi sur la non-discrimination, la Commission du travail et de l'égalité du Parlement a jugé important dans son mémorandum³² que les autorités, lors de l'élaboration des plans d'égalité, tiennent compte à la fois des immigrants et de nos propres minorités nationales, à savoir les Sâmes et les Rom. Selon la Commission, une attention particulière devrait être portée aux droits des Sâmes en tant que peuple autochtone et dans l'objectif de protéger le fondement matériel le plus important de la culture sâme, l'élevage de troupeaux de rennes. Les autorités doivent systématiquement promouvoir les possibilités qu'ont les Sâmes d'exercer cette activité et de pouvoir en vivre. A l'instar des Rom, les principaux problèmes auxquels ils sont confrontés sont liés à l'accès aux services, au logement et à l'emploi.

Loi sur l'intégration des immigrants

L'objectif de la Loi sur l'Intégration des immigrants (493/1999) entrée en vigueur en 1999, est de promouvoir l'intégration, l'égalité et la liberté de choix des immigrants par l'intermédiaire de mesures visant à les aider à acquérir les connaissances et compétences essentielles et nécessaires pour vivre en société, et à garantir des moyens de subsistance et la protection sociale aux demandeurs d'asile et à ceux qui nécessitent une protection temporaire pour organiser leur accueil. En 2002, une disposition concernant la promotion de l'égalité ethnique et de bonnes relations ethniques a été ajoutée à la Loi. L'obligation concerne les communautés et autres autorités responsables de l'élaboration du programme d'intégration. Afin de mettre en œuvre la mesure, l'Association des pouvoirs locaux et régionaux finlandais, en coopération avec les parties impliquées dans l'intégration ont formé des acteurs dont la tâche consiste à promouvoir les aspects en question.

En adoptant la Loi sur l'Intégration, le Parlement a demandé au gouvernement de suivre le fonctionnement de la Loi et de livrer, dans les trois ans qui suivent son entrée en vigueur, un rapport qui prenne en compte l'ensemble des différents aspects.

Le rapport du Conseil d'Etat sur la mise en œuvre de la Loi sur l'Intégration a été soumis au Parlement en mai 2002. Selon ce rapport, la Loi paraît produire les effets attendus et a sa raison d'être. La Loi semble également avoir amélioré la situation des immigrants. Le développement de pratiques et la définition de parties à la coopération continuant de se poursuivre dans plusieurs municipalités ainsi qu'au sein de l'administration du travail, le Parlement a présumé dans sa réponse que le gouvernement lui livrerait un nouveau rapport sur le fonctionnement de la Loi dans cinq ans, c'est à dire au plus tard en 2007. Les propositions d'amendements à cette loi incluses dans le rapport seront soumises au Parlement en 2004.

Loi sur la nationalité

La nouvelle Loi finnoise sur la nationalité (359/2003) est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2003. Elle remplace la précédente Loi sur la nationalité adoptée en 1968. La principale modification apportée tient au fait que la nouvelle loi prévoit une application élargie de la nationalité multiple (double nationalité). Les ressortissants finlandais conserveront désormais leur citoyenneté finnoise lorsqu'ils adopteront une autre nationalité. De la même manière, les étrangers qui se sont vus octroyer la nationalité finnoise ne seront plus dans l'obligation de renoncer à leur précédente nationalité. La législation de l'autre pays détermine la possibilité pour une personne de prendre une nouvelle nationalité parallèlement à celle d'origine. Les dispositions de la Loi concernant la perte ou l'abandon d'une nationalité ne peuvent être appliquées si l'intéressé risque, le cas échéant, de devenir apatride. La Loi sur la nationalité est jointe en annexe du présent rapport.

³² Mémorandum de la Commission du travail et de l'égalité 7/2003 vp.

Loi sur les contrats de travail

La Loi sur les contrats de travail (55/2001), entrée en vigueur en 2001, est une loi générale contenant les principales dispositions relatives aux relations de travail qu'employeur et employé se doivent de respecter. La Loi sur les contrats de travail impose une égalité de traitement des employés et interdit la discrimination. La nouvelle loi inclut et étend au Chapitre 2, sections 1 et 2, les dispositions relatives à la discrimination au travail contenues dans la Section 17 de la précédente Loi sur les contrats de travail (320/1970).

La Loi sur les contrats de travail contient une obligation générale, selon laquelle l'employeur est tenu à tous les égards d'améliorer les relations employeur/employé ainsi que les relations entre employés. L'employeur doit également s'efforcer d'offrir à ses employés les possibilités d'évoluer en fonction de leurs capacités de manière à leur permettre de progresser dans leur carrière professionnelle.

L'employeur ne peut sans raison valable défavoriser un employé en raison de son âge, état de santé, origine nationale ou ethnique, orientation sexuelle, de sa langue, de sa religion, de ses convictions, relations familiales, de son activité syndicale, politique ou pour tout autre motif de même ordre. Les dispositions sur l'interdiction de toute discrimination fondée sur le genre sont inscrites dans la Loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes (609/1986). L'employeur doit également traiter ses employés sur un pied d'égalité sauf s'il existe un motif acceptable de dérogation justifié par les tâches et la situation des employés.

Le principe d'égalité implique le traitement similaire de toutes les personnes dans des situations similaires. Les aspects du principe d'égalité s'appliquent aussi bien lorsqu'il s'agit d'accorder des avantages que d'imposer des obligations. L'exigence d'une égalité de traitement peut être transgressée uniquement en cas de raison justifiée prévue dans une loi. Le principe repose à l'origine sur le fait que les employés comparables doivent être traités de la même manière dans des situations identiques. La disposition relative à la discrimination au travail et inscrite dans le Code pénal complète et renforce l'interdiction de toute discrimination régie par la Loi sur les contrats de travail.

Loi sur la protection de la vie privée dans le contexte professionnel

La nouvelle Loi sur la protection de la vie privée dans le contexte professionnel (759/2004) est entrée en vigueur le 1er octobre 2004, elle remplace la précédente loi de 2001 (477/2001). Son objectif est d'assurer dans la vie professionnelle la protection de la vie privée et des autres droits fondamentaux y afférents, et de promouvoir le respect des bonnes pratiques en matière de traitement des données à caractère personnel. La Loi régit le traitement des données personnelles relatives à l'employé, prévoit l'évaluation de la personnalité et des aptitudes de l'employé ainsi que les exigences s'y rapportant, le suivi technique sur le lieu de travail de même que la surveillance et l'ouverture des messages électroniques de l'employé.

Droits des usagers de l'aide sociale

La Loi sur le statut et les droits des usagers de l'aide sociale (812/2000) est entrée en vigueur le 1er janvier 2001. Elle pose les principes juridiques les plus importants en matière de respect, traitement et protection des droits des usagers des services d'aide sociale. Par de nombreux aspects, la Loi est étroitement liée à la protection des droits fondamentaux et des droits de l'homme. La nouvelle loi permet de modifier plus facilement les pratiques et attitudes professionnelles.

La Loi sur le statut et les droits des usagers de l'aide sociale a pour objectif de promouvoir les services orientés vers les usagers, la confidentialité des relations avec les prestataires de services et le droit des usagers à des services et à un traitement de qualité dans le domaine de l'aide sociale. Les objectifs mentionnés ci-dessus font partie d'une bonne gestion des services d'aide sociale. Les personnes doivent être informées de leurs droits et des alternatives qui leur sont proposées. Un meilleur accès des usagers à l'information est aussi un des objectifs de la Loi

La Loi contient également une disposition relative au droit des usagers à des services d'aide sociale de bonne qualité et à un traitement équitable non discriminatoire. Cette disposition est à mettre en liaison avec les droits fondamentaux garantis par la Constitution, l'égalité, le droit au respect de la vie privée, la liberté de religion et de conscience et les droits linguistiques. Par ailleurs, l'inviolabilité de la dignité humaine est un aspect essentiel du traitement équitable en matière de protection sociale. Dans la mise en œuvre de l'aide sociale, la langue maternelle et l'origine culturelle de l'utilisateur doivent être prises en considération

Les personnels administratifs ont reçu une solide formation concernant l'application de la Loi sur le statut et les droits des usagers de l'aide sociale et une brochure a été publiée à l'intention des usagers (publication du ministère des Affaires sociales et de la santé 2001:1) en différentes langues, parmi lesquelles le finnois, le suédois, le russe, l'anglais, l'allemand et le somalien. Une version abrégée d'une brochure d'informations est aussi disponible. Par ailleurs, un guide (ministère des Affaires sociales et de la santé 2001:11) a été rédigé afin d'aider les personnels administratifs et les prestataires de services privés d'aide sociale, et d'améliorer la qualité de ces services.

Centres d'expertise en matière de protection sociale

Les Centres d'expertise en matière de protection sociale ont démarré une activité permanente au début de l'année 2002, lors de l'entrée en vigueur de la législation et de l'allocation d'une subvention spéciale du gouvernement. Au plan national, le Centre d'expertise de Finlande du Nord a pour tâche spécifique de développer les services de protection sociale pour la population sâme, en tenant compte de sa culture. Ce Centre de Finlande du Nord perçoit 1,5% du montant total de la subvention du gouvernement afin de répondre aux besoins en services du peuple sâme. L'unité sâme du centre est située dans les locaux du Parlement sâme à Inari et son action est dirigée par le Conseil pour la santé et les affaires sociales du Parlement sâme. Un fonctionnaire chargé de la planification travaille au sein de l'unité et est rémunéré par l'Université de Laponie

Suivi des droits de l'homme et des droits fondamentaux par le Chancelier de la Justice

Les questions liées à la protection des minorités font partie des attributions du Chancelier de la Justice, en tant qu'élément du suivi des droits de l'homme et des droits fondamentaux régis par la Constitution. Le Chancelier de la Justice rend des décisions quant aux plaintes formulées et livre des avis sur les avant-projets de loi, le tout sous la surveillance du Conseil d'Etat.

En ce qui concerne les conclusions adoptées par le Conseil de l'Europe, le Chancelier de la Justice a rendu, *inter alia*, les avis récents suivants : déclarations sur la proposition du Parlement sâme relative à la nouvelle Loi sur la langue sâme (No 9/20/02), la proposition relative à un conseil consultatif sur la zone de protection de la nature du territoire sâme (No 20/20/02), et sur les rapports relatifs aux droits des Sâmes (No 52/20/01). Les possibilités du Médiateur pour les minorités d'émettre des avis en liaison avec l'obligation de protection juridique sont abordées dans le commentaire relatif à l'audition du Médiateur pour les minorités. L'exigence imposée par la Constitution et la législation sur la langue de servir les membres des deux groupes linguistiques selon les mêmes principes est reprise dans les décisions relatives aux plaintes (No1144/1/00, 309/1/01).

Observations relatives aux plaintes soumises au Médiateur par les groupes minoritaires

Les plaintes afférentes aux droits des minorités reflètent probablement le degré de mise en œuvre des principaux droits de l'homme et droits fondamentaux en Finlande. Le Médiateur examine également la manière dont sont traitées les minorités lors de ses inspections des prisons et autres établissements.

Des dizaines de plaintes sont soumises chaque année au Médiateur par les groupes minoritaires (y compris par les minorités traditionnelles auxquelles il est fait référence dans la Convention-cadre et

d'autres groupes minoritaires tels que les étrangers et les Ingriens). A titre d'exemple, en 2003 23 plaintes que l'on pourrait qualifier de plaintes d'ordre linguistique ont été déposées (en 2002, 30 plaintes de ce type avaient été soumises). Le Bureau du Médiateur considère qu'il s'agit d'affaires à caractère linguistique lorsqu'elles sont liées au droit d'utiliser sa langue maternelle, le finnois ou le suédois, tel que régi dans la Section 17 de la Constitution, ou lorsque les questions sont liées à la protection des droits linguistiques sur un plan général. Dans les plaintes déposées en 2003, les principales critiques formulées concernaient une insuffisance de connaissances linguistiques du centre d'urgence, l'application de la Loi relative à la langue dans les communications Internet et la dénomination des rue dans les municipalités bilingues.

Les plaintes portant sur des allégations de discrimination dans les actions des autorités ne font pas l'objet d'une classification spécifique dans les statistiques. Selon les informations recueillies par le Bureau du Médiateur, en 2002, 15 plaintes soumises avaient trait à des allégations d'acte discriminatoire de la part des autorités (en 2001, 20 plaintes de ce type avaient été enregistrées). Les allégations de discrimination varient considérablement. Certaines plaintes portaient par exemple sur des suspicions de discrimination au travail ou en prison. Le Médiateur a reçu quelques plaintes faisant référence au fait que la recherche de logement restait parfois problématique pour les Rom. Le Médiateur va continuer dès que possible de suivre l'évolution de la situation dans le cadre du contrôle juridique. Il convient toutefois de rappeler que le contrôle juridique assuré par le Médiateur vise uniquement les autorités dans l'exercice de leurs tâches officielles.

Les étrangers résidant en Finlande (les immigrants, les réfugiés ou par exemple les Ingriens) ont, au cours des dernières années, soumis annuellement 30 à 40 plaintes au Médiateur. Les plaintes relatives aux services administratifs des différents ministères (ministère de l'Intérieur, ministère des Affaires étrangères, ministère du Travail, ministère des Affaires sociales et de la santé) sont considérées comme émanant d'étrangers lorsqu'elles ont trait à des questions liées à la Loi sur les étrangers ou à la Loi sur la nationalité. Les réclamations des étrangers visent essentiellement la Direction de l'immigration, le ministère des Affaires étrangères, la police ou les services aux frontières. Elles portent entre autres sur le processus de délivrance des permis de résidence, la réunification familiale ou le refoulement d'un étranger.

En 2003, 2.498 plaintes au total ont été déposées (elles étaient 2.623 en 2002). Toutefois seules quelques unes d'entre elles concernaient l'origine ethnique ou la situation minoritaire. On peut ainsi en déduire que les immigrants et autres représentants de minorités ethniques sont moins prédisposés à soumettre des plaintes que la population d'origine du pays. En outre, ils ont probablement une connaissance moindre de l'Institution du Médiateur que le reste de la population.

Le Médiateur a tenté ces dernières années de nouer davantage de contacts avec les représentants de la société civile. Par exemple en 2002, le bureau du Médiateur a organisé des réunions avec les principales organisations non-gouvernementales œuvrant dans le domaine des droits de l'homme. L'objectif de ces réunions était d'obtenir des informations sur les actions menées par ces organisations et de recueillir leurs préoccupations en matière de droits de l'homme, par exemple celles liées à la discrimination ou à la situation des minorités. En 2003, le bureau du Médiateur a également organisé une réunion avec des représentants de la population rom.

De nombreux efforts ont été déployés en vue d'améliorer la connaissance qu'ont les minorités et autres groupes de la mission du Médiateur. Il s'agit entre autres de la publication de nouvelles brochures qui ont été largement distribuées aux autorités, aux organisations non-gouvernementales et aux bibliothèques. En plus du finnois, du suédois et de l'anglais, la brochure a également été rédigé en russe et en sâme. Une version électronique du formulaire de dépôt de plainte et de la brochure est disponible sur le web. Le site du Médiateur a par ailleurs été renouvelé³³.

³³ <http://www.oikeusasiamies.fi/Resource.phx/eoa/index.htx>

Autorités de poursuite et droits des minorités

Les autorités de poursuite ne disposent pas de statistiques précises susceptibles de permettre au Procureur Général de suivre attentivement l'examen des charges ou les pratiques de condamnation dans les affaires où la personne a peut-être été victime de discrimination, d'hostilité ou de violence ou a subi une menace de ce type en raison de son identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse. Ce genre d'affaires est néanmoins pris très au sérieux et la situation est contrôlée de différentes manières. Les autorités s'efforcent de réagir promptement et avec efficacité aux affaires portées à leur attention.

Ces affaires sont suivies durant les visites de contrôle régulièrement effectuées au sein des unités de poursuite. D'autre part et conformément aux instructions données par le Procureur Général (1998:1) le 24 février 1998, les procureurs locaux sont dans l'obligation d'informer le Bureau du Procureur Général des affaires pénales lourdes de sens pour la société, les plus importantes devant être poursuivies par un Procureur d'Etat. Selon les instructions, l'affaire pénale peut avoir une incidence sociétale au sens où on l'entend dans la directive, s'il s'agit par exemple d'un crime dont le motif est nettement à connotation politique ou raciste. Quelques déclarations de crime de ce genre parviennent chaque année au bureau du Procureur Général et le dossier porte habituellement sur un acte de discrimination ou d'incitation à la haine raciale. Le nombre de faits de cette nature faisant l'objet d'une déclaration n'a pas augmenté au cours de la durée de la période observée. Aucune affaire pénale de ce type n'a fait l'objet d'un ordre de poursuite par un Procureur d'Etat.

Au cours de la formation de base des Procureurs, les aspects relatifs à la protection des minorités sont abordés à l'occasion de la section consacrée aux droits de l'homme.

Décisions du substitut du Procureur Général sur les questions touchant aux minorités

Les décisions prises par le substitut du Procureur Général à propos des plaintes liées aux actions des Procureurs constituent l'un des principaux instruments employés par le bureau du Procureur Général dans le cadre de la procédure de suivi des autorités de poursuite. Les décisions les plus significatives font l'objet d'un résumé publié sur le site web du bureau du Procureur Général³⁴ et employé lors des formations. Durant la période observée, les décisions suivantes relatives aux plaintes concernant des minorités peuvent être citées comme exemple :

Décision 146/21/00, prononcée le 5 mai 2000 : le Procureur de district avait, par manque de preuve, pris la décision de ne pas poursuivre dans un dossier lié à un présumé acte de discrimination. Dans la décision qui a suivi la plainte, il a été considéré que trois directeurs d'une société immobilière municipale étaient coupables de discrimination. Dans le cadre de leurs activités professionnelles, ils avaient, sans aucun motif valable, placé les plaignants en très fâcheuse situation, en décidant, lors d'un conseil de la société immobilière, de ne pas louer d'appartement aux plaignants en raison de leur appartenance à une ethnie rom. Mais la plainte n'ayant été déposée que dix mois après la décision d'abandon des poursuites et la date limite pour engager des poursuites étant très proche, les accusés n'ont pas été poursuivis, conformément au Chapitre 1, Section 8(1) de la Loi sur la procédure pénale, sur la base de critères raisonnables.

Décision 95/21/03, prononcée le 31 mars 2003 : Deux employés d'un grand magasin n'avaient pas, à deux reprises et le même jour, servi selon les conditions habituelles des clients appartenant à une ethnie Rom en refusant sans aucune raison valable d'accepter les cartes bancaires présentées par les clients pour régler leurs achats. Le responsable du personnel de caisse avait l'année précédente donné pour instruction de n'accepter que les règlements en espèce et non par carte bancaire de la part des clients rom. Le refus de l'un des caissiers résultait de cette instruction.

Le Procureur de district n'avait pas poursuivi le personnel de caisse pour discrimination en raison du caractère mineur de l'infraction, leur culpabilité devant être considérée comme limitée en raison de

³⁴ <http://www.oikeus.fi/vksv/>

l'ordre donné par leur supérieur. Le Procureur de district a estimé qu'il n'y avait pas de preuve que le supérieur des employés ait commis l'acte discriminatoire en question, les instructions ayant été formulées avant, elles étaient d'ordre général et avaient pour objectif de prévenir l'emploi abusif des cartes bancaires. Il a par ailleurs avancé que le supérieur était en congé au moment des faits et que son emploi a pris fin à l'issue de ses congés annuels.

Suite à la plainte consécutive à la décision de ne pas poursuivre, il a été ordonné que les employés de caisse et leur supérieur soient poursuivis pour discrimination. L'instruction donnée par le supérieur était de toute évidence à caractère discriminatoire et donc illégale. L'employé qui était au courant de cette instruction avait disposé de suffisamment de temps pour réfléchir à la manière d'appréhender cet ordre. Les actes de nature discriminatoire commis par le personnel de caisse ne pouvaient être considérés comme mineurs. Le supérieur s'était rendu coupable de discrimination en demandant à ses employés de ne pas servir un certain groupe de personnes. Il n'était par ailleurs pas revenu sur l'ordre donné. Et il en était toujours de même au moment où se sont déroulés les événements en question. Le droit d'engager des poursuites judiciaires contre quelqu'un existait toujours, même si l'instruction avait été donnée plus de deux ans auparavant.

Décision 114/21/03, prononcée le 31 mars 2003: Un orfèvre avait refusé de réaliser les travaux demandés par les clients en raison de leur appartenance à la communauté rom. La boutique avait, à de nombreuses reprises, reçu des réclamations de la part de Rom portant sur la qualité du travail effectué. Lors de l'enquête préliminaire au procès, l'orfèvre avait également justifié son refus d'exécuter les travaux susmentionnés par son impossibilité à offrir à quiconque ce type de travaux à un prix raisonnable, son magasin ne disposant pas de l'outillage nécessaire pour cela. Son prix aurait été bien supérieur à celui du collègue auquel il avait adressé les clients. Le Procureur de district avait pris pour décision de limiter les investigations en raison du caractère mineur de l'acte discriminatoire présumé. Néanmoins, les documents recueillis par le Procureur n'ont pas permis de conclure au caractère mineur de la question. Suite à la plainte consécutive à la décision rendue par le Procureur, il a été demandé à la police de poursuivre l'enquête.

Décision 199/21/03, prononcée le 16 mai 2003: Un restaurant avait refusé de servir un groupe de personnes rom. En discutant de l'affaire, il est apparu que les employés du restaurant avaient reçu comme consigne discriminatoire de ne pas servir les Rom. Le Procureur de district n'avait pas jugé nécessaire de poursuivre estimant que le refus de servir n'était pas dû au fait que les clients étaient membres de l'ethnie rom mais plutôt au dérangement qui s'était produit peu avant, et qu'il ne s'agissait donc pas d'une question de discrimination. Le Substitut du Procureur Général a attiré l'attention du Procureur sur l'erreur commise. Les plaignants avaient d'ores et déjà engagé des poursuites à titre privé dans cette affaire.

Le bureau du Procureur Général, en qualité d'autorité centrale des services de poursuite, est d'avis que les phénomènes racistes ou discriminatoires dont sont victimes les minorités ne peuvent être convenablement évités en ne faisant appel qu'à un instrument. Il est nécessaire pour cela d'établir une coopération entre les autorités et les citoyens et de rechercher en permanence de nouveaux moyens de prévention. Les Procureurs doivent, dans l'exécution de leur tâche, estimer de manière précise et sous l'angle pénal les événements en relation avec la haine raciale et la discrimination et veiller à ce que les mesures appropriées soient prises à l'encontre des suspects. Le bureau du Procureur Général continue de suivre attentivement l'action des Procureurs à cet égard.

Criminalité raciste

La police a assuré le suivi des groupes d'action racistes et organisés et a immédiatement mis fin aux infractions. La formation a été intensifiée de manière à permettre à la police de mieux identifier les délits à motifs racistes et de mener plus efficacement les enquêtes préliminaires.

Au Chapitre 6, Section 5 du Code pénal entré en vigueur au début de l'année 2004, est considéré comme circonstance aggravante le fait que le crime commis vise un membre d'un groupe de population

nationale, raciale, ethnique ou autre, en raison de son appartenance à ce groupe³⁵. Par conséquent, la police devra porter une attention accrue à l'identification du motif de l'acte. Ce facteur a été pris en compte dans la formation délivrée à la police.

Au travers de différentes enquêtes et études, le développement de la criminalité raciste a été suivie sur la base notamment des statistiques et du changement des attitudes. Depuis 1997, le Département de la police du ministère de l'Intérieur prépare un rapport annuel sur les crimes racistes portés à l'attention de la police. Selon ces rapports, le nombre de crimes racistes dont la police a connaissance n'a cessé de diminuer depuis l'an 2000.

En 2002, 364 crimes racistes au total ont été signalés à la police. Les crimes racistes les plus courants étaient des agressions (28%) et des actes de vandalisme (16%). Parmi les crimes racistes, 36% avaient été commis dans un lieu public, par exemple dans la rue ou dans une gare. Près des deux tiers des actes s'étaient déroulés en soirée ou durant la nuit. Le nombre de victimes s'élevait à 348 personnes. La plupart des crimes racistes étaient dirigés contre des citoyens somaliens³⁶.

Le système d'information criminelle de la police n'est pas toujours suffisant pour déterminer l'ensemble des crimes visant par exemple les rom, la législation finlandaise interdisant le traitement de données à caractère personnel portant notamment sur l'origine raciale ou ethnique. Une entrée spécifique doit être introduite dans le système d'information si le motif du crime est d'ordre raciste. Néanmoins, le motif de l'acte n'est pas souvent connu au moment de l'enregistrement du crime, le problème restant ainsi irrésolu.

La discrimination dont sont victimes les Rom

Le Conseil consultatif pour les Affaires rom a signalé à plusieurs reprises la discrimination pratiquée dans les faits envers les Rom. Indépendamment de la législation révisée et étendue pour lutter contre la discrimination, les Rom sont confrontés à la discrimination sur le marché du travail et dans l'accès aux services privés. Il existe plusieurs exemples de discrimination *de facto*. Les Rom peuvent se voir collectivement refuser l'entrée dans des restaurants, magasins et lieux de campement en raison de leur tenue vestimentaire traditionnelle et/ou origine ethnique. Il arrive également que leur entrée dans ces lieux soit soumise à restriction, une seule personne à la fois étant par exemple autorisée à pénétrer dans un magasin. Les Rom de Finlande sont cependant plus conscients qu'autrefois de leurs droits et engagent des poursuites pour discrimination plus souvent qu'auparavant. Une vingtaine de plaintes est traitée chaque année par les juridictions inférieures et l'on peut s'attendre à une augmentation du nombre d'affaires en raison d'une meilleure prise de conscience des droits.

Les tribunaux de district ont la plupart du temps condamné les commerçants et les portiers jugés coupables de discrimination à des jours-amendes. Ces sanctions ont pu être considérées comme insignifiantes, ayant comme conséquence que parfois le même portier soit accusé à plusieurs reprises sans rien changer à ses pratiques. Le Conseil consultatif pour les Affaires rom a ainsi souligné que le principe d'égalité devrait être appliqué dans la pratique sans qu'il soit nécessaire d'engager des procédures devant les tribunaux. Sur la base des déclarations des citoyens ayant contacté la *Ligue finlandaise des droits de l'homme*, il est possible d'affirmer que dans les affaires de discrimination, la sanction pénale, en l'occurrence la petite amende imposée au portier, n'a généralement aucune incidence sur les pratiques du restaurant concerné. C'est pourquoi la Ligue finlandaise des droits de l'homme a encouragé le gouvernement à réfléchir à de nouvelles actions, par exemple des mesures administratives. La Ligue a proposé qu'une indifférence continue affichée à l'égard des dispositions relatives à la discrimination puisse conduire au retrait temporaire de la licence du commerçant.

³⁵ Loi 515/2003.

³⁶ Crimes racistes portés à la connaissance de la police en 2002. Publications du ministère de l'Intérieur 12/2003.

Emploi des Rom

Selon le mémorandum du Médiateur pour les minorités concernant l'emploi des Rom, rédigé au printemps 2003, les Rom sont dans la même situation que la population majoritaire en ce qui concerne les services offerts par l'administration du travail, car en Finlande les usagers des bureaux de l'emploi ne font pas l'objet d'une classification basée sur leur origine ethnique. En retour, cette absence de classification rend difficile de cerner avec exactitude l'accès des Rom aux services de l'emploi. D'après le mémorandum, l'administration du travail a lancé une étude sur les facteurs susceptibles d'avoir un effet sur l'emploi des Rom.

Selon cette étude, les facteurs aléatoires dans l'estimation du nombre de demandeurs d'emploi d'origine rom et l'évaluation de leur taux de chômage sont si nombreux, que les résultats de l'étude n'ont qu'une valeur suggestive. Néanmoins, si, selon les résultats livrés par l'étude, nous partons du principe qu'environ 10.000 Rom vivent en Finlande et que la moitié fait partie de la population active, le taux de chômage des Rom se situerait aux alentours de 20%.

D'après les déclarations des différents bureaux de l'emploi ayant participé à l'étude, la promotion de l'emploi des Rom nécessite des mesures de soutien, notamment en faveur :

- de la formation professionnelle,
- de l'orientation vers des emplois subventionnés,
- de l'achèvement du cycle d'enseignement primaire et secondaire (en collège)
- de la formation pratique/formation à la vie professionnelle/engagement à l'essai et orientation de carrière.

Selon le ministère du Travail, les services de l'administration du travail offerts aux Rom peuvent être étendus grâce à une coopération accrue et à une formation du personnel à divers échelons de l'administration. Par ailleurs, la stratégie de l'administration du travail repose sur une évaluation plus détaillée des besoins en services du demandeur d'emploi. Cette évaluation permet d'estimer avec précision les besoins et compétences du demandeur d'emploi avec sa collaboration, d'améliorer les possibilités d'étude des conditions d'emploi des Rom et renforcer la prévention du chômage de longue durée. Une attention spéciale devrait être portée à une coopération plus étroite entre les services locaux et régionaux de l'administration du travail, les services de la protection et de l'aide sociale et les autres acteurs locaux et régionaux et l'organisation régionale en charge des affaires rom. Les centres pour l'emploi créés au début de l'année 2004 apportent un soutien plus complet à l'ensemble des demandeurs d'emploi au chômage pour les aider à trouver leur place sur le marché du travail. Les services disponibles sont également accessibles aux Rom.

L'organisation régionale de l'administration du travail a été invitée à désigner une personne relais chargée des affaires rom dans chaque bureau pour l'emploi et dans les services concernés des Centres pour l'emploi et le développement économique. Par ailleurs, il a été demandé l'organisation d'une formation du personnel au principe d'égalité ethnique et à la culture rom et la prise en charge de ces aspects dans le travail des bureaux pour l'emploi. Les cours de formation professionnelle et linguistique devraient être organisés en coopération avec un représentant de la population rom. Des guides en langue rom, notamment sur les services assurés par les bureaux pour l'emploi, doivent dans la mesure du possible être rédigés en coopération avec le Conseil consultatif pour les Affaires rom subordonné au ministère des Affaires sociales et de la santé.

Le ministère du Travail supervise régulièrement l'application des propositions susmentionnées, en initiant par exemple en 2005 une nouvelle étude auprès des bureaux pour l'emploi.

Le ministère du Travail est également représenté au sein du groupe de direction de l'Unité de formation pour les Rom, subordonnée au Conseil national de l'éducation. Le groupe de direction observe et émet des propositions visant à promouvoir la fréquentation scolaire et l'éducation des jeunes rom, renforçant indirectement de cette manière la position de la jeunesse rom sur le marché du travail. Dans le cadre du projet initié par l'Union européenne pour lutter contre la discrimination, un nouveau

programme de soutien de l'assiduité scolaire des enfants rom a été créé et intégré au projet JOIN³⁷ dirigé par le ministère du Travail dans la région de la capitale. La prévention de la discrimination à l'égard des Rom sur le marché du travail a été renforcée après l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi sur la non-discrimination.

Les Rom continuent néanmoins d'être confrontés à la discrimination sur le marché du travail, principalement lorsqu'ils postulent pour un emploi. Les problèmes rencontrés par les Rom dans ce domaine sont par exemple de l'ordre suivant :

- difficultés à trouver un emploi en dépit d'un niveau d'éducation acceptable;
- difficultés à trouver des contrats d'apprentissage suite à la réticence des employeurs;
- difficultés à obtenir un emploi municipal subventionné, les municipalités étant peu disposées à recruter.

Les Rom ont besoin du soutien des autorités des secteurs de l'emploi et de l'éducation afin d'être correctement instruits. L'achèvement des cycles d'enseignement primaire et secondaire (en collège et d'une formation professionnelle n'est pas toujours chose évidente pour les Rom. Par conséquent, l'emploi des Rom instruits nécessite la mise en œuvre de mesures de soutien. Même si la législation finlandaise en matière de non-discrimination est complète, son application dans les faits laisse à désirer. La prise de conscience du caractère illégal de la discrimination en matière d'emploi est certes meilleure, mais les préjugés envers les Rom persistent et des employeurs individuels se rendent toujours coupables de discrimination fondée sur l'origine ethnique.

Les Rom et le logement

D'une manière générale, les Rom de Finlande ne sont pas sans domicile fixe, ils résident dans les mêmes quartiers et occupent des appartements de même standing que la population majoritaire. Concernant les logements attribués pour des raisons sociales, les Rom sont placés sur un pied d'égalité avec les autres postulants. Les principales difficultés rencontrées par les Rom pour se loger sont d'une manière ou d'une autre liées à leur situation difficile qui nécessiterait des solutions rapides et des ressources financières. Pour les Rom, ces situations résultent par exemple du décès d'un membre de la famille, d'un divorce et abandon du foyer conjugal, ou de problèmes d'ordre financier. Les attitudes préconçues et discriminatoires, principalement dans le secteur privé du logement, compliquent la recherche d'appartement ou les perspectives de déménagement. Consécutivement aux problèmes de logement, la situation de la personne concernée et de sa famille ne fait qu'empirer. Les conseils et orientations proposés par les municipalités se sont avérés insuffisants et les caractéristiques culturelles n'ont pas été suffisamment prises en compte lors des tentatives de règlement des problèmes.

Le ministère de l'Environnement, responsable du logement, a prêté une attention particulière à l'égalité et à l'interdiction de discrimination, conformément au Traité sur l'Union européenne ou au Traité d'Amsterdam, dans son guide sur les critères de sélection des locataires de l'Office public du logement ou des bénéficiaires de prêts à taux d'intérêts privilégiés³⁸. La dernière édition de ce guide a été publiée en mars 2003. Concernant les Rom, le guide insiste sur la prise en compte, dans la mesure du possible, de leur culture lors de l'attribution des logements.

En coopération avec le Conseil consultatif aux Affaires rom, le ministère de l'Environnement a publié à l'automne 2000 un guide sur les caractéristiques propres à la culture rom appelé *Les aspects particuliers du logement dans la culture rom*³⁹. Ce document est destiné aux services du logement des municipalités et aux autres acteurs responsables du secteur du logement. Son objectif est livrer aux services des renseignements concrets sur les Rom et de faciliter la recherche et le changement de logement des Rom.

³⁷ <http://www.join.fi>

³⁸ Arava- ja korkotukivuokra-asuntoja koskeva asukasvalintaopas. Ympäristöopas 102. Asuminen. Ympäristöministeriö 2003.

³⁹ Malla Pirttilahti. Romanikulttuurin erityispiirteet asumisessa. Ympäristöopas 77. Ympäristöministeriö 2000.

Le Conseil consultatif aux Affaires rom a insisté sur l'importance de la Loi sur la non-discrimination dans l'attribution de logements sociaux et dans la gestion des logements, même si cette dernière est confiée à une société privée. Dans le contexte de la Loi relative à la procédure administrative, le Conseil consultatif a déclaré que seule la ratification des décisions intervenait en commun en ce qui concerne les demandes de logement et que les possibilités d'être informé de l'avancement des demandes étaient insuffisantes avant le rendu de la décision. Selon les autorités chargées du suivi juridique, l'obligation de prendre une décision susceptible d'être contestée lors de la sélection des locataires n'est pas clairement définie. La législation mériterait peut-être des précisions à cet égard. Dans la pratique, un Rom sollicitant un appartement ou souhaitant changer d'appartement peut être placé sur liste d'attente pour une durée indéfinie sans pouvoir déposer plainte ou faire appel, ces mesures ne pouvant intervenir que sur la base d'une décision.

Les pratiques relatives aux locations de logements propriétés de municipalités ou de sociétés immobilières publiques s'apparentent de plus en plus à celles du marché privé du logement. Selon les contacts du Conseil consultatif, les garanties et les critères de solvabilité exigés par les propriétaires empêchent les Rom en situation économique précaire d'obtenir un logement ou d'en changer. Indépendamment des recommandations émises, en principe correctes, et de la législation complète en la matière, le principe de non-discrimination n'est pas toujours appliqué dans la pratique. Des problèmes ont été rencontrés par exemple dans le choix des locataires qu'ont fait les sociétés immobilières chargées d'administrer les appartements loués. La nouvelle Loi sur la non-discrimination améliore considérablement la législation anti-discriminatoire et le suivi de son application.

Des Rom ont signalé au Médiateur pour les minorités et à la *Ligue finlandaise des droits de l'homme* des différences de traitement de la part des municipalités dans l'attribution des logements locatifs. Les contacts et les plaintes exprimées laissent entrevoir que les Rom rencontrent toujours des difficultés à se loger. Ils se plaignent principalement de la sélection des locataires et des difficultés à changer d'appartement et sont fortement dépendants de la mise sur le marché de logements publics. En effet, sur le marché locatif privé, ils restent pénalisés par la persistance de préjugés et leur situation économique inférieure à la moyenne. La procédure de sélection des locataires a également connu des modifications, un nombre croissant de municipalités la confiant directement à des sociétés immobilières. Devant une telle situation, les autorités publiques doivent faire preuve d'une attention accrue pour éviter les éventuelles situations de discrimination.

ARTICLE 5

- 1) Les Parties s'engagent à promouvoir les conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales de conserver et développer leur culture, ainsi que de préserver les éléments essentiels de leur identité, que sont leur religion, leur langue, leurs traditions et leur patrimoine culturel.
- 2) Sans préjudice des mesures prises dans le cadre de leur politique générale d'intégration, les Parties s'abstiennent de toute politique ou pratique tendant à une assimilation contre leur volonté des personnes appartenant à des minorités nationales et protègent ces personnes contre toute action destinée à une telle assimilation.

Législation finlandaise

Dans la législation finlandaise, cet article trouve son pendant dans la Section 17 de la Constitution. La section concernée prévoit le droit d'utiliser sa propre langue et culture. Les paragraphes 1 et 2 établissent le bilinguisme finlandais, accorde le même statut au suédois et au finnois en qualité de langues nationales et garantissent les droits des individus et groupes apparentés. La disposition emploie le terme « leur langue » plutôt que « langue maternelle ». Les autorités publiques comprennent à la fois l'Etat et les municipalités. La disposition relative aux autorités publiques revêt une importance spécifique notamment dans l'organisation des services publics, de la scolarité et autres enseignements et informations dans sa propre langue. Chacun a le droit d'employer dans ses rapports avec les juridictions et toute autre autorité sa langue maternelle, le finnois ou le suédois, et d'obtenir les

expéditions le concernant en cette langue. Le paragraphe 3 garantit les droits linguistiques et culturels des Sâmes en tant que peuple autochtone, ainsi que ceux des Rom et autres groupes.

Conformément à la Loi relative à l'autonomie d'Åland (1144/1991), la langue officielle de cette province est le suédois. Néanmoins, dans une affaire le concernant, un citoyen de la Finlande a le droit d'employer le finnois devant les tribunaux ou dans ses rapports avec d'autres fonctionnaires de l'Etat.

La Constitution consacre la liberté de religion et de conscience de chacun. Le droit des groupes minoritaires de pratiquer leur religion et la nouvelle Loi sur la liberté de religion (453/2003) sont discutés sous l'Article 8.

Plan de politique des immigrants

Il n'existe aucune politique d'intégration spécifique concernant les minorités nationales en Finlande. Le gouvernement a adopté en 1997 une décision de principe sur un plan de politique des immigrants et des réfugiés qui concerne à la fois ceux de retour dans le pays, les réfugiés et les demandeurs d'asile. L'évolution nationale et internationale de la cause des immigrants et des réfugiés a été si rapide que le programme est déjà, dans une large mesure, obsolète. Le ministère du Travail a constitué un Groupe de travail pour préparer un nouveau plan de politique des immigrants conformément au programme d'action du gouvernement du Premier ministre *Matti Vanhanen*.

La tâche du Groupe de travail consiste à soumettre au groupe ministériel une proposition de plan de politique des immigrants d'ici la fin du mois de mai 2005. Le Groupe de travail est également chargé de définir pour le groupe ministériel les points nécessitant une certaine coordination entre les différents secteurs de l'administration. Le Groupe de travail, scindé en trois divisions, comprend des représentants des ministères responsables des questions d'immigration et vient de se voir adjoindre un représentant de l'Association des pouvoirs locaux et régionaux de Finlande. La division chargée de traiter des mouvements internationaux de main d'œuvre regroupe également des représentants des organisations du marché du travail et de la Fédération des entreprises finlandaises.

Soutien des cultures minoritaires

Les soutiens publics à la culture et aux arts sont accessibles à toute personne, quelle que soit son origine ethnique. Les services de la culture et des arts finlandais ainsi que leurs systèmes de soutien ont été instaurés à une époque mono culturelle en réponse aux besoins de la population majoritaire en Finlande. Toutefois, comparativement à la population majoritaire, les artistes immigrants et les associations culturelles des minorités sont plus enclins à utiliser les services et systèmes de soutien en question en raison des différences linguistiques et culturelles. Le ministère de l'Education dispose d'un crédit spécifique permettant d'allouer des subventions publiques pour soutenir les cultures des minorités et promouvoir les actions de lutte contre le racisme. Chaque année, 252.000 euros ont été prélevés à cet effet sur le budget de l'Etat.

Ces subventions sont affectées à des activités culturelles et de publication des minorités ethniques et linguistiques. Les principaux acteurs sont les immigrants, tels que les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile ainsi que les minorités nationales traditionnelles de Finlande, à l'instar des Rom et des Vieux Russes. Le besoin en activités culturelles en suédois a été pris en compte dans le cadre de la politique générale de subvention du ministère de l'Education. Outre les activités artistiques, des fonds peuvent être attribués par exemple à des activités de jeunesse visant à cultiver et à développer l'identité des groupes de culture minoritaire, à différentes activités de clubs et à la présentation des différentes cultures minoritaires à la population majoritaire.

La culture sâme connaît une période de forte croissance. Les activités artistiques, associatives, ainsi que la coopération transfrontalière sont fertiles. Le Parlement sâme se voit accorder chaque année une allocation spécifique de 168.000 euros pour soutenir la culture en langue sâme et le fonctionnement des organisations sâmes. Le financement de la culture est un soutien important pour la communauté

sâme, et il contribue à relancer les activités culturelles dans la langue minoritaire des Sâmes. Selon le principe d'autonomie culturelle sâme, les décisions relatives à l'attribution des fonds sont prises par le Parlement sâme. Par ailleurs, le ministère de l'Éducation a, en coopération avec le Parlement sâme, soutenu le fonctionnement des associations artistiques nordiques d'artistes sâmes.

Définition du terme « Sâme »

La définition du terme « Sâme » est donnée dans la Section 3 de la Loi sur le Parlement sâme (974/1995). Comparativement à la définition précédente, les critères ont été quelque peu assouplis. Le point de départ reste que la personne doit se considérer en tant que Sâme. Par ailleurs, une des règles fondamentales est la connexion linguistique du peuple sâme. Conformément à la loi, une personne est considérée comme étant Sâme à condition qu'elle-même ou l'un au moins de ses parents ou grands-parents ait appris le sâme en première langue.

Une nouvelle exigence a cependant été introduite à la Loi sur le Parlement sâme en tant que critère d'appartenance à la communauté sâme : que l'intéressé soit un descendant d'une personne qui a été inscrite dans un registre foncier, fiscal ou d'état civil comme étant un Lapon de la montagne, de la forêt ou pratiquant la pêche.

Toute personne désireuse, pour ces motifs, d'être sâme n'est pas obligée de produire une attestation répondant de ses compétences linguistiques ou de celles de ses parents ou grands-parents. Il était prévu qu'un décret soit prononcé, selon lequel il ne devait plus être fait référence aux inscriptions susmentionnées antérieures à 1875. La Commission parlementaire du droit constitutionnel a estimé que la loi n'autorisait pas ce type de réglementation par décret. Elle n'a toutefois pas jugé utile de compléter la loi à cet égard.

Par ailleurs, conformément à la Loi sur le Parlement sâme, est considérée comme sâme une personne dont l'un au moins de ses parents a été ou a pu être inscrit sur les listes électorales pour l'élection à la Délégation sâme ou au Parlement sâme. Ce critère est censé s'appliquer aux personnes dont les parents avaient eu la possibilité de s'inscrire pour les élections susmentionnées mais qui ne l'ont pas fait pour une raison ou une autre.

Lors des élections au Parlement sâme de 1999, la nouvelle disposition relative à la définition du terme « sâme » a été appliquée pour la première fois. Ce fut l'occasion de constater que la définition avait apparemment été trop assouplie en ce qui concerne les inscriptions dans les registres en tant que Lapon. 1.128 personnes s'étaient effectivement inscrites sur les listes électorales au motif qu'elles étaient laponnes. La quasi totalité d'entre elles a fait référence aux informations figurant dans les registres fonciers entre 1739 et 1825 et qui concernaient des personnes nées au 15^{ème} ou 16^{ème} siècle. Les informations les plus anciennes remontaient même au registre foncier de 1695. Les données les plus récentes fournies par 54 des demandeurs faisaient référence aux registres fonciers des années 1826-1857.

Le Conseil électoral du Parlement sâme a rejeté la plupart des demandes faites sur la base de l'appartenance au peuple lapon, considérant que les demandeurs, d'après la langue employée, étaient finlandais et non sâmes. Toutefois, 56 de ces demandeurs ont été acceptés au vu de leurs compétences linguistiques. Sur l'ensemble des demandeurs, 765 ont fait appel de la décision du conseil. Ce dernier a rejeté 740 appels considérant qu'aucune nouvelle information susceptible de modifier la décision n'avait été produite. Néanmoins, 25 demandes ont été acceptées sur la base de compétences linguistiques. Parmi ceux dont l'appel avait été rejeté, 726 ont porté l'affaire devant le gouvernement issu du Parlement sâme. Ce dernier a rejeté l'intégralité des demandes à une exception près, le gouvernement estimant suffisant le nombre d'informations fournies par la personne pour justifier de ses origines sâmes. La majorité des contestations de la décision du gouvernement ont été transmises au Parlement sâme. Près de 700 ont essuyé un nouveau rejet même si un tiers environ des demandes a été jugé acceptable sur la base des connaissances linguistiques. Il n'empêche que pas moins de 657 demandeurs ont contesté la décision du Parlement et ont porté l'affaire devant le Tribunal administratif suprême.

Il a été mis fin à la controverse relative à la définition du terme « sâme » grâce aux décisions prononcées par le Tribunal administratif suprême le 22 septembre 1999. La plupart des demandes ont été rejetées. Selon les décisions, la disposition relative à la définition du terme « sâme » était considérée équivoque en ce qui concerne le fait d'être Lapon. Le Tribunal administratif suprême a par conséquent estimé que l'affaire ne pouvait être résolue en s'appuyant uniquement sur la formulation de la disposition. Dans son interprétation, le Tribunal a également pris en compte les droits des Sâmes en tant que peuple autochtone garantis dans la Constitution, ainsi que la Loi sur le Parlement sâme visant à assurer l'autonomie des Sâmes en vertu de leur droit de conserver et de développer leur propre langue et culture. Le Tribunal administratif suprême a déclaré que, selon la Loi, les compétences linguistiques requises pour justifier de l'appartenance au peuple sâme ne pouvaient remonter au-delà des grands-parents de l'intéressé et a estimé de ce fait que les Lapons ne pouvaient se prévaloir de justifications plus anciennes. La plupart des demandes ont été rejetées car les inscriptions dans les registres fonciers ou fiscaux remontaient à des générations trop lointaines.

La définition ayant été ainsi interprétée par la décision du Tribunal administratif suprême, il a été jugé inutile d'amender celle énoncée à la Section 3 de la Loi sur le Parlement sâme.

En 2003, les élections au Parlement sâme ont été précédées d'une simplification du processus de plainte dans le cadre électoral au moyen d'amendements législatifs. Dans le cadre de ce scrutin, seules 50 personnes ont demandé à s'inscrire sur les listes au motif qu'elles étaient laponnes. Le Conseil électoral du Parlement sâme a rejeté l'ensemble des demandes, décision acceptée par les demandeurs déboutés. Cet état de fait confirme que, conformément aux décisions du Tribunal administratif suprême, il était inutile d'apporter des modifications à la définition proposée dans la Loi.

Le Parlement sâme a suggéré que la définition du terme « sâme » figurant dans la Loi sur le Parlement sâme soit modifiée sur la base de la langue sâme et de manière à refléter la communauté sâme actuelle.

Questions liées aux droits fonciers des Sâmes

Lors de la détermination de l'autonomie culturelle des Sâmes, les questions relatives aux droits fonciers n'ont pas été prises en compte dans l'élaboration de la loi concernant le statut administratif des Sâmes. On a estimé à l'époque que la solution législative nécessiterait un examen plus minutieux des questions liées aux droits fonciers. Le Parlement sâme a depuis 1993 déclaré qu'il se chargerait lui-même de traiter ces questions. Le ministère de la Justice a tenté d'examiner de manière active les questions de droits fonciers en élaborant ou en diligentant la législation relative à la gestion de l'utilisation des sols, qui serait fondée sur le droit reconnu des Sâmes d'utiliser les territoires du domaine public administrés par le Service finlandais des parcs et forêts (*Metsähallitus*), et en appréciant ces questions sous l'angle du droit patrimonial.

L'examen des questions relatives aux droits fonciers s'est révélé être un processus long, impliquant de nombreuses étapes. Le Vice-Chancelier de la Justice a déclaré en décembre 1998 dans un courrier adressé au ministère de la Justice que la question des droits fonciers est décisive lorsqu'il s'agit de décider de l'étendue et de la teneur des droits fondamentaux des Sâmes et des critères de ratification de la Convention No 169 de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux. La décision du Vice-Chancelier de la Justice faisait référence au devoir du Chancelier de la Justice de veiller à l'application des droits de l'homme et des droits fondamentaux et a proposé que le ministère de la Justice envisage la possibilité de prendre des mesures de manière à examiner les questions relatives aux droits fonciers des Sâmes.

En vue de la création de la législation sur l'administration de l'utilisation des sols, le ministère de la Justice a proposé en 1999 à M. *Pekka Vihervuori* de prendre les fonctions d'administrateur et de soumettre une proposition visant à lever les obstacles à la ratification de la Convention No 169 de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux. Selon la proposition de M. *Pekka Vihervuori*, un Conseil chargé de l'utilisation des sols aurait dû être créé au sein du Parlement sâme afin de pouvoir livrer, conjointement au Parlement sâme, son avis sur les projets liés à l'utilisation des sols dans la

région. M. *Pekka Vihervuori* a également proposé la création d'un fonds spécifique destiné aux droits fonciers, auquel une partie des revenus de la région, par exemple ceux provenant de l'exploitation forestière, serait affectée. Il a par ailleurs suggéré d'apporter des modifications au contenu matériel de la législation sur l'utilisation des sols de la région de manière à renforcer spécifiquement la protection de l'élevage de troupeaux de rennes. La proposition a sur un plan général été jugée peu pragmatique et difficile à mettre en œuvre. Le Parlement sâme a relevé plusieurs lacunes dans l'examen de M. *Pekka Vihervuori* mais a toutefois estimé que les propositions étaient réalisables indépendamment de la ratification de la Convention No 169 de l'OIT.

En 2000, le ministère de la Justice a créé un Comité sâme spécifique dont un tiers des membres représentait les différentes parties sâmes en l'occurrence le Parlement sâme et l'assemblée de village Skolt. Le Comité avait pour tâche d'examiner et de soumettre une proposition sur l'aménagement des droits à la terre sur le domaine public situé dans le foyer autochtone des Sâmes de façon à garantir le droit des Sâmes en tant que peuple autochtone de préserver et de développer leur culture et leurs modes de subsistance traditionnels tout en tenant compte de la situation locale et de son besoin de développement. La proposition devrait également remplir les critères minimaux requis pour la ratification de la Convention No 169 de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) relative aux peuples indigènes et tribaux. Le Comité avait particulièrement pour mission d'examiner dans quelle mesure les propositions formulées par M. *Pekka Vihervuori* étaient réalisables et dans quelle mesure il était préférable d'y apporter modification. Il devait par ailleurs prendre en compte dans ses travaux les droits des Skolt et leurs caractéristiques. Pour finir, la proposition du Comité devait inclure une estimation des coûts et autres incidences des mesures.

En décembre 2001, le Comité a rendu une proposition sur la création d'une Direction spécifique dans le foyer national sâme afin de décider des principes essentiels de l'utilisation des sols. Il a été proposé que la direction regroupe des représentants du peuple sâme et d'autres habitants locaux. La suggestion n'a pas recueilli l'unanimité et les réactions aux avis étaient également très hétérogènes.

L'élaboration du projet de loi s'est ensuite poursuivie au sein du ministère de la Justice. Des discussions complémentaires ont été menées tant avec le Parlement sâme qu'au sein du gouvernement. Selon la proposition finalisée en juin 2002 au sein du ministère de la Justice, un Conseil consultatif spécifique aurait dû être créé sur le territoire sâme avec pour tâche de livrer un avis sur les principes les plus importants relatifs à l'utilisation des sols de la région conformément aux diverses dispositions. Le Service finlandais des parcs et forêts n'aurait pu s'écarter de l'avis que pour une raison bien spécifique. Les solutions de principe d'utilisation des sols préconisées par ce Conseil auraient eu pour effet principal de permettre une meilleure intégration des efforts déployés pour l'emploi et la sauvegarde des ressources naturelles, sous une forme garantissant les fondements de la culture et des moyens de subsistance naturels des Sâmes, ainsi que la prise en compte parallèle des spécificités régionales et de la nécessité de les développer. L'objectif était de trouver une solution durable aux plans écologique, social, culturel et financier en intégrant les différentes fonctions. Le Conseil consultatif aurait regroupé des représentants du Parlement sâme et d'autres populations locales.

Selon le ministère de la Justice, le droit de participation et l'influence des Sâmes dans les solutions trouvées à l'utilisation des sols étaient jugés suffisants, compte tenu de l'histoire de la région, de l'occupation de ses sols, de sa population et de la forme d'administration de l'Etat qui a régné pendant longtemps dans la pratique et la législation. La solution n'aurait pas eu d'effet sur l'autonomie au plan municipal ni violé les droits des propriétaires privés. L'un des arguments de départ était également que la solution n'aurait pas envenimé les conflits dans la région. Il a également été jugé justifié de garantir le droit de participation au reste de la population car en Finlande, les Sâmes ont exercé leurs moyens de subsistance aux côtés des Finlandais et ce depuis des siècles, même si les moyens de subsistance des Lapons étaient à l'origine exclusivement ceux des Sâmes.

La proposition du ministère de la Justice a été largement diffusée pour commentaire. Les avis conflictuels, présentés dans les déclarations, sur les incidences des questions de possession des terres sur l'organisation de l'utilisation des sols par les voies législatives n'ont pas permis de soumettre comme prévu le projet de loi au Parlement en 2002. L'opposition affichée du Parlement sâme à la proposition du ministère a également joué en ce sens.

La question des droits patrimoniaux relatifs à la terre et à l'eau sur le territoire sâme s'est avérée si complexe que l'on a jugé utile de l'examiner et d'y consacrer une étude spécifique. Du point de vue juridique, il serait inadapté de statuer sur la question des droits fonciers des Sâmes par une action en justice. Le résultat final pourrait s'avérer arbitraire en raison notamment de la difficulté à produire des preuves. A la place, une étude historique étayée de sources d'archives serait susceptible de fournir une base solide au processus de décision politique.

De manière à clarifier la question, parallèlement et durant le travail du Conseil sâme, le ministère de la Justice a chargé à la fin de l'année 2000 M. *Juhani Wirilander*, juge à la Cour suprême, de livrer un avis d'expert sur l'importance juridique des rapports établis jusqu'à présent sur la question de la propriété foncière à l'intérieur du foyer autochtone des Sâmes sous l'angle du droit patrimonial. *Wirilander* a remis en août 2001 au ministère de la Justice son avis sur la situation de la propriété foncière et son développement au sein du foyer national sâme. Selon lui, il n'existe aucune preuve irréfutable sur le fait que les villages lapons d'antan utilisant les terres en aient acquis la propriété. Il semble par contre manifester que les propriétaires de ces villages, seuls ou collectivement, ont joui d'un droit comparable au droit actuel de propriété, c'est à dire des droits patrimoniaux sur les territoires servant de base fiscale et qui ont constitué des eaux de pêche, des lieux de chasse, de pâturage et autres employés à des fins spécifiques. Ces zones ont été prises en compte lors de la répartition de la fiscalité laponne imposée au village entre les divers copropriétaires (chefs de famille). Selon *Wirilander*, certaines décisions des tribunaux de district donnent l'impression qu'en Laponie il existait des terres considérées territoires ouverts, des « no man's land » n'appartenant à personne en particulier. *Wirilander* illustre entre autres dans son étude le renforcement du pouvoir de la Couronne et la stabilisation progressive de la propriété de l'Etat. Dans cette évolution, le fait que les Lapons aient fondé des fermes pionnières pour assurer leur situation a également été un élément déterminant.

Pour *Wirilander*, son travail est un avis fondé : il a déclaré dans sa lettre d'accompagnement que la réalisation d'une étude approfondie sur le sujet nécessiterait un examen minutieux des documents originaux. Il a énuméré avec précision la liste des documents auxquels il avait eu recours dans l'élaboration de son avis. Le Comité sâme a proposé, outre les suggestions relatives à la législation, qu'une étude historique de ce type soit initiée selon la méthodologie préconisée par *Wirilander*.

Les études existantes prouvent que les Finlandais et les Sâmes ont vécu côte à côte dans certains lieux et ont eu recours aux mêmes moyens de subsistance depuis des siècles. C'est pourquoi les faits relatifs à l'installation et à l'histoire de la population, ainsi qu'au développement des droits fonciers, ont été jugés déterminants dans la recherche d'une solution équitable qui soit également acceptable d'un point de vue historique. Lorsqu'il s'est penché sur l'affaire en 2002, le gouvernement a estimé qu'il était important d'engager une étude basée sur des documents d'archives sur l'histoire de l'établissement des populations et de l'utilisation des sols depuis le milieu du 18^{ème} siècle jusqu'au début du 20^{ème} dans les régions de l'ex *Kemin Lappi* et *Tornion Lappi*.

Dans le second budget complémentaire pour l'année 2002, le gouvernement a adopté le financement de l'étude sur les droits fonciers. Le projet d'étude a fait l'objet d'un appel d'offre et le Parlement sâme a également été invité à y participer. A la date de clôture, une seule offre avait été transmise au ministère de la Justice. Elle émanait du Groupe de travail mixte des Universités d'Oulu et de Laponie. La proposition répondait aux critères définis dans l'appel d'offre et le ministère de la Justice a décidé en décembre 2002 de la retenir. L'étude sera finalisée au cours de l'année 2005.

Le ministère de la Justice a créé un groupe de suivi spécifique dans le cadre de cette étude indépendante et le Parlement sâme a également été chargé de désigner un représentant. Le Parlement sâme a néanmoins décidé, tout au moins jusqu'à ce jour, de ne pas participer aux travaux de ce groupe de suivi, décision jugée regrettable par le gouvernement. La conduite d'une étude historique exhaustive de l'histoire de la population de la région, de son implantation, de l'évolution des moyens de subsistance et des droits d'utilisation des sols et de leurs liens avec la colonisation de la région a été jugée nécessaire pour trouver une solution à la question, indépendamment du fait que la question soit tranchée par la suite sur des bases juridiques ou politiques.

Le Parlement sâme a toutefois poursuivi ses propres investigations sur les droits fonciers. En septembre 2002, il a publié le rapport du Groupe de travail sur les droits patrimoniaux créé sous son égide, pour examiner la question foncière sur le territoire sâme (première partie du rapport). Le rapport a pris comme point de départ le fait que les droits de propriété de l'Etat sur les terres reposaient sur des motifs non fondés au plan juridique. Ces droits ont été contestés. Selon le rapport du Parlement sâme, la propriété des zones de forêt du foyer national sâme auraient été officiellement transférées à l'Etat il y a seulement trente ans, suite à l'amendement de la Loi relative au partage des terres (984/1976) prononcé en 1976, au moment où les zones forestières appartenant à l'Etat ont été inscrites au cadastre.

Néanmoins, l'inscription au cadastre n'a pas et n'a jamais eu de valeur constitutive ou déclarative du point de vue de la propriété des terres. A l'origine, le registre des biens immobiliers et le cadastre précédent n'étaient pas censés couvrir l'ensemble des domaines, seuls les biens immobiliers, en l'occurrence les fermes et habitations privées, y figurant. Plus tard, les terres de l'Etat y ont également été inscrites. La non-inscription antérieure dans le registre des terres de l'Etat du territoire sâme ne signifie pas pour autant qu'ils s'agissaient de *terra nullius*, d'un « no man's land ». Les événements marquant concernant la question de la propriété de la terre, le parcellisation générale et autre législation, remontaient plus loin dans le temps. Dans le projet de loi soumis au Parlement (169/2003) concernant le Parc national de Pallas-Yllästunturi, il est déclaré que le territoire formant le Parc correspond à une ancienne propriété de l'Etat et que ce dernier a demandé l'inscription du titre de propriété concernant ces terres. Or une partie d'entre elles est située sur le foyer national sâme. La Loi relative au partage des terres stipulant que les terres de l'Etat ne sont pas soumises à inscription du titre, le Parlement sâme a demandé la rectification de l'inscription.

La Présidente de la République *Tarja Halonen* a abordé la question des droits fonciers lors du discours prononcé à l'occasion de la cérémonie inaugurale du Parlement sâme à Hetta dans le canton Enontekiö en avril 2004. Elle a déclaré que les solutions devraient être acceptables à la fois pour le gouvernement et pour les Sâmes et a exprimé son souhait de voir l'actuel Groupe de travail mixte des trois pays nordiques formuler une proposition claire d'accord entre les pays nordiques concernant les Sâmes. La Présidente de la République n'a pas exclu la possibilité d'une évolution progressive vers l'objectif final retenu. Elle a encouragé le Parlement sâme et le gouvernement à poursuivre l'examen de différentes approches, sans préjugés et dans un esprit constructif. L'atteinte d'objectifs à moyen terme ne devrait bien entendu pas interrompre le développement des droits fonciers.

Pavoisement à l'occasion de la Journée nationale des Sâmes

En 2004, le ministère de l'Intérieur a suggéré que le 6 février, Journée nationale des Sâmes, devienne jour de fête officiel sur le territoire sâme. Il a également exprimé le souhait que le drapeau sâme flotte ce jour là au côté du drapeau finlandais. En plus des jours fériés officiels, il a été demandé aux Services et aux institutions de l'Etat du territoire sâme de pavoiser à l'occasion de la Journée nationale des sâmes. Cette recommandation renforce la pratique d'ores et déjà existante.

ARTICLE 6

- 1) Les Parties veilleront à promouvoir l'esprit de tolérance et le dialogue interculturel, ainsi qu'à prendre des mesures efficaces pour favoriser le respect et la compréhension mutuels et la coopération entre toutes les personnes vivant sur leur territoire, quelle que soit leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse, notamment dans les domaines de l'éducation, de la culture et des médias.
- 2) Les Parties s'engagent à prendre toutes mesures appropriées pour protéger les personnes qui pourraient être victimes de menaces ou d'actes de discrimination, d'hostilité ou de violence en raison de leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse.

Bureau du Médiateur pour les minorités

Le Bureau du Médiateur pour les minorités a été créé le 1^{er} septembre dans le cadre du ministère du Travail, parallèlement à l'entrée en vigueur de la Loi sur le Médiateur pour les minorités (660/2001). Le Médiateur a entre autres pour tâche de prévenir la discrimination, de promouvoir les bonnes relations envers l'ensemble des minorités et de garantir le suivi du statut des étrangers et des membres des minorités et du respect de leurs droits, ainsi que le contrôle du principe de non-discrimination ethnique. Les tâches et fonctions du Médiateur pour les minorités sont abordées plus en détails au Chapitre III.1 du présent rapport.

Le projet « STOP » – Finland Forward Without Discrimination

A l'automne 2001, le ministère du Travail a coordonné et mis en œuvre en coopération avec le ministère de l'Éducation, le ministère des Affaires sociales et de la santé et le Département de la Police du ministère de l'Intérieur la campagne d'information STOP (SEIS) – *Finland Forward Without Discrimination*⁴⁰ cofinancée par l'UE. L'objectif de la campagne est de sensibiliser le grand public aux questions de discrimination et d'accroître la diversité et l'égalité au sein de la société finlandaise. Le projet est à la fois transectoriel et horizontal et inclut l'ensemble des critères de discrimination énoncés à l'Article 13 du Traité d'Amsterdam, en l'occurrence le sexe, l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les croyances, l'invalidité, l'âge et l'orientation sexuelle. Les groupes cibles de discrimination, par exemple les représentants de la minorité rom, ont participé au même titre que les autres acteurs, à la planification et à la mise en œuvre du projet.

Dans le cadre de ce projet, un site web sur les questions relatives à la discrimination a été mis en place, un bulletin en ligne sur la discrimination, une brochure sur l'interdiction de discrimination et une série d'articles sur l'égalité ont également été publiés. Des sessions de formation ont été organisées à l'attention des autorités, des organisations non-gouvernementales et des groupes victimes de discrimination. Des représentants de la minorité rom ont aussi été impliqués dans la mise en œuvre du projet. Les documents se rapportant au projet (la brochure et certains articles) ont été publiés en langue rom. Outre la diffusion d'information sur la culture rom, le projet a servi de support éducatif, des membres de la minorité rom étant intervenus en qualité de conférenciers et de formateurs.

Un groupe cible particulier était composé d'enseignants, de fonctionnaires de police, du secteur de l'emploi, de la protection sociale et de la santé. Dans le cadre du projet, un document d'information destiné à la formation des enseignants a été élaboré en vue d'apprendre à identifier les formes de discrimination, à intervenir lorsqu'elles se présentent et à les prévenir. Le contenu de ce document portait entre autres sur la familiarisation avec la théorie et pratique des questions liées à la discrimination, l'égalité, la non-discrimination, ainsi que sur les droits de l'homme et droits fondamentaux, les moyens de contrecarrer la discrimination et de la réduire. Des membres de la minorité rom sont également intervenus en tant que formateurs.

La troisième et dernière phase du projet STOP s'est achevée en juin 2004.

JOIN –Promotion conjointe de l'anti-discrimination au niveau local

Le projet sur deux ans, coordonné par le ministère du Travail et l'Association des pouvoirs locaux et régionaux de Finlande, a pour objectif de former les autorités locales et de tester et diffuser les bonnes pratiques. Les domaines visés par le projet cofinancé par l'UE étaient l'éducation, les soins de santé et la police. L'Irlande (Dublin) et l'Allemagne (Hambourg, Berlin) participent à sa mise en œuvre. Le projet, auquel étaient impliqués des représentants de la minorité rom, a été l'occasion de préparer un ensemble complet de matériel pédagogique sur l'histoire des Rom, leur culture et la non-discrimination⁴¹.

⁴⁰ <http://www.join.fi/seis/english/>

⁴¹ <http://www.join.fi/english/index.html> (en anglais)

Le projet JOINEHV

Le ministère du Travail a initié en avril 2004 un projet de neuf mois intitulé JOINEHV. Son objectif consiste à transférer et stabiliser les modèles d'égalité développés dans le cadre du projet JOIN en tant qu'actions normales des municipalités de la région de la capitale. Le projet améliore la coopération entre les autorités et les groupes susceptibles d'être exposés à la discrimination et renforce le dialogue sur les questions d'égalité. Parallèlement aux municipalités de la région de la capitale, différentes organisations, l'Association des pouvoirs locaux et régionaux de Finlande, le Conseil administratif de comté de la Finlande du Sud, le ministère de l'Education et le ministère du Travail participent au projet.

Le réseau ETNA

L'objectif du projet initié par le ministère du Travail en 2001 est de promouvoir l'égalité ethnique dans la vie professionnelle en constituant et en assurant la formation d'un réseau d'experts (le réseau ETNA). Le réseau dispose de son propre site web⁴² et a publié une brochure d'information sur les questions liées à l'égalité ethnique dans le monde du travail. Le réseau regroupe des autorités et des représentants d'organisations et de communautés (notamment des représentants des organisations rom). A l'heure actuelle, le réseau est en cours de réorganisation au plan local.

Plan d'action contre le racisme et la discrimination ethnique

Une décision de principe a été prise au cours de la session plénière du Conseil d'Etat le 6 février 1997 sur les mesures administratives visant à promouvoir la tolérance et à lutter contre le racisme. Par ailleurs, à l'occasion de la session plénière du 22 mars 2001 du Conseil d'Etat, le plan d'action du gouvernement contre la discrimination ethnique et le racisme, *Towards ethnic equality and diversity* a été adopté. Le ministère du Travail coordonne la mise en œuvre de ce plan d'action ainsi que celle du Programme d'action de la Communauté européenne pour lutter contre la discrimination en Finlande.

Le plan d'action du gouvernement contre la discrimination ethnique et le racisme a été appliqué durant de nombreuses années. Sa préparation a bénéficié d'une intense coopération et des informations relatives au plan ont été diffusées largement dans l'ensemble du pays et au plan local (séminaires, publications, sites web). Le programme en question ainsi que le *Programme d'action communautaire de lutte contre la discrimination* de l'UE ont été mis en œuvre par l'intermédiaire de projets nationaux et internationaux. La Commission a cofinancé l'opération.

Le thème central de la mise en œuvre des projets de non-discrimination est l'identification des multiples formes de discrimination et les moyens d'y remédier. Des activités pratiques ont été organisées notamment des formations, des essais de méthodes et l'élaboration de modèles, la constitution de réseaux et de structures de coopération, la diffusion d'informations par l'intermédiaire de publications, bulletins en ligne et grâce à la collaboration des médias. Des immigrants et des femmes rom ont travaillé à ces projets.

Les projets de non-discrimination ont été mis en œuvre en coopération avec quatre ministères différents, des organisations et des instances du domaine de l'égalité (le Conseil consultatif pour les Relations ethniques et le Conseil consultatif pour les Affaires rom). Dans le domaine de la discrimination envers les femmes, une attention spécifique a été portée à l'accumulation d'actes discriminatoires, effet simultané de différents critères de discrimination (par ex. l'origine ethnique, le handicap, l'orientation sexuelle, la religion, l'âge).

Le Programme de lutte contre la discrimination de l'Union européenne a été mis en œuvre notamment avec l'aide des projets de l'UE susmentionnés (les projets JOIN et STOP). Par ailleurs, le ministère du

⁴² <http://www.etna.kaapeli.fi/esittely.htm>

Travail a soutenu les organisations non-gouvernementales dans leur travail de lutte contre le racisme et la discrimination ethnique, et a participé aux travaux de l'EUMC (*l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes*).

Développer la tolérance et combattre le racisme au sein de l'administration de la police

Suite à la décision de principe évoquée précédemment, une attention particulière a été portée à la lutte contre le racisme, la xénophobie et la discrimination au sein de l'administration de la police. En 1997, le Département de la police du ministère de l'Intérieur a donné des instructions pour développer la tolérance et combattre le racisme au sein des forces de police⁴³. Le Département a demandé aux divisions de police du Conseil administratif de comté et aux unités nationales des forces de police d'établir un rapport sur la mise en application effective des obligations énoncées dans les instructions au sein de l'administration de la police. Les réponses ont fait l'objet d'une analyse en novembre et décembre 2003, et le Département de la police livrera de nouvelles instructions pour renforcer la tolérance, combattre le racisme et enquêter sur les crimes fondés sur un motif raciste.

Coopération de l'administration de la police avec d'autres autorités et différentes organisations non gouvernementales

Les formations sur les questions ethniques et la prévention de la discrimination ont été intensifiées dans le cadre de la formation tant initiale que continue de la police. Des sessions de formation ont été organisées au plan local et national en coopération avec différents partenaires tels que les organisations des droits de l'homme. L'objectif de ces formations était de sensibiliser davantage les membres de la police aux différentes cultures et aux problèmes des groupes minoritaires, ainsi que de gommer les préjugés susceptibles d'exister des deux côtés.

La coopération internationale engagée avec plusieurs organisations a été intensifiée. Des représentants de l'administration finlandaise de la police ont participé à différentes sessions de formation et séminaires consacrés aux droits de l'homme, à la fois en tant qu'élèves et intervenants. Un représentant de l'administration de la police participe actuellement à un projet de l'Union européenne intitulé *la Police et les droits de l'homme - au delà de l'an 2000*⁴⁴, dont l'un des thèmes est l'action de la police dans la société multiculturelle.

De multiples campagnes d'information ont été menées avec l'aide de plusieurs organisations non gouvernementales : elles visaient à combattre la discrimination et à développer la tolérance dans la société finlandaise. La coopération engagée avec la *Ligue des droits de l'homme* s'est traduite notamment par la création d'un petit livret *Guide des victimes d'un crime*, rédigé en finnois et en anglais, et spécialement destiné aux victimes de crimes à motivation raciste. Le guide est disponible en plusieurs langues sur le site web de la *Ligue des droits de l'homme*⁴⁵. Des exemplaires en sont distribués par exemple aux unités en contact avec les usagers des différents districts de police. Une copie est fournie en annexe du rapport.

En coopération avec différents ministères, des projets ont été mis en œuvre avec pour objectif de promouvoir la non-discrimination et l'égalité au sein de la société. Ces opérations ont par exemple consisté en des cours de formation transectoriels tant au plan local que national. Des documents d'information et du matériel de formation ont par ailleurs été produits.

Un représentant du Département de la police du ministère de l'Intérieur participe également au Conseil consultatif pour les Relations ethniques et ses deux divisions (la division chargée de la vie professionnelle et celle consacrée aux relations ethniques et au racisme) ainsi qu'au Conseil consultatif pour les Affaires rom.

⁴³ Les instructions du ministère de l'Intérieur, No 15/011/1997, publiées le 30 juin 1997.

⁴⁴ http://www.coe.int/T/F/Droits_de_l'homme/Police/

⁴⁵ <http://www.ihmisoikeusliitto.fi/php/ohjeita.php>

Recrutement du personnel de police

L'administration de la police a jugé particulièrement important de recruter du personnel au sein des groupes ethniques minoritaires. En 2002, une étude a été menée sur le recrutement de fonctionnaires de police d'origine immigrée ou appartenant à des minorités ethniques et sur les expériences vécues par les policiers au cours de leur travail. Selon cette étude, le principal obstacle entravant le recrutement de personnes immigrées était de loin l'exigence d'une maîtrise parfaite du finnois ou du suédois.

Conseil consultatif pour les Relations ethniques (ETNO)

Le Conseil consultatif pour les Relations ethniques⁴⁶ œuvre en conjonction avec le ministère du Travail en qualité de vaste organe d'experts sur les questions liées aux réfugiés et aux immigrants, au racisme et aux relations ethniques⁴⁷. Le Conseil consultatif transectoriel assiste notamment les différents ministères chargés de traiter des questions relatives aux réfugiés, aux immigrants et des relations ethniques. Le Conseil consultatif favorise également l'interaction entre les autorités, les organisations non-gouvernementales œuvrant dans le domaine, et les immigrants et minorités ethniques. Il a développé et soutenu des mesures visant à promouvoir le rapatriement des immigrants ainsi que la tolérance et les bonnes relations ethniques au sein de la société, y compris dans la vie professionnelle.

Huit tâches principales ont été attribuées au Conseil consultatif, par ordre d'importance, et selon lesquelles il doit :

1. Suivre l'évolution, les motifs et les effets des attitudes envers les réfugiés, les immigrants et les groupes ethniques ;
2. Suivre la situation sociale, économique et éducative des réfugiés et des immigrants ;
3. Promouvoir les études et les statistiques sur les réfugiés et les immigrants ainsi que l'exploitation des résultats de ces études ;
4. Conduire et intégrer les activités d'information des différentes autorités chargées de traiter des questions touchant les réfugiés et les immigrants ;
5. Formuler des déclarations sur les questions de grande envergure ou essentielles liées à la gestion des problèmes touchant les réfugiés et les immigrants ;
6. Suivre les actions des différentes autorités et organisations en liaison avec les questions touchant les réfugiés et les immigrants ;
7. Suivre l'évolution internationale dans le domaine ; et
8. Soumettre des propositions et des initiatives sur les questions touchant les réfugiés et les immigrants, le racisme et la discrimination ethnique.

Le Conseil consultatif se réunit au minimum quatre fois par an et auditionne chaque année des représentants autres que ceux des immigrants et des minorités ethniques représentés dans le Conseil consultatif. Des immigrants parlant arabe, anglais, yougoslave, français, russe, vietnamien et kurde interviennent également en qualité de représentants des groupes linguistiques. La minorité de langue suédoise est représentée par l'Assemblée suédoise de Finlande (*Svenska Finlands Folkting*). Les communautés suivantes ont aussi leurs représentants au sein du Conseil consultatif : les Ingriens revenus de l'ex Union Soviétique, la Congrégation juive d'Helsinki et la Congrégation islamique de Finlande (la communauté Tatare).

Les actions et l'évolution du Conseil consultatif pour les Relations ethniques ont été examinées à l'occasion de l'étude menée par *Outi Lepola* et *Leena Suurpää* et intitulée *Vallan syrjässä* (« En marge

⁴⁶ <http://www.mol.fi/etno/esiteenglanniksi.pdf>

⁴⁷ Décret du Conseil consultatif pour les Relations ethniques (1391/1991, 825/1992, 103/1995, 151/1998, 267/1998 et 811/2001).

du pouvoir »), publiée au printemps 2003⁴⁸. Sur la base de cette étude, plusieurs discussions ont été engagées au sein du Conseil consultatif sur le développement de la coopération entre les minorités ethniques et les représentants des autorités. Il sera à nouveau fait référence à l'étude lors du renouvellement du mandat du Conseil consultatif, le mandat actuel arrivant à échéance en août 2004.

L'étude initiée par le Conseil consultatif pour les Relations ethniques sur la coopération entre les écoles et les familles d'immigrants, ainsi que sur l'environnement scolaire et les problèmes rencontrés avait pour objectif de combattre le racisme et la discrimination dirigés vers les immigrants.

La Conférence nationale *Tiellä tasavertaisuuteen* (« Sur le chemin de l'égalité ») a été organisée en décembre 2002 en coopération avec différents ministères et le Conseil consultatif. En plus des présentations, la Conférence a accueilli trois groupes de travail au sein desquels furent abordées les questions suivantes : le rôle des médias en matière de discrimination, les minorités dans l'éducation et le système de services : objet ou acteur?; les réformes de la législation et la résolution des conflits ethniques, les jeunes et le racisme, les minorités ethniques et la vie professionnelle. Le Conseil consultatif a également désigné pour participer à la conférence dix personnalités connues issues du monde de la politique, des sciences, des arts, du sport ainsi que des « ambassadeurs de bonne volonté ».

La brochure « Données utiles pour les étrangers travaillant en Finlande »

La brochure intitulée *Données utiles pour les étrangers travaillant en Finlande*, publiée au début de l'année 2003, est un document rédigé par la division Vie professionnelle du Conseil consultatif pour les Relations ethniques⁴⁹. Parallèlement aux versions finnoise et suédoise, le guide a été publié en anglais, en russe et en estonien. Il présente aux immigrants et aux étrangers arrivés en Finlande pour y travailler les principaux fondements de la vie professionnelle finlandaise. Ce guide concis a été très bien accueilli et le tirage de sa première édition s'est avéré insuffisant. Devant les fortes demandes, de nouveaux exemplaires ont été imprimés. La version anglaise de la brochure est jointe en annexe de ce rapport.

Séminaires régionaux sur les questions liées au rapatriement

En coopération avec l'Association des pouvoirs locaux et régionaux de Finlande, le ministère de l'Éducation et le ministère des Affaires sociales et de la santé, le ministère du Travail a conduit à l'automne 2002 une série de six séminaires ayant pour thème « l'activation de ressources communes ». L'objectif de ces séminaires était, en plus d'informer, d'engager la discussion sur le rapatriement des immigrants et sur les questions de relations ethniques sur la base du rapport relatif à la mise en œuvre de la Loi sur le Rapatriement et les récentes réformes législatives. Par ailleurs, le but était de renforcer la coopération entre les différentes autorités locales impliquées dans le processus de rapatriement et les services y afférents, et de promouvoir l'éducation et le développement d'actions de soutien. Le rapport rédigé sur ces séminaires a été distribué au plan national à l'ensemble des acteurs clés. Les résultats obtenus ont été publiés sur les pages web du ministère du Travail.

Rapport sur les conditions de vie des immigrants

L'Institut finlandais de statistiques a mené en 2002 une étude sur les conditions de vie des immigrants en Finlande⁵⁰. L'étude a été entreprise par l'intermédiaire d'entretiens et de sondages effectués par écrit

⁴⁸ Vallan syrjässä : tutkimus Etnisten suhteiden neuvottelukunnan toiminnasta. (« En marge du pouvoir : une étude sur l'action du Conseil consultatif pour les Relations ethniques ») Outi Lepola et Leena Suurpää. Série de publications de l'administration du travail No. 329. Ministère du Travail. Helsinki 2003.

⁴⁹ **Données utiles pour les étrangers travaillant en Finlande**. Conseil consultatif pour les Relations ethniques. Helsinki 2003. [Http://www.mol.fi/migration/tyoelamaopaseng.pdf](http://www.mol.fi/migration/tyoelamaopaseng.pdf)

⁵⁰ Kirsti Pohjanpää, Seppo Paananen & Mauri Nieminen. Conditions de vie des immigrants. La vie des Russes, des Estoniens, des Somaliens et des Vietnamiens en Finlande en 2002. Institut finlandais de statistiques.

parmi les immigrants russes, estoniens, somaliens et vietnamiens. Elle constitue la première étude globale illustrant les conditions de vie des immigrants en Finlande. Plus de 500 Russes vivant en Finlande ont participé à l'étude.

L'étude a, entre autres, analysé la santé des immigrants, leur éducation, leurs compétences linguistiques, leur travail, leur vie, leurs relations sociales et expériences de la violence. Elle a été principalement conduite dans la région de la capitale où vivent la plupart des immigrants.

Un Russe sur quatre a déclaré avoir été victime de discrimination lorsqu'il postulait à un emploi. L'étude tenait compte des demandeurs d'emploi des trois dernières années. La plupart des Russes au chômage étaient prêts à accepter un emploi pour un salaire sensiblement inférieur à celui exigé par les Finlandais. La majorité des Russes était également prête à accepter un poste qui ne correspondait pas à son niveau d'éducation. La plupart de ceux qui avaient trouvé un emploi travaillaient à plein temps et bénéficiaient de contrats de travail à durée indéterminée. Leur niveau de rémunération est toutefois inférieur à celui des Finlandais de souche. Selon l'étude, les immigrants travaillaient bien souvent dans le secteur public. Un tiers des Russes avait un employeur public.

Les immigrants russes ont un niveau d'instruction correct et près de 90% d'entre eux ont au minimum achevé leurs études secondaires (dans un établissement secondaire ou une école professionnelle). Un petit peu plus de 70% de la population de Finlande a un niveau d'instruction secondaire.

Suivi de la situation des femmes immigrées

L'une des tâches du Conseil consultatif pour les Relations ethniques consiste à observer la situation des femmes immigrées et à formuler des propositions concernant la mise en œuvre de leur égalité des chances et la suppression des imperfections et problèmes qu'elles rencontrent. En 2003, la division a organisé dans tout le pays des ateliers où étaient discutées la situation des femmes immigrées et leur place dans la société finlandaise. Suite à ces ateliers, un forum d'envergure nationale a été créé (en septembre 2003). Des chercheurs, des femmes immigrées, des organisations et des autorités y ont fait des propositions concrètes d'actions visant à améliorer la situation des femmes et à prévenir et combattre la discrimination à leur égard.

Les mesures adoptées pour lutter contre la discrimination et le racisme ont pris en compte la situation des femmes des minorités en intégrant les aspects liés à l'égalité des sexes aux initiatives et en faisant appel à des experts en matière d'égalité en qualité de consultants et/ou évaluateurs.

Les organisations de femmes et le réseau de femmes du Parlement ont participé activement aux discussions sur la position des femmes immigrées. Ils ont tenté de soutenir la prise en compte des minorités ethniques dans le cadre de la promotion de l'égalité.

La publication du ministère du Travail, *Egalité en Finlande*⁵¹ aborde les questions d'égalité dans la vie quotidienne et la situation des femmes immigrées.

Formation du personnel à la diversité

Dans la formation dispensée au personnel du ministère du Travail, la diversité est abordée de façon complète. Un module intitulé *les immigrés en tant qu'utilisateurs* est organisé chaque année. La diversité est également prise en compte dans le nouveau programme de formation du personnel du ministère. La formation destinée aux employés des bureaux pour l'emploi et au personnel des centres d'accueil a régulièrement intégré une expertise et des moyens supplémentaires en ce qui concerne les questions relatives aux relations ethniques ainsi que des rencontres avec les minorités. L'adoption de pratiques administratives satisfaisantes et non - discriminatoires a été soutenue en faisant appel par exemple à

⁵¹ <http://www.mol.fi/migration/wesitteetSivu9.html>

des conférenciers et à des experts immigrés. Par ailleurs, des séminaires consacrés à la promotion de la diversité et de l'égalité ont été organisés à l'attention des bureaux pour l'emploi et de leurs groupes de contact. Les valeurs concernées par ces thèmes sont également inscrites au programme égalité de l'administration du travail.

Action des citoyens pour lutter contre le racisme

L'action de lutte des citoyens contre le racisme a été menée avec le soutien du ministère de l'Éducation. Lors de l'attribution des subventions, les projets ayant pour objectif d'éloigner les jeunes des divers groupes à connotation raciste ont été jugés particulièrement importants. L'un des projets d'envergure subventionnés est le projet *Exit* conduit dans la ville de Joensuu. Ce projet vise à freiner et prévenir l'activité de mouvements racistes et à aider les jeunes à quitter ce type de groupements, ainsi qu'à mettre au point et en œuvre des mesures propres à empêcher les jeunes d'adhérer à ces mouvements racistes. Comme autre exemple d'action soutenue, nous pouvons citer les visites effectuées dans les écoles afin de livrer des informations sur les réfugiés et sur les motifs qui les poussent à chercher refuge.

De surcroît, le ministère de l'Éducation a depuis 1996 et en collaboration avec la *Fédération finlandaise des sports* et les organisations sportives finlandaises, engagé une action de promotion de la tolérance ethnique dans le domaine du sport. Dans le cadre de ce programme, des projets locaux, régionaux et nationaux de promotion de la tolérance ont été financés. Au cours des années 1999-2003, plus de 300 projets ont été soutenus.

Jeu de cartes « Ma famille »

La Ligue finlandaise des droits de l'homme a publié en janvier 2004 un jeu de cartes intitulé *Ma famille* présentant les différentes minorités ethniques de Finlande et les Sâmes en tant que peuple autochtone. L'objectif de ce jeu est de sensibiliser davantage les enfants des écoles aux différentes minorités et de promouvoir de cette manière la création d'une société égalitaire et tolérante. Le jeu de cartes met en scène 16 groupes ethniques différents, notamment les Rom et les Sâmes. Chaque carte est illustrée d'un dessin réalisé par un enfant d'un groupe ethnique et représentant sa famille. Figurent également sur chaque carte des informations de base sur la minorité dont il est question, par exemple leur effectif en Finlande, leur religion dominante, leur langue, leurs traditions et coutumes, mode vestimentaire, etc. Ce jeu, financé par le ministère de l'Éducation est proposé en annexe de ce rapport.

Proposition de campagne d'information nationale sur les Sâmes en tant que peuple autochtone

Le Parlement sâme a exprimé ses préoccupations devant le manque de conscience de l'administration publique, des citoyens et des médias des Sâmes en tant que peuple autochtone. Il a proposé à cet effet d'initier une campagne d'information de quatre ans sur les Sâmes et leur culture. Cette opération permettrait de mieux faire connaître les Sâmes en Finlande.

ARTICLE 7

Les Parties veilleront à assurer à toute personne appartenant à une minorité nationale le respect des droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, à la liberté d'expression et à la liberté de pensée, de conscience et de religion

Liberté de réunion et liberté d'association

En vertu de la Constitution finlandaise, chacun a le droit d'organiser des réunions et des manifestations et d'y participer, sans avoir à obtenir d'autorisation. Chacun a en outre le droit de s'associer en toute

liberté avec autrui. Le droit à la liberté d'association comprend celui de fonder une association, d'appartenir ou non à une association et de participer aux activités d'une association. Le droit de réunion s'applique aussi bien à la liberté de former des syndicats qu'à la liberté de s'organiser pour la protection d'autres intérêts.

La Loi sur les Associations (503/1989) énonce les dispositions relatives à la création d'associations. Le principe fondamental est la liberté d'association mais l'objet de toute association ne peut être contraire à la loi ou aux bonnes mœurs. Est interdite toute association qui, en raison de l'obéissance demandée à ses membres, de sa division en unités ou groupes ou de son équipement en armes, est assimilée en tout ou partie à une organisation militaire. Certaines associations doivent être enregistrées. Une association qui agit contrairement à la loi et aux bonnes mœurs peut être dissoute et toute personne susceptible de poursuivre des activités illégales au sein d'une association peut être condamnée à payer une amende.

La liberté de réunion consacrée par la Constitution de la Finlande, est garantie par une loi spécifique sur le droit de réunion (530/1999), qui inclut également les dispositions réglementaires nécessaires à l'organisation de réunions publiques. Une proposition gouvernementale sur la Loi sur le droit de réunion était en cours de discussion devant le Parlement lors de l'élaboration du premier rapport périodique de la Finlande, mais la loi est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1999.

Les employés ont le droit de s'organiser, et toute violation de ce droit est passible d'une sanction d'après le Code pénal (Chapitre 47, section 5; 578/1995). Les employeurs ou employés ont le droit de créer, d'adhérer, d'appartenir et de participer aux activités d'une association industrielle ou politique enregistrée. Les employés ou leurs organisations industrielles ont le droit d'élire sur leur lieu de travail un représentant des employés, un délégué, un délégué à la sécurité au travail ou un représentant de l'encadrement.

Selon le Code pénal, toute violation de la liberté politique est également punissable (Chapitre 14, section 5; 578/1995). La liberté politique couvre à la fois l'expression publique d'opinions sur des affaires publiques, la participation à une réunion, à des manifestations et autres rassemblements, la création d'une association, son adhésion ou la participation à ses activités. Il y a violation de la liberté politique lorsqu'une personne est empêchée d'exercer ces libertés par la force ou sous la menace d'atteinte sérieuse au bien d'être d'autrui. A l'inverse, la violation de la liberté politique peut également intervenir si une personne est contrainte, contre son gré, de participer à des activités politiques. Une personne qui s'oppose à la tenue d'un rassemblement public est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement.

Liberté d'expression et liberté d'impression

La Liberté d'expression et la liberté d'impression sont discutées sous l'Article 9.

Respect de la liberté de penser, de conscience et de religion

La liberté de religion et de conscience est discutée sous l'Article 8 suivant. En vertu du Code Pénal, toute violation du caractère sacré de la religion (Chapitre 17, section 10; 563/1998) et toute entrave au culte (Chapitre 17, section 11; 563/1998) sont des actes punissables.

ARTICLE 8

Les Parties s'engagent à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit de manifester sa religion ou sa conviction, ainsi que le droit de créer des institutions religieuses, organisations et associations.

Liberté de religion et de conscience

La Constitution de la Finlande garantit la liberté de religion et de conscience qui comporte les droits de professer et de pratiquer une religion, d'exprimer une conviction et le droit d'appartenir ou non à une communauté religieuse. Sur la population totale de la Finlande, 84,2% appartiennent à l'Eglise évangélique luthérienne, 1,1% à l'Eglise orthodoxe et 1,2% à d'autres communautés religieuses. Quelques 13,5% de personnes ne sont affiliées à aucune communauté. Une éducation confessionnelle, fondée sur les croyances des différentes communautés religieuses, est organisée dans les écoles d'enseignement primaire et secondaire⁵².

Nouvelle Loi sur la Liberté de religion

La nouvelle Loi sur la Liberté de religion (453/2003), qui abroge la loi précédente de 1922, est entrée en vigueur le 1^{er} août 2003. L'objectif de la loi est de veiller à l'application des dispositions relatives à la liberté de religion énoncées dans la Constitution. La nouvelle loi cherche à actualiser la législation relative à la liberté de religion tant en termes de contenu que de procédure législative technique.

La nouvelle loi n'a rien changé au statut spécial des Eglises évangélique luthérienne et orthodoxe, et celui des différentes communautés religieuses enregistrées n'a pas non plus subi de modifications fondamentales. Néanmoins, la nouvelle loi cherche, entre autres choses, à assouplir les dispositions relatives à la structure et à l'organisation des communautés religieuses enregistrées de manière à ce qu'elles n'entraient pas déraisonnablement l'établissement d'une communauté religieuse enregistrée. Par ailleurs, certaines dispositions limitant les activités des communautés religieuses ont été supprimées (par exemple les restrictions relatives à la propriété de biens et le droit du ministère de l'Education d'inspecter les communautés).

Il faut regrouper au minimum vingt personnes pour pouvoir créer une communauté religieuse enregistrée. Cet enregistrement procure certains avantages à la communauté religieuse, tels que le droit d'instruire sa propre religion dans les écoles d'enseignement primaire et secondaire, le droit d'officier lors de mariages et une exonération partielle de l'imposition sur le revenu. Néanmoins, l'enregistrement n'est pas obligatoire. L'activité religieuse peut également être exercée sans s'y soumettre, par exemple sous la forme d'associations à but non lucratif. En vertu de la nouvelle Loi sur la Liberté de religion, l'enregistrement des communautés religieuses et la gestion de ces actes sont assurés par le Conseil national des brevets et de l'enregistrement.

La nouvelle loi n'interdit pas à un individu d'appartenir simultanément à plusieurs communautés religieuses. Les communautés religieuses décident si leurs membres sont libres ou non d'adhérer également à une autre communauté. En ce qui concerne la démission d'une communauté religieuse, les exigences appliquées jadis, à savoir le respect d'un délai de réflexion d'un mois et la présentation personnelle d'une lettre de démission, ne sont plus d'usage. La démission d'une communauté religieuse peut se faire par mail et prend effet dès réception du courrier au bureau.

La loi inclut également certains autres amendements dont nous parlerons ultérieurement dans ce rapport et qui ont trait aux dispositions relatives à l'enseignement de la religion et de l'éthique morale énoncées dans la Loi fondamentale sur l'Education et la Loi générale sur le deuxième cycle de l'enseignement secondaire. Des dispositions sur l'Eglise évangélique luthérienne et sur l'Eglise orthodoxe figurent également dans les lois spécifiques à ces églises.

Loi sur les funérailles

Une Loi distincte sur les funérailles (457/2003) a été adoptée en liaison avec la réforme de la législation sur la liberté de religion. La loi est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004. En vertu de la loi, les cimetières des paroisses évangéliques luthériennes servent de cimetières publics où les non

⁵² Institut finlandais de statistiques, Statistiques de la population 2003.

membres de l'Eglise sont également en mesure d'obtenir une sépulture. Du point de vue des minorités, la modification la plus importante tient au fait que le coût d'une sépulture dans les cimetières publics doit être le même pour les paroissiens et les non paroissiens, et qu'une sépulture peut être demandée dans une zone de sépulture non confessionnelle séparée. A leur demande, les personnes non membres de la confession concernée doivent pouvoir obtenir un lieu de sépulture dans un cimetière non confessionnel séparé. L'amendement entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2007.

Statut religieux des enfants

Selon la loi, le statut religieux d'un enfant n'est plus automatiquement déterminé en fonction de celui de ses tuteurs légaux. Ces derniers décident si l'enfant rejoint ou quitte une communauté religieuse. Ce changement harmonise les pratiques appliquées par les bureaux de l'état civil, renforce le droit des différentes communautés religieuses de décider elles-mêmes des conditions préalables d'adhésion à leur communauté et celui des tuteurs légaux de décider du statut religieux de leurs enfants.

Les tuteurs légaux décident ensemble du statut religieux de l'enfant. Néanmoins, s'ils ne parviennent pas à trouver un accord pour leur nouveau-né, c'est la mère qui, seule tutrice légale à ce stade, peut choisir elle-même la religion de son enfant. Des présomptions similaires, donnant la préférence à la mère de l'enfant, étaient incluses à l'ancienne Loi sur la liberté de religion (267/1992) et la Loi relative aux noms (694/1985), énonçant qu'un enfant devait prendre le nom de famille de sa mère si les parents ne parvenaient pas à décider dans le délai imparti celui des deux qui donnerait son nom à l'enfant.

La mère est ensuite tenue, dans l'année de naissance de son enfant, de signaler à la communauté l'adhésion de son enfant à cette communauté. La seule exception, mentionnée précédemment, fait uniquement référence au cas d'un enfant dont la religion n'a pas encore été arrêtée à la naissance. Tout changement ultérieur à cet égard sera fait conjointement par les tuteurs légaux.

Contrairement aux avis exprimés dans le rapport soumis par le Comité sur la liberté de religion⁵³, la loi n'interdit pas aux tuteurs légaux de faire entrer leurs enfants dans la communauté religieuse de leur choix. Selon la proposition du Comité, un enfant ne pourrait adhérer qu'à la communauté religieuse de ses tuteurs légaux ou de l'un des deux. Le Comité était d'avis qu'une exception n'était envisageable que dans la mesure où il s'agissait d'assurer à l'enfant l'accès à une éducation correspondant à son éducation religieuse précédente ou si le lieu de résidence permanent de l'enfant n'était pas celui de ses tuteurs légaux. Une évaluation des conditions préalables à cette exception serait au final restée du ressort du bureau d'état civil concerné. Toutefois, les possibilités pour un bureau d'état civil de déterminer l'éducation religieuse reçue précédemment par l'enfant étaient dans la pratique assez limitées. Il est possible d'affirmer que dans de telles situations les tuteurs légaux sont plus compétents pour évaluer si l'adhésion d'un enfant à une communauté autre que la leur répond aux intérêts supérieurs de l'enfant.

Lorsque les tuteurs légaux décident du statut religieux de leur enfant ou envisagent de consentir au changement de religion d'un enfant de 15 ans, ils sont avertis des dispositions relatives aux obligations de la personne investie de la garde d'un enfant énoncées dans la Loi sur la garde des enfants et le droit de visite (361/1983). Le principe sous-jacent est d'assurer le développement et le bien-être harmonieux de l'enfant en tenant compte de ses vœux et ses vus. L'adhésion d'un enfant à une communauté avec laquelle il n'entretient aucun lien naturel ne peut, par principe, être considérée conforme à ces objectifs.

Les décisions relatives au statut religieux font appel à un jugement et à un degré de maturité particulièrement développés. C'est pourquoi une personne ne peut prendre d'elle-même et en toute indépendance une décision quant à sa religion avant l'âge de 18 ans, ou à l'âge de 15 ans si les tuteurs légaux ont donné leur consentement. Ces limites d'âge sont restées inchangées. Pour protéger la continuité du statut religieux de l'enfant et son droit à co-décision, le droit d'être entendu a été étendu aux enfants de moins de 15 ans. Par la même, il est désormais possible de changer le statut religieux d'un enfant de 12 ans à condition qu'il y consente.

⁵³ Rapport du comité 2001:1. Ministère de l'Education 2001.

Enseignement religieux

La nouvelle loi permettra d'actualiser la législation relative à l'enseignement religieux dans les écoles d'enseignement primaire et secondaire et de la rendre plus compatible avec les dispositions constitutionnelles sur la liberté de religion et de conscience. Dans l'enseignement religieux, la principale préoccupation est de garantir les droits des élèves et non pas de soutenir les intérêts d'une communauté religieuse ou d'une autre. L'un des autres objectifs est d'accroître les chances d'un élève ou étudiant d'accéder à l'enseignement religieux correspondant à sa propre religion ou à celui d'une autre éthique si l'enseignement confessionnel de sa religion n'est pas prévu. La nouvelle loi cherche aussi à clarifier les réglementations s'appliquant aux événements et cérémonies organisés dans les établissements scolaires et considérés comme relevant de la pratique religieuse.

La participation à l'enseignement religieux est régie par les dispositions relatives à l'éducation religieuse ou éthique énoncées dans la Loi fondamentale sur l'Education (628/1998) et la Loi générale sur le deuxième cycle de l'enseignement secondaire (629/1998). L'expression employée dans les précédentes dispositions « *éducation confessionnelle* » est désormais remplacée par une formulation du genre « enseignement de la religion de l'enfant » qui décrit mieux le contenu et la forme de l'enseignement religieux actuel.

Cette modification n'a toutefois pas appelé à un quelconque changement du contenu présent de l'enseignement religieux dans les écoles finlandaises. Le droit et l'obligation qu'a un élève de suivre les cours d'enseignement de sa religion ou les cours d'éthique morale sont restés en grande partie inchangés. Les professeurs des religions évangélique luthérienne et orthodoxe ne sont pas tenus d'appartenir à l'église de la religion qu'ils enseignent.

Les élèves qui n'appartiennent pas à la communauté religieuse de la majorité des enfants dans une école donnée ne sont pas dispensés de l'enseignement religieux de la majorité, mais ils ne participent aux cours qu'à condition de s'y être spécifiquement inscrits. Certains autres amendements mineurs ont également été apportés aux dispositions relatives à l'enseignement de la religion et de l'éthique.

Un enfant qui appartient à une communauté religieuse a aussi la possibilité de suivre les cours de morale si l'enseignement de sa religion n'est pas organisé. Par ailleurs, les élèves et étudiants qui n'appartiennent à aucune communauté religieuse mais dont les convictions religieuses sont clairement définies en fonction de leur environnement culturel et éducatif, bénéficient d'un accès facilité à l'enseignement de leur religion.

La Loi fondamentale sur l'Education (section 13; 454/2003) fait référence aux motifs exprimés dans la Loi sur la Liberté de religion et abandonne le concept de « *confession* » au profit de celui de « *communauté religieuse* ». Cette modification est conforme à l'application pratique actuelle de la loi. En s'appuyant sur les raisons évoquées dans les notes explicatives de la Loi sur la Liberté de religion, toute référence aux dispositions de la loi concernant la dispense d'enseignement religieux d'un élève a été supprimée de la section susmentionnée.

Le tuteur légal d'un élève a le droit de choisir l'enseignement religieux que suivra l'enfant s'il est simultanément membre de plusieurs communautés religieuses. Cette disposition est nécessaire dans la mesure où la nouvelle Loi sur la Liberté de religion n'interdit pas l'appartenance simultanée à plusieurs communautés religieuses, le choix final restant du ressort des communautés elles-mêmes. Néanmoins, la nouvelle Loi sur la Liberté de religion déclare que l'interdiction d'appartenir à plusieurs communautés religieuses à la fois, régie par l'ancienne loi, s'applique pour une durée de trois ans à compter de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. La liberté de choix des tuteurs légaux devient de ce fait applicable qu'à l'issue du délai indiqué.

La section susmentionnée inclut une disposition selon laquelle un élève appartenant à une communauté religieuse dont l'enseignement n'est pas assuré, peut à la demande de ses tuteurs légaux suivre des cours de morale. En vertu de la loi précédente, un élève qui appartenait à une communauté religieuse ne pouvait en aucun cas suivre des cours de morale. Cette disposition a été jugée inadaptée car dans de

telles situations, un élève se voyait refuser tout enseignement moral; à titre d'exemple, aucune éducation confessionnelle n'était organisée pour un élève en cas de non atteinte du nombre minimal de trois enfants dans le même groupe, exigence fixée pour l'obligation de prévoir un enseignement. Lors de l'évaluation de la nécessité d'organiser un enseignement moral, les élèves appartenant à une communauté religieuse et demandant pourtant à suivre les cours de morale dont il est fait mention dans la section sont pris en considération.

La Section 13 énonce également les dispositions concernant l'exception au principe selon lequel la participation d'un élève aux cours de religion est déterminée d'après la communauté religieuse à laquelle il appartient. Un élève qui n'appartient à aucune communauté religieuse est aussi autorisé à suivre l'enseignement religieux qui, d'après l'environnement culturel et éducatif de l'enfant, correspond à ses convictions religieuses. La pratique a déjà été observée dans certaines municipalités. La disposition s'appliquera aux groupes tels que les immigrés orthodoxes ou musulmans. Il arrive fréquemment que les immigrés n'adhèrent à aucune des communautés religieuses enregistrées en Finlande, même si leurs convictions religieuses sont connues. Puisque l'obligation d'organiser un enseignement d'une religion autre que celle de la majorité des élèves ne peut être soumise à interprétation, les élèves auxquels il est fait référence à la sous-section 6 de la section 13 ne sont pas pris en compte lors de son évaluation.

Les amendements apportés à la Section 13 de la Loi fondamentale sur l'éducation ont également été inclus à la Loi générale sur le deuxième cycle de l'enseignement secondaire (section 9; 455/2003). Dans les établissements d'enseignement secondaire (en lycée), le droit d'être entendu au sujet des questions liées à l'enseignement religieux et moral doit être exercé par l'élève et non par le tuteur légal. Cela s'inscrit en conformité avec le principe général adopté dans les dispositions législatives s'appliquant à l'éducation, selon lequel les lycéens doivent exercer le droit d'être entendus sur les questions liées à leurs études.

Le Conseil consultatif pour les Relations ethniques a soutenu la réforme de la Loi sur la Liberté de religion et a rappelé qu'un nombre croissant d'élèves immigrés appartiennent à des familles qui pratiquent d'autres doctrines que celles de l'Eglise évangélique luthérienne. La réforme revêt une importance particulière dans le cadre du processus d'intégration des familles immigrées et contribue à une meilleure réussite scolaire de leurs enfants.

L'Eglise évangélique luthérienne et les minorités

La population suédophone en Finlande possède son propre diocèse, le diocèse de Porvoo (*Borgå-stift*). Ce diocèse regroupe toutes les paroisses suédophones et les paroisses bilingues où le suédois est majoritaire. Les paroisses suédophones et le diocèse de Porvoo fonctionnent suivant les mêmes principes que leurs homologues finnophones. Tous les documents officiels rédigés par l'Eglise existent en finnois et en suédois.

Le Conseil de l'Eglise est une instance bilingue. Les circulaires, propositions et initiatives soumises au synode, les rapports des commissions et les accords collectifs préparés par la Commission de négociation de l'église sont rédigés à la fois en finnois et en suédois. Les informations et les conseils sont également délivrés en suédois. Il est cependant question de créer une unité suédoise placée sous l'administration du Conseil de l'Eglise et de lui transférer les tâches actuellement remplies par une unité dénommée *Stiftsrådet i Borgå-stift* ainsi que certaines des tâches du Chapitre cathédral de Porvoo.

La Loi relative à l'Eglise stipule que les Conseils de paroisse locaux des Åland élisent un représentant à l'assemblée de l'église.

La Loi relative à l'Eglise (1054/1993) contient plusieurs dispositions liées à la langue concernant les paroisses et leurs membres, les limites administratives des paroisses, la langue utilisée par les paroisses et leurs regroupements, les diocèses, la langue de travail de l'Eglise et les personnels de la fonction publique et autres employés. La Loi fait également état de la langue sâme. Le Chapitre cathédral du diocèse d'Oulu et les paroisses qui sont, pour tout ou partie, situées sur le territoire sâme appliquent la

Loi sur l'utilisation de la langue sâme dans les rapports avec l'administration. Une paroisse bilingue finnois/sâme peut être créée sur le territoire sâme, et la Loi relative à l'Eglise prévoit que sur ce territoire, les paroisses organisent leurs activités de sorte que les services soient accessibles en sâme.

L'Eglise luthérienne évangélique accorde une attention particulière aux besoins des sâmphones en matière de religion et consacre des fonds importants à cette fin. Dans les paroisses situées sur le territoire sâme, les offices religieux et autres cérémonies religieuses utilisent aussi le sâme du nord et le sâme d'Inari. Il n'existe pour l'instant aucune paroisse bilingue finnois/sâme mais les activités en langue sâme sont organisées différemment de manière à soutenir la culture sâme. Les documents relatifs aux élections au sein de l'église sont également publiés en sâme du nord et en sâme d'Inari.

Les premiers textes rédigés en sâme étaient à l'origine des écrits à caractère religieux. Les plus anciens remontent au 17^e siècle et étaient écrits en sâme du sud. Dans la région où le sâme du nord est parlé, on continue d'utiliser un vieux livre de cantiques en sâme, *Sâlbmakirje*, publié pour la première fois en 1897. Ce livre contient aussi une liturgie, un évangile et un livre de prière. Ces derniers sont encore utilisés, au même titre que les cantiques.

Au fil des ans, les textes religieux rédigés en sâme ont été réformés et reproduits à plusieurs occasions. Les liturgies les plus récentes dans cette langue ont été publiées en août 2002.

La traduction de la Bible en sâme du nord a débuté en 1986, en coopération entre les Pays nordiques. Le Nouveau Testament a été publié en 1986. Un projet de réforme de la langue de l'Ancien Testament a débuté en 1998, dans l'objectif d'améliorer les possibilités des sâmphones d'obtenir des services religieux dans leur langue. Depuis 1998, le Conseil de l'Eglise contribue financièrement à ces travaux au moyen d'une dotation de 26 000 euros. L'Eglise luthérienne évangélique de Finlande va continuer de soutenir ce projet dans les années à venir.

Le statut des Sâmes dans l'Eglise luthérienne évangélique s'est considérablement amélioré en 2000 avec l'introduction d'un système qui, en vertu de la nouvelle Loi relative à l'Eglise, leur confère pour la première fois le droit d'élire, par l'intermédiaire du Parlement sâme, leur propre représentant et deux suppléants au sein du synode, l'organe de décision le plus élevé de l'Eglise. Depuis début 2004, le représentant des Sâmes a le droit de voter lors de l'élection de l'évêque et de l'archevêque du diocèse d'Oulu.

La majorité des Rom de Finlande appartient à l'Eglise luthérienne évangélique. Au sein du Conseil de l'Eglise, un groupe de travail, *l'Eglise et les Rom*, est chargé de développer les relations entre l'Eglise et la minorité rom et de combattre ainsi le racisme et la marginalisation. Le groupe a, entre autres, traduit les textes utilisés lors des services religieux en Rom. Jusqu'à présent, trois évangiles sont disponibles dans cette langue. Le budget de l'église pour 2004 inclut des ressources destinées à la traduction du catéchisme en rom.

L'Eglise Orthodoxe et les minorités

L'Eglise Orthodoxe de Finlande compte une minorité sâme de quelques 300 à 400 personnes, principalement locuteurs de sâme des Skolttes dans la municipalité d'Inari. Les Skolttes appartiennent à l'Eglise orthodoxe de Laponie, dont le bureau central et l'église se trouvent à Rovaniemi. Toutefois un prêtre itinérant et un chantre parlant le sâme des Skolttes, affectés à la municipalité d'Inari, assurent un accompagnement moral pour les Sâmes Skolttes. La nouvelle Loi relative à la langue s'applique également au bureau de l'Eglise Orthodoxe du diocèse d'Oulu et de la paroisse de Laponie.

Le Conseil de l'Eglise orthodoxe a soutenu et subventionné la traduction en sâme des Skolttes de textes religieux. L'évangile selon Saint Jean et un livre de prière avaient déjà été traduits dans cette langue.

La messe est le plus souvent dite en finnois mais aussi occasionnellement en sâme des Skolttes. Le chantre et le chœur utilisent cette langue plus souvent que les prêtres. La nouvelle traduction de la liturgie en sâme des Skolttes devrait accroître l'utilisation du sâme en tant que langue des offices. La Radiotélévision finlandaise diffuse occasionnellement la messe et des prières en sâme des Skolttes.

L'Eglise orthodoxe travaille actuellement à une réforme de ses services de communication électroniques et d'information. Les nouvelles pages Web ont été publiées à l'automne 2002 et certains textes seront aussi en partie traduits en suédois, anglais, russe, grec et sâme des Skolttes.

Le Parlement sâme a proposé la présence d'un représentant des Sâmes skolttes au sein de l'assemblée de l'Eglise orthodoxe. La proposition sera examinée par l'assemblée au cours de l'année 2004.

L'Eglise orthodoxe de Finlande compte une petite minorité suédophone dont la plupart des membres dépendent du diocèse d'Helsinki et résident dans la zone urbaine à laquelle est rattachée la paroisse d'Helsinki. La paroisse orthodoxe d'Helsinki assure régulièrement les offices et d'autres activités en suédois. Les prêtres et chantres de cette paroisse ont une bonne maîtrise de la langue suédoise. Les liturgies de l'Eglise orthodoxe existent pour la plupart en suédois.

La paroisse orthodoxe d'Helsinki diffuse une publication, *Ortodoksiviesti*, dans laquelle les informations et les différents articles sont rédigés en suédois. La Radiotélévision finlandaise retransmet la messe et les prières en suédois.

Il existe depuis longtemps une minorité russophone au sein de l'Eglise orthodoxe de Finlande. Ces personnes dépendent essentiellement du diocèse d'Helsinki et résident dans la zone urbaine à laquelle est rattachée la paroisse orthodoxe de cette ville. Ces dernières années, un nombre important de Russes ont émigré en Finlande, et beaucoup ont rejoint l'Eglise orthodoxe.

Il est possible d'assister régulièrement à des offices religieux de l'Eglise slavonne à la paroisse orthodoxe d'Helsinki et dans quelques autres villes. Des prêtres maîtrisant la langue russe assurent un accompagnement moral pour leurs paroissiens russophones. La paroisse orthodoxe d'Helsinki dispose d'un prêtre russophone. Le Conseil de l'Eglise a créé un poste de prêtre russophone pour assister les immigrants russes de Finlande.

Une grande sélection de textes religieux de l'Eglise slavonne est disponible en Finlande.

La publication susmentionnée, *Ortodoksiviesti*, contient régulièrement des articles et des informations en Russe. D'autres publications incluent également des documents en russe. La paroisse orthodoxe d'Helsinki informe de ses activités dans *Spektr*, une autre publication largement diffusée.

Financement public de l'Eglise luthérienne évangélique et de l'Eglise orthodoxe

Le Comité consultatif a prêté attention au fait que seules l'Eglise luthérienne évangélique et l'Eglise orthodoxe bénéficient de financements publics. Le Conseil de l'église a souligné que ce financement se justifiait totalement dans la mesure où l'Eglise luthérienne évangélique se charge non seulement des obligations légales liées aux funérailles et à l'état civil, mais qu'elle assume également de nombreuses fonctions importantes pour la société notamment des activités pour les enfants et les jeunes, le travail pastoral et l'entretien de bâtiments du patrimoine culturel et historique. L'Eglise considère sa quote-part de la taxe communautaire comme une forme de financement bien adaptée.

Le gouvernement a déclaré qu'il envisageait de remplacer une partie de la quote-part de la taxe communautaire par une aide gouvernementale directe. Le Comité chargé de préparer la nouvelle loi sur la Liberté de religion a proposé l'inclusion d'une affectation budgétaire annuelle sur laquelle une somme laissée à la discrétion du gouvernement pourrait être allouée aux communautés religieuses enregistrées. Néanmoins, au moment même où les propositions du Comité faisaient l'objet d'un examen plus détaillé, une plus vaste réforme était prise en considération, selon laquelle le partage de la taxe communautaire serait purement et simplement abandonné. Cette approche a ensuite été examinée par un Groupe de travail qui a soumis son rapport⁵⁴ au printemps 2002. Le Groupe de travail suggère

⁵⁴ Groupe de travail sur la suppression du partage de la taxe communautaire pour les paroisses. Mémoires 9/2002 du Groupe de travail du ministère des Finances.

que le partage de la taxe communautaire au profit de l'Eglise soit remplacé par une aide gouvernementale définie statutairement. Le montant de cette aide devrait être déterminé par une loi et serait sujet à indexation. L'aide gouvernementale a été jugée opportune en raison des fonctions sociales remplies par l'Eglise, notamment ses obligations liées à l'entretien des cimetières publics et à l'état civil. Le Groupe de travail a proposé que les relations financières entre l'Eglise orthodoxe et le gouvernement soient examinées dans leur ensemble dans le cadre de la réforme globale de la législation concernant l'Eglise orthodoxe. Il a par ailleurs suggéré que les communautés religieuses enregistrées bénéficient d'un soutien financier du gouvernement dont le montant et l'attribution seraient fonction du nombre de membres de chacune des communautés. Jusqu'à présent, aucune décision n'a été prise quant à la mise en œuvre ou non des suggestions émises par le Groupe de travail. Des discussions plus détaillées sont actuellement menées.

ARTICLE 9

1) Les Parties s'engagent à reconnaître que le droit à la liberté d'expression de toute personne appartenant à une minorité nationale comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées dans la langue minoritaire, sans ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières. Dans l'accès aux médias, les Parties veilleront, dans le cadre de leur système législatif, à ce que les personnes appartenant à une minorité nationale ne soient pas discriminées.

2) Le premier paragraphe n'empêche pas les Parties de soumettre à un régime d'autorisation, non discriminatoire et fondé sur des critères objectifs, les entreprises de radio sonore, télévision ou cinéma.

3) Les Parties n'entraveront pas la création et l'utilisation de médias écrits par les personnes appartenant à des minorités nationales. Dans le cadre légal de la radio sonore et de la télévision, elles veilleront, dans la mesure du possible et compte tenu des dispositions du premier paragraphe, à accorder aux personnes appartenant à des minorités nationales la possibilité de créer et d'utiliser leurs propres médias.

4) Dans le cadre de leur système législatif, les Parties adopteront des mesures adéquates pour faciliter l'accès des personnes appartenant à des minorités nationales aux médias, pour promouvoir la tolérance et permettre le pluralisme culturel.

Liberté d'expression et liberté d'impression

La Constitution de la Finlande garantit le droit de chacun à la liberté d'expression (Section 12, 731/1999). La Liberté d'expression comprend le droit d'exprimer, de diffuser et de recevoir des informations, des opinions et d'autres communications, sans qu'aucune personne ne puisse s'y opposer. Les modalités d'exercice de ce droit sont précisées dans une loi.

La nouvelle Loi relative à l'exercice de la liberté d'expression dans les médias (460/2003) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004. Cette loi abroge la Loi relative à la Liberté de la presse et la Loi relative à la responsabilité de la radiodiffusion. En vertu de la loi, le Procureur Général peut décider d'une inculpation pour faute commise en matière de contenu d'un message publié. Cette tâche relevait précédemment de la responsabilité du ministère de la Justice. Le Procureur Général dispose ainsi dorénavant d'un nouvel outil puissant favorisant la protection des intérêts des minorités. Il peut décider de poursuivre en justice toutes les infractions relevant du ministère public et fondées sur le contenu d'une communication publiée. Le Procureur Général a également le pouvoir de poursuivre en justice les fautes éditoriales de ce type. Les nouvelles dispositions s'appliquent aussi en partie à Internet. Le Bureau du Procureur Général est d'avis que la lutte contre les communications racistes illégales faites sur Internet représentera la tâche essentielle de son nouveau domaine de responsabilité.

Le ministère des Transports et des communications est responsable de la gestion d'ensemble et du développement de la radiodiffusion. Toute société est soumise à une licence allouée par le

gouvernement pour émettre sur le réseau terrestre. Lors de l'octroi des licences, les autorités doivent veiller à la nécessité de promouvoir la liberté de parole, la diversité des programmes et les besoins des groupes spéciaux du public. Des licences peuvent être octroyées pour des activités à court terme (trois mois maximum ou quatre heures par semaine) par l'autorité finlandaise de régulation des communications qui se doit d'accorder une licence s'il n'existe aucune raison valable de suspecter que le demandeur envisage de violer la législation en vigueur.

Depuis la soumission du premier rapport périodique du gouvernement de la Finlande, les dispositions relatives aux programmes radiotélévisés ont été amendées à plusieurs reprises.

En Finlande, le gouvernement ne crée pas ou ne détient pas ses propres journaux. Tout citoyen finlandais est libre de fonder un journal et ce droit est garanti par la loi. La presse finlandaise est relativement polyvalente au regard des normes internationales et son fonctionnement, par principe, ne bénéficie d'aucun soutien public. Sur la base des demandes qui lui sont adressées chaque année, le gouvernement accorde des subventions visant à alléger les coûts de transport et de livraison des journaux ainsi que certains autres frais. Des subventions peuvent aussi être accordées pour les projets visant le développement de journaux.

Le ministère de l'Éducation alloue des subventions discrétionnaires du gouvernement sur une base annuelle, pour soutenir les cultures des minorités et lutter contre le racisme. Le ministère peut accorder un certain soutien aux médias imprimés en langues minoritaires.

Les cultures des minorités dans les programmes de la Société finlandaise de radiodiffusion, YLE

En vertu de son mandat, la Société finlandaise de radiodiffusion, (YLE) diffuse une grande variété de programmes radiotélévisés destinés à servir les différents groupes minoritaires. Le phénomène d'internationalisation et de diversité culturelle qui s'en suit est également visible de manière prononcée dans les émissions diffusées sur les diverses chaînes d'YLE. Au printemps 2002, la société a, entre autres activités, créé un forum spécialement dédié à la diversité, dirigé par l'un des directeurs de la société, dans le but de promouvoir le développement de la diversité dans l'offre de programmes d'YLE.

La Loi sur Yleisradio Oy (la Compagnie finlandaise de radiodiffusion, 1380/1993) contient des dispositions relatives aux minorités, liées aux activités et à l'administration de la société. Le service public de radiodiffusion doit, en vertu de la Section 7 de la loi :

- soutenir la démocratie en fournissant une grande variété d'informations, d'opinions et de débats sur les problèmes de société, concernant notamment les minorités et les communautés spécifiques, et
- traiter, dans ses émissions, les finnophones et les suédophones équitablement et proposer des services en sâme, en langue rom, dans la langue des signes et, le cas échéant, dans les langues d'autres communautés linguistiques du pays.

Par ailleurs, la Section 6 de la Loi contient une disposition selon laquelle le Conseil d'administration de la société est élu de manière à ce qu'il représente les deux communautés linguistiques (finnoise et suédoise), avec une connaissance suffisante de la gestion des obligations de service public, conformément à la section 7 de la Loi. En conséquence, la loi stipule que le Conseil d'administration d'YLE est élu de manière à ce que ses membres aient les compétences suffisantes pour servir les intérêts supérieurs des langues régionales et minoritaires ainsi que les différents groupes de population.

Depuis la soumission du premier rapport périodique du gouvernement de la Finlande, la Loi sur Yleisradio Oy a été amendée à trois reprises (37/2000, 492/2002 et 396/2003). Les amendements n'ont eu aucune incidence sur les devoirs de l'entreprise à l'égard des langues minoritaires.

Le ministère des Transports et des communications a créé un Groupe de travail parlementaire (Le service public de radiodiffusion en 2010) pour mener une évaluation du service public de

radiodiffusion et de la réforme administrative d'YLE. Il est prévu que le Groupe de travail soumette son rapport en septembre 2004.

Les médias suédois

Dans la structure organisationnelle d'YLE, les productions en suédois sont administrées par une division linguistique distincte au sein de la société, qui comprend la radio (*Finlands Svenska Radio, FSR*) et la télévision (*Finlands Svenska Television, FST*) suédoises et assure les fonctions communes aux deux services. Le directeur de cette division est membre du Conseil d'administration. La division a pour fonction principale de proposer à la population suédophone du pays des productions nationales sur les deux chaînes de télévision analogiques et, depuis août 2001, sur une chaîne numérique (YLE-FST). Certaines émissions numériques sont également diffusées en format analogique. YLE est par ailleurs chargée du sous-titrage en suédois de certains programmes finlandais.

FST a diffusé en 2003 plus de 2.000 heures de programmes télévisés suédois. Les citoyens suédophones bénéficient également de deux stations radio (*Radio Vega* et *Radio Extrem*) qui ont diffusé près de 20.000 heures d'émissions. YLE a également retransmis des programmes régionaux en suédois dans cinq régions habitées par des Finlandais suédophones.

YLE propose des services de télétexte et d'Internet en suédois, et elle dispose d'une licence lui permettant de retransmettre sur le réseau terrestre des programmes télévisés produits en Suède, pays voisin, et visibles dans les régions suédophones de Finlande.

Avec l'apparition des radios et télévisions numériques, l'offre de services en suédois s'est améliorée en 2001 et 2002, avec la diffusion d'émissions aux heures de grande audience notamment un long journal télévisé et d'émissions de radio en numérique, sous la forme par exemple de programmes éducatifs.

Plusieurs quotidiens et périodiques suédois sont publiés en Finlande.

Les médias sâmes

Concernant le rôle de la langue sâme dans les médias, on peut noter d'une manière générale que la radio tient encore une place importante dans la retransmission des informations. La radio sâme, qui émet depuis 1947, a diffusé plus de 2.000 heures en 2003 sur sa propre station radio dans le nord de la Finlande et dans les trois langues sâmes différentes : en sâme du nord, en sâme d'Inari et en sâme des Skolttes. Certains des programmes sont coproduits par les radios sâmes norvégiennes et suédoises.

La radio sâme diffuse quotidiennement environ dix heures de programmes en sâme du nord. Il y a aussi des émissions régulières en sâme des Skolttes et en sâme d'Inari. Mis à part les émissions consacrées à l'actualité, d'autres programmes visent spécifiquement certaines catégories de personnes, notamment les jeunes. La radio sâme joue aussi un rôle important dans le domaine culturel : sa programmation musicale comporte par exemple des chansons dont les paroles sont en sâme et des musiques caractéristiques des peuples autochtones. A l'été 2002, la radio sâme a développé un nouveau domaine d'activités et a commencé à diffuser des émissions destinées aux enfants. Ces dernières bénéficient d'une diffusion hebdomadaire de 25 minutes.

La radio sâme d'YLE propose aussi des services Internet en langue sâme. A l'automne 1999, la station a inauguré des services de télétexte en sâme, dans le cadre d'un projet financé par l'UE.

Depuis début 2002, YLE diffuse quotidiennement un journal télévisé en sâme, coproduit par les sociétés de radiodiffusion des pays nordiques (Suède, Norvège, Finlande). Le journal télévisé sâme (*TV-uddasat*) est retransmis sur le territoire sâme de Finlande sur le réseau analogique TV1, la chaîne nationale numérique d'information et d'émissions d'actualité YLE 24, ainsi que sur Internet.

Les programmes télévisés réguliers en sâme n'incluent pas d'émissions spécifiques destinées aux enfants. La radio norvégienne (NRK) diffuse deux fois par semaine des programmes sâmes pour enfants et les a également proposés à YLE. Mais à ce jour, cette dernière n'a pas répondu à cette offre. Les programmes télévisés en sâme et destinés aux enfants contribueraient de manière significative à la promotion de la langue sâme et à son utilisation.

Par ailleurs, les chaînes de télévision nationales d'YLE ont diffusé des émissions sur la culture et le mode de vie des Sâmes, les caractéristiques et les questions y afférentes.

Avec le développement des services de radio numérique d'YLE, l'aire de réception des émissions en sâme va pouvoir être étendue ainsi que la coopération entre les radios sâmphones de la région arctique des pays nordiques.

Le paragraphe sur la liberté d'expression et la liberté de la presse de ce rapport fait référence aux possibilités de lancement d'un journal. Il n'existe pas à ce jour de quotidien sâme en Finlande. La législation actuelle n'y fait cependant pas obstacle mais dans la pratique, une telle création dépend des initiatives de peuple sâme et des ressources disponibles. Rien ne s'oppose non plus à une demande de subvention gouvernementale pour soutenir la publication d'un journal sâme.

Offrir aux sâmphones de meilleures chances d'influer sur YLE

Le Médiateur parlementaire adjoint *Jaakko Jonkka* a mené à l'automne 2000 des inspections du Parlement sâme et de la radio sâme et a examiné les occasions offertes au peuple sâme d'exercer une influence sur la préparation des décisions les concernant eux ou leurs conditions de vie, ainsi que sur la prise de décision elle-même. Les inspections ont montré que les Sâmes ne disposaient pas de représentant au sein des deux conseils, le Conseil administratif et le Conseil d'administration de la Société de Radiotélévision finlandaise YLE. Un groupe de travail de la radio sâme avait déjà proposé en 1987 que les Sâmes aient le droit de nommer leur représentant au sein du Conseil administratif d'YLE⁵⁵. Les 21 membres de ce Conseil sont élus par le Parlement. Ce dernier a l'occasion, s'il le souhaite, d'élire un représentant sâme au Conseil administratif, mais cela reste difficile dans la pratique. Le Médiateur parlementaire adjoint *Jaakko Jonkka* a de sa propre initiative soulevé la question pour examen. Il a déclaré que les dispositions de la Constitution finlandaise faisaient obligation aux autorités publiques en général d'assurer aux Sâmes de meilleures chances d'influer sur la préparation et la prise de décisions relatives aux questions les concernant.

La Constitution, les obligations contraignantes au plan international ou les dispositions de la Loi relative à Yleisradio Oy en tant que telles n'obligent pas le gouvernement finlandais à garantir une représentation sâme au Conseil administratif ou au Conseil d'administration d'YLE. Conformément à la loi, la société doit veiller à l'égalité de traitement des citoyens suédophones et finnophones du pays, d'où la nécessité pour le Conseil d'administration d'YLE de comprendre des représentants suédophones. En vertu de la Loi relative à Yleisradio Oy, les membres du Conseil administratif doivent inclure des représentants du monde des sciences, des arts, de l'éducation, des affaires et de l'économie ainsi que des représentants des différents groupes sociaux et linguistiques. Dans la pratique, la société compte bien d'autres groupes, par exemple, les locuteurs russes, rom ou de la langue des signes et les personnes handicapées, qui ne disposent pas de représentant au Conseil administratif d'YLE. Néanmoins, le Médiateur parlementaire adjoint *Jaakko Jonkka* était d'avis qu'il n'était pas à tous les égards justifié de comparer les Sâmes aux groupes spécifiques susmentionnés. Les Sâmes doivent être considérés en tant que minorité spéciale dont le statut diffère dans une certaine mesure de celui des groupes auxquels il est fait référence dans la Section 17(3) de la Constitution. Cette approche plaide en faveur d'une prise en compte spécifique de la situation des Sâmes.

Le Médiateur parlementaire adjoint *Ilkka Rautio* (Médiateur parlementaire adjoint depuis le 1^{er} octobre 2001) estime qu'il convient d'examiner si les possibilités actuellement offertes au peuple sâme d'influer

⁵⁵ Mémoire du groupe de développement au sein de Sami Radio, p. 32. Publication du ministère des Transports et des communications 5/87.

sur YLE sont conformes aux dispositions législatives qui reconnaissent le statut spécial des Sâmes. La Constitution place les Sâmes dans une position qui diffère de celle des autres mentionnés dans la Loi relative à Yleisradio Oy, dans le sens où le droit des Sâmes à utiliser leur langue auprès des autorités doit être établi par une loi. De surcroît, la Constitution reconnaît les Sâmes en tant que peuple autochtone et leur garantit un droit à l'autodétermination dans les questions liées à leur propre langue et à leur propre culture sur leur territoire, conformément à des dispositions fixées dans une loi. Le Médiateur parlementaire adjoint *Ilkka Rautio* est d'avis que les émissions radio et télévisées jouent un rôle crucial dans la protection de la culture.

Il estime même que des raisons juridiques justifieraient une plus forte participation des Sâmes dans l'administration d'YLE. Dans ses conclusions⁵⁶ le Médiateur parlementaire adjoint *Ilkka Rautio* fait, entre autres, référence aux remarques formulées par le Comité des droits de l'homme des Nations Unies et le Comité consultatif de la Convention-cadre ainsi qu'à l'exemple positif de la Norvège et de la Suède en matière de radiodiffusion sâme.

Centre du film pour le peuple autochtone

Au début de l'année 2004, le Département de la culture de la Préfecture de la province de Laponie a alloué un montant total de 186.000 euros à la création d'un Centre du film pour le peuple autochtone, un projet initié par le Parlement sâme. La majeure partie de la somme (96%) provient du Fonds social européen et du budget du Service éducation du gouvernement, mais les autorités locales ont toutefois apporté leur contribution. Le projet sera mis à exécution en 2004-2005.

L'objectif est de définir les différentes sources de financement et moyens de fonctionnement du Centre du film pour le peuple autochtone qui devrait être créé à Inari, de développer les méthodes éducatives employées dans les médias d'éducation en langue sâme en coopération avec les écoles du foyer national sâme, et de créer une fondation pour un réseau de coopération des réalisateurs de film sâmes. La fonction essentielle du projet est de trouver des financeurs et des partenaires pour le Centre du film, et d'organiser une formation aux médias pour les enseignants et les employés du secteur culturel sur le territoire sâme.

Le projet contribuera à la diversification des marchés et affaires sur le territoire sâme en soutenant les producteurs, les employeurs et employés impliqués dans les programmes cinématographiques et télévisés. Il favorisera également le développement de la langue sâme chez les enfants et les jeunes, de leur identité culturelle, et favorisera la coopération entre les réalisateurs sâmes et les entrepreneurs du secteur de l'audiovisuel, par exemple la radio sâme active sur le territoire sâme.

Les médias rom

La station radio la plus populaire en Finlande, YLE Radio Suomi, diffuse chaque semaine un programme d'actualité de 12 minutes en langue rom appelé *Romanihelmiä - romano mirits*. D'autres programmes liés à la culture rom ou concernant les Rom sont inscrits à la grille de programmation des émissions radio et télé en finnois et en suédois de la Société YLE. Les actualités en rom diffusées sur le réseau de la radio nationale ont eu un impact positif sur l'emploi et la modernisation du vocabulaire et ont également stimuler l'intérêt pour les Rom. L'Unité de formation pour les Rom, le Conseil consultatif pour les Affaires rom et YLE ont discuté de la possibilité de multiplier les émissions consacrées aux Rom. En outre, le Conseil consultatif pour les Affaires rom a souligné l'importance de diffusions régulières. Les programmes destinés aux minorités devront peut-être céder la place à des émissions plus populaires au plan national.

Les trois périodiques rom régulièrement publiés le sont principalement en finnois bien qu'ils comportent parfois des articles en rom. Le ministère de l'Éducation a soutenu la publication de périodiques rom en recourant à des fonds alloués aux publications culturelles.

⁵⁶ Décision du Médiateur parlementaire adjoint Ilkka Rautio, datée du 31 décembre 2003, No 112/4/01.

Les médias russes

Concernant les médias russes, on observe une évolution favorable. Depuis mars 2001, la Radiotélévision finlandaise YLE diffuse des programmes en russe à raison de 50 minutes par jour. Chaque soir, une émission d'informations de 45 minutes en russe est diffusée à la radio dans le sud de la Finlande. Cette émission est rediffusée plus tard dans la soirée. En outre, une version abrégée de l'émission est retransmise chaque jour sur une fréquence FM, pour les auditeurs des villes d'Helsinki, Turku, Lahti et Kuopio. Un flash d'informations est lui aussi diffusé quotidiennement sur la station de radio nationale Radio Suomi.

Mis à part les programmes qu'elle produit elle-même, la Radiotélévision finlandaise YLE diffuse aussi des émissions produites par le *Service mondial de la BBC* (à Londres et Moscou) et par *Golos Rossii* (à Moscou). La plupart de ces émissions peuvent être reçues numériquement à Helsinki et dans la province d'Uusimaa, et certaines peuvent aussi être écoutées en modulation de fréquence dans la région d'Helsinki.

La population russophone dispose également de sa propre station radio, *Radio Sputnik*, qui peut être réceptionnée dans le sud-est et dans le sud de la Finlande. La station émet en russe 24 heures sur 24.

En août 2002, le gouvernement a accordé une licence de diffusion radio analogique à *Radio Satellite Finland Ltd*. La licence couvre certaines villes et fréquences (les fréquences concernent la région située entre Helsinki et Lappeenranta). Conformément aux termes de la licence, les émissions doivent être essentiellement en russe et inclure des programmes d'actualité et d'information, ainsi que promouvoir la tenue de débats publics. La licence expire fin 2006. En 2004, *Radio Satellite Finland* a bénéficié d'une subvention du gouvernement de 4.000 euros.

Les émissions finnoises et suédoises de *Radio Finland/Capital FM* sont destinées aux Finlandais expatriés. Des programmes en russe et, dans une moindre mesure, en langues finno-ougriques sont également retransmis à l'étranger.

Le ministère de l'Education a également soutenu des publications en russe, notamment le périodique *Spektr* et la revue de littérature *LiteraruS. Spektr*, publié au départ quatre fois par an, paraît actuellement onze fois par an avec un tirage de 20.000 exemplaires. Le journal est distribué gratuitement dans 70 endroits. Il vise les russophones résidant en Finlande et cherche à prendre en compte les besoins des lecteurs sans espérer en retour de retombées économiques. A l'automne 2002, *Spektr* a été gratuitement expédié à l'ensemble des foyers russophones (environ 18.000 adresses). Grâce à la campagne, le nombre d'abonnements a été multiplié par trois. En 2002, une subvention du gouvernement de l'ordre de 14.500 euros a été allouée à *Spektr*. L'Association finlandaise des organisations russophones avait espéré davantage compte tenu de son fort tirage et du nombre d'abonnements.

En plus de *Spektr*, *Novye Rubeži*, un autre périodique russe, est publié à Helsinki. En 1993 est née une publication finno-russe spontanée intitulée *Severnyi torgovyi put - Pietarin kauppatie*. Elle paraît depuis douze fois par an avec un tirage de l'ordre de 70.000 exemplaires. *Russkij Svet* est un autre exemple de périodique en russe, publié par le Club russe de Tampere. *HaKehila*, publié par la Communauté juive d'Helsinki, inclut régulièrement des articles en russe.

ARTICLE 10

1) Les Parties s'engagent à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit d'utiliser librement et sans entrave sa langue minoritaire en privé comme en public, oralement et par écrit.

2) Dans les aires géographiques d'implantation substantielle ou traditionnelle des personnes appartenant à des minorités nationales, lorsque ces personnes en font la demande et que celle-ci répond

à un besoin réel, les Parties s'efforceront d'assurer, dans la mesure du possible, des conditions qui permettent d'utiliser la langue minoritaire dans les rapports entre ces personnes et les autorités administratives.

3) Les Parties s'engagent à garantir le droit de toute personne appartenant à une minorité nationale d'être informée, dans le plus court délai, et dans une langue qu'elle comprend, des raisons de son arrestation, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre elle, ainsi que de se défendre dans cette langue, si nécessaire avec l'assistance gratuite d'un interprète.

La nouvelle Loi relative à la langue

La nouvelle Loi relative à la langue et la législation connexe sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2004. Elle abroge la loi précédente de 1922 qui s'avérait obsolète tant en termes de contenu que de procédure juridique technique. La Loi relative à la langue s'applique uniquement au finnois et au suédois, les deux langues nationales de la Finlande qui, en vertu de la Constitution, sont placées sur un pied d'égalité.

La révision de la Loi relative à la langue est liée à la réforme en 1995 des dispositions sur les droits constitutionnels et à la nécessité de réexaminer plusieurs des dispositions dépassées sur les droits fondamentaux. L'amendement à la Loi relative à la langue a été inscrit au programme du second gouvernement du Premier ministre Paavo Lipponen en 1999. Une vaste Commission de la Loi relative à la langue a été constituée en vue de préparer le travail durant les années 1999-2001. La Commission avait pour mission de : 1) examiner les dispositions de la Loi relative à la langue existante et des législations connexes en vigueur à la lumière des droits fondamentaux inscrits dans la Constitution finlandaise et des obligations internationales contraignantes de la Finlande; 2) présenter des propositions de mesures concrètes permettant de garantir l'exercice des droits linguistiques ; et 3) clarifier de manière systématique la législation applicable aux langues nationales de Finlande et ce sous l'angle linguistique. Le rapport de la Commission⁵⁷ a été largement diffusé pour commentaire à l'automne 2001. Le ministère de la Justice a rédigé une proposition gouvernementale sur la base du Rapport de la Commission et des observations faites à son sujet, et l'a soumise au Parlement en juin 2002⁵⁸. Le Parlement a adopté la nouvelle loi et les législations connexes en février 2003 après y avoir apporté quelques modifications mineures, et le Président de la République a ratifié ces instruments (423–433/2003) le 6 juin 2003.

Depuis lors et en vertu de la Constitution, le finnois et le suédois sont les deux langues nationales de la Finlande et sont en tant que telles sur un pied d'égalité du point de vue juridique. Le suédois n'est pas traité dans la Loi relative à la langue comme une langue minoritaire même si elle l'est dans la situation actuelle. La loi est de ce fait neutre à ce sujet et accorde les mêmes droits linguistiques aux citoyens finlandais et suédois.

La nouvelle Loi relative à la langue garantit les droits linguistiques des finnophones et des suédophones tels que définis par la Constitution. La loi souligne le droit de chacun d'employer sa langue maternelle, le finnois ou le suédois, (Constitution de la Finlande, section 17) en tant qu'élément d'une bonne administration (Constitution de la Finlande, section 21), l'obligation qu'ont les autorités de prendre des initiatives de manière indépendante et de garantir que les citoyens puissent exercer dans la pratique leurs droits linguistiques, ainsi que la visibilité des deux langues nationales dans les activités des autorités. Le champ d'application de la loi est très vaste. Elle cherche à totalement assurer que les autorités publiques assument leurs responsabilités pour garantir le respect des droits fondamentaux (Constitution de la Finlande, section 22) indépendamment des modifications de structure administrative et du prestataire de services publics. La loi s'applique ainsi non seulement aux services délivrés par les juridictions et les autorités mais aussi, sous certaines conditions, aux prestataires qui assurent des services publics sur ordre des autorités, conformément à la législation.

⁵⁷ Rapport de la Commission de la Loi sur les langues (KM 2001:3).

⁵⁸ Proposition législative soumise au Parlement pour une nouvelle Loi relative à la langue et législations connexes (HE 92/2002 vp.).

La Loi relative à la langue inclut par exemple des dispositions détaillées sur la langue employée dans différentes situations, sur le droit à la traduction ou à l'interprétation et sur le droit d'obtenir des informations officielles dans les deux langues nationales.

La Loi relative à la langue ne prévoit aucune sanction spéciale applicable aux autorités qui manqueraient à leur devoir d'assurer les droits linguistiques de chacun conformément à la loi. Néanmoins, les autorités sont responsables de la légalité de leurs actions, tel que stipulé dans le Code Pénal, y compris en matière de droits linguistiques. En vertu de la législation, chaque autorité doit veiller à la conformité avec la loi dans son propre domaine d'administration. Le ministère de la Justice supervise l'application de la Loi relative à la langue et formule des recommandations sur les dispositions législatives relatives aux langues nationales. Le ministère décide d'initiatives et engage au besoin d'autres mesures pour remédier à tout manquement observé. De manière à pourvoir à la charge de travail supplémentaire liée à la surveillance de l'application de la Loi relative à la langue, le ministère de la Justice a recruté trois nouveaux fonctionnaires, deux sous contrat permanent et un à titre temporaire.

Un Conseil consultatif pour les affaires linguistiques a été créé sous l'égide du ministère de la Justice pour aider à l'application de la loi⁵⁹. Ce Conseil est un organe permanent d'experts chargés de suivre l'évolution des questions linguistiques en Finlande, de soumettre des propositions de mesures visant à promouvoir l'utilisation et le statut des langues nationales, et de faire part aux autorités de leurs commentaires sur les questions liées aux droits linguistiques. Le Conseil consultatif procède également à un échange de vues sur la situation des autres langues en Finlande et, comme il se doit, se tient à l'écoute des représentants d'autres langues.

Le gouvernement soumet au Parlement un rapport sur la Loi relative à la langue et autres législations connexes à chaque période électorale. Le rapport concerne le finnois et le suédois, mais aussi au minimum le sâme, le rom, la langue des signes et au besoin la situation linguistique dans le pays sur un plan général. Le Conseil consultatif assiste le ministère de la Justice dans la préparation de ce rapport.

La Loi sur la connaissance des langues requise pour les agents publics (424/2003) garantit l'accès aux services en finnois et en suédois en imposant aux autorités la responsabilité d'engager du personnel ayant les compétences linguistiques suffisantes et l'obligation de permettre aux employés d'entretenir leurs compétences dans l'exercice de leur emploi. La loi cherche à définir de manière souple les exigences en termes de qualifications requises, en veillant à ce que les personnes en charge de certaines tâches possèdent les compétences linguistiques réellement indispensables pour remplir cette fonction particulière.

La réforme a pour objectif de garantir la possibilité d'exercer les droits linguistiques inscrits dans la Constitution et, par conséquent, d'améliorer l'égalité linguistique.

La nouvelle Loi sur la langue sâme

La Loi relative à l'utilisation de la langue sâme devant les autorités (516/1991) a été remplacée le 1^{er} janvier 2004, par la Loi sur la langue sâme (1086/2003)⁶⁰ entrée en vigueur simultanément à la nouvelle Loi relative à la langue.

La Loi sur la langue sâme a été préparée par des fonctionnaires du ministère de la Justice qui se sont appuyés sur une proposition soumise au ministère par le Parlement sâme en 2002. Le contenu de cette proposition avait fait l'objet de discussions au sein du Parlement sâme avant soumission du projet de loi.

La nouvelle Loi sur la langue sâme garantit le droit des Sâmes, en vertu de la Constitution de la Finlande et conformément aux accords internationaux contraignants, de préserver et développer leur

⁵⁹ Le Décret gouvernemental No 433/2004 sur l'application de la Loi relative à la langue a pris effet le 15 juin 2004.

⁶⁰ Proposition législative soumise au Parlement concernant la Loi sur la langue sâme (HE 46/2003 vp).

langue et leur culture propres (sâme d'Inari, sâme des Skolttes ou sâme du nord) et d'utiliser leur langue devant les tribunaux et autres organes publics.

Le champ d'application de la nouvelle loi, en fonction des autorités concernées, correspond pour l'essentiel à celui stipulé par la loi précédente. La loi s'applique non seulement aux autorités de l'Etat et aux autorités locales sur le territoire sâme, mais aussi, comme c'est le cas aujourd'hui, à certaines autorités importantes qui agissent en dehors de cette région, en matière de sécurité juridique des citoyens. Les autorités suivantes entrent ainsi dans le champ d'application de la nouvelle loi : l'assemblée de village Skolt, le Médiateur pour les minorités et l'Association d'élevage de troupeaux de rennes. La loi s'impose aux services publics, mais aussi sous certaines conditions, à d'autres instances qui, au nom des pouvoirs publics, délivrent des services aux Sâmes sur leur territoire. La prestation de services publics par le secteur privé n'a pas d'incidence sur les droits linguistiques. En vertu de la loi, les autorités doivent veiller aux droits linguistiques des Sâmes sans que cela fasse l'objet d'une demande distincte, et sont tenues d'utiliser également le sâme dans leurs communications publiques.

Les Sâmes ont le droit d'employer le finnois ou le sâme dans leurs rapports avec l'Etat ou les autorités locales dans le foyer national sâme. Ces autorités sont dans l'obligation de promouvoir les droits linguistiques des Sâmes dans leurs activités. Elles doivent aussi employer le sâme dans leurs communications écrites adressées aux parties ou à une personne qui, selon la loi, doit être informée d'une affaire en instance la concernant. Les Sâmes sont également en droit d'utiliser leur langue dans leurs réponses aux contacts écrits et réceptionnés en langue sâme. Si elles le jugent utile, les autorités locales doivent, en plus du finnois, employer le sâme dans les protocoles et autres documents qui ne sont pas adressés à des parties privées et dont l'importance est indéniable. Dans les municipalités où la proportion de locuteurs sâmes excède un tiers de la population totale, notamment aujourd'hui dans la ville de Utsjoki, les documents de ce type doivent systématiquement être rédigés en sâme.

La Loi sur la langue sâme énonce les compétences requises en matière de maîtrise de la langue sâme pour les fonctionnaires de l'Etat et les autorités locales sur le territoire sâme. Les autorités doivent veiller à ce que dans chaque bureau localisé sur le territoire sâme, les services aux usagers puissent aussi être délivrés en sâme. De surcroît, les autorités doivent assurer la formation ou prendre d'autres mesures pour garantir que le personnel dispose des connaissances linguistiques nécessaires pour remplir ses fonctions. Les fonctionnaires employés par l'Etat sur le territoire sâme ont droit à des congés payés pour étudier la langue sâme.

Toute autorité doit veiller au respect de la loi dans son propre secteur d'activité. Le Parlement sâme supervise l'application de la loi et, au besoin, émet des recommandations et propose des initiatives. Le Bureau de la langue sâme et le Conseil de la langue sâme publient un rapport sur l'application de la législation en langue sâme et sur le respect des droits linguistiques des sâmes. Ce rapport est soumis au Parlement sâme à chaque période électorale. Le rapport est ensuite joint à celui soumis annuellement par le Parlement sâme au gouvernement.

La Loi sur la langue sâme a été traduite en finnois et en suédois tel que l'exige la Constitution à la section 51, paragraphe 2, mais aussi en sâme du nord, en sâme des Skolttes et en sâme d'Inari.

La nouvelle Loi relative à la procédure administrative

La nouvelle Loi relative à la procédure administrative (434/2003) et la loi portant amendement à la Loi relative à la procédure judiciaire (435/2003) sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2004. La nouvelle Loi relative à la procédure administrative abroge, entre autres, la précédente Loi relative à la procédure administrative (598/1982), dont les dispositions avaient été détaillées dans le premier rapport périodique. Les dispositions relatives au droit des usagers d'employer leur langue maternelle devant les autorités sont inscrites dans la Loi relative à la langue (le finnois et le suédois) et dans la Loi sur la langue sâme (le sâme). En vertu de la nouvelle Loi relative à la procédure administrative, une autorité doit, de sa propre initiative, pourvoir à l'interprétation et la traduction d'une affaire en instance, si une partie employant le rom, la langue des signes ou toute autre langue, ne connaît pas le finnois ou le

suédois. L'affaire peut être interprétée ou traduite dans une langue jugée suffisamment compréhensible par la partie concernée selon la nature de l'affaire.

Droits linguistiques dans les instructions pénales et poursuites judiciaires

La section 37 (427/2003) de la Loi sur l'Instruction pénale contient des dispositions relatives au droit des personnes interrogées d'employer leur langue maternelle au cours des instructions pénales. Concernant le finnois, le suédois et le sâme, il est fait référence à la Loi relative à la langue et à la Loi sur la langue sâme. Les autorités responsables des enquêtes préalables doivent veiller à l'interprétation ou assurer les services d'un interprète aux frais du gouvernement dès que l'autorité n'est pas, en vertu de la Loi relative à la langue, obligée d'employer la langue du suspect. Les locuteurs d'autres langues que le finnois, le suédois ou le sâme ont droit gratuitement aux services d'un interprète au cours des enquêtes préliminaires, à moins que les autorités se chargent de l'interprétation. Ces dernières doivent pourvoir, *ex officio*, aux besoins en interprétation. La nouvelle Loi relative à la langue a conduit à l'amendement de certaines dispositions relatives à la langue utilisée lors de la procédure en ajoutant de nouveaux chapitres pertinents au Code de procédure judiciaire (Chapitre 4; 425/2003) et à la Loi relative à la procédure pénale (Chapitre 6a; 426/2003).

La langue employée pour les procédures judiciaires est le finnois ou le suédois et les jugements sont prononcés dans l'une de ces deux langues conformément à la Loi relative à la langue. Sur le territoire sâme, la langue employée au cours des procédures peut également être le sâme comme le stipule la Loi sur la langue sâme.

Au cas où il serait nécessaire d'utiliser une autre langue que le finnois ou le suédois durant les procédures judiciaires, les finnophones ou suédophones sont autorisés à recourir aux services d'un interprète ou d'un traducteur. Les dispositions relatives à l'utilisation de la langue sâme devant les tribunaux sont régies par la Loi sur la langue sâme. Lors d'un procès au pénal, les accusés et plaignants autres que finnophones, suédophones ou sâmophones ont droit à une interprétation gratuite des procédures. Le tribunal doit veiller, *ex officio* à l'interprétation ou aux services d'un interprète. Les mesures relatives à l'interprétation s'appliquent également à la traduction des jugements et décisions.

Droits linguistiques des suédophones dans les affaires pénales

Les dispositions relatives aux droits de la population suédophone dans les affaires pénales sont inscrites dans la nouvelle Loi relative à la langue (section 14). De surcroît, de nouvelles dispositions connexes sont énoncées dans le Code de Procédure pénale et la Loi sur l'Instruction pénale. Pour garantir la matérialisation des droits linguistiques des finnophones et suédophones en Finlande, des amendements (1202/2003) ont été apportés à la Loi sur les nominations judiciaires (205/2000), et d'autres lois ont été complétées à cet égard grâce à l'introduction de dispositions relatives aux compétences linguistiques requises par le personnel des tribunaux⁶¹. Les lois sont entrées en vigueur au début de l'année 2004.

Droits linguistiques des sâmophones dans les affaires pénales

Selon le Bureau du Procureur Général, l'emploi de fonctionnaires parlant la langue sâme est inutile. Des affaires individuelles ont été traitées avec l'aide d'un interprète.

⁶¹ Le projet de loi proposant de modifier la Loi sur les nominations judiciaires et d'amender d'autres lois relatives aux compétences linguistiques du personnel des tribunaux (HE 103/2003 vp).

A propos des statuts

Les statuts et décisions spécifiquement applicables aux Sâmes sont publiés en finnois, en suédois et en sâme. Si un statut ou règlement s'y réfèrent s'applique exclusivement aux locuteurs de sâme des Skolttes, une traduction du texte est livrée en sâme des Skolttes, en finnois et en suédois. La même mesure s'applique aux différents formulaires de demande et instructions les concernant.

La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires

La Finlande a ratifié en novembre 1994 la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. La Charte est entrée en vigueur au plan international le 1^{er} mars 1998. En liaison avec la ratification, la Finlande a soumis une déclaration explicative, selon laquelle le pays s'engage à satisfaire à 65 des mesures spéciales relatives au suédois (la langue officielle la moins parlée) et à 59 des mesures analogues relatives au sâme (langue régionale) énoncées à la Partie III de la Charte. En outre, la Finlande a soumis une autre déclaration dans laquelle elle s'engage à appliquer, si besoin est, les dispositions de la Partie II de la Charte, à l'égard du rom et des autres langues non régionales.

Le deuxième rapport périodique de la Finlande sur l'application de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires a été remis en décembre 2002.

ARTICLE 11

- 1) Les Parties s'engagent à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit d'utiliser son nom (son patronyme) et ses prénoms dans la langue minoritaire ainsi que le droit à leur reconnaissance officielle, selon les modalités prévues par leur système juridique.
- 2) Les Parties s'engagent à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit de présenter dans sa langue minoritaire des enseignes, inscriptions et autres informations de caractère privé exposées à la vue du public.
- 3) Dans les régions traditionnellement habitées par un nombre substantiel de personnes appartenant à une minorité nationale, les Parties, dans le cadre de leur système législatif, y compris, le cas échéant, d'accords avec d'autres États, s'efforceront, en tenant compte de leurs conditions spécifiques, de présenter les dénominations traditionnelles locales, les noms de rues et autres indications topographiques destinées au public, dans la langue minoritaire également, lorsqu'il y a une demande suffisante pour de telles indications.

Loi relative aux noms

Les dispositions liées aux noms des personnes sont promulguées dans la Loi relative aux noms (694/1985). Chaque Finlandais doit avoir un nom de famille et un prénom. Le nombre de prénoms est limité à trois. Le prénom ne doit pas être malséant ou pernicieux pour l'enfant, par exemple un prénom de fille donné à un garçon ou inversement. Un nom de famille ne doit pas être employé en tant que prénom et l'orthographe des noms ne doit pas contrevenir aux règles habituelles en vigueur en Finlande. Les fratries ainsi que les demi-frères et sœurs ne doivent pas porter de prénom identique. Des exceptions à la règle sont néanmoins envisageables si elles s'appuient sur des coutumes religieuses ou des critères tels que la nationalité.

Les prénoms doivent être consignés dans le registre d'état civil (Service de l'état civil ou église évangélique luthérienne/orthodoxe) dans un délai de deux mois suivant la naissance.

Les dispositions liées aux noms de famille sont également inscrites dans la Loi relative aux noms. A la naissance, l'enfant prend le nom de famille de ses parents s'ils portent un nom de famille commun. Si ce n'est pas le cas, l'enfant hérite du nom de son père ou de sa mère selon une décision prise en commun. Les enfants mineurs sous la garde conjointe de leurs parents biologiques prennent toujours le même patronyme.

Si les deux parents de l'enfant n'en ont pas la garde légale, l'un des parents ou les deux sont autorisés à choisir le patronyme que prendra l'enfant.

En Finlande, les changements de nom sont traités par le service de l'état civil. Les demandes y afférentes sont soumises au service de l'état civil de la municipalité de résidence du demandeur. Les prénoms peuvent être changés par notification écrite au service de l'état civil. Nul ne peut être contraint à changer de nom à un moment quelconque de sa vie. Les personnes appartenant aux minorités sont libres d'utiliser leurs patronymes et prénoms dans leur propre langue minoritaire.

Patronymes et prénoms sâmes

Comme indiqué précédemment, les patronymes et prénoms sâmes sont autorisés. Toutefois, des problèmes pratiques se posent quant à l'alphabet sâme car aucune solution établie n'a été trouvée sur la manière de transcrire l'alphabet sâme dans les demandes techniques officielles. Ainsi, les noms comportant des lettres de l'alphabet sâme ne peuvent pas être imprimés sur les permis de conduire ou les cartes personnelles d'assurance sociale.

Panneaux et signalétique

Les municipalités finlandaises sont soit monolingues et utilisent le finnois ou le suédois, soit bilingues. Sur les 444 municipalités finlandaises, 381 sont finnophones, 19 suédophones et 44 sont bilingues. Conformément à la Loi relative à la langue, une municipalité est dite bilingue lorsque sa population regroupe des locuteurs finnois et suédois et que la minorité représente au moins huit pour cent des résidents locaux ou au moins 3.000 personnes. Une municipalité bilingue devient monolingue si l'effectif de la minorité descend sous la barre des 3.000 personnes et représente moins de six pour cent de la population locale. Le gouvernement détermine pour une durée de dix ans quelles sont les municipalités bilingues et quelles sont les municipalités monolingues. Toutes les municipalités des îles Åland sont de langue suédoise.

Dans les municipalités bilingues, les autorités locales doivent mettre en place des panneaux de signalisation, des panneaux routiers et d'information destinés au grand public à la fois en finnois et en suédois, à moins que la pratique internationale n'impose l'emploi exclusif de langues étrangères.

Sur le territoire sâme, les panneaux d'informations doivent également être rédigés en langue sâme. Ainsi, les panneaux des rues doivent être en finnois et, selon la région, en sâme du nord, sâme des Skolttes ou sâme d'Inari.

Des dispositions plus précises sur la langue des panneaux de circulation et des autres systèmes de gestion et de contrôle de la circulation sont définies dans la législation sur la circulation routière. Pour des motifs particuliers, d'autres langues sont utilisables parallèlement au finnois et au suédois sur les panneaux de circulation et autres. L'emploi du russe sur les panneaux indicateurs des autoroutes en est un exemple.

Les dispositions relatives aux noms des lieux à faire figurer sur les panneaux indicateurs mis en place par les autorités peuvent être promulguées par décret gouvernemental. Une déclaration de l'Institut de recherche sur les langues de Finlande doit être obtenue avant toute promulgation d'un tel décret.

La législation finlandaise n'interdit pas l'usage public d'une signalétique ou de panneaux informatifs privés, évoqués dans le second paragraphe ci-dessus, en une langue minoritaire, conformément aux règles de sécurité de la législation finlandaise sur la circulation routière.

Décision prise par le Médiateur parlementaire adjoint

Le Médiateur parlementaire adjoint *Ilkka Rautio* a soumis une décision sur la dénomination des rues dans les municipalités bilingues en octobre 2003⁶². Selon une plainte reçue par le Médiateur parlementaire adjoint, beaucoup de panneaux routiers sont exclusivement en suédois, notamment dans les municipalités bilingues les moins peuplées.

Au cours de l'instruction de cette plainte, l'interprétation de la loi s'est avérée problématique dans une des municipalités. La question concernait les noms des rues dans des zones suédophones faiblement peuplées et faisait référence à un lieu sans inscription faisant mention de la nature réelle de la voie. Les autorités locales ont considéré que la traduction de ces noms de lieux en finnois était inopportune et artificielle, car les noms finlandais n'étaient pas utilisés sur les cartes et étaient peu usités tant à l'écrit qu'à l'oral. Les panneaux n'indiquaient que les noms suédois des lieux, sans mention « rue » ou « route » (« vägen » en suédois ou « tie » en finnois), d'où l'avis des autorités locales selon lequel les dénominations répondaient à l'obligation d'égalité de traitement des deux langues.

Le Médiateur parlementaire adjoint *Rautio* a déclaré que la dénomination des lieux est fortement influencée par le passé culturel et des facteurs linguistiques. En matière de contrôle de la légalité, seuls les aspects et points de vue juridiques sont pris en compte. Vu sous cet angle, la question essentielle de la double dénomination des rues dans les zones faiblement peuplées des municipalités bilingues est abordée de manière explicite dans l'interprétation officielle de la section 10 de la Loi relative à la langue (ancienne Loi sur les langues 141/1935) et la pratique juridique actuelle. Dans sa décision, le Médiateur parlementaire adjoint a évoqué une ancienne décision du Tribunal administratif suprême (KHO: 1993-A-17).

Selon la section 10 de la Loi relative à la langue (ancienne Loi sur les langues 141/1935), le nom des rues étant une information livrée aux résidents, il ne devait pas être laissé à la discrétion des autorités locales de déterminer s'il y avait lieu d'inscrire les noms dans les deux langues ou pas. Il ne s'agissait pas de juger de l'opportunité de la mesure, mais de la manière dont les autorités locales assument cette responsabilité dans la pratique.

ARTICLE 12

- 1) Les Parties prendront, si nécessaire, des mesures dans le domaine de l'éducation et de la recherche pour promouvoir la connaissance de la culture, de l'histoire, de la langue et de la religion de leurs minorités nationales aussi bien que de la majorité.
- 2) Dans ce contexte, les Parties offriront notamment des possibilités de formation pour les enseignants et d'accès aux manuels scolaires, et faciliteront les contacts entre élèves et enseignants de communautés différentes.
- 3) Les Parties s'engagent à promouvoir l'égalité des chances dans l'accès à l'éducation à tous les niveaux pour les personnes appartenant à des minorités nationales.

Objectifs du gouvernement

Le Programme du gouvernement du Premier ministre *Matti Vanhanen* (24 juin 2003) cherche à étendre la formation des enseignants afin de garantir la disponibilité d'enseignants pour tous les groupes linguistiques dans l'ensemble du pays. Les droits culturels des divers groupes minoritaires sont également soutenus dans le Programme du gouvernement.

⁶² Décision du Médiateur parlementaire adjoint Rautio, en date du 31 octobre 2003, No 1248/4/02.

Formation des enseignants en suédois

Une formation séparée est délivrée en Finlande aux enseignants suédophones. En raison du manque d'enseignants qualifiés de langue suédoise, le ministère de l'Éducation a alloué en 1998 un budget séparé pour augmenter le nombre des étudiants de langue suédoise admis à participer aux programmes de formation pour enseignants des écoles dites préparatoires et aux programmes de pédagogie spéciale et élargir le choix des études pédagogiques offerts aux enseignants.

En 2001–2003, la formation des enseignants de langue suédoise a encore été développée grâce à un financement spécifique alloué par le ministère de l'Éducation. Les effectifs des étudiants ont été augmentés dans les filières de formation suivantes : enseignants du primaire, programmes de pédagogie pour les enseignants du primaire et du secondaire, conseil d'éducation, enseignants des maternelles, enseignants des maternelles spéciales, enseignants en éducation spécialisée, enseignants en musique et arts visuels, formation des enseignants professionnels, enseignants en éducation professionnelle spécialisée et ceux chargés d'enseigner aux personnes atteintes de handicaps visuels, auditifs ou de troubles du développement. Le ministère de l'Éducation a également affecté des fonds spéciaux à l'éducation des enseignants suédophones du préscolaire en 2001–2003.

En 2004–2006, le ministère de l'Éducation prévoit d'allouer également des budgets spéciaux aux formations suivantes des enseignants : enseignants du primaire, conseil d'éducation, enseignants des maternelles spéciales, enseignants en éducation spécialisée, enseignants en formation professionnelle et formation professionnelle spécialisée.

Formation des enseignants en langue sâme

Dans la formation des enseignants du primaire, des quotas ont été institués pour les étudiants de langue sâme dans les Universités d'Oulu et de Laponie. En 2003, trois personnes ont demandé à suivre le programme de formation. En ce qui concerne les enseignants du primaire et du secondaire, le Ministère de l'éducation a fait réaliser en 1997 une étude sur la situation actuelle et les besoins en enseignants. Il a créé un groupe de travail chargé de formuler des propositions concernant les arrangements pratiques à prévoir pour la formation des enseignants de langue sâme. Ce groupe a finalisé ses travaux en 1999. S'appuyant sur ses propositions, le ministère de l'Éducation a accordé un budget spécial à l'Université d'Oulu pour la formation des enseignants du primaire et du secondaire sâmphones.

Concernant les enseignants pratiquant la langue sâme du Nord, les problèmes concernent principalement la formation des enseignants du primaire, mais pour ceux de langue sâme des Skolttes ou sâme d'Inari, ils couvrent l'ensemble des niveaux d'éducation. En Finlande, la formation initiale des enseignants est très longue, et de ce fait la situation ne peut pas être réglée rapidement. Aujourd'hui, deux personnes parlant le sâme d'Inari suivent des études et se destinent à l'enseignement, mais à long terme, ce nombre est insuffisant pour pourvoir tous les postes d'enseignants de langue sâme du préscolaire au secondaire (en lycée), en dépit du recrutement de personnes sâmphones actuellement en formation pour enseigner à Inari.

Point positif : malgré leur effectif limité, tous les enseignants actuels du primaire parlant le sâme du Nord sont diplômés.

En Norvège, l'Université sâme de Kautokeino accueille également des finlandais sâmphones qui suivent une formation pour devenir enseignants du primaire.

Enseignement en suédois dans les universités et les instituts polytechniques

Le système de l'enseignement supérieur finlandais se compose de deux types d'établissements, les universités et les instituts polytechniques. Les universités sont principalement chargées de donner un cadre à la recherche scientifique et à l'enseignement supérieur correspondant. Elles sont fondées sur le

principe de la liberté scientifique et sur un système de prise de décision autonome. Toutes les universités finlandaises sont gérées par l'Etat, qui leur accorde un financement direct à hauteur d'environ 70 % de leurs crédits. Les universités sont présentes dans toutes les régions du pays, elles assurent un enseignement pour les adultes et un enseignement à distance.

La langue de l'enseignement et des examens universitaires est le finnois. Cependant, conformément à des dispositions séparées, pour ce qui concerne les universités ci-dessous, le suédois est à la fois la langue de l'enseignement et des examens et la langue officielle :

- l'Université Åbo Akademi (<http://www.abo.fi>)
- l'École suédoise d'économie et de gestion des entreprises (<http://www.shh.fi>)
- l'École suédoise des sciences sociales / Université d'Helsinki (<http://www.sockom.helsinki.fi>)

Les universités suivantes ont le finnois et le suédois pour langues de l'enseignement et des examens :

- Université d'Helsinki (<http://www.helsinki.fi>)
- Université de technologie d'Helsinki (<http://www.hut.fi>)
- Académie des Beaux arts (<http://www.kuva.fi>)
- Académie Sibelius (<http://www.siba.fi>)
- Université des arts appliqués et du design/Helsinki (<http://www.uiah.fi>)
- Académie d'art dramatique (<http://www.teak.fi>)

La Loi sur les universités (645/1997) contient des dispositions spécifiques sur l'Université Åbo Akademi, stipulant que celle-ci doit répondre aux besoins de la population suédophone en matière d'enseignement et de recherche, et prendre en compte dans ses activités le fait qu'il y a deux langues officielles en Finlande (article 28). D'après les dispositions relatives à l'Université d'Helsinki, celle-ci peut fixer un quota pour les étudiants suédophones dans certaines disciplines, lorsque cet enseignement n'est pas dispensé par d'autres universités. Ainsi, concernant les facultés de droit et de médecine, l'université a fixé des quotas d'étudiants suédophones à l'entrée des études.

La pleine mise en œuvre de l'enseignement universitaire en suédois requiert cependant des ressources supplémentaires. On manque encore, par exemple, de supports d'enseignement (ouvrages pour les examens) rédigés en suédois.

L'article 10 de la Loi sur les instituts polytechniques (255/1995) stipule que la langue de l'enseignement dans ces établissements doit être le finnois ou le suédois. Il existe aussi des instituts polytechniques bilingues où ces deux langues sont utilisées pour l'enseignement. Le suédois est la langue de l'enseignement dans huit instituts polytechniques, parmi lesquels quatre autres utilisent à la fois le finnois et le suédois et quatre exclusivement le suédois:

Plusieurs établissements dispensent un enseignement pour les adultes et une formation continue en suédois. Les universités mentionnées plus haut proposent aussi un enseignement à distance dans cette langue.

Langue et culture sâmes à l'université et autres établissements d'enseignement supérieurs

La langue et la culture sâmes peuvent être étudiées dans trois universités de Finlande. L'Université d'Oulu (Département de finnois, sâme et logopédie, SUOSALO) est chargée de la majeure partie de l'enseignement du sâme en Finlande⁶³; elle dispose d'un enseignant pour la langue sâme. Cette université applique un quota pour les étudiants sâmphones qui suivent le programme de formation à l'enseignement. Les étudiants qui se spécialisent dans la langue sâme peuvent obtenir un diplôme d'enseignement pour cette spécialisation.

⁶³ <http://www oulu.fi/suosalo/>

A l'Université d'Helsinki, le sâme peut être étudié en tant que matière secondaire au Département d'études finno-ougriennes. Le programme pluridisciplinaire a pour objectif de fournir des connaissances de base et de préparer aux différentes fonctions liées à la langue sâme, aux peuples autochtones, à la coopération nordique et internationale, à la Laponie et à la région arctique des pays nordiques en général. Ce programme se compose de vingt unités de valeur⁶⁴. Cette université dispose d'un maître de conférence pour la langue sâme

L'Université de Laponie⁶⁵ propose une formation pour les enseignants du primaire, dans laquelle le sâme peut être étudié en tant que discipline secondaire. Cette université dispose d'un maître de conférence pour la langue sâme. Des quotas sont par ailleurs en place pour les étudiants sâmophones dans plusieurs départements de cette université.

Les universités mentionnées ci-dessus proposent aussi des cours de langue sâme destinés aux étudiants qui souhaitent devenir enseignants ou entrer dans la fonction publique.

La seule université sâme, *Sámi Allaskuvla*⁶⁶, se trouve en Norvège à Kautokeino et a été créée en 1989. Cette université utilise le sâme comme principale langue d'enseignement et assure notamment la formation des enseignants. Elle accueille aussi des étudiants venant des pays voisins, la Finlande, la Russie et la Suède

Promotion de l'éducation, de la langue et de la culture de la population rom

La langue rom ne peut être étudiée au niveau universitaire en Finlande. Un Conseil de la langue rom a été créé en 1997, dans le cadre du Centre finlandais de recherche sur les langues nationales⁶⁷, pour étudier et développer la langue rom et effectuer des recherches dans ce domaine. A l'heure actuelle, le Centre de recherche emploie deux personnes à temps complet travaillant sur la langue rom.

Le Conseil national de l'éducation a créé en 1994 une unité de formation pour les Rom spécialisé dans la formation des Rom⁶⁸. Le personnel de cette unité regroupe des spécialistes de l'éducation et de la culture rom et œuvre en matière de planification et de mise en œuvre de l'éducation de façon à ce que l'enseignement général et professionnel de la population rom soit mené conformément au principe d'égalité des chances.

L'Unité de formation pour les Rom :

- prend des initiatives, réalise des enquêtes et fait la synthèse de rapports;
- diffuse des informations et assure la promotion de l'éducation des Rom, de l'usage de la langue rom et de la culture des Rom;
- coopère avec les familles rom et les divers organes administratifs ainsi qu'avec les ONG et autres groupes d'intérêt;
- surveille les développements internationaux dans ce domaine.

L'Unité de formation organise des séminaires et des cours sur des thèmes très divers, des consultations et des réunions d'information pour les Rom et la population majoritaire, en coopération avec différentes autorités. Elle publie également un bulletin d'information régulier sur sa mission et ses activités.

Une formation professionnelle menant à un diplôme d'enseignement de la culture rom⁶⁹ existe depuis le 15 décembre 2001. Les étudiants de cette filière peuvent choisir entre trois spécialisations : enseignant de la langue rom, consultant et secrétaire culturel. Il ne donne pas la même qualification

⁶⁴ <http://www.helsinki.fi/hum/sugl/saame.html>

⁶⁵ <http://www.urova.fi>

⁶⁶ <http://www.Sámiskhs.no/>

⁶⁷ <http://www.kotus.fi/>

⁶⁸ <http://www.oph.fi/english>

⁶⁹ Conseil national de l'Éducation; DNO 54/011/2001.

que les formations pédagogiques universitaires mais ceux qui choisissent l'option « enseignement de la langue rom » travailleront principalement en tant qu'enseignants en langue et culture rom dans les établissements d'enseignement primaire et secondaire (en collège) ou professionnels et dans les organismes d'enseignement générale pour adultes. La seconde spécialisation mène à une qualification permettant d'entreprendre diverses tâches de conseil, y compris dans le domaine social, d'assister et motiver les clients en matière de compétences sociales. Ils seront par exemple employés par divers organismes de conseil, institutions de réadaptation, d'aide sociale et de soins, instances culturelles gérées par les municipalités et établissements d'enseignement et interviendront dans un vaste éventail d'activités de conseil. Les secrétaires culturels, ayant une bonne connaissance de l'art et de l'artisanat des Rom, exerceront des fonctions variées liées à des projets de promotion de la culture et de la diversité culturelle, des activités de loisirs et à l'éducation des Rom. Le diplôme d'enseignant en culture rom s'obtient au moyen d'examens portant sur les compétences professionnelles, visant à répondre aux besoins de la population adulte et aux exigences de la vie professionnelle, indépendamment du mode d'acquisition de ces compétences. Les premiers examens ont été organisés à l'automne 2003.

Autres groupes minoritaires

Les universités finlandaises ont instauré des quotas pour les immigrants dans leurs programmes de formation des instituteurs.

Projet sur l'état de l'éducation de base des enfants rom et son évolution future

En 2000-2002, le Conseil national de l'éducation a mené un vaste projet national visant à établir l'état de l'éducation de base des enfants rom et à soutenir ses développements futurs. Le rapport s'appuie sur les réponses obtenues au questionnaire envoyé à tous les établissements d'enseignement primaire et secondaire (collège) de Finlande en 2000–2001. Le rapport est le premier de ce genre au niveau national.

Les questions suivantes ont été mises en lumière dans le rapport:

- Seuls 2% des enfants rom suivent une éducation préscolaire.
- Les absences sont moins fréquentes grâce à la sédentarisation, mais le taux d'absentéisme des enfants rom est malgré tout supérieur à la moyenne.
- Près de 50% de l'ensemble des élèves rom reçoivent une éducation spéciale. Cette proportion élevée ne se justifie probablement pas dans la réalité.
- En se fondant sur le suivi, on constate que près de 50% de ceux qui ont reçu une éducation spéciale ne fréquentent pas l'école au cours des deux années suivant la fin de ce cycle (les années 1993 et 1996 ont été examinées). On peut de ce fait en déduire que l'éducation spéciale constitue un premier pas vers la marginalisation car ceux qui ne disposent pas d'un certificat de fin d'étude de l'enseignement primaire et secondaire (collège) ne sont pas, dans la pratique, aptes à accéder au marché du travail.
- Près de 5% de l'ensemble des enfants rom abandonnent leurs études primaires et secondaires (en collège). Ce chiffre est trop élevé comparativement à la moyenne quasiment nulle au plan national.
- Les filles représentent 58% des enfants rom qui ne disposent pas d'un certificat de fin d'étude primaire et secondaire (collège). Une attention plus grande doit être portée à l'assiduité des filles à l'école et aux conseils de planning familial.
- Selon 54% des écoles étudiées, l'abandon des études est lié à des facteurs culturels, avis partagé par seulement 7% des familles rom.
- Les familles rom estiment que les facteurs sociaux et sociétaux ainsi que les moyens financiers limités dont elles disposent sont les principaux obstacles à la poursuite des études.
- Les deux tiers des écoles ont mentionné n'avoir détecté aucune discrimination. Un tiers des établissements a fait état de manifestations de discrimination sous la forme de surnoms, de brimades et d'exclusion.

- Les possibilités d'apprendre la culture rom étaient offertes dans 53% des écoles, alors que 42% des écoles n'y prêtaient aucune attention.
- A peine un cinquième du personnel des écoles a bénéficié d'informations sur la culture et l'histoire des Rom.
- La connaissance de la culture et de l'histoire des Rom était considérée comme un point positif pour l'ensemble de l'école, tant pour les élèves que pour le personnel.

Matériel pédagogique en sâme

Le Parlement sâme ainsi que le Bureau et le Comité pour l'éducation et le matériel pédagogique, opérant sous ses auspices, se sont chargés de fournir du matériel pédagogique en sâme. En 2004, une dotation de 258.000 euros a été accordée au Parlement sâme pour la production de matériel pédagogique en sâme. C'est le Comité qui décide de l'emploi des fonds.

L'amélioration de l'instruction des Sâme a entraîné un besoin accru en matériel pédagogique. Toutes les matières enseignées ne disposent pas encore de matériel d'enseignement en quantité suffisante. Le matériel a été préparé par des enseignants de langue sâme maîtrisant les différents dialectes sâmes. Au cours des dernières années, une partie du financement destiné au matériel pédagogique a été utilisé pour rémunérer des auteurs de manuels scolaires employés à titre temporaire. Le manque d'auteurs de manuels scolaires est un problème, tout particulièrement pour le matériel en sâme des Skolttes ou sâme d'Inari. Dans la pratique, les enseignants, en plus de leur fonction, assument la préparation des textes. Ceci explique que la production de matériel pédagogique pour des groupes linguistiques peu nombreux est une opération à long terme. Le financement alloué à la préparation du matériel pédagogique en sâme s'est avéré insuffisant. Un soutien complémentaire est nécessaire notamment pour répondre aux besoins en matériel en sâme des Skolttes ou sâme d'Inari.

La Ligne finlandaise des droits de l'homme est d'avis que dans l'enseignement général, les documents relatifs aux minorités ethniques et au peuple autochtone, les Sâmes, ne reflètent toujours pas la réalité et sont même trompeurs en ce qui concerne les Sâmes. Par ailleurs, les études sur la formation des enseignants devraient inclure plus d'informations à propos des minorités et du peuple autochtone sâme. Toutes les universités dispensant des programmes de formation à l'enseignement devraient incorporer un module obligatoire sur les questions liées aux minorités dans leurs curricula. Les enquêtes reçues par la Ligue finlandaise des droits de l'homme montrent que tous les enseignants ne disposent pas de ressources suffisantes pour traiter de la diversité.

Matériel pédagogique en langue rom

L'Unité de formation pour les Rom du Conseil national de l'éducation est en charge de la production de matériel pédagogique en langue rom. Le matériel pédagogique a été et reste toujours élaboré pour répondre aux besoins de la population majoritaire et des Rom. Ce matériel destiné à la population majoritaire vise à donner aux lecteurs une meilleure connaissance de la culture rom et par voie de conséquence d'éliminer les préjugés et d'accroître la tolérance. L'objectif des outils pédagogiques destinés aux Rom est d'améliorer leur connaissance de leurs propres racines, de renforcer leur identité et de développer la langue rom.

Promotion de la langue et de la culture russes

Le Département de formation des enseignants de l'Université d'Oulu a mis en place un projet de formation triennal relatif à la culture et la langue russes. Ce projet permet aux personnes en maîtrise d'inclure dans leur programme d'étude des modules axés sur la culture et la langue russes. Il s'agit d'un essai au cours duquel le département évaluera, développera et organisera un futur programme de formation centré sur la culture et la langue russes ainsi que sur la pédagogie. En janvier 2003, le programme a démarré avec un total de 23 étudiants.

L'Institut finlandais d'Etudes russes et est-européennes est un institut de recherche placé sous l'égide du ministère de l'Education, conformément à la Loi No 857/1992. Un nouveau décret du gouvernement (1100/2001) est entré en vigueur au début de l'an 2002, selon lequel l'Institut doit promouvoir la coopération culturelle et éducative avec la Russie et l'Europe de l'Est et soutenir les recherches dans ce domaine. L'institut doit également, *inter alia*, soutenir les langues et cultures des immigrants russes et d'Europe de l'Est en Finlande, gérer une bibliothèque et un service d'information, fournir des informations au grand public et produire des publications dans ses domaines de recherche.

Le Centre finlandais d'Etudes russes et est-européennes, *l'Institut Aleksanteri*, de l'Université d'Helsinki, a été créé en 1996. Il effectue des recherches et livre enseignement et connaissances liés à la Russie et à l'Europe de l'Est, notamment en sciences sociales et sciences humaines.

ARTICLE 13

- 1) Dans le cadre de leur système éducatif, les Parties reconnaissent aux personnes appartenant à une minorité nationale le droit de créer et de gérer leurs propres établissements privés d'enseignement et de formation.
- 2) L'exercice de ce droit n'implique aucune obligation financière pour les Parties.

Sous la Loi générale sur l'éducation (628/1998), le gouvernement peut accorder à une association ou une fondation dûment enregistrée l'autorisation d'organiser un enseignement primaire ou secondaire (collège). Le demandeur doit faire état des compétences professionnelles requises et des ressources financières nécessaires à l'organisation de cet enseignement.

ARTICLE 14

- 1) Les Parties s'engagent à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit d'apprendre sa langue minoritaire.
- 2) Dans les aires géographiques d'implantation substantielle ou traditionnelle des personnes appartenant à des minorités nationales, s'il existe une demande suffisante, les Parties s'efforceront d'assurer, dans la mesure du possible et dans le cadre de leur système éducatif, que les personnes appartenant à ces minorités aient la possibilité d'apprendre la langue minoritaire ou de recevoir un enseignement dans cette langue.
- 3) Le paragraphe 2 du présent article sera mis en oeuvre sans préjudice de l'apprentissage de la langue officielle ou de l'enseignement dans cette langue.

L'éducation en tant que droit fondamental

En Finlande, l'éducation est un droit fondamental garanti par la Constitution. Tous les résidents de Finlande ont droit à un enseignement général gratuit. L'enseignement post-secondaire (collège) est essentiellement gratuit et les étudiants peuvent obtenir une aide financière de la part de l'Etat

Parmi ses objectifs, le gouvernement du Premier ministre *Matti Vanhanen* (24 juin 2003 -) s'est fixé d'instaurer un même droit à l'éducation et à la formation pour toute personne en fonction de ses capacités, conformément au principe d'éducation tout au long de la vie. Le gouvernement soutient le droit des enfants des divers groupes ethniques à leur propre langue et culture. Il est tenu compte des langues des enfants des immigrants pour leur permettre une bonne maîtrise tant du finnois que de leur langue maternelles.

Suédois

Le suédois est enseigné en qualité de seconde langue nationale. Elle est obligatoire dans les écoles d'enseignement primaire et secondaire pour tous les jeunes élèves finnophones. Depuis 2004, le suédois est une matière optionnelle de l'examen du baccalauréat (examen de fin d'études secondaires). Il est possible d'étudier le suédois à tous les niveaux de l'éducation et un vaste éventail de classes et de cours est proposé.

Sâme

Le droit des Sâmes à l'éducation dans leur propre langue est garanti principalement par les dispositions de la Loi générale sur l'éducation (628/1999), la Loi générale sur le deuxième cycle de l'enseignement secondaire (629/1998) et la Loi sur l'enseignement et la formation professionnelles (630/1999). Il existe trois langues sâmes en Finlande : le sâme du nord, le sâme des Skolttes ou sâme d'Inari. L'enseignement préscolaire sâme est organisé conjointement aux classes d'enseignement général dans le foyer national sâme. Conformément à la Loi générale sur l'éducation, la langue d'enseignement peut également être le sâme. L'enseignement des enfants sâmphones vivant sur le territoire sâme doit être dispensé principalement en sâme. Les nouveaux fondements des programmes d'enseignement général contiennent des dispositions sur les Sâmes et l'enseignement en leur langue. La Loi générale sur l'éducation stipule que l'enseignant doit choisir de sa propre initiative un programme adapté à l'enseignement en sâme.

Jusqu'à la classe de 6ème, le droit à l'éducation est parfaitement respecté pour les enfants sâmphones capables d'étudier en langue sâme. Par contre, de la 5ème à la 3ème, la situation ne répond pas à l'esprit de la Loi générale sur l'éducation, qui stipule que l'instruction des enfants sâme doit être principalement assurée en sâme. Les enseignants qualifiés restent trop peu nombreux.

Le sâme peut être la langue d'enseignement, la langue maternelle ou une matière optionnelle. Si les élèves étudient le sâme en tant que matière optionnelle, son enseignement se rajoutera aux heures de cours hebdomadaires. Selon la Loi générale sur l'éducation et la Loi générale sur le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, le sâme en tant que langue maternelle est placé sur un pied d'égalité avec les deux langues nationales, le finnois et le suédois. Conformément au Décret relatif aux examens du baccalauréat, les examens portant sur la langue maternelle peuvent se dérouler en finnois, en suédois et en sâme. Ceux qui portent sur le sâme peuvent se passer en Sâme du nord et en Sâme d'Inari. Dans les établissements d'enseignement primaire et secondaire, la langue d'enseignement peut être le sâme, mais l'enseignant n'a pas obligation de s'y plier. Il est impossible de passer l'intégralité de l'examen de fin d'étude en sâme.

Dans l'enseignement primaire, secondaire et l'enseignement ou la formation professionnels, les subventions couvrent pratiquement tous les frais afférents au personnel enseignant. Selon un décret gouvernemental (1117/2002), ces subventions sont conditionnées par un effectif d'au moins trois étudiants par enseignant. Auparavant, cette exigence minimale était de cinq. La modification avait pour objectif de préserver la langue sâme et l'instruction en cette langue sur le territoire sâme. Les élèves sâmes vivant hors de ce territoire ont possibilité de suivre un enseignement général dans leur langue à Rovaniemi et Oulu.

Le Conseil national de l'éducation a financé un projet virtuel sâme sur le territoire sâme au cours des années 2003 et 2004. L'idée de ce projet est d'encourager les Sâmes à poursuivre des études même en dehors de leur territoire, grâce aux outils virtuels proposés.

Autres mesures pour développer la langue sâme

La Préfecture de la province de Laponie a chargé un fonctionnaire du Service culturel de la municipalité d'Inari du contrôle et de l'évaluation de la place de la langue sâme et de son enseignement, afin de développer l'utilisation et l'enseignement de cette langue ; les objectifs

poursuivis sont la protection des droits des élèves des établissements d'enseignement primaire et secondaire situés sur le territoire sâme et l'organisation de la formation continue pour les professeurs de sâme. Ce fonctionnaire travaille dans les mêmes locaux que le Parlement sâme et maîtrise cette langue.

Le Parlement sâme a mis en place un organe de coopération constitué de représentants du Parlement sâme, des municipalités du territoire sâme, de la Préfecture de la province de Laponie et du ministère de l'Éducation/Conseil national de l'éducation. Il est chargé de développer l'enseignement de la langue sâme et dans cette langue, d'améliorer la diffusion de l'information et de mener des projets conjoints pour le développement de l'éducation.

On trouve dans chaque municipalité du territoire sâme une communauté linguistique et culturelle spécifique (siida), financée par le Parlement sâme, les municipalités, la Préfecture de la province de Laponie et l'Union européenne (dans le cadre de l'objectif 1 du Fonds social européen). Ces communautés culturelles ont pour but d'améliorer et préserver l'utilisation de la langue sâme et d'entretenir la culture sâme au sein des familles de cette communauté. Le projet de communauté culturelle s'est achevé à la fin de l'année 2003 et s'est avéré très positif.

C'est pourquoi il faut reconnaître le travail réalisé pour développer l'usage de la langue sâme dans les milieux de la formation générale pour les adultes. De nombreux collèges indépendants d'éducation et centres de formation pour les adultes, principalement situés dans la Province de Laponie, organisent régulièrement des cours de langue et de culture sâmes.

Enseignement de la langue et de la culture rom

D'après la Loi générale sur l'éducation (628/1998), les écoles peuvent choisir le rom comme langue d'enseignement. Par ailleurs, le rom peut aussi être enseigné en tant que langue vivante en accord avec les parents ou tuteurs des élèves. Selon les nouvelles Lignes directrices nationales sur les programmes scolaires rom, la situation des enfants rom en tant que minorité ethnique et culturelle en Finlande doit être prise en compte pour leur éducation.

En raison de l'intégration sociale de la population rom et de l'introduction d'une nouvelle législation relative aux droits des minorités, les questions liées à leur éducation et à la préservation de leur patrimoine linguistique et culturel doivent aussi faire l'objet d'attention dans l'enseignement général. L'instruction des Rom doit encourager l'émergence d'une double identité et rendre l'école attrayante à leurs yeux. L'enseignement doit fournir aux enfants rom un moyen naturel d'exprimer leur propre identité minoritaire même à l'école. L'éducation des Rom doit mener à une meilleure connaissance de l'histoire et de la langue du peuple rom chez les élèves rom et contribuer à la prise de conscience de leur appartenance à une des minorités les plus importantes en Europe et dans le monde. La Finlande insiste tout particulièrement sur l'importance de l'enseignement de la langue à l'école dans la mesure où la langue rom n'était par tradition qu'une langue parlée. C'est pourquoi les divers contextes linguistiques et les différences régionales des élèves doivent être reconnus et pris en compte dans l'enseignement de la langue et de la culture rom. Le voisinage, la communauté familiale et les médias rom profitent tous de cet enseignement.

Les supports pédagogiques rom existants sont principalement axés sur l'enseignement de la langue rom en tant que langue maternelle, exclusive ou non. La publication s'appuie sur les nouvelles Lignes directrices nationales sur les programmes scolaires rom. L'objectif à long terme est de produire un matériel pédagogique susceptible de couvrir les besoins des écoles primaires et secondaires pour ceux qui étudient la langue rom en tant que langue maternelle exclusive ou non. Le principal problème est le nombre restreint de personnes suffisamment compétentes pour réaliser ce travail. En effet, très peu d'enseignants disposent des qualifications requises pour rédiger des supports pédagogiques tout en maîtrisant la langue rom.

Par ailleurs, la pauvreté de la langue écrite et du vocabulaire rom demande de gros efforts de la part des auteurs, sans parler des problèmes pédagogiques, sensiblement différents de ceux rencontrés dans l'enseignement des autres langues, et qui restent à résoudre.

Durant l'année scolaire 2000-2001, la langue rom n'était enseignée que dans 5 % des écoles fréquentées par des élèves rom. Seuls 8,5 % des élèves rom ont eu la possibilité d'étudier leur langue traditionnelle dans l'enseignement primaire et secondaire (en collège). Il est apparu également que certaines écoles n'avaient absolument aucune conscience de l'existence des Rom. Le manque d'enseignants et des effectifs d'élèves trop faibles ont été eux aussi à l'origine de problèmes. Souvent, les parents rom ne savent pas ou ne veulent pas demander l'enseignement de la langue rom à l'école.

L'organisation de l'enseignement de la langue rom n'est toujours pas satisfaisante. Cet enseignement a été entravé par des ressources financières insuffisantes de la part des municipalités chargées de le dispenser, l'éparpillement géographique des enfants (il est difficile de répondre aux exigences en terme d'effectifs des groupes en raison des distances importantes séparant les écoles accueillant des élèves de langue rom), du manque d'enseignant et de matériel pédagogique. La Commission du droit constitutionnel du Parlement finlandais a porté son attention sur ces problèmes dans l'élaboration des dispositions de la nouvelle Loi relative à la langue. La Commission a déclaré que le gouvernement devait mettre en place des mesures législatives et administratives pour améliorer la concrétisation des droits linguistiques et culturels de la population rom⁷⁰.

Le ministère de l'Education a accepté de reconnaître le diplôme d'enseignant de culture rom en tant que qualification professionnelle, ce qui est un signe positif d'évolution. Des informations plus détaillées sur ce diplôme sont livrées sous l'Article 12, ci dessus.

Le russe

En raison de l'effectif de la population russophone et de sa concentration dans le sud de la Finlande, les possibilités de développement d'écoles russes sont plus favorables. Cependant, de nombreux parents russes, qui ont une attitude positive vis-à-vis de l'éducation en général, préfèrent inscrire leurs enfants dans des écoles finlandaises, notamment pour des raisons de meilleur accès à l'emploi. La législation finlandaise sur les écoles permet parfaitement la création d'écoles privées russes mais dans la pratique la gestion de telles écoles est difficile pour les organismes privés. La création d'écoles privées russes a cependant suscité l'intérêt dans différentes parties du pays. Les professeurs de russe sont actuellement en nombre suffisant en Finlande, mais ceux de langue maternelle russe sont trop peu nombreux.

Le russe est la langue de l'enseignement dans quelques établissements d'enseignement général. On trouve par exemple à Helsinki un établissement finno-russe créé depuis plusieurs décennies et géré par l'Etat⁷¹. Cette école dispense un enseignement de la langue russe et utilise en partie le russe comme langue d'enseignement et de travail. La connaissance de la culture russe est considérée comme faisant partie intégrante de celle de la langue. Le public visé est en premier lieu celui des élèves finlandais mais l'école accueille aussi bien des élèves russophones que finnophones.

Le russe est enseigné comme langue étrangère à tous les niveaux de l'éducation, y compris dans le primaire et le secondaire, dans l'enseignement et la formation professionnels, à l'université et dans les autres études supérieures ainsi que dans la formation des adultes.

Les garderies

Au titre de la section 11, sous-section 2 de la Loi sur les garderies (36/1973; dans sa version modifiée par la Loi n° 875/1981), les autorités locales ont l'obligation de garantir que les enfants puissent être accueillis dans une garderie où leur langue maternelle (le finnois, le suédois ou le sâme) est utilisée.

⁷⁰ Rapport du Comité du droit constitutionnel du Parlement 9/2002 vp.

⁷¹ <http://www.svk.edu.hel.fi>

Au titre de la section 1 de la Loi, le terme « garderie » signifie un lieu où l'enfant est accueilli dans la journée dans une crèche, une famille, un jardin d'enfants ou toute autre structure. Il est prévu par la section 1a du Décret sur les garderies (239/1973; dans sa version modifiée par la Loi n° 1336/1994), que les objectifs éducatifs mentionnés dans la section 2 de la Loi sur les garderies comprennent des mesures de conservation des langues et cultures des enfants finlandais et suédois, sâmes et rom et des enfants d'immigrants, en collaboration avec les personnes qui représentent ces cultures.

L'enseignement préscolaire

En vertu d'un amendement (1288/1999) apporté à la Loi générale sur l'éducation (628/1999), les autorités locales ont l'obligation de garantir à tous les enfants résidant dans la municipalité concernée un enseignement préscolaire au cours de l'année immédiatement antérieure à celle de leur entrée à l'école primaire. L'amendement est entré en vigueur le 1er août 2001. L'enseignement préscolaire, qui consiste en 700 heures d'enseignement gratuit, est facultatif. Les autorités locales peuvent organiser cet enseignement dans les écoles, les garderies ou d'autres structures. L'éducation préscolaire est couverte par la Loi générale sur l'éducation. La langue de l'enseignement dispensé dans les écoles ou ailleurs doit être le finnois ou le suédois. La langue de l'enseignement peut aussi être le sâme, le rom ou la langue des signes. Une éducation complémentaire peut être dispensée dans d'autres langues. Dans les municipalités comptant à la fois des habitants finnophones et suédophones, les autorités locales doivent prévoir un enseignement préscolaire dans ces deux langues.

Les autorités locales doivent garantir aux enfants un accès à une garderie dans leur langue maternelle, qui peut être le finnois, le suédois ou le sâme.

ARTICLE 15

Les Parties s'engagent à créer les conditions nécessaires à la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques, en particulier celles les concernant.

Soutien des cultures des minorités

Le soutien des cultures des minorités a été traité, *inter alia*, en liaison avec l'Article 5 ci-dessus.

Représentation politique

Il n'existe pas de partis de minorités à proprement parler en Finlande. Les représentants politiquement actifs des groupes minoritaires sont membres des partis auxquels ils choisissent d'adhérer.

Il n'est pas davantage réservé de siège pour les minorités au Parlement, à l'exception d'un siège pour le membre du Parlement représentant Åland. Le système électoral existant ne permet pas une pleine participation politique des petits groupes ethniques ou autres, parce qu'en pratique il est difficile à des personnes représentant ces groupes d'être élues. Ainsi, la population sâme n'a pas de représentant propre au Parlement et il n'a jamais été élu de personne représentant les Rom au Parlement. En 2002, le Parlement sâme a suggéré que le gouvernement étudie la possibilité de fixer un quota pour qu'un député sâme entre au Parlement

Les personnes représentant de petits groupes peuvent plus facilement être élues au niveau local. Les Sâme, les Rom et les Finlandais de langue suédoise ont des représentants dans les conseils municipaux.

Autonomie

La province d'Åland jouit d'une grande autonomie fondée sur la Constitution de la Finlande et la Loi relative à l'autonomie d'Åland. L'Assemblée législative d'Åland représente la population de la province. L'administration d'Åland est confiée au gouvernement de la province et aux autorités officielles qui en dépendent. Les Sâmes jouissent d'une autonomie culturelle et linguistique dans leur foyer. L'autonomie culturelle des Sâmes repose sur la Constitution de Finlande et la Loi sur le Parlement sâme.

Conseils consultatifs

Le *Conseil consultatif pour les Affaires sâmes*, qui dépend du Ministère de la justice, a pour mission de coordonner et de préparer les questions présentant un intérêt pour la population sâme. Le Conseil consultatif pour les Affaires rom⁷², sous l'égide du Ministère des affaires sociales et de la santé, est chargé de suivre l'évolution des possibilités de participation sociale et d'améliorer les conditions de vie de la population rom, de prendre des initiatives et de promouvoir la langue et la culture rom.

Un *Conseil consultatif sur les questions touchant aux minorités* a été mis en place pour assister le Médiateur pour les minorités dans les questions liées à la prévention, la surveillance et le contrôle de la discrimination ethnique. En vertu de la nouvelle Loi relative à la langue, un *Conseil consultatif sur les questions linguistiques* a été créé sous l'égide du ministère de la Justice afin de promouvoir l'usage et le suivi des langues nationales tout en contribuant au développement de la situation linguistique en Finlande. Le *Conseil consultatif pour les Relations ethniques (ETNO)* œuvre au sein du ministère du Travail. Les questions relatives aux minorités sont également discutées au *Conseil consultatif pour les affaires internationales des droits de l'homme*, au sein du ministère des Affaires étrangères.

Les intérêts et le statut des Finlandais suédophones et de la langue suédoise sont suivis par l'Assemblée suédoise, *Svenska Finlands folkting*.

L'*Association finlandaise des organisations russophones (FARO)* a critiqué à plusieurs reprises les défauts de supervision et de gestion des questions concernant la minorité russophone de Finlande. Selon cette association, ces questions ne peuvent pas être gérées correctement uniquement sur la base du volontariat par le Conseil consultatif pour les relations ethniques, en raison de ses ressources limitées. L'association suggère ainsi que la minorité russophone de Finlande soit encouragée à s'organiser au plan juridique et social et à mettre en place ses propres organes pour représenter ses intérêts et agir en tant qu'experts des minorités ethniques russes et russophones auprès du gouvernement finlandais et des autorités locales.

Le Conseil consultatif pour les Relations ethniques a mis en place un groupe de travail chargé d'étudier les besoins culturels et linguistiques de la population russophone de Finlande. Il a suggéré la création d'un Conseil consultatif placé sous l'autorité du gouvernement finlandais pour discuter des questions relatives aux russes en Finlande. Les services de l'administration traitant de questions touchant la minorité russophone et ses membres devraient être représentés à ce conseil. Ce dernier serait formé d'experts et chargé principalement de préparer des recommandations sur les questions ayant trait à la minorité russophone et d'assister les autorités dans leur gestion.

Le ministre du Travail a transmis le rapport du groupe de travail pour avis le 6 mai 2003. Aucun des ministères et des organes de l'administration centrale qui leur sont subordonnés n'ont, dans leurs commentaires, soutenu la création d'un conseil consultatif séparé. De leur point de vue, les questions relatives aux russophones de Finlande devraient être traitées et au besoin prises en charge par les organes en place.

⁷² Voir: Paavo Lounela: The Role of the Advisory Board for Roma Affairs in Finnish Administration.

Les recherches sur la minorité russophone de Finlande, menées par le Conseil consultatif pour les Relations ethniques, seront présentées plus en détail dans le chapitre III, para 7 de ce rapport périodique.

Audition des minorités

Les opinions des minorités sont de plus en plus prises en compte lors de la préparation de propositions de lois et de leur examen en commissions parlementaires. L'audition intervient de diverses manières, mais dans la plupart des cas par l'intermédiaire du Conseil consultatif pertinent.

Les Finlandais suédophones

La participation des Finlandais suédophones à la vie culturelle, sociale et économique est aussi active que celle de la population majoritaire et on estime qu'ils sont traités sur un pied d'égalité à cet égard.

Obligation de négocier sur les questions relatives au peuple sâme

Selon la section 9 de la Loi sur le Parlement sâme, les autorités doivent négocier avec le Parlement sâme pour tout ce qui touche aux mesures importantes ou de vaste portée susceptibles d'affecter de manière directe et spécifique le statut des Sâmes en tant que peuple autochtone, ou ayant trait aux questions touchant au foyer national sâme évoquées dans la loi notamment dans les domaines suivants

1. aménagement des collectivités;
2. gestion, usage, location et attribution des terres de l'Etat, des zones protégées et des zones désertiques;
3. demande de licence pour jalonner une concession minière ou dépôt de concession minière;
4. modifications législatives ou administratives concernant des activités lucratives faisant partie intégrante de la culture sâme;
5. développement de l'enseignement de la langue sâme et en sâme dans les écoles, son emploi dans les services sociaux et de santé; ou
6. tout autre domaine affectant la langue et la culture sâme ou le statut des Sâmes en tant que peuple autochtone.

L'obligation de négocier est remplie lorsqu'une autorité donne l'occasion au Parlement sâme d'être entendu et de discuter d'une question, que cette occasion soit saisie ou non.

La section 12 de la Loi sur les forêts (1093/1996) contient une disposition spéciale qui fait référence à la Loi sur le Parlement sâme et établit une obligation de négocier préalablement à toute décision concernant la forêt formant la limite de la végétation arborescente.

Par ailleurs, la Convention n° 169 de l'OIT relative aux peuples autochtones et tribaux, datée de 1989, n'a pas encore été ratifiée par la Finlande. Elle appelle à l'organisation de négociations avec les peuples autochtones pour toute question susceptible de les concerner. La Commission des affaires sociales et de santé du Parlement a noté en 1990 que des efforts devaient être entrepris par les responsables législatifs et administratifs afin de respecter les dispositions et l'esprit de la Convention, même avant sa ratification. La Commission du droit constitutionnel du Parlement a également souligné à plusieurs occasions que les Sâmes devaient être entendus lors de la préparation de toute question les concernant.

Il est estimé que les garanties de bonne administration, énoncées dans la section 21 de la Constitution de Finlande, nécessitent que les Sâmes soient entendus sur les questions les concernant, même en l'absence des obligations susmentionnées.

Dans les secteurs d'administration de la quasi-totalité des ministères, il arrive régulièrement que les autorités soient dans l'obligation de porter attention à la situation juridique du peuple sâme. Ceci

concerne non seulement les fonctionnaires gouvernementaux, mais aussi en particulier les autorités municipales sur le territoire sâme. Les autorités doivent dans ce cas respecter leur obligation de négocier, stipulée dans la Loi sur le Parlement sâme. En principe, au sein de chaque autorité, la responsabilité de contrôler le respect cette obligation est dévolue à un fonctionnaire ou à une personne en poste. Selon la loi, cette personne doit remplir sa fonction de façon appropriée et observer les dispositions et instructions pertinentes (section 14, para 1 de la Loi sur les fonctionnaires de l'administration centrale, 750/1994; et la section 44a de la Loi sur l'administration locale, 365/1995). Conformément à la section 118 de la Constitution de la Finlande, un fonctionnaire est responsable de la légalité des actes qu'il a engagé dans l'exercice de ses fonctions. Les gardiens de la loi les plus haut placés, le Chancelier de la Justice et le Médiateur parlementaire, se chargent de veiller à ce que les autorités et les fonctionnaires respectent les dispositions de la loi et s'acquittent de leurs responsabilités (sections 108 et 109 de la Constitution de la Finlande). Toute personne victime d'une atteinte à ses droits ou lésée suite à un acte illégal ou une négligence commis par un fonctionnaire est en droit de réclamer sanction et indemnisation de son préjudice par l'organisme public ou le fonctionnaire concerné. Toute personne a également le droit de s'adresser au Chancelier de la justice ou au Médiateur parlementaire si elle est victime ou témoin d'actes illégaux ou de négligence dans l'accomplissement des tâches des autorités (Loi sur le Chancelier de la Justice, 193/2000, section 3 et Loi sur le Médiateur parlementaire, 197/2002, section 2).

En principe, l'obligation de négocier est plutôt bien respectée. Toutes les affaires détectées de négligence ont donné lieu à une action. Ainsi en 1996-97, le Tribunal administratif suprême a infirmé des décisions concernant des demandes d'exploitation minière, prises par le ministère du Commerce et de l'industrie, au motif que le peuple sâme n'avait pas été entendu sur cette question. Les négociations avec le Parlement sâme semblent être devenues pratique courante et bien établie au sein des autorités qui ont l'obligation de mener ce genre de discussions. Il ne semble donc y avoir aucun besoin spécial de promulguer des instructions particulières, comme le proposait le Comité consultatif.

Le Parlement sâme a critiqué la mise en œuvre insuffisante de l'obligation de négociation, affirmant que les chances offertes au peuple sâme d'exercer une influence sociale stagnaient. Selon le Parlement sâme, ses avis restent dans bien des cas lettres mortes dans le contexte de la planification et de la préparation administratives.

Conseils consultatifs régionaux pour les Affaires rom

Les questions relatives aux Rom ont été traitées par des conseils consultatifs spécialisés depuis 1956. Parallèlement au Conseil consultatif national pour les Affaires rom, il existe des conseils consultatifs régionaux, créés pour fonctionner sur une base permanente depuis le début de l'année 2004⁷³. Les conseils consultatifs régionaux exercent désormais leur activité dans les provinces du Sud, de l'ouest et de l'Est de la Finlande ainsi qu'à Oulu. Le rôle participatif des Rom s'en trouve renforcé dans l'administration de leurs propres affaires. Le statut et la mission du Conseil consultatif national pour les Affaires rom restent inchangés. Le développement de services jouissant de la confiance de la population rom appelle à une amélioration de la gestion de leurs affaires. Les activités des conseils régionaux ont bénéficié d'un accueil positif. La coopération entre les conseils consultatifs régionaux s'est instaurée, de manière tout à fait appropriée, dans le contexte du Conseil consultatif national pour les Affaires rom.

ARTICLE 16

Les Parties s'abstiennent de prendre des mesures qui, en modifiant les proportions de la population dans une aire géographique où résident des personnes appartenant à des minorités nationales, ont pour but de porter atteinte aux droits et libertés découlant des principes énoncés dans la présente Convention-cadre.

⁷³ Décret du gouvernement 1019/2003 sur le Conseil consultatif national pour les Affaires rom et Conseils consultatifs régionaux pour les Affaires rom.

Divisions administratives

En 1999, lors de la soumission du précédent rapport périodique, la Loi sur la Constitution de Finlande de 1919 était en vigueur, y compris ses dispositions sur le réaménagement des limites des circonscriptions administratives. Dans la nouvelle Constitution de Finlande, la disposition se retrouve sous une forme amendée. Dans la présente Constitution, les dispositions sur les divisions administratives sont définies dans la section 122. Elles stipulent que l'objectif de l'organisation de l'administration est de mettre en place des divisions régionales compatibles entre elles, permettant de garantir aux populations de langue finnoise et de langue suédoise la possibilité d'obtenir des services dans leur propre langue en vertu de principes identiques. Cette disposition vise à garantir que les deux communautés linguistiques aient des possibilités d'accès identiques aux services dans leur langue respective

L'Assemblée suédoise a cependant critiqué la formulation de la section 122. Selon elle, cette nouvelle disposition est plus faible que celles abrogées car elle ne prévoit aucune obligation de prendre en compte la langue des circonscriptions administratives lors des modifications de leurs limites géographiques.

Concernant l'usage du suédois, il existe aussi des divisions administratives. Par exemple, l'Eglise luthérienne évangélique est divisée en paroisses en fonction de critères linguistiques de sorte que, lorsqu'il y a dans une municipalité une importante population suédophone, cette population constitue une paroisse à elle seule. Depuis 1923, toutes les paroisses suédophones appartiennent à un même diocèse autonome.

Dans le domaine de la défense, il existe un détachement suédois (Uudenmaan prikaati ; Nylands brigad). Les différents détachements des forces armées utilisent le finlandais à l'exception de la brigade Uusimaa (Nylands brigad) à Dragsvik où la formation est dispensée en suédois et où toutes les décisions concernant les conscrits et autres documents sont rédigés en suédois. Les cadres sont essentiellement suédophones et les autres membres de l'encadrement sont capables de parler le suédois. Afin d'assurer dans l'avenir une instruction militaire de base de bonne qualité, il est nécessaire d'exiger une bonne maîtrise de la langue suédoise notamment lors du recrutement d'officiers supérieurs responsables de la formation.

De nombreuses dispositions de la Loi sur la langue sâme sont applicables indépendamment du lieu de résidence des locuteurs de cette langue, bien que les droits des personnes vivant en territoire sâme soient plus étendus. Le droit à l'enseignement de la langue sâme et dans cette langue s'applique lui aussi à tout le pays, même si c'est sur le territoire sâme qu'il est dans la pratique le mieux garanti. Hors de cette région, cette forme d'enseignement est quasiment inexistante. Les municipalités peuvent cependant bénéficier d'une subvention spécifique pour l'organisation d'un enseignement supplémentaire à raison de deux heures hebdomadaires. Les ressources financières des municipalités sont assez modestes ; en outre, en raison du manque d'enseignants, de la position défavorisée de la langue sâme hors de son territoire et des faibles effectifs d'élèves sâmes dans chaque école, il est difficile d'assurer un enseignement de la langue sâme et dans cette langue. La réforme de la Loi sur la langue sâme n'a cependant pas corrigé cette disparité des droits entre le territoire sâme et le reste du pays.

Le Parlement sâme a critiqué le fait que les circonscriptions administratives définies par la loi ne correspondent pas aux frontières du territoire sâme, ce qui constitue, selon lui, un obstacle à la conservation et au développement de la langue sâme. A titre d'exemple, le foyer sâme s'étend sur deux sous régions, la Laponie du Nord et la Laponie des montagnes

ARTICLE 17

1. Les Parties s'engagent à ne pas entraver le droit des personnes appartenant à des minorités nationales d'établir et de maintenir, librement et pacifiquement, des contacts au-delà des frontières avec des personnes se trouvant régulièrement dans d'autres Etats, notamment celles

avec lesquelles elles ont en commun une identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse, ou un patrimoine culturel.

2. Les Parties s'engagent à ne pas entraver le droit des personnes appartenant à des minorités nationales de participer aux travaux des organisations non gouvernementales tant au plan national qu'international.

Liberté de réunion et d'association

La liberté de réunion et d'association est abordée sous l'Article 7.

Coopération transfrontalière du peuple sâme

Les Sâmes étant un peuple implanté dans les trois pays nordiques et dans la péninsule de Kola en Russie, les échanges transnationaux sont naturels et fréquents. Dans les zones frontalières de la Finlande, de la Suède et de la Norvège, les contacts quotidiens sont courants entre les personnes et dans le contexte des activités menées par les associations sur le territoire sâme.

Le Conseil sâme⁷⁴, fondé en 1956, est composé d'organisations membres de Norvège, Finlande, Suède et Russie. Il a une longue tradition de promotion de la situation et des droits des Sâmes, par exemple au travers d'une coopération internationale entre les peuples autochtones.

Les Parlements sâmes suédois, norvégien et finlandais coopèrent avec le Conseil parlementaire sâme. La coopération linguistique, couvrant également les langues sâmes parlées en Russie, est menée par le Conseil mixte de la langue sâme des Conseils sâmes.

L'organisation centrale des Sâmes en Finlande (Suoma Sámiid Guovddássearvi ry, SSG), qui a été fondée en 1996, protège et assure la promotion des droits culturels, linguistiques, administratifs, économiques et éducatifs des Sâmes et assume la responsabilité collective de la gestion des affaires sâmes dans le contexte national et international. L'organisation représente les Sâmes finlandais en qualité de seule organisation membre finlandaise au sein du Conseil sâme. En tant que membre de ce Conseil sâme, l'organisation centrale participe aux activités de l'UE, des Nations Unies et du Conseil de l'Arctique et aux autres activités de coopération entre les peuples sâmes. Son fonctionnement repose sur une participation volontaire et son financement, fixé par le Conseil culturel du Parlement sâme, est constitué pour partie d'un budget discrétionnaire destiné à la coopération internationale et de subventions accordées par le ministère de l'Éducation pour des organisations artistiques sâmes

Le Centre de formation sâme a été créé dans les années 1970. Il propose une formation professionnelle essentiellement en réponse aux besoins de la population du foyer sâme, préserve et développe la culture sâme et les moyens traditionnels de subsistance des Sâmes et soutient la production de matériel pédagogique en langue sâme. Le Centre propose des cours de formation professionnelle initiale et continue, des cours en langue sâme ainsi qu'un enseignement culturel et général. Il a attiré l'attention de la communauté internationale en qualité d'acteur de la coopération, non seulement dans ses domaines de prédilection, mais aussi dans d'autres secteurs. Le Centre a choisi d'axer sa coopération sur la zone arctique et ses cultures du Nord.

Pour embrasser la carrière d'instituteur, les étudiants sâmes, y compris ceux de Finlande, étudient à l'Université sâme de Kautokeino, en Norvège. En Finlande, Suède et Norvège, les qualifications demandées aux instituteurs sont identiques. L'Université sâme propose également des cours dans le domaine des sciences des médias.

⁷⁴ <http://www.Samicouncil.net>

Les Finlandais et les peuples finno-ugariques en Russie

L'Article 10 de l'Accord relatif aux fondements des rapports entre la République de Finlande et la Fédération de Russie (Séries des traités finlandais 63/1992) instaure la sauvegarde des identités nationales. Il stipule que « les Parties apportent leur soutien à la conservation de l'identité des peuples et nationalités finlandais et finno-ugariques en Russie et, symétriquement, à l'identité des personnes originaires de Russie en Finlande. Chaque Partie doit protéger les langues, cultures et monuments historiques de l'autre ». ⁷⁵ L'Accord incorpore également un programme sur les Etats parents, y compris le peuple sâmes. Le programme couvre la promotion de la langue et de la culture sâme dans la péninsule de Kola en Russie. Grâce à ce programme et aux activités des associations sâmes, davantage de contacts ont été noués entre les Sâmes de Finlande et de Russie notamment dans le domaine de la culture, de l'éducation scolaire, de la formation professionnelle et de la formation continue.

Participation civile et organisations non gouvernementales

Le travail volontaire effectué par les organisations non gouvernementales est une ressource clé de la société. Le gouvernement cherche à améliorer les conditions préalables à une participation civique active en levant diverses barrières. Le Programme du gouvernement du Premier ministre *Matti Vanhanen* (24 juin 2004-) inclut un programme de participation civique. Ce projet de démocratie nationale vise à développer la participation civique et contribue à asseoir une véritable démocratie. L'objectif est d'améliorer les opportunités de participation civique et électorale, d'offrir plus d'éducation à la démocratie et de renforcer les mécanismes de démocratie représentative. Ce projet est destiné à consolider la position des organisations non gouvernementales en tant que voies de participation et d'interaction civique et piliers de la démocratie.

En 2000, le gouvernement a mis en place un forum de discussion électronique, *Otakantaa.fi*, que les citoyens peuvent visiter pour donner leur avis sur les projets gouvernementaux en cours ou sur le point d'être initiés, les réformes législatives et d'autres questions intéressant l'administration de l'Etat. L'objectif de ce forum est de donner aux citoyens la possibilité d'exprimer leurs points de vue et leurs idées sur les projets et les travaux préparatoires menés au niveau de l'administration centrale et de créer ainsi un nouveau dialogue entre l'administration et les citoyens.

L'administration centrale finlandaise entretient des contacts très étroits avec les organisations des droits de l'homme. Un bon exemple en est le Conseil consultatif pour les affaires internationales des droits de l'homme, au ministère des Affaires étrangères, qui publie des déclarations, fait des suggestions et organise des séminaires sur des thèmes liés aux droits de l'homme. Il se veut également un important réseau d'échange d'informations et de contacts entre le gouvernement et les ONG des droits de l'homme.

Séminaire conjoint des Rom nordiques 2004

Helsinki accueillera les 5-6 octobre 2004 un séminaire conjoint des Rom nordiques intitulé *Romanit eteenpäin Euroopassa*. Ce séminaire abordera les valeurs nordiques en tant qu'éléments de la politique européenne pour les Rom, le statut et la visibilité des femmes rom, l'impact des mesures prises par les Médiateurs pour les minorités, le futur Forum européen des Rom du point de vue nordique et la coopération de base, par exemple la coordination des manuels scolaires en langue rom.

ARTICLE 18

1. Les Parties s'efforceront de conclure, si nécessaire, des accords bilatéraux et multilatéraux avec d'autres Etats, notamment les Etats voisins, pour assurer la protection des personnes appartenant aux minorités nationales concernées.

⁷⁵ Traduction non officielle.

2. Le cas échéant, les Parties prendront des mesures propres à encourager la coopération transfrontalière.

Coopération nordique

La Finlande, la Norvège et la Suède mènent une coopération transfrontalière à différents niveaux et sous des formes variées.

La Finlande a conclu des accords de coopération avec les autres pays nordiques⁷⁶ entre autre dans le domaine de la culture (Séries des traités 60/1971; sous sa forme amendées 21/1990), de la coopération entre les autorités locales (Séries des traités 1-2/1979) et du droit des citoyens d'un pays nordique à utiliser leur propre langue dans d'autres pays nordiques (Séries des traités 11/1987).

L'Accord nordique sur les services de l'aide sociale (Séries des traités 69/1996) étend dans une certaine mesure le droit des citoyens à utiliser leur propre langue dans un autre pays nordique, défini par l'Accord nordique sur les langues, au domaine de l'aide sociale et des soins de santé.

La Finlande, la Suède et la Norvège entretiennent une coopération dans le domaine de la culture et de l'éducation au travers d'organes et de comités œuvrant sous l'égide du Conseil nordique des Ministres. Les principaux projets de coopération sont axés sur la culture, les services d'information et l'éducation, domaines dans lesquels les langues jouent un rôle essentiel.

Le Conseil nordique des Ministres à Copenhague gère également le Fond culturel nordique, auquel la Finlande contribue. Par ailleurs, la Finlande participe à des fonds culturels bilatéraux avec les autres pays nordiques : Fonds culturel finno-suédois (1960), Fonds culturel finno-islandais (1974), Fonds culturel finno-norvégien (1979) et Fonds culturel finno-danois (1981).

Au cours de l'été 2001, le ministère des Affaires étrangères de Finlande et le ministère suédois de l'Industrie, de l'emploi et des communications ont nommé un groupe de travail conjoint sur les minorités et les langues minoritaires. Ce groupe de travail surveille les développements législatifs et réglementaires concernant les minorités et les langues minoritaires ainsi que l'usage de ces langues aux niveaux national et international. L'idée est de faire de ce groupe de travail un forum de discussion et d'échange d'expériences pour identifier les divers problèmes et engager des initiatives permettant de les résoudre. Le groupe de travail émet des déclarations, des propositions et des recommandations basées sur ses travaux. Le Chapitre 8 de la Partie III de ce Rapport périodique livre des informations complémentaires sur les activités de ce groupe de travail

Coopération plus étroite entre les autorités locales à la frontière entre la Finlande et la Norvège

Un groupe de travail sur la coopération entre les villes et cités voisines de Finlande et de Norvège a soumis son rapport final le 18 mai 2004⁷⁷. L'objectif de ce projet conjoint a été d'identifier la coopération transfrontalière entre les autorités locales dans les régions du Nord de la Finlande et de la Norvège afin d'améliorer les prestations des services de base, de dynamiser la région et de renforcer à l'avenir l'usage de la langue sâme dans les zones frontalières du Nord. Dans le cadre de ce projet, les obstacles à la coopération ont été identifiés et des solutions ont été élaborées, s'appuyant sur les points forts locaux susceptibles de former dans le futur les bases d'une organisation et d'un usage conjoints des services. Des idées de développement ont été émises concernant les services publics, l'éducation, l'aide sociale et les soins de santé, la coopération dans le domaine technique et les services d'incendie et de sauvetage.

⁷⁶ Finlande, Suède, Danemark, Norvège et Islande.

⁷⁷ Rajoitta pohjoisessa - Gränslöst i norr. Un rapport du groupe de travail sur la coopération entre la Finlande et la Norvège dans le nord. Ministère de l'Intérieur 2004.
[http://www.intermin.fi/intermin/images.nsf/files/FAE2EEFA76F7BFD7C2256E98002D8B02/\\$file/rajoitta_pohjoisessa.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/images.nsf/files/FAE2EEFA76F7BFD7C2256E98002D8B02/$file/rajoitta_pohjoisessa.pdf)

Le rapport souligne que les connaissances linguistiques sont un élément clé du développement d'une coopération plus étroite. Le finlandais, le norvégien et les trois dialectes sâmes sont parlés dans cette région. Le rapport présente un certain nombre de suggestions pour renforcer la l'utilisation de la langue sâme dans l'éducation et par les prestataires de service. Concernant les prestations d'aide sociale et de soins de santé, le rapport a examiné, entre autres, l'accès à des services sâmes dans les centres de protection de l'enfance, les soins de santé de base, les permanences médicales, divers secteurs de soins de santé spécialisés, y compris les services psychiatriques et de garde d'enfants.

Pour assurer l'avenir de l'enseignement dans les lycées exclusivement sâmes en Finlande et garantir son financement, il est recommandé de réaliser une étude sur le transfert de ce secteur sous l'administration du Centre éducatif de la région sâme.

Certaines des mesures proposées par le groupe de travail peuvent être mises en œuvre par décision des autorités locales et d'autres acteurs régionaux, par exemple les propriétaires de troupeaux de rennes. D'autres nécessitent une action législative et le ministère de l'Intérieur étudie actuellement la législation requise pour effectuer des expérimentations.

Pour développer la coopération entre les municipalités frontalières, les autorités locales de la Laponie du Nord ont nommé un Médiateur spécial norvégien qui débutera son activité en Août 2004.

Convention sâme nordique

La préparation d'une Convention nordique consacrée aux droits du peuple sâme est abordée dans le Chapitre III.8 de ce Rapport périodique.

Coopération transfrontalière en langue sâme dans le domaine de la culture

En plus des subventions allouées à la culture sâme, le ministère de l'Education a mis en place un financement séparé pour la coopération culturelle transfrontalière en langue sâme, visant à soutenir les activités d'organisations nordiques mixtes pour l'art sâme ainsi que la section finlandaise et les organisations nationales membres du Conseil sâme

Coopération sur les questions touchant aux Rom

Concernant les questions touchant aux Rom, la coopération est menée avec le Conseil de l'Europe, le bureau de l'OSCE pour les institutions démocratiques et les droits de l'homme (BIDDH), l'UE et des ONG rom européennes.

ARTICLE 19

Les Parties s'engagent à respecter et à mettre en œuvre les principes contenus dans la présente Convention-cadre en y apportant, si nécessaire, les seules limitations, restrictions ou dérogations prévues dans les instruments juridiques internationaux, notamment dans la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales et ses Protocoles, dans la mesure où elles sont pertinentes pour les droits et libertés qui découlent desdits principes.

Il n'y a rien à rapporter sous cet Article.

PART III

QUESTIONS DU COMITE CONSULTATIF

1. CONCERNANT LES TRAVAUX DU MEDIATEUR DES MINORITES

Le Comité consultatif a demandé à la Finlande de livrer une vue d'ensemble des travaux du Médiateur pour les minorités et de son impact sur la pratique pertinente.

Les tâches du Médiateur pour les minorités

La Loi sur le Médiateur pour les minorités (660/2001) a pris effet le 1 septembre 2001, avec la mise en place du bureau du Médiateur pour les minorités, succédant au bureau du Médiateur pour les étrangers. Le Médiateur pour les minorités est chargé de prévenir la discrimination ethnique, de promouvoir de bonnes relations ethniques, de veiller au statut des étrangers et des membres des minorités ethniques et du respect de leurs droits dans la société, de contrôler l'application effective de l'égalité ethnique et de superviser la mise en œuvre du principe de non-discrimination ethnique. Sa mission consiste également en la réalisation d'un certain nombre de tâches prévues par la Loi sur les étrangers. Le Médiateur est une autorité indépendante et autonome. Le bureau du Médiateur agit sous l'égide du ministère du Travail.

La portée des responsabilités du Médiateur pour les minorités et du bureau du Médiateur peut être schématisée en trois domaines principaux : (1) conseil et assistance aux usagers; (2) bonnes relations ethniques et activités générales liées au statut des étrangers et des minorités ethniques ; et (3) exercice des fonctions prévues par la Loi sur les étrangers, notamment la publication d'avis concernant les demandes soumises par les réfugiés et des avis sur les propositions d'expulsion d'étrangers.

Le Médiateur pour les minorités peut émettre des instructions, donner des conseils et préparer des déclarations. Les personnes victimes de discrimination fondée sur leur origine ethnique peuvent demander des conseils et des instructions ainsi qu'une assistance juridique pour prévenir la discrimination ethnique dans des situations graves. Néanmoins, l'assistance juridique ne peut être accordée dans la pratique en raison des ressources limitées du Médiateur. Les actions liées à la discrimination ethnique peuvent aussi être engagées via le Médiateur pour les minorités.

Lorsque le Médiateur pour les minorités relève des cas de discrimination ethnique, il cherche à livrer des conseils et des instructions pour prévenir la poursuite ou la répétition de cette discrimination. Les pouvoirs actuels du Médiateur pour les minorités ne lui confèrent pas l'autorité de prendre des décisions contraignantes et exécutoires dans les affaires de discrimination.

Les facteurs généraux contribuant à la promotion de bonnes relations ethniques et d'attitudes positives ainsi qu'à l'amélioration du statut des étrangers et des minorités ethniques sont traités au moyen d'initiatives, de déclarations, d'interviews, de présentations publiques, de participation à la préparation d'actes et de discours. Le Médiateur pour les minorités a également organisé des séminaires et des formations.

Afin d'améliorer les perspectives d'emploi pour la population rom, le Médiateur pour les minorités a soumis à l'automne 2002 au ministère du Travail une initiative suggérant des améliorations des services de l'emploi afin de créer davantage d'opportunités pour les Rom. S'appuyant sur cette initiative, le ministère du Travail a engagé une étude préliminaire sur le nombre de demandeurs d'emploi rom par région ainsi qu'une étude sur les mesures administratives susceptibles d'être prises pour améliorer la situation de l'emploi de la population rom.

Le Médiateur pour les minorités estime qu'il est important que la place de la langue et la culture sâmes soit renforcée dans les garderies d'enfants et les écoles. Sous la Loi relative aux services de garde d'enfants (36/1973), telle que modifiée par la Loi 875/1981), les autorités locales ont obligation d'assurer la disponibilité de services de garde d'enfants dans la langue maternelle des enfants : finnois, suédois ou sâme. Néanmoins, les places disponibles dans les services de garde utilisant la langue sâme sont très rares. Cette situation est due au fait que les autorités locales du foyer sâme ne disposent pas des ressources financières suffisantes pour assurer ces services en sâme. L'organisation de la garde d'enfant en langue sâme nécessiterait de la part du gouvernement l'allocation de budgets séparés. En avril 2003, le Médiateur pour les minorités a soumis une initiative en ce sens au ministère des Affaires sociales et de la santé, proposant d'assurer aux enfants sâmes davantage de services de garde en leur langue.

Sur la base des approches retenues par le Médiateur pour les minorités et d'une étude sur la discrimination au travail dont sont victimes les étrangers,⁷⁸ publiée en 2002, le Médiateur a engagé une initiative sur l'intensification des mesures visant à prévenir et contrôler la discrimination au travail envers les étrangers et les personnes issues des minorités ethniques. Il a soumis ces propositions au Service de la sécurité et de la santé au travail du ministère des Affaires sociales et de la santé. Ces suggestions portaient entre autres sur des améliorations dans la formulation des stratégies et dans l'orientation et le fonctionnement des inspections de la sécurité et de la santé au travail. Dans sa réponse au Médiateur des minorités, le Service de la sécurité et de la santé au travail a approuvé les améliorations proposées et a déclaré, *inter alia*, que le ministère des Affaires sociales et de la santé chercherait à l'avenir à accorder plus d'attention aux questions mentionnées dans cette initiative, mais qu'à court terme, au vu des ressources limitées, il n'était pas possible de dégager des fonds supplémentaires pour des mesures spéciales.

Le Rapport annuel 2002 du Médiateur pour les minorités, annexé à ce rapport, livre des informations complémentaires sur les activités du Médiateur.

L'impact de ses activités

Depuis la récente entrée en fonction du Médiateur, l'impact de ses activités n'a pas fait l'objet d'une évaluation régulière ou par des personnes extérieures. Certaines avis généraux peuvent néanmoins être exprimés quant aux répercussions de ses activités sur la base d'observations, en l'occurrences des auto-évaluations. Des évaluations plus régulières seront menées dès que les activités seront mieux établies.

Des choix sont à faire, car les contraintes budgétaires empêchent d'intervenir dans tous les domaines. L'environnement de travail est extrêmement large et les tâches du Médiateur pour les minorités ne feront que croître après la mise en œuvre effective de la nouvelle Loi sur la non-discrimination. A l'avenir, il faudra de plus en plus mettre des priorités.

En principe, il a toujours été difficile d'influencer les autorités. Il semble que dans les questions liées aux minorités ethniques, elles soient, d'une certaine manière, réticentes à assumer la responsabilité de corriger, dans leur domaine de compétence, les problèmes dont sont victimes les membres des

⁷⁸ Selon les résultats d'une étude intitulée *Syrjintä ja rasismi Suomessa* (Marginalisation et racisme en Finlande), menée par Jasinskaja-Lahti, Liebkind et Vesala, près de 50% des immigrants à la recherche d'un emploi ont indiqué se sont vus refuser au moins une fois un emploi en raison de leur origine étrangère. Parmi les immigrants interrogés ayant un travail, 24 % ont déclaré avoir été ignorés lors des promotions dans le cadre de leur emploi, 6 % qu'ils avaient été licenciés et 31 % qu'ils avaient du subir des insultes et des brimades en raison de leur origine étrangère. L'étude a également examiné les cas de discrimination liés à l'emploi parmi les chômeurs et les immigrants salariés au cours des 12 mois qui ont précédé la période de l'étude. 80 % des immigrants (790 demandeurs d'emploi) ont été victimes de discrimination au cours de leur recherche d'emploi. Parmi les immigrants ayant un emploi et qui ont évoqué des discriminations au travail, 79 % ont affirmé avoir n'avoir pas été pris en considération lorsqu'ils ont exprimé leur désir de progresser dans leur emploi, 55 % étaient d'avis qu'ils avaient été licenciés et 81 % qu'ils avaient été insultés et brimés au travail en raison de leur origine étrangère au cours des 12 mois qui ont précédé l'étude.

minorités ethniques. En fait elles ont à cœur de transférer cette responsabilité à une autre autorité ou estiment que la solution n'est pas de leur ressort. L'un des principaux moyens d'influer est de tenter ou de faire en sorte que les autorités assument leurs responsabilités et de déterminer les possibilités qui s'offrent à elles pour résoudre les questions dans les domaines qui relèvent de leurs compétences.

Deuxièmement, les autorités arguent de leurs ressources limitées et des répercussions sur la situation des minorités ethniques. Le Médiateur pour les minorités se demande si l'argument de ressources limitées est lié à la fixation des priorités. Les mesures visant les membres des minorités ethniques et la promotion de leur situation ne sont-elles pas de ce fait considérées comme des objectifs secondaires ? Ceci pourrait expliquer le peu d'attention portée aux minorités lors de l'allocation des ressources. Une autre façon d'appréhender les choses est de partir du principe qu'étant donné les effectifs restreints des groupes minoritaires, ces groupes n'ont pas besoin de dispositions spéciales et qu'ils seront pris en charge dans le cadre de l'offre générale de services.

Les avis du Médiateur pour les minorités et ses interventions dans les médias publics sont pour lui un autre moyen puissant d'exercer son influence. L'action sur l'opinion publique est un aspect essentiel de son activité et permet en partie d'assurer la promotion du statut des étrangers et des minorités ethniques dans la société finlandaise. Néanmoins, il est à souligner qu'il est également difficile de juger de l'efficacité des activités dans ce domaine.

Le Médiateur pour les minorités peut exercer une influence non seulement sur les structures au plan général, mais aussi au travers de cas individuels, très divers et de plus en plus souvent portés à son attention. Dans les affaires où un individu est confronté à une situation problématique, des conseils et dans certains cas une action de médiation aideront à trouver une solution et à faire progresser la bonne administration. Par ailleurs, les avis livrés par le Médiateur sur les demandes de statut de réfugié et les propositions d'expulsion d'étrangers orientent également le processus de prise de décision et renforcent la protection juridique des individus.

2. PREPARATION, CONTENU ET INCIDENCES DE LA NOUVELLE LOI RELATIVE A LA LANGUE

Le Comité consultatif a demandé des informations sur le processus d'élaboration, le contenu et l'incidence envisagés de la nouvelle Loi relative à la langue. Cette Loi est présentée sous l'Article 10.

3. A PROPOS DES FINLANDAIS INGRIENS

Le Comité consultatif a demandé des informations concernant les derniers développements législatifs et pratiques concernant la situation des Finlandais ingriens.

Environ 25 000 migrants ingriens sont de retour en Finlande. La majorité d'entre eux vit dans les régions de Helsinki et de Turku et dans les régions du Sud-Est.

L'amendement à la section 18a de la Loi sur les étrangers a pris effet le 1 octobre 2003. Cet amendement concerne le certificat de connaissance de la langue finlandaise que les migrants de retour en Finlande sont censés présenter ainsi qu'un document attestant qu'ils disposent d'une résidence en Finlande. Après application de ces amendements, il sera demandé aux personnes arrivant en Finlande de l'ancienne Union soviétique et qui demandent un permis de résidence de participer à une session d'orientation en vue de leur retour, organisée dans le pays de départ, et de justifier d'un certificat de réussite d'un test de langue conduit par les autorités finlandaises. La connaissance du finlandais ou du suédois de la part des migrants de retour en Finlande doit répondre au niveau A2 du cadre européen commun de référence pour les langues modernes, publié par le Conseil de l'Europe. A défaut, la participation du demandeur, selon sa situation, à une formation à l'orientation de retour ou à des tests de langue doit être considérée comme inopportune. Une personne ayant passé avec succès le test est en mesure de communiquer dans les situations courantes, de suivre une discussion claire et lente et de

comprendre des textes simples traitant de la vie quotidienne et des besoins pressants. Ces tests linguistiques sont organisés à l'heure actuelle.

Selon les chiffres du Consulat général de Finlande de St Petersburg, qui gère les retours des migrants ingriens, 20.331 personnes avaient déposé une demande pour rentrer en Finlande à l'automne 2003. A la fin de 2002, ce nombre s'élevait à 20.083 personnes. L'effectif des demandeurs a diminué au cours des dernières années. Le nombre de migrants de retour en Finlande était de 1206 en 2000 et 488 en 2002.

A l'automne 2003, l'Ambassade finlandaise en Estonie fait état d'une liste de 2800 Finlandais ingriens (plus les membres de leur famille) en attente d'un entretien de retour. Sur la liste d'attente pour les logements, 85 familles avaient passé l'entretien et attendaient leur retour en Finlande.

En 2003, 772 personnes se sont rendues en Finlande depuis l'ex-Union soviétique, dont 656 provenant de Russie et 116 d'Estonie. Au cours des quatre premiers mois de l'année 2004, sur les 135 personnes arrivant en Finlande du territoire de l'ex Union soviétique, 110 venaient de Russie et 25 d'Estonie.

L'Ambassade finlandaise en Estonie a indiqué que la moitié des personnes récemment invitées à un entretien de remigration a déclaré n'être plus intéressée par le retour en Finlande. Les demandeurs les plus âgés ont affirmé être trop vieux et qu'ils n'étaient plus en mesure de parcourir l'ensemble du processus, alors que certains des demandeurs plus jeunes ont évoqué un changement de projets. Le personnel de l'Ambassade considère que les principales raisons de ces changements d'attitude ont été l'amélioration des conditions de vie en Estonie et l'éventuelle adhésion de l'Estonie à l'Union européenne le 1 mai 2004. Les difficultés de logement, notamment dans la région d'Helsinki et dans les zones urbaines en général, en l'occurrence dans les lieux où la majorité des migrants souhaitent vivre, a freiné le désir de rentrer en Finlande.

Les Finlandais ingriens du Nord-Est de l'Estonie sont parmi ceux qui souhaitent le plus ardemment rentrer en Finlande. Près de la moitié d'entre eux détiennent soit un passeport gris (apatride) soit un passeport russe et parlent souvent exclusivement le russe. Le désir de se rendre en Finlande s'explique en partie par le fait que le Nord-Est de l'Estonie connaît le taux de chômage le plus élevé.

Le Conseil consultatif pour les Relations ethniques a livré un avis sur le changement de législation concernant les Ingriens de retour en Finlande et notamment sur les exigences de maîtrise de la langue finnoise ou suédoise prévue dans cet amendement. Le Conseil consultatif estime que l'exigence linguistique ne doit pas placer la barre trop haut. Par ailleurs, les mesures facilitant l'intégration immédiate des arrivants dans la société doivent être améliorées. Les autorités russes et estoniennes devraient étendre les possibilités d'apprentissage du finnois pour les personnes en attente de l'autorisation de rentrer en Finlande ou qui envisagent cette option. C'est pour les personnes autorisées à rentrer mais déplacées de force en Sibérie et dans les lieux éloignés de leur ancien lieu de résidence par les autorités soviétiques que la situation est la plus difficile.

4. LES ROM DANS LES LIEUX DE DETENTION

Le Comité consultatif a demandé des informations sur la situation des Rom placés en détention.

La situation des détenus rom a été régulièrement discutée au niveau de l'administration pénitentiaire et cette question figure en bonne place sur son ordre du jour. En raison du nombre croissant de prisonniers étrangers, une attention accrue a également été accordée à la prévention du racisme dans le fonctionnement du service. Aujourd'hui, la proportion des détenus étrangers dans les prisons finlandaises est de l'ordre de 8% de l'effectif total des prisonniers et ils représentent approximativement 60 nationalités différentes. Le nombre de détenus rom est de 120-140 personnes, soit 4 % du nombre total actuel des détenus en Finlande (Memorandum d'un groupe de travail sur les questions rom en 2003).

Deux rapports ont été publiés au cours des deux dernières années sur la situation des détenus rom : *Romanit Suomen vankiloissa (Les tsiganes dans les prisons de Finlande)*⁷⁹ de Paavo Lounela et un rapport de l'Unité rom de l'Agence pour les sanctions pénales, intitulé *Romanien asema ja olosuhteet vankiloissa sekä yhdyskuntaseuraamusten suorittajina*⁸⁰ (*Le statut et les conditions des détenus rom et les Rom dans les travaux d'utilité collective*). Ces rapports livrent une foule d'informations sur la situation des détenus rom. Le service pénitentiaire est ainsi en mesure d'examiner leur formation et leurs activités en détention du point de vue de la culture rom.

Recommandations de mesures :

- Les objectifs de fonctionnement des prisons devraient inclure la protection de la situation des détenus rom au minimum dans les établissements où, selon l'étude, des problèmes sont apparus ;
- Dans les prisons où des détenus rom sont placés dans des quartiers différents, un plan de logement devrait être élaboré pour permettre la participation des détenus aux activités normales ;
- La langue et la culture rom devraient être soutenues, par exemple en étendant la dispense d'un enseignement de la langue rom et en assurant un accès aux périodiques publiés en langue rom ;
- La prédisposition des détenus rom à étudier doit être renforcée afin de leur permettre de recourir aux services éducatifs ;
- Les personnes relais devraient être incitées à soutenir les détenus rom et ce soutien devrait se poursuivre après la libération des détenus rom ; et
- Un vaste groupe de travail devrait être mis en place pour suivre les propositions de mesures.

Le rapport de l'Agence pour les sanctions pénale conclut que les détenus rom restent confrontés à des problèmes particuliers liés aux besoins en matière de logement, d'emploi et de formation, de soins de désintoxication, de réinsertion et à la situation au moment de la libération. Les travaux d'utilité collective se sont avérés particulièrement difficiles à mettre en œuvre en raison des préjugés régnant sur les lieux de travail. Dans certaines prisons, les détenus rom peuvent être placés dans des quartiers différents par discrimination fondée sur leur origine. Par ailleurs, il s'avère que le personnel pénitentiaire dispose d'informations insuffisantes sur la culture rom.

Lors d'une audition du Conseil consultatif pour les Affaires rom le 19 novembre 2002, le Directeur général de l'Agence des sanctions pénales a attiré l'attention sur le fait que les détenus étrangers avaient été à l'origine de nouveaux problèmes culturels dans les prisons finlandaises, problèmes qui avaient pris le pas sur les questions liées aux Rom. Les troubles surviennent principalement dans certaines prisons en raison des tensions entre des groupes différents et engendrent des problèmes de sécurité. Des efforts ont été entrepris pour prévenir ces troubles.

Dans la majorité des centres de détention, les détenus rom vivent avec les autres détenus. Les problèmes ne surviennent que dans quelques centres et la situation fait l'objet d'un suivi permanent. En raison des tensions entre les groupes, les détenus rom souhaitent eux-mêmes être placés dans des quartiers séparés, leur mise à l'écart n'étant donc pas uniquement imputable aux décisions de l'administration pénitentiaire. Néanmoins, d'après ce que l'on connaît, les détenus rom n'ont pas été victimes d'actes de violence dans les derniers temps. La menace la plus sérieuse est liée à la criminalité organisée.

L'augmentation du nombre des détenus et l'usage de stupéfiants ont engendré des problèmes graves pour l'administration pénitentiaire. Les traitements correctionnels dépendent des financements alloués au travers des budgets complémentaires. Près de la moitié des détenus seulement est susceptible de bénéficier d'un traitement correctionnel en raison du manque de financement.

⁷⁹ Les détenus rom dans les prisons finlandaises. Paavo Lounela. Publication du Centre de formation de l'administration pénitentiaire 1/2001.

⁸⁰ Le statut et les conditions des détenus rom et les Rom dans les travaux d'utilité collective). Rapport de l'Unité rom de l'Agence pour les sanctions pénales 2/2003.

Les représentants du Comité de prévention de la torture (CPT) du Conseil de l'Europe se sont rendus dans des prisons de Finlande à l'automne 2003. Le CPT n'a relevé aucune preuve de discrimination envers les Rom.

Les inspections des prisons par le Médiateur parlementaire

Les inspections des prisons par le Médiateur parlementaire portent toujours essentiellement sur la situation des prisonniers issus des groupes Rom, étrangers et des minorités linguistiques. Certains appels extraordinaires concernant des inconduites et des traitements discriminatoires dont auraient été victimes des détenus rom ont été formés, mais après enquête, il apparaît que ces problèmes surviennent essentiellement en raison de l'attitude d'autres détenus.

Le Médiateur parlementaire s'est inquiété du fait que le nombre de détenus rom placés, à leur demande, dans des quartiers spéciaux était plus élevé que leur quote-part dans la population pénitentiaire. L'un des objectifs des inspections est de rappeler au personnel pénitentiaire que les autorités sont obligées d'assurer la sécurité des Rom et des autres minorités en détention et de prévenir toute pression de la part des autres détenus. En liaison avec ces inspections, il a été possible de noter que certaines prisons avaient mieux réussi que d'autres à préserver un bon climat, exempt de toute discrimination envers les Rom. Une des façons d'améliorer la situation des minorités est d'échanger de bonnes expériences de lutte contre la discrimination entre les prisons. Le Médiateur parlementaire continuera à l'avenir de porter son attention sur le traitement des détenus rom dans les prisons finlandaises.

5. LE CONTENU DE LA NOUVELLE LOI SUR LA LIBERTÉ DE RELIGION

Le Comité consultatif a demandé des informations sur le contenu de la nouvelle loi sur la liberté de religion et son impact sur la mise en œuvre de l'Article 8 et d'autres articles de la Convention cadre. La loi sur la liberté de religion est discutée plus en détail sous l'Article 8.

6. DISCUSSIONS RECENTES RELATIVES AUX PRATIQUES RELIGIEUSES LIÉES A LA CIRCONCISION DES GARÇONS APPARTENANT A DES MINORITES NATIONALES

Le Conseil consultatif a demandé des informations sur les discussions récentes relatives aux pratiques religieuses liées à la circoncision des garçons appartenant à des minorités nationales.

La communauté juive et la minorité islamique tatar de Finlande ont maintenu la tradition de la circoncision en Finlande depuis leur arrivée dans le pays au 19^{ème} siècle. Dans la communauté juive, les circoncisions ont essentiellement été menées par le *mohel* de la communauté, qui est à l'heure actuelle un médecin diplômé. Les circoncisions des Tatars sont réalisés dans le secteur privé.

Les circoncisions, motivées par des raisons religieuses et culturelles (on les appelle des circoncisions non-médicales) ont été discutées très largement en Finlande dans les années 1990 en raison du développement de la minorité musulmane dans le pays et du regain d'intérêt suscité par les droits fondamentaux. Les circoncisions ont représenté un problème économique plus important pour la minorité musulmane que pour les minorités traditionnelles.

La circoncision non-médicale a été pratiquée dans le secteur privé et en partie dans le secteur public des soins de santé et, pour autant qu'on le sache, également à domicile. La discussion publique sur la circoncision non-médicale a été engagée principalement sous l'angle de l'éthique, des droits de l'homme et des droits fondamentaux. Le nombre de cas de circoncision non-médicale n'est pas important, mais il s'agit d'une affaire de principe. Les experts médicaux et d'autres autorités ont exprimé des avis divergents sur cette question. La situation actuelle a donné lieu à des débats et a engendré des pratiques hasardeuses au sein des minorités religieuses.

C'est dans son courrier No 22/56/92 que le Ministre des Affaires sociales et de la santé a émis pour la première fois des instructions destinées aux autorités locales sur la circoncision non-médicale. Dans ce courrier, faisant référence à la sécurité des patients, il a émis l'espoir que les services hospitaliers et les centres de soins adoptent une attitude favorable à l'égard des circoncisions en autorisant ces actes, pour les réfugiés, dans les services de santé municipaux, qu'ils soient publics ou privés, en raison de la situation de précarité que connaissent ces réfugiés. A l'époque, il a été affirmé que la prise en charge de cette pratique par le système de soins municipal se justifiait également en partie par les conséquences bénéfiques de la circoncision sur la santé.

La circoncision a fait l'objet de discussions au Parlement, par exemple en 1994 et en 2003, suite à des questions écrites soumises par des membres du Parlement. Le Médiateur parlementaire adjoint Riitta-Leena Paunio a répondu, le 30 novembre 1999, à un appel extraordinaire concernant des affaires de circoncision pratiquée dans des hôpitaux universitaires. Dans sa décision, le Médiateur parlementaire adjoint a estimé que la circoncision des enfants mâles sans raison médicale est très contestable du point de vue juridique parce que les enfants ne sont pas en mesure de donner leur consentement à l'opération.

En date du 25 janvier 2002, la Préfecture de la province de Finlande orientale a rendu une décision relative à une circoncision pratiquée à domicile par un médecin diplômé sur six garçons musulmans qui ont ensuite développé des complications post-opératoires. La Préfecture de la province a réprimandé le médecin pour cet acte contraire à la bonne pratique pédiatrique. La Préfecture de la province a conclu que l'enquête avait également démontré que les services de santé n'avaient pas d'instruction explicite sur la façon de réagir aux circoncisions rituelles. La Préfecture de la province a porté cette affaire devant le ministère des Affaires sociales et de la santé.

S'appuyant sur les inquiétudes exprimées par divers milieux, le ministère des Affaires sociales et de la santé et l'Association des pouvoirs locaux et régionaux de Finlande ont adressé un courrier aux services hospitaliers et à certains autres destinataires, en mars 2003, déclarant que, selon des études récentes, il n'était pas démontré que la circoncision sans indication médicale ait un quelconque effet bénéfique sur la santé. Néanmoins, si l'opération est pratiquée dans des conditions correctes, le risque de complication est minime. Dans la pratique, des opérations se sont aussi déroulées hors du secteur public de la santé et, à ce qu'il semble, dans des conditions ne répondant pas aux exigences aux critères médicaux, d'hygiène et de gestion de la douleur appropriés. Pour garantir le bien être des enfants et prévenir les risques éventuels, le ministère et l'Association ont déclaré que les circoncisions devraient aussi être pratiquées dans le secteur public de la santé, mais qu'un professionnel de la santé inscrit devait avoir la possibilité de refuser un tel acte s'il contrevenait à ses principes éthiques.

Le ministère des Affaires sociales et de la santé et l'Association des pouvoirs locaux et régionaux de Finlande ont souligné qu'en l'absence d'un ensemble clair de normes, il était nécessaire d'envisager l'élaboration d'une législation appropriée et si possible séparée pour couvrir ce sujet et d'engager les mesures préparatoires requises. Le courrier a donné lieu à des discussions animées. Des avis et points de vue divergents ont été échangés et le problème a été étudié sous divers angles. Les services hospitaliers ont poursuivi des politiques incohérentes. Certains d'entre eux ont pratiqué des opérations dans le cadre du service public de santé en utilisant des billets à ordre, alors que d'autres services considéraient que ces actes n'entraient pas dans le cadre des soins de santé publics.

Le 11 avril 2003, le ministère des Affaires sociales et de la santé a créé un groupe de travail pour examiner la nécessité d'un fondement législatif à la circoncision. Les objectifs en étaient d'évaluer le fondement législatif et les besoins d'une nouvelle législation concernant les circoncisions non-médicales et d'émettre les suggestions adéquates d'amendements. Le rapport de ce groupe de travail a été publié le 12 février 2004⁸¹. Le groupe de travail a écouté les avis d'experts de diverses communautés religieuses, des prestataires de service et de diverses associations de médecins.

⁸¹ Mémoire d'un groupe de travail examinant la nécessité d'une législation sur la circoncision des jeunes garçons. Memoranda du ministère des Affaires sociales et de la santé 2003:39. Helsinki 2004. <http://www.stm.fi/Resource.phx/publishing/store/2004/02/pr1079077234542/passthu.pdf>

Le groupe de travail estime que la circoncision appuyée sur des traditions religieuses et culturelles devrait être autorisée si les parents de l'enfant y consentent. Seuls des médecins diplômés ou des médecins habilités à pratiquer ce genre d'actes auraient le droit d'effectuer l'opération. De telles circoncisions seraient comparables à des circoncisions médicales et devraient à ce titre être également prises en charge par le secteur public de la santé. Les parents doivent avoir la possibilité, s'ils le souhaitent, de faire pratiquer l'opération dans le secteur privé. La circoncision portant atteinte à l'intégrité physique du garçon, les dispositions concernant cet acte doivent être définies dans la législation. Les principaux objectifs doivent être de préserver l'intérêt supérieur du garçon et d'assurer des conditions de sécurité optimales pour l'opération.

Selon le groupe de travail, les circoncisions devraient être pratiquées dans le secteur public de la santé, en raison du coût important de l'opération pour les familles nombreuses et du risque de les voir recourir aux services de médecins non diplômés, démarche susceptible d'engendrer des complications post-opératoires et des souffrances pour les enfants. Des honoraires séparés pour l'opération, dont les familles les moins aisées pourraient être exemptées, nécessiteraient une structure bureaucratique inutile et seraient trop compliqués à mettre en œuvre. La déduction des honoraires de l'aide au revenu pourrait créer des inégalités, les autorités locales allouant ces aides sur des bases très différentes.

Un garçon sur lequel va être pratiquée la circoncision devrait être entendu et il devrait recevoir une information suffisante sur l'opération et ses incidences sous une forme correspondant à son âge et à son degré de maturité. L'avis du garçon sur la circoncision devrait être obtenu et pris en compte dans toute la mesure du possible, selon son âge et sa maturité. Il devrait avoir le droit de refuser l'opération. Selon la croyance juive, la circoncision doit être pratiquée dans la première semaine qui suit la naissance. Les musulmans n'appliquent pas la même limite d'âge, mais la circoncision doit être pratiquée avant la puberté du garçon.

Le rapport du groupe de travail inclut deux avis divergents. Selon ces avis, le coût des circoncisions non-médicales devrait être assumé principalement par les parents de l'enfant ou ses tuteurs légaux. Si un tuteur légal aux ressources limitées n'est pas en mesure de payer l'opération, les autorités locales peuvent envisager de recourir à l'aide au revenu. Par ailleurs, divers arrangements financiers extérieurs aux services d'aide sociale et de soins de santé, liés à l'immigration, devraient également être examinés. Ils pourraient intervenir pour couvrir les honoraires du prestataire de service, qu'il relève du secteur privé ou public.

Le rapport inclut également deux déclarations énonçant que les circoncisions basées sur des motifs religieux et culturels n'entrent pas dans le cadre des soins de santé, en référence à la Loi sur les soins de santé primaire et la Loi sur les soins médicaux spécialisés. Ainsi, les parents ou les tuteurs légaux devraient supporter une quote-part des dépenses plus élevée que celle proposée. Selon ces déclarations, les arrangements financiers demandés aux autorités locales devraient être examinés d'une manière plus détaillée qu'il n'était possible pour le groupe de travail.

Le rapport du groupe de travail a été diffusé pour commentaire à un grand nombre de personnes et 41 avis ont été reçus. La circoncision non-médicale et la promulgation d'une loi à cet égard divise l'opinion. La majorité de ceux ayant exprimé un avis, soit 24 personnes au total, était en faveur de la promulgation d'une loi sur la circoncision non-médicale, alors que neuf personnes y étaient opposées. Huit avis n'étaient ni pour ni contre la loi mais ont soulevé des aspects différents de la question et ont suggéré plusieurs approfondissements et améliorations à apporter au texte.

Les partisans de la Loi ont convenu des motifs mis en avant dans le rapport et ont affirmé que les circoncisions fondées sur des traditions religieuses ou culturelles devaient être autorisées et régies par la loi. Ceci garantirait la sécurité optimale des actes et préviendrait les effets secondaires liés aux pratiques menées dans des conditions incontrôlées. La proposition garantit aux garçons une égalité dans l'accès à l'opération, indépendamment du niveau de revenu de leurs parents ou tuteurs légaux.

Certains des opposants à la proposition étaient d'avis que la circoncision ne devait jamais être pratiquée pour des raisons autres que médicales. L'opération a un caractère irréversible et implique des risques, et les circoncisions pratiquées pour des motifs religieux ou culturels n'ont aucun bénéfice au

plan de la santé. Certains avis ont mis en avant que sur le plan du principe les circoncision non-médicales pouvaient être autorisées, à condition d'être pratiquées exclusivement sur des personnes capable d'évaluer l'importance de l'acte et d'y consentir. C'est pourquoi les circoncisions ne devraient jamais être pratiquées sur de jeunes enfants

Certaines parties ont estimé que les propositions nécessitaient des approfondissements. Les questions qui devaient être examinées plus en détail portaient par exemple sur la matérialisation de l'intérêt supérieur de l'enfant, la consolidation de deux droits fondamentaux (intégrité physique de la personne et liberté de religion), l'audition de l'enfant et son consentement à l'opération, la relation entre cette proposition et la Convention européenne sur les droits de l'homme et la biomédecine du Conseil de l'Europe et les dispositions sur les sanctions applicables aux personnes contrevenant à la loi. Beaucoup d'avis concernaient la déontologie des médecins et estimaient qu'il était important que le médecin ait la possibilité, s'il le souhaitait, de refuser de pratiquer une circoncision non-médicale. Certains ont affirmé que même en cas de promulgation de la loi, cela ne signifiait pas le rejet de l'objectif à long terme : l'abandon généralisé des circoncisions non-médicales.

De même, les avis étaient divisés sur la question du financement des circoncisions non-médicales. Certains étaient en faveur de la suggestion du groupe de travail et espéraient voir cette opération bénéficier du même statut que les circoncisions médicales, donc pris en charge par le secteur public. Le nombre des circoncisions non-médicales n'est que de 200 par an et la majorité d'entre elles continue d'être pratiquée dans le secteur privé de la santé, l'incidence financière en serait donc limitée. D'autres considéraient que la circoncision pratiquée pour des raisons religieuses ou culturelle n'entraîne pas dans le cadre des soins de santé ou des traitements de maladie dont il est fait référence dans la Loi sur le statut et les droits des patients (765/1992), la Loi sur les soins de santé primaires (66/1972) et Loi sur les soins médicaux spécialisés (1062/1989). De ce fait, les dépenses liées à cette opération devaient être pris en charge par les tuteurs légaux ou la communauté religieuse du garçon. Il a été suggéré d'apporter des précisions sur d'autres possibilités de financement.

Le 17 avril 2003, le ministère des Affaires sociales et de la santé a demandé à Mme Kristina Stenman de mener une étude d'ensemble de la législation internationale et finlandaise et des pratiques courantes liées à la circoncision non-médicale. Le rapport a été publié le 12 février 2004⁸². L'auteur conclut que tous les garçons de Finlande devaient avoir la possibilité de bénéficier en toute circonstance d'une circoncision pratiquée dans des conditions de sécurité optimales.

7. QUESTIONS RELATIVES A LA MINORITE RUSSOPHONE DE FINLANDE EN 2002

Le Comité consultatif a demandé des informations sur les questions abordées par un groupe de travail *ad hoc* sur la population russophone, nommé par le Conseil consultatif pour les Relations ethniques, et sur la prise en considération de cette population par les autorités pertinentes.

Le rapport du groupe de travail *ad hoc*, chargé d'évaluer les besoins culturels et linguistiques de la population russophone de Finlande, a été soumis au Conseil consultatif pour les Relations ethniques en 2003. Le Conseil est formé de représentants de la population russophone traditionnelle, ceux que l'on appelle les « Vieux Russes », de personnes « remigrant » en Finlande depuis les territoires de l'ex-Union soviétique et de « remigrants » ingriens. Ce rapport est disponible en finnois et en russe et, avant sa soumission, une présentation et une discussion ont été organisés en décembre 2002.

Le rapport traite de questions concernant la population russophone de Finlande et contient au total 37 recommandations. Le Conseil consultatif a adressé le rapport pour information aux ONG ayant un intérêt direct au sujet et aux ministères responsables des questions de politique d'immigration et à d'autres parties concernées, afin de leur donner la possibilité de prendre des mesures adéquates.

⁸² *Circumcision of boys. A study on international and Finnish practices.* (Circoncision des garçons. Etude des pratiques internationales et finlandaises) Rapporteur Kristina Stenman. Publications du ministère des Affaires sociales et de la santé. 2004:3. Helsinki.2004

Bien que les mesures préconisées aient été jugées acceptables, il a été recommandé de les appliquer à l'ensemble des groupes d'immigrants et les minorités ethniques. La proposition de créer un conseil consultatif russe séparé sous administration du gouvernement n'a été soutenue ni par les ministères ni par le gouvernement.

Par ailleurs, dans plusieurs déclarations, il a été considéré que le concept de « population russophone de Finlande » et l'effectif de cette minorité laissaient place à diverses interprétations. Les personnes d'origine russe qui sont arrivées en Finlande avant la Première Guerre mondiale et immédiatement après la guerre ainsi que les secondes et troisièmes générations se sont intégrées à la population de Finlande. Dans certains déclarations, il a été jugé inopportun d'inclure dans le groupe des Finlandais russophones les Finlandais Ingriens et les Finlandais de seconde génération qui sont retournés en Finlande depuis l'ex-Union soviétique.

Selon ces déclarations, il est possible de conclure que les besoins des Finlandais russophones pouvaient être abordés en tant qu'élément du développement d'une politique d'immigration et de mesures d'intégration, et ils ont pu être pris en compte dans la formulation des prestations de services destinées aux différents groupes immigrants. Il n'y aura pas de nouveaux conseils consultatifs pour les divers groupes d'immigrants, mais les besoins spéciaux de ces minorités seront couverts en améliorant les activités du Conseil consultatif pour les Relations ethniques.

Ce rapport étant la première véritable prise en compte de la minorité russophone en Finlande, l'*Association finlandaise des organisations russophones (FARO)* a fait part de son espoir de voir l'administration d'Etat engager une discussion plus approfondie de ce rapport et de ses nombreuses recommandations. L'association a critiqué le fait que la discussion n'ait porté que sur les questions relatives aux immigrants au plan général et que beaucoup des recommandations concernant la minorité russophone n'avaient pas été prises en compte.

8. LA CONVENTION SAME NORDIQUE ET LE GROUPE DE TRAVAIL POUR LES QUESTIONS RELATIVES AUX MINORITES ET AUX LANGUES MINORITAIRES, CREE PAR LA FINLANDE ET LA SUEDE

Le Comité consultatif a demandé des informations sur le projet de Convention sâme nordique et les activités du groupe de travail pour les questions relatives aux minorités et aux langues minoritaires, créé en 2001 par la Finlande et la Suède.

Convention sâme nordique

Le Conseil sâme nordique a proposé dès 1980 la préparation d'une convention nordique relative aux droits des Sâmes. Un groupe d'experts mixte a été créé le 13 novembre 2002 par les ministres responsables des questions sâmes en Norvège, Suède et Finlande et par les présidents des Parlements sâmes nationaux afin de préparer la convention sâme nordique. En 2003, le groupe s'est réuni à cinq reprises et cinq autres rencontres sont prévues pour 2004.

Le groupe d'experts est présidé par le Professeur *Carsten Smith*, ancien Juge en chef (Président honoraire) de la Cour suprême de Norvège et le Professeur *Kirsti Ström Bull* de l'Université d'Oslo occupe les fonctions de secrétaire du groupe. Ce groupe est composé de six membres dont trois représentent les gouvernements et trois les Parlements sâmes nationaux. Tous les membres sont assistés de suppléants personnels qui participent également aux réunions du groupe.

Conformément à son mandat, le groupe d'experts est chargé d'évaluer la nécessité d'une convention nordique relative aux droits des Sâmes. Le groupe a engagé son mandat par l'intermédiaire d'une discussion ouverte sur les principales questions concernant les Sâmes en tant que peuple autochtone. Les résultats de cette étude générale figurent dans un projet préliminaire de convention sâme.

Selon le mandat, les éléments suivants ont été identifiés comme des points structurels et substantiels dans l'éventuelle future convention sâme :

- le statut des Sâmes
- le concept de « Sâme »
- le droit à l'autodétermination
- la coopération entre les parlements sâmes et les gouvernements nordiques
- les questions linguistiques
- les questions environnementales
- les questions de santé
- les questions liés à l'éducation et à la recherche
- les moyens de subsistance des Sâmes
- les questions culturelles, y compris la sauvegarde du patrimoine culturel
- la situation des femmes
- les enfants et les jeunes.

Concernant le contenu du projet de convention, le mandat requiert que les obligations spécifiques des parties contractantes, émanant des instruments internationaux et du droit coutumier des Etats membres, soient prises en considération. Le groupe d'expert doit également livrer son avis sur la question du suivi de la mise en œuvre de l'accord et la nécessité éventuelle de créer une instance de suivi.

Le groupe d'experts doit soumettre sa proposition d'ici la fin de l'année 2005. Il ne dispose pas d'un véritable mandat de négociation.

Les travaux du groupe d'experts sont menés selon les formes traditionnelles, informelles et libres, de la coopération nordique.

Groupe de travail finno-suédois traitant des minorités et des langues minoritaires

Le ministère finlandais des Affaires étrangères et le ministère suédois de l'Industrie, de l'emploi et des communications ont nommé un groupe de travail mixte en 2001 pour discuter des questions relatives aux minorités et aux langues minoritaires. Le groupe de travail fonctionne sous la forme d'un forum de dialogue et d'échange d'expériences, il est chargé de traiter de divers problèmes liés aux minorités et aux langues minoritaires et de présenter des solutions alternatives.

Le groupe de travail a soumis son premier rapport annuel aux gouvernements des deux pays le 4 novembre 2002. Le rapport porte principalement sur la minorité finnophone en Suède.

Selon ce rapport, des dispositions législatives garantissent aux finnophones de Suède le droit d'utiliser le finnois dans leurs rapports avec les autorités et les tribunaux exclusivement à Jällivaara, Haaparanta, Kiiruna, Pajala et Ylitornio dans la province de Norrbotten. Or, la majorité des finnophones de Suède vit dans des zones où la législation sur les minorités n'est pas applicable, par exemple la vallée du lac Mälaren. Le groupe de travail suggère de ce fait qu'une étude soit menée sur les possibilités d'étendre la zone administrative de la langue finnoise de manière à ce qu'elle couvre la vallée du lac Mälaren.

Les écoles suédoises ont fortement réduit l'enseignement bilingue au cours de la dernière décennie. Il a également été relevé que les autorités locales suédoises ne satisfont pas souvent à l'obligation d'organiser l'enseignement dans la langue maternelle des enfants des minorités, tels que les finnophones. Le groupe de travail suggère d'imposer aux autorités scolaires de se concentrer sur ces questions au cours de ses inspections. De plus, les raisons de la réduction des cours devraient être analysées et des mesures appropriées élaborées pour inverser cette évolution

Le groupe de travail a également attiré l'attention sur les services de protection sociale dont bénéficient les personnes âgées finnophones. Le Conseil national suédois de la santé et de la protection sociale est d'avis que des prestations de services en finnois pour les personnes âgées sont envisageables à peu de frais. C'est pourquoi le groupe de travail suggère dans son rapport que les autorités locales mettent en

œuvre dans la pratique ces propositions. Le groupe de travail conclut son rapport en encourageant les pays nordiques à s'engager dans une coopération plus étroite sur les questions des minorités. Ses travaux se poursuivent.
