



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 10 décembre 2008

ACFC/OP/II(2007)007

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

Deuxième Avis sur l'Azerbaïdjan, adopté le 9 novembre 2007

RÉSUMÉ

Depuis l'adoption du premier avis du Comité consultatif, en mai 2003, l'Azerbaïdjan a continué de prêter attention à la protection des minorités nationales. L'enseignement des langues minoritaires continue d'être disponible dans les régions où les personnes appartenant aux minorités nationales vivent en nombre substantiel. Des antennes régionales du Bureau du Médiateur ont été créées et un Plan d'action sur la protection des droits de l'homme a été adopté en 2006.

Cependant, il n'existe pas actuellement de structure gouvernementale traitant spécifiquement des questions de minorités nationales, ni de mécanisme permettant la consultation et la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales. Les discussions quant au projet de loi sur les minorités nationales n'ont, à ce jour, pas conduit à l'adoption d'une nouvelle législation. La participation dans les médias des personnes appartenant aux minorités nationales continue d'être limitée par des obstacles juridiques.

Des mesures résolues doivent être prises pour traiter les cas de graves discriminations à l'encontre de personnes appartenant à certaines minorités nationales, en particulier les personnes appartenant à la minorité arménienne. Des efforts devraient être consentis pour sensibiliser à la discrimination la population dans son ensemble, ainsi que le système judiciaire et les forces de l'ordre. De graves problèmes subsistent dans le domaine des libertés d'association, d'expression et de réunion pacifique.

Des ressources accrues devraient être affectées à la préservation et au développement des cultures et langues des minorités.

TABLE DES MATIERES

I.	PRINCIPAUX CONSTATS	4
	Procédure de suivi	4
	Cadre législatif et institutionnel général	4
	Soutien de l'Etat aux personnes appartenant à des minorités nationales.....	5
	Lutte contre la discrimination et efforts pour combattre l'intolérance	5
	Liberté d'expression, d'association et de réunion pacifique.....	6
	Participation des personnes appartenant à des minorités nationales dans les médias	6
	Education des minorités nationales	6
	Participation aux affaires publiques	6
II.	CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE	7
	Article 3 de la Convention-cadre.....	7
	Article 4 de la Convention-cadre.....	8
	Article 5 de la Convention-cadre.....	11
	Article 6 de la Convention-cadre.....	13
	Article 7 de la Convention-cadre.....	16
	Article 8 de la Convention-cadre.....	19
	Article 9 de la Convention-cadre.....	19
	Article 10 de la Convention-cadre.....	22
	Article 11 de la Convention-cadre.....	23
	Article 12 de la Convention-cadre.....	24
	Article 13 de la Convention-cadre.....	25
	Article 14 de la Convention-cadre.....	26
	Article 15 de la Convention-cadre.....	27
	Article 16 de la Convention-cadre.....	30
	Article 17 de la Convention-cadre.....	30
	Article 18 de la Convention-cadre.....	31
III.	REMARQUES CONCLUSIVES	32
	Évolutions positives.....	32
	Sujets de préoccupation	32
	Recommandations	33

COMITÉ CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES

DEUXIÈME AVIS SUR L'AZERBAÏDJAN

1. Le Comité consultatif a adopté le présent Avis sur l'Azerbaïdjan conformément à l'article 26 (1) de la Convention-cadre et à la Règle 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur les informations contenues dans le Rapport étatique (ci-après, le Rapport étatique) reçu le 10 janvier 2007, sur les informations écrites émanant d'autres sources et sur les informations obtenues par le Comité consultatif auprès de sources gouvernementales et non gouvernementales, au cours de ses visites à Bakou et à Lenkoran du 10 au 14 septembre 2007.
2. Le chapitre I ci-après présente les principaux constats du Comité consultatif sur des questions essentielles relatives à la mise en œuvre de la Convention-cadre en Azerbaïdjan. Ils reflètent les constats plus détaillés présentés article par article au chapitre II, qui porte sur les dispositions de la Convention-cadre au sujet desquelles le Comité consultatif a des questions de fond à soulever.
3. Ces deux chapitres font fréquemment référence aux suites données aux constats du premier cycle de suivi de la Convention-cadre, contenus dans le premier Avis du Comité consultatif sur l'Azerbaïdjan adopté le 22 mai 2003 et dans la Résolution correspondante du Comité des Ministres adoptée le 13 juillet 2004.
4. Les remarques conclusives, figurant au chapitre III, pourraient servir de base aux prochaines Conclusions et Recommandations du Comité des Ministres relatives à l'Azerbaïdjan.
5. Le Comité consultatif se réjouit de poursuivre son dialogue avec les autorités d'Azerbaïdjan et avec les représentants des minorités nationales et autres acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la Convention-cadre. Soucieux de promouvoir un processus transparent permettant l'implication de l'ensemble des acteurs concernés, le Comité consultatif encourage vivement les autorités à rendre le présent Avis public dès sa réception.

I. PRINCIPAUX CONSTATS

Procédure de suivi

6. L'Azerbaïdjan a adopté une approche constructive vis-à-vis de la procédure de suivi de la Convention-cadre. Les autorités ont organisé, en décembre 2005 à Bakou, un séminaire de suivi auquel ont pris part le Comité consultatif et des représentants des minorités nationales, afin d'examiner comment les constats du premier cycle de suivi pouvaient être mis en pratique. Le premier Avis du Comité consultatif et la résolution du Comité des Ministres qui a suivi ont été traduits en azerbaïdjanais et en russe. Il semble cependant que la population, y compris les personnes appartenant à des minorités nationales, soit peu sensibilisée aux principes énoncés dans la Convention-cadre.

7. Le Comité consultatif note que les minorités nationales n'ont, semble-t-il, pas été impliquées ni consultées lors de la préparation du deuxième Rapport étatique de l'Azerbaïdjan. Or, le Plan d'action national sur les droits de l'homme récemment adopté prévoit que les organisations non gouvernementales concernées par les droits de l'homme doivent pouvoir faire part de leur avis aux comités spécialisés relevant des Nations Unies. Le Comité consultatif espère que cette disposition du Plan d'action permettra d'associer de manière efficace les organisations de minorités nationales aux prochains cycles de suivi de la Convention-cadre et, plus généralement, à un dialogue libre et ouvert à tous sur les questions concernant les minorités nationales.

8. Le deuxième Rapport étatique soumis par l'Azerbaïdjan sur la mise en œuvre de la Convention-cadre se contente de répondre aux questions soulevées par le Comité consultatif en janvier 2006 lors de la préparation du deuxième cycle de suivi avec les autorités azerbaïdjanaises. Les travaux du Comité consultatif auraient pourtant pu tirer profit d'informations plus étoffées et actualisées sur les différents articles de la Convention-cadre.

9. Lors de sa visite en Azerbaïdjan, le Comité consultatif a pu compléter les informations du Rapport étatique. Il a eu des réunions fort utiles avec les autorités nationales et locales et avec des représentants de minorités nationales et d'organisations non gouvernementales à Bakou. Le Comité consultatif regrette cependant qu'on ne lui ait pas donné l'occasion, lors de sa visite à Lenkoran, de rencontrer des organisations non gouvernementales ou des organisations de minorités nationales.

10. Il importe de souligner que, comme lors du premier cycle de suivi, le Comité consultatif n'a pas été en mesure d'évaluer l'état d'avancement de la mise en œuvre de la Convention-cadre dans les régions qui échappent au contrôle effectif du Gouvernement en raison du conflit du Haut-Karabakh. Ce conflit non résolu et l'occupation prolongée de certaines zones du territoire d'Azerbaïdjan ont toujours un impact considérable sur la situation des personnes appartenant à des minorités nationales et gênent les efforts de mise en œuvre de la Convention-cadre.

Cadre législatif et institutionnel général

11. Le cadre législatif et institutionnel relatif à la protection des minorités nationales en Azerbaïdjan est très limité. Les principales bases législatives de la politique à l'égard des minorités restent le décret présidentiel de 1992 sur les droits et les libertés des minorités nationales et l'article 45 de la Constitution azerbaïdjanaise qui énonce le droit de suivre un enseignement dispensé dans une langue minoritaire. Ce cadre législatif et institutionnel ne rend

pas compte des dimensions multiethniques, multiculturelles et multireligieuses de l'Azerbaïdjan. En outre, les institutions qui s'occupaient par le passé des questions relatives aux minorités nationales, notamment le Comité d'Etat chargé des relations avec les minorités nationales et le Conseil consultatif des minorités nationales, ne sont plus en activité. Il n'existe donc plus de structure institutionnelle qui puisse traiter spécifiquement des questions relatives à la protection des minorités nationales de façon régulière.

12. Excepté l'adoption de réglementations restrictives sur l'utilisation des langues minoritaires à la radio et à la télévision, il n'y a pas eu d'évolution majeure de la législation sur les minorités nationales depuis le premier Avis du Comité consultatif. L'adoption d'une loi sur les minorités nationales pourrait nettement renforcer la protection des personnes appartenant aux minorités nationales, ce que prévoyait déjà le décret présidentiel de 1992 sur les droits et les libertés des minorités nationales ainsi que les engagements pris par l'Azerbaïdjan lorsque le pays a rejoint le Conseil de l'Europe. Un projet de loi sur les minorités nationales est à l'étude depuis plusieurs années mais il n'a toujours pas été adopté. Une telle législation pourrait, entre autres, contrebalancer les conséquences, sur la sauvegarde et le développement des cultures, des langues et des traditions des minorités, de la loi de 2002 sur la langue officielle. Cette dernière encourage l'usage de l'azerbaïdjanais dans la plupart des domaines de la vie sociale.

Soutien de l'Etat aux personnes appartenant à des minorités nationales

13. Des efforts ont certes été menés pour préserver les monuments des minorités nationales, notamment les établissements de culte, mais les politiques en faveur des minorités nationales et les activités de leurs organisations restent très peu soutenues. En outre, il n'existe pas de système institutionnel d'attribution des aides accordées aux minorités nationales, dont les représentants ne sont d'ailleurs pas consultés en la matière. Le Comité consultatif espère que les organisations de minorités nationales pourront tirer profit du nouveau décret présidentiel de juillet 2007 sur le soutien aux organisations non gouvernementales.

14. Le Comité consultatif est conscient de la légitimité de la priorité accordée par les autorités au renforcement de l'identité nationale, de la langue, de la culture et de la cohésion sociale dans le pays, et prend note de la politique de promotion de la langue officielle mise en place en conséquence dans différents domaines, notamment par le biais de la loi de 2002 sur la langue officielle. Le Comité consultatif pense toutefois qu'il importe de garantir que la mise en œuvre de cette politique ne va pas à l'encontre de la sauvegarde et du développement des langues, du patrimoine culturel et de l'identité des minorités.

15. Il est nécessaire d'adopter une législation spécifique ainsi que des programmes et des mesures pratiques pour promouvoir l'égalité des chances des personnes appartenant à des minorités nationales dans divers domaines, pour protéger et développer leurs cultures et leurs langues, et pour renforcer leur participation effective à la vie publique, sociale, économique et culturelle. Il importe de rappeler que la promotion des nombreuses identités ethniques, culturelles et religieuses du pays et, en conséquence, l'adoption d'une politique plus proactive en faveur des minorités et d'une loi sur les minorités nationales ne devrait être perçue comme une menace à la cohésion sociale et à l'intégrité du pays. Au contraire, une telle approche ne peut que contribuer au renforcement de la stabilité et de la cohésion sociale.

Lutte contre la discrimination et efforts pour combattre l'intolérance

16. Les personnes appartenant à certaines minorités, en particulier à la minorité arménienne, sont toujours l'objet de discriminations généralisées dans divers domaines et de comportements

hostiles, souvent déclenchés par les médias. Le pouvoir judiciaire, la police et la population dans son ensemble étant, semble-t-il, très peu sensibilisés aux questions touchant à la discrimination, les voies de recours effectives, y compris juridiques, contre la discrimination des personnes appartenant aux minorités nationales sont très limitées. La législation contre la discrimination ne semble pas être appliquée et il n'existe pas de jurisprudence concernant la discrimination fondée sur l'origine ethnique.

Liberté d'expression, d'association et de réunion pacifique

17. L'exercice libre et sans entrave de la liberté d'expression, d'association et de réunion pacifique se heurte toujours à divers obstacles d'ordre juridique et pratique, auxquels sont parfois spécifiquement confrontées les personnes appartenant à des minorités nationales. Des personnes et des organisations auraient rencontré divers problèmes alors qu'elles diffusaient au niveau local des informations sur les principes normatifs de la Convention-cadre. En outre, des personnes militant en faveur des droits et des intérêts des minorités ont parfois été accusées de séparatisme et de « manque de loyauté ». Enfin, l'enregistrement des associations et des dons est toujours difficile.

Participation des personnes appartenant à des minorités nationales dans les médias

18. La participation des personnes appartenant à des minorités nationales dans les médias, notamment à la télévision, reste limitée. Le soutien apporté aux émissions en langues minoritaires à la radio publique ne suffit pas à garantir une participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales dans les médias et à promouvoir le pluralisme culturel, incluant également lesdites minorités.

19. Les effets combinés des dispositions de la loi sur la langue officielle et de la législation modifiée sur les émissions de radio et de télévision limitent sérieusement la possibilité pour les personnes appartenant à des minorités nationales de créer des médias privés en langues des minorités nationales.

Education des minorités nationales

20. Le Comité consultatif se félicite qu'il existe toujours, parallèlement aux établissements assurant un enseignement en azerbaïdjanais, des écoles dont l'intégralité du curriculum est dispensé en russe ou en géorgien. Il est en outre possible, dans les régions où résident un nombre substantiel de personnes appartenant à des minorités nationales, d'étudier d'autres langues minoritaires à l'école primaire. Pour pérenniser les résultats déjà obtenus, il conviendrait d'élargir les possibilités d'apprentissage de langues minoritaires et d'améliorer la qualité des manuels scolaires et de la formation des enseignants.

Participation aux affaires publiques

21. Divers organes élus, notamment le Parlement, ainsi que des ministères et d'autres administrations intègrent, semble-t-il, des personnes appartenant à des minorités nationales. Le Comité consultatif souligne cependant qu'elles ne peuvent pas pour autant plaider efficacement en faveur des intérêts et des préoccupations des minorités nationales et prendre part, en tant que représentants de ces minorités, aux prises de décision, y compris sur des sujets qui les concernent plus particulièrement. A noter par ailleurs qu'il n'existe plus de structure consultative pour les minorités nationales, que ce soit au niveau local ou au niveau national.

II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application de la Convention-cadre

Constats du premier cycle

22. Le Comité consultatif se félicitait dans son premier Avis que les autorités privilégient une approche souple du champ d'application de la Convention-cadre, et invitait les autorités à tenir compte de cette attitude positive dans toute pratique afférente et dans la nouvelle législation sur les minorités nationales en cours de rédaction.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

23. Le Comité consultatif prend note que les autorités maintiennent une approche souple du champ d'application de la Convention-cadre et continuent d'y inclure un grand nombre de groupes.

b) Questions non résolues

24. Le Comité consultatif a appris l'existence en Azerbaïdjan de groupes de Roms qui, selon les autorités, n'ont pas demandé formellement à être reconnus en tant que minorité nationale. Les autorités devraient sensibiliser davantage les Roms et personnes appartenant à d'autres groupes à la Convention-cadre et chercher à savoir si ces personnes désirent être incluses dans le champ d'application de la Convention. Il importe que les autorités restent à l'écoute de tels groupes, qui pourraient à l'avenir exprimer leur intérêt vis-à-vis de l'application de la Convention-cadre.

Recommandations

25. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leur approche souple du champ d'application de la Convention-cadre. Elles devraient, en outre, engager un dialogue avec les personnes appartenant à des groupes qui pourraient être couverts par la Convention-cadre. Dans ce contexte, le Comité consultatif note que les Etats Parties devraient promouvoir le respect et la compréhension mutuels et la coopération entre toutes les personnes vivant sur leur territoire.

26. Le Comité consultatif encourage les autorités à refléter dans toute nouvelle législation sur les minorités nationales cette approche souple du champ d'application de la Convention-cadre, notamment dans le projet de loi sur les minorités qui est à l'étude depuis que l'Azerbaïdjan est membre du Conseil de l'Europe.

Questionnaires de recensement et principe d'auto-identification

Constats du premier cycle

27. Dans son premier Avis, le Comité consultatif rappelait que, lors d'un recensement, toute question portant sur l'origine ethnique/nationale doit être facultative. Le Comité consultatif indiquait aussi que les personnes qui choisissent de ne pas répondre à une telle question ne doivent pas être classées d'office dans les statistiques parmi les Azerbaïdjanais.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

28. Le Comité consultatif prend note que le prochain recensement est prévu pour 2009 et qu'il comportera une question facultative sur l'origine ethnique (nationalité) ainsi que sur la langue que les personnes interrogées connaissent le mieux. Il note en outre que ladite question facultative sera une question ouverte et non une liste à cocher dans laquelle il faudrait choisir une seule origine ethnique/nationale.

29. Les autorités ont indiqué au Comité consultatif que les personnes n'ayant pas mentionné une origine ethnique/nationalité particulière ne seront pas classées d'office parmi les Azerbaïdjanais mais parmi les personnes d'origine ethnique non identifiée.

b) Questions non résolues

30. Il importe que pour le prochain recensement de 2009 les autorités prennent des mesures pour que les personnes appartenant à des minorités nationales soient suffisamment sensibilisées aux différentes possibilités de déclarer librement son identité ethnique/nationale, sans qu'aucun désavantage ne résulte de ce choix. Il faut également que les agents du recensement soient correctement formés, de sorte que les personnes interrogées puissent déclarer librement et en connaissance de cause leur identité ethnique/nationale. La participation de représentants des minorités à la préparation du recensement, notamment sur les questions relatives à l'origine ethnique et à la langue, pourrait contribuer à une meilleure sensibilisation des personnes appartenant à des minorités nationales et à plus de transparence.

Recommandations

31. Le Comité consultatif encourage les autorités à mener des campagnes de sensibilisation en vue du recensement de 2009 de sorte que les personnes appartenant à des minorités nationales puissent répondre librement et en connaissance de cause aux questions relatives à la déclaration de leur identité ethnique.

32. Lors de la phase de préparation du recensement, il conviendrait de consulter des représentants des minorités sur les questions relatives à l'origine ethnique/nationale et aux langues. Le Comité consultatif encourage en outre les autorités à envisager la traduction en langues minoritaires du questionnaire de recensement et le recrutement d'agents de recensement qui maîtrisent suffisamment les langues minoritaires concernées.

Article 4 de la Convention-cadre

Législation, politiques et pratiques visant à lutter contre la discrimination

Constats du premier cycle

33. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à édicter des dispositions juridiques complètes et détaillées de lutte contre la discrimination dans certains domaines clés.

34. Le Comité consultatif se déclarait préoccupé par des rapports crédibles faisant état de comportements hostiles et discriminatoires à l'égard de personnes appartenant à la minorité arménienne. Le Comité consultatif estimait que les autorités devaient surveiller plus attentivement l'évolution de ces problèmes, sensibiliser la population aux questions de

discrimination et encourager les personnes estimant que leurs droits sont violés à faire usage des voies de recours existantes.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

35. Le Comité consultatif se félicite de la création de cinq antennes régionales du Bureau du Médiateur, y compris dans des régions à forte densité de minorités, ce qui devrait contribuer à faciliter l'accès à cette institution.

36. Le Comité consultatif se félicite également de l'adoption en 2006 du Plan d'action national sur la protection des droits de l'Homme en Azerbaïdjan et de l'adoption qui a suivi d'une Directive sur la mise en œuvre du Plan d'action. On peut espérer que la mise en œuvre du Plan d'action permettra de sensibiliser davantage le pouvoir judiciaire et la population dans son ensemble aux problèmes de discrimination et aux voies de recours existantes.

b) Questions non résolues

37. Le Comité consultatif regrette qu'aucune nouvelle législation relative à la discrimination n'ait été mise en place depuis son premier Avis¹. Les autorités ont indiqué au Comité consultatif qu'une nouvelle législation de lutte contre la discrimination n'était, selon elles, pas nécessaire étant donné que les dispositions actuelles figurant dans diverses lois étaient, à leurs yeux, suffisantes. Les autorités ont aussi souligné l'absence de plaintes pour fait de discrimination, y compris fondée sur l'origine ethnique. Le Comité consultatif constate cependant avec préoccupation que la législation actuelle est trop dispersée et difficile d'accès.

38. Il semble par ailleurs que les dispositions en question ne sont pas appliquées. Le Comité consultatif a été informé qu'il n'existe toujours pas de jurisprudence relative à la discrimination fondée sur l'origine ethnique, y compris au niveau de la Cour constitutionnelle, et que le Bureau du Médiateur n'a jamais reçu de plaintes en la matière. Le Comité consultatif pense que l'absence de jurisprudence et de plaintes relatives à la discrimination fondée sur l'origine ethnique peut aussi s'expliquer par le manque de sensibilisation sur le sujet au sein du pouvoir judiciaire et de la société en général. En outre, les personnes appartenant à des minorités nationales n'auraient pas une connaissance suffisante des voies de recours légales existantes en matière de discrimination et n'auraient pas confiance dans le système judiciaire.

39. Cependant, malgré l'absence de jurisprudence et de dépôt de plainte, le Comité consultatif a pu réunir des informations de diverses sources montrant que des personnes appartenant à la minorité arménienne font l'objet de discriminations fréquentes dans divers domaines. Elles rencontrent notamment des difficultés pour trouver un emploi dans la fonction publique, pour se loger, pour accéder aux services publics, pour recevoir des pensions et autres bénéfices sociaux, et pour obtenir la restitution de leurs biens. Le Comité consultatif est très préoccupé par les déclarations faites au cours de sa visite par certains représentants des autorités, qui contestaient que les Arméniens fussent l'objet de discriminations en Azerbaïdjan, ou qui tentaient de justifier les discriminations à l'encontre des Arméniens par la non-résolution du conflit du Haut-Karabakh.

¹ Voir à ce propos le second rapport sur l'Azerbaïdjan rédigé par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance et adopté le 15 décembre 2006 : doc. CRI (2007)22.

40. Par ailleurs, des informations portées à l'attention du Comité consultatif montrent que des représentants d'autres minorités nationales, notamment des Russes, ont aussi subi des discriminations, en particulier concernant le logement (expulsions forcées et violation du droit à la propriété). Le Comité consultatif relève avec préoccupation que les actes discriminatoires de cette nature ne font pas l'objet d'un suivi officiel.

41. Le Comité consultatif a été informé au cours de sa visite que l'adoption de mesures visant à promouvoir l'égalité des chances des personnes appartenant à des minorités nationales, notamment par le biais d'une loi sur les minorités nationales, était jugée inappropriée car de telles mesures pourraient être interprétées comme des marques de différences parmi la population, ce qui serait contraire à l'objectif général d'intégration dans la société. Le Comité consultatif rappelle que dans la majorité des cas l'adoption de dispositions de lutte contre la discrimination est insuffisante pour garantir l'égalité réelle des personnes appartenant à des minorités nationales, notamment l'égalité des chances. En particulier, les personnes d'Azerbaïdjan appartenant à des minorités numériquement plus faibles – Krizes, Khinaloukhs, Oudines, etc. – rencontrent de plus en plus de difficultés à préserver l'identité, la culture et la langue qui leur sont propres. Ces problèmes s'expliquent entre autres par des difficultés socio-économiques et des migrations à l'intérieur du territoire.

Recommandations

42. Le Comité consultatif enjoint les autorités azerbaïdjanaises à mettre en place une législation de lutte contre la discrimination plus complète et détaillée qui viendrait compléter les lois actuelles et assurerait une protection suffisante des victimes potentielles de discrimination dans tous les domaines de la vie. Une telle législation devrait permettre l'adoption de mesures spécifiques visant à garantir l'égalité pleine et réelle des personnes appartenant à des minorités nationales.

43. Les autorités et le Bureau du Médiateur devraient organiser des campagnes de sensibilisation à la discrimination fondée sur l'ethnicité et aux voies de recours existantes – éventuellement dans le cadre du nouveau Plan d'action sur la protection des droits de l'Homme – notamment à destination des personnes appartenant des minorités nationales. Il conviendrait de sensibiliser à cet égard et de former tout particulièrement le pouvoir judiciaire.

44. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de prendre les mesures qui s'imposent pour empêcher la discrimination contre les personnes appartenant à la minorité arménienne et pour y remédier. Il est essentiel d'entreprendre un suivi correct des évolutions en la matière.

45. Il faudrait concevoir des mesures spécifiques qui visent à promouvoir l'égalité des chances des personnes appartenant aux minorités nationales numériquement plus faibles dans tous les domaines tout en assurant la sauvegarde et le développement de leurs cultures et de leurs langues.

Collecte de données à caractère ethnique

Constats du premier cycle

46. Dans son premier Avis, le Comité consultatif invitait les autorités azerbaïdjanaises à collecter des données supplémentaires dans différents domaines sur la situation des personnes appartenant à des minorités nationales, préalable à l'adoption de mesures adaptées aux besoins des dites personnes.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

47. Les autorités ont informé le Comité consultatif qu'en plus des données issues du recensement de 1999, elles disposent maintenant d'informations sur les situation en matière d'éducation des personnes appartenant à des minorités nationales. Ces informations reposent sur les effectifs dans les écoles/cours où l'enseignement est dispensé en langues minoritaires.

b) Questions non résolues

48. Le Comité consultatif souligne la grande disparité entre le nombre de personnes appartenant à des minorités nationales tel qu'il apparaît dans le recensement de 1999 et les estimations fournies par les minorités nationales elles-mêmes.

49. Les autorités ont informé le Comité consultatif qu'il n'est pas prévu de collecter de données sur la situation des minorités nationales autrement que par le biais de recensements (voir aussi les remarques au titre de l'article 3), même si la législation actuelle n'empêche pas la collecte de données relatives à l'appartenance ethnique, nationale et linguistique. Le Comité consultatif rappelle cependant que disposer de données actualisées et précises sur la situation socio-économique et en matière d'éducation des personnes appartenant à des minorités nationales pourrait contribuer à mieux répondre aux besoins de ces personnes et à promouvoir plus efficacement l'égalité des chances. En fait, il est indispensable de disposer de données de cette nature pour suivre et adapter les politiques existantes et pour identifier et combattre les discriminations qui pourraient survenir (voir également les remarques concernant l'article 15).

Recommandation

50. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités d'envisager comment elles pourraient collecter des données supplémentaires sur la situation des personnes appartenant à des minorités nationales, et ce, tout en respectant les normes internationales de protection des données à caractère personnel² ainsi que les principes figurant à l'article 3, alinéa 1 de la Convention-cadre.

Article 5 de la Convention-cadre**Soutien de l'Etat en faveur de la sauvegarde et du développement des cultures minoritaires***Constats du premier cycle*

51. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à accroître le soutien public en faveur des activités culturelles des minorités nationales. Il recommandait aussi la création d'un programme de soutien, à même de garantir que les représentants des minorités nationales soient associés aux prises de décision.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

² Voir par exemple la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE 108) et la Recommandation du Comité des Ministres (97) 18 sur la protection des données à caractère personnel collectées et traitées à des fins statistiques.

52. Le Comité consultatif prend note que le nouveau Plan d'action national sur la protection des droits de l'homme en Azerbaïdjan (voir également les remarques concernant l'article 4) intègre dans ses objectifs la sauvegarde et le développement du patrimoine culturel des minorités nationales. Il fait cependant remarquer que la mise en œuvre de cet objectif n'apparaît pas en tant que tâche spécifique dans la Directive présidentielle sur l'« approbation du Plan d'action » (voir paragraphe 36 ci-dessus). Le Comité consultatif espère que ce nouveau cadre viendra renforcer les possibilités de protection et de valorisation du patrimoine culturel des minorités nationales.

53. Le Comité consultatif se félicite de la création en 2004 d'un Conseil de coordination des centres culturels des minorités nationales, composé de 11 représentants de minorités nationales et doté d'un rôle consultatif auprès du ministère de la Culture.

b) Questions non résolues

54. Le Comité consultatif s'inquiète du manque de soutien apporté aux activités de sauvegarde et de développement du patrimoine culturel et des langues minoritaires. Le Comité consultatif ne disposait pas d'informations suffisantes pour estimer les subventions attribuées par l'Etat après 1997 en vue de soutenir les cultures minoritaires, mais plusieurs personnes avec lesquelles il s'est entretenu ont souligné que l'aide financière publique aux activités des minorités nationales est extrêmement limitée, voire, pour certaines activités, inexistante depuis 1997.

55. En outre, les subventions de soutien ne sont pas attribuées de manière régulière, mais au cas par cas et selon des critères inconnus des représentants des minorités avec lesquels le Comité consultatif s'est entretenu. Le Conseil de coordination des centres culturels des minorités nationales peut faire des propositions en matière de projets de financement public, mais les autorités ont précisé qu'il ne participe pas aux décisions concernant l'octroi de fonds, du seul ressort du ministère de la Culture (voir également les remarques concernant l'article 15).

56. Le Comité consultatif est conscient de la légitimité de la priorité accordée par les autorités au renforcement d'une identité, d'une langue et d'une culture au niveau national et il prend note de la politique de promotion de la langue azerbaïdjanaise mise en œuvre en conséquence dans différents domaines. Le Comité consultatif estime cependant que la mise en œuvre de cette politique ne doit pas faire obstacle à la sauvegarde et au développement des cultures minoritaires (voir également les remarques concernant l'article 4) et doit refléter les dispositions de l'article 5 alinéa 2 de la Convention-cadre qui interdisent toute politique d'assimilation de personnes appartenant à des minorités nationales.

57. Le Comité consultatif prend note de l'adoption en 2007 d'un nouveau décret présidentiel sur le soutien aux ONG, y compris les ONG représentant des minorités nationales (voir également les remarques concernant l'article 7 ci-après). Il constate à cet égard l'intention exprimée par les autorités d'allouer des subventions publiques aux ONG plus particulièrement dans certains domaines d'activités, notamment la promotion de l'identité nationale. Il importe que les autorités accordent également une attention suffisante à la sauvegarde et au développement de l'identité et de la culture des minorités, et que les organisations de minorités puissent bénéficier à parts égales de toute nouvelle source d'aide publique accordée aux ONG.

58. Le Comité consultatif souligne par ailleurs que les ONG sont toujours tenues de déclarer auprès du ministère de la Justice les dons provenant d'autres sources que l'Etat. Le Comité consultatif observe que cette obligation, si elle n'est pas mise en œuvre de façon transparente,

peut constituer un obstacle au développement des activités des organisations de minorités nationales. Il conviendrait d'envisager, éventuellement dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau décret présidentiel, une modification des dispositions de la loi sur les dons relatives à la déclaration.

59. Le Comité consultatif s'inquiète de la disparition du Comité d'Etat pour les minorités nationales, seule structure institutionnelle spécialisée consacrée aux questions touchant les minorités nationales. Par conséquent, il n'existe plus actuellement de cadre institutionnel dédié aux politiques et aux mesures de sauvegarde et de valorisation des cultures et du patrimoine des minorités nationales. Il est pourtant nécessaire de disposer d'institutions spécialisées chargées de la valorisation des cultures minoritaires, qui pourraient associer de façon adéquate les minorités nationales aux prises de décision. Les échanges de vues sur le projet de loi concernant la protection des minorités nationales, dont l'adoption fait partie des engagements pris par l'Azerbaïdjan lorsqu'il a adhéré au Conseil de l'Europe, pourraient être l'occasion d'envisager la création de nouvelles structures consacrées à la protection des minorités.

Recommandations

60. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités d'étudier les moyens de renforcer le soutien aux activités de protection et de valorisation du patrimoine culturel et linguistique des minorités nationales, y compris par le biais d'une aide directe aux organisations de minorités.

61. Il conviendrait de définir des programmes institutionnalisés d'attribution de fonds publics pour les activités des minorités nationales, qui permettent une participation effective des représentants des minorités nationales à la prise de décisions. Les organisations et les représentants de minorités nationales devraient avoir connaissance des critères d'attribution de l'aide publique.

62. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de mettre en place des structures institutionnelles efficaces chargées d'examiner régulièrement les questions relatives aux minorités. Il conviendrait de garantir la participation des représentants des minorités nationales aux décisions concernant la préservation et la valorisation de leurs cultures et de leurs langues.

Article 6 de la Convention-cadre

Intolérance à l'égard des personnes appartenant aux minorités nationales et discours de haine

Constats du premier cycle

63. Dans son premier Avis, le Comité consultatif invitait les autorités à combattre toute manifestation d'intolérance à l'égard des personnes d'origine arménienne et toute diffusion par les médias de discours de haine et d'intolérance, et à promouvoir une démarche plus modérée dans la résolution des problèmes en jeu.

64. Le Comité consultatif s'inquiétait également de manifestations d'intolérance à l'égard de certaines ONG actives dans le domaine de la protection des minorités.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

65. Le Comité consultatif fait observer que des initiatives ont été prises, notamment par le Médiateur, pour renforcer le dialogue interreligieux dans le pays.

b) Questions non résolues

66. Le Comité consultatif prend acte du climat de respect mutuel entre les différents groupes résidant dans le pays, mais il estime qu'une démarche institutionnalisée, fondée par exemple sur l'éducation, pourrait encore améliorer la situation. Les manuels scolaires et le matériel d'enseignement ne contiennent pas suffisamment d'informations adéquates quant à l'histoire, au patrimoine culturel et aux langues des minorités nationales.

67. Le Comité consultatif est très préoccupé par les nombreuses manifestations d'intolérance, voire les discours de haine, à l'égard des personnes d'origine arménienne. Il note que les médias prennent une part active à la propagation des sentiments d'hostilité envers ces personnes. De plus, les autorités semblent tolérer ces manifestations qu'elles justifient par la non-résolution du conflit du Haut-Karabakh. Le Comité consultatif s'étonne par ailleurs que la simple suspicion d'être d'origine arménienne ou de contacts avec l'Arménie puisse poser problème et conduire à mettre en doute la « loyauté » d'une personne.

68. Selon des informations reçues par le Comité consultatif, d'autres minorités sont victimes de préjugés. Le Comité consultatif constate avec préoccupation que les autorités – et parfois certains médias – ont globalement tendance à associer personnes appartenant à certaines minorités nationales et séparatisme ainsi que manque de « loyauté » « déloyauté » envers l'Etat³ (voir également les remarques concernant l'article 7 ci-après).

69. Le Comité consultatif est troublé par les manifestations d'intolérance signalées à l'encontre de certaines ONG impliquées dans la protection des droits de l'homme et des minorités. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par les allégations, faisant état de harcèlements à l'encontre de personnes engagées dans la diffusion au niveau local d'informations sur la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (voir également les commentaires relatifs à l'article 7).

Recommandations

70. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités azerbaïdjanaises de combattre toutes les manifestations d'intolérance, aux niveaux central et local, y compris à l'encontre de personnes d'origine arménienne. Il est en outre nécessaire de faire un suivi régulier de la situation sur ce sujet.

³ Voir également le Rapport de l'Assemblée parlementaire du 30 mars 2007 sur le respect des engagements et des obligations de l'Azerbaïdjan, paragraphe 216 : « La récente arrestation et accusation de «haute trahison» (pour de prétendus liens avec l'Iran) de M. Novruzali Mammadov, un membre éminent de la minorité ethnique talyshe, le 2 février 2007, a soulevé de vives préoccupations au sein de ce groupe minoritaire. (...) M. Mammadov est Président du Centre culturel talyshe, Directeur de l'Institut de philologie de l'Académie azérie des sciences et rédacteur en chef d'un journal publié en langue talyshe («*Tolishi Sedo*», ce qui signifie «La Voix des Talyshs»). Le 16 février 2007, le secrétaire de ce même journal, M. Elman Quliyev, a également été arrêté. Une enquête est en cours contre les deux hommes. »

71. Les autorités devraient aussi lutter contre la diffusion de préjugés à l'égard de certains groupes et contre la stigmatisation desdits groupes. Le rôle des médias à cet égard est particulièrement important. Les dispositions existantes interdisant la propagation de la haine et de l'intolérance, raciales ou nationales, devraient être mises en œuvre sans réserve.

72. Les autorités devraient promouvoir les efforts consentis par la société civile et les ONG pour maintenir un climat de dialogue mutuel et de tolérance interethnique et interreligieuse dans le pays. Des efforts conséquents devraient être faits pour encourager la diffusion et la promotion des normes en matière de droits de l'homme du Conseil de l'Europe, y compris de la Convention-cadre.

Rapports avec la police

Constats du premier cycle

73. Le Comité consultatif invitait les autorités à constamment surveiller les prises de position et le comportement des autorités responsables du maintien de l'ordre. Il saluait la volonté du Gouvernement d'inclure le thème de la protection des minorités nationales dans les programmes de formation du personnel de l'Académie de police.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

74. Le Comité consultatif se félicite de l'adoption d'un code de déontologie de la police. Par ailleurs, la police a mis à disposition un numéro d'appel d'urgence qui permet de signaler les actes policiers contraires aux droits de l'homme, notamment ceux motivés par la haine raciale ou ethnique.

b) Questions non résolues

75. Le Comité consultatif observe que, selon les autorités, la police n'a enregistré aucun incident de caractère raciste. Le Comité consultatif estime que cet état de fait s'explique peut-être par le manque de confiance envers les organes responsables du maintien de l'ordre et par l'inadaptation des formations de la police à la gestion de ce type d'incident. Il note d'ailleurs que le curriculum de l'Académie de police n'intègre toujours pas de formation spécifique sur les minorités nationales. Les autorités ont informé le Comité consultatif qu'elles n'estiment pas nécessaire d'intégrer une telle formation dans les programmes, ce qui va à l'encontre de leurs engagements pris précédemment.

Recommandations

76. Le Comité consultatif invite les autorités à prendre des mesures supplémentaires visant à garantir que toute personne se sente libre de signaler à la police des cas de discrimination et autres violations en relation avec l'origine ethnique.

77. Le Comité consultatif demande aussi instamment aux autorités de sensibiliser la police aux discriminations et aux délits fondés sur l'origine ethnique, notamment en adaptant le curriculum de formation de l'Académie de police et la formation des officiers de police.

Situation des réfugiés

Constats du premier cycle

78. Dans son premier Avis, le Comité consultatif s'inquiétait des difficultés des enfants tchéchènes vivant en Azerbaïdjan et non reconnus comme réfugiés à accéder à l'enseignement.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

79. Le Comité consultatif se félicite que depuis 2003 les enfants tchéchènes ont accès aux écoles publiques locales et que selon le HCR environ 80 % des enfants réfugiés et demandeurs d'asile reçoivent un enseignement.

b) Questions non résolues

80. Le Comité consultatif s'inquiète des difficultés rencontrées par les demandeurs d'asile tchéchènes pour accéder aux soins, à l'emploi et à la protection sociale, difficultés d'autant plus grandes qu'on leur refuse l'accès à la procédure de demande d'asile entrée en vigueur en 2004. Comme il leur est, de ce fait, très difficile de gagner leur vie, ils sont fortement tributaires de l'aide étrangère pour leurs besoins essentiels (logement, nourriture, soins). Des informations reçues par le Comité consultatif font par ailleurs état de cas de harcèlement par la police, de discrimination et de stigmatisation par les médias, qui les présentent parfois comme des terroristes ou des malfaiteurs.

81. Le Comité consultatif souligne par ailleurs que de nombreux demandeurs d'asiles ou réfugiés rencontrent des difficultés à obtenir leur carte de résident, ce qui entrave sérieusement leur accès aux droits fondamentaux (déclaration de naissance ou de mariage, inscription dans les écoles, etc.).

Recommandation

82. Le Comité consultatif encourage les autorités à prêter une plus grande attention à la situation des réfugiés et des demandeurs d'asile et à continuer de rechercher des moyens d'améliorer cette situation en coopération avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés. Les autorités devraient étudier comment elles pourraient garantir aux demandeurs d'asile et réfugiés l'égalité de jouissance des droits fondamentaux.

Article 7 de la Convention-cadre

Législation sur les organisations non gouvernementales

Constats du premier cycle

83. Dans son premier Avis, le Comité consultatif s'inquiétait des insuffisances du système d'enregistrement des organisations non gouvernementales, ce qui causait des difficultés, entre autres, aux associations actives dans le domaine de la protection des minorités nationales.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

84. Le Comité consultatif prend note de la signature par le Président de l'Azerbaïdjan en juillet 2007 d'un décret visant à promouvoir l'aide publique aux organisations non gouvernementales, notamment par le biais d'un financement public destiné aux ONG qu'il est prévu de mettre en place (voir les remarques concernant l'article 5 ci-dessus).

b) Questions non résolues

85. Il a été porté à l'attention du Comité consultatif que certaines organisations actives dans le domaine de la protection des minorités avaient eu des difficultés à s'enregistrer auprès du ministère de la Justice ; on a notamment signalé des délais injustifiés de réponses aux demandes d'enregistrement. Il est à craindre que ces problèmes d'enregistrement aient un effet négatif sur les activités des organisations non gouvernementales⁴.

86. Tout en espérant que le nouveau cadre législatif et institutionnel défini par le décret présidentiel de juin 2007 (voir paragraphe 84 ci-dessus) permettra d'accroître l'aide accordée aux organisations des minorités nationales et à celles actives dans le domaine de la protection des minorités nationales, le Comité consultatif rappelle qu'il importe que les autorités garantissent la liberté d'association, comme le prévoit l'article 7 de la Convention-cadre et l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Recommandation

87. Le Comité consultatif invite les autorités à veiller à ce que les minorités nationales puissent jouir effectivement de la liberté d'association – comme le prévoit l'article 7 de la Convention-cadre – et à prendre des mesures législatives en ce sens.

Liberté de réunion*Constats du premier cycle*

88. Dans son premier avis, le Comité consultatif s'inquiétait du fait que les autorités aient limité la liberté de réunion lors de la distribution de certains textes normatifs en matière de protection des minorités nationales, notamment la Convention-cadre, et lors des débats sur lesdits textes.

Situation actuelle

Questions non résolues

89. Le Comité consultatif a été informé que certains militants pour la promotion des normes relatives à la protection des minorités nationales ont continué à rencontrer des difficultés et ont parfois été victimes de harcèlement, lors des activités et réunions publiques organisées en vue de transmettre des informations relatives aux normes internationales sur la protection des droits de l'homme et des droits des minorités, en particulier au niveau local (voir également les remarques concernant l'article 6 ci-dessus).

⁴ Voir l'arrêt de Chambre de la Cour européenne des Droits de l'Homme, *Nasibova v. Azerbaïdjan*, 18 octobre 2007.

Recommandation

90. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de prendre des mesures énergiques à même de garantir que la liberté de réunion est pleinement respectée et protégée, aux niveaux central et local, et que les activités, entre autres les rassemblements publics, visant à promouvoir les normes de la Convention-cadre et à fournir d'autres informations sur la protection des minorités nationales sont encouragées par les autorités⁵. Les restrictions à de tels rassemblements publics devraient être étroitement encadrées et devraient toujours être proportionnées.

Liberté d'expression

Constats du premier cycle

91. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait que la liberté d'expression des médias était limitée de façon excessive, ce qui touchait entre autres des personnes appartenant à des minorités nationales.

Situation actuelle

Questions non résolues

92. Le Comité consultatif craint que certaines lois actuelles sur la haute trahison et autres faits, notamment la diffamation et la calomnie, ne soient appliquées de façon à poser des limites disproportionnées à la liberté d'expression de certaines personnes actives dans le domaine de la protection des minorités nationales (voir également les remarques concernant l'article 6, paragraphe 68).

93. Des informations portées à l'attention du Comité consultatif montrent que certains journaux consacrés aux minorités n'ont pas pu être enregistrés auprès du ministère de la Justice (voir également les commentaires au paragraphe 85 ci-dessus) et que par conséquent leur diffusion est très limitée. Les éditeurs de ces journaux auraient par ailleurs rencontré des difficultés lors de leur distribution. Le Comité consultatif estime que de telles limitations pourraient impliquer des restrictions disproportionnées à la liberté d'expression des personnes appartenant à des minorités nationales.

Recommandation

94. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de prendre toutes les mesures qui s'imposent pour garantir que la liberté d'expression des personnes appartenant à des minorités nationales, que ce soit au niveau local ou central, n'est pas soumise à des limitations injustifiées qui empêcheraient lesdites minorités de mener des activités légitimes de sauvegarde et de valorisation de leur culture, de leur langue et de leur identité.

⁵ Voir également à cet égard l'Avis de la Commission de Venise sur la loi relative à la liberté de réunion en Azerbaïdjan, adopté en octobre 2006 (CDL-AD (2006) 034).

Article 8 de la Convention-cadre

Pratique de la religion

Constats du premier cycle

95. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait qu'on avait empêché certaines communautés religieuses non enregistrées de tenir des réunions. Il invitait aussi les autorités à veiller à ce que les dispositions de la loi sur la liberté de croyance religieuse (1992) relatives à l'importation de littérature religieuse n'entraient pas le droit des personnes appartenant à des minorités nationales à pratiquer leur religion.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

96. Le Comité consultatif note que les relations entre groupes religieux traditionnels du pays se caractérisent toujours par la tolérance et le dialogue pacifique.

b) Questions non résolues

97. Des informations portées à l'attention du Comité consultatif indiquent que certaines personnes appartenant à la minorité nationale ingiloy ont été empêchées par les autorités locales d'adopter des noms chrétiens suite à leur conversion à l'Eglise baptiste.

98. Le Comité consultatif note également que l'importation de littérature et de produits de nature religieuse est toujours strictement contrôlée, ce qui touche entre autres des personnes appartenant à des minorités nationales.

Recommandation

99. Le Comité consultatif invite les autorités à s'assurer qu'en pratique, les personnes appartenant à des minorités nationales, même si elles font partie d'une communauté religieuse non traditionnelle, peuvent effectivement exprimer leurs croyances religieuses en toute liberté, de façon individuelle ou en communauté avec d'autres.

Article 9 de la Convention-cadre

Législation sur la télévision, la radio et les langues minoritaires

Constats du premier cycle

100. Dans son premier Avis, le Comité consultatif recommandait que l'article 6 de la loi sur la langue officielle qui impose l'utilisation de la langue officielle dans toutes les émissions de radio et de télévision soit modifié pour permettre la diffusion en langues minoritaires.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

101. Le Comité consultatif se félicite des amendements adoptés par le Parlement, en date du 10 juin 2003, à l'article 6 paragraphe 1 de la loi sur la langue officielle de la République d'Azerbaïdjan, qui prévoyait l'utilisation de l'azerbaïdjanais dans toutes les émissions de radio et de télévision diffusées sur le territoire d'Azerbaïdjan.

b) Questions non résolues

102. Le Comité consultatif note cependant que le Conseil national pour la radio et la télévision a adopté en juin 2003 un règlement sur l'utilisation de la langue officielle dans les émissions de radio et de télévision qui fixe, pour tous les programmes diffusés, à 75 % minimum le temps de diffusion en langue officielle. Cette obligation s'applique à toutes les stations de radio et de télévision, publiques ou privées. Le Comité consultatif craint qu'un tel règlement, qui s'applique au secteur privé des médias, ne limite fortement les possibilités de diffusion en langues minoritaires et n'empêche la création d'organes privés d'information en langue minoritaire. On peut, ainsi, douter de la compatibilité de ce quota avec les dispositions des alinéas 1 et 3 de l'article 9 de la Convention-cadre. Les autorités ont en outre indiqué lors de la visite du Comité consultatif que la diffusion en langue minoritaire 24 heures sur 24 compliquerait encore le travail de contrôle des programmes du Conseil national pour la radio et la télévision, qui serait dans l'obligation de recruter du personnel possédant une bonne maîtrise des langues minoritaires.

Recommandations

103. Les autorités azerbaïdjanaises devraient en priorité modifier la législation existante relative aux émissions de radio et de télévision. Ce faisant, les autorités devraient prendre des mesures pour supprimer les obstacles à la diffusion d'émissions en langues minoritaires, en particulier dans le secteur privé, et pour garantir que les personnes appartenant à des minorités nationales peuvent effectivement exercer leurs droits tels qu'énoncés aux alinéas 1 et 3 de l'article 9.

104. L'adoption d'une législation spécifique sur la protection des minorités nationales, intégrant notamment des dispositions sur l'accès aux médias des personnes appartenant à des minorités nationales, pourrait contribuer largement à renforcer la participation de ces personnes tant dans leurs propres médias que dans les médias destinés à la population en général.

Participation et présence des minorités dans les médias

Constats du premier cycle

105. Le Comité consultatif recommandait d'augmenter encore la part des émissions en langues minoritaires sur la radio publique. Il encourageait en outre les autorités à renforcer leur soutien aux journaux des minorités nationales.

Situation actuelle

Questions non résolues

106. Le Comité consultatif note que la radio publique continue de diffuser deux fois par semaine des émissions d'une durée de 15 à 20 minutes dans certaines langues minoritaires, notamment le géorgien, le kurde, le lesghi et le talish. Les représentants des minorités nationales avec lesquelles le Comité consultatif s'est entretenu déplorent cependant la trop faible fréquence et la trop courte durée de ces émissions. Ils souhaiteraient que ces émissions soient renforcées et davantage soutenues, ce qui leur permettrait de promouvoir efficacement leurs langues et leurs cultures par le biais des médias. Le Comité consultatif a par ailleurs été informé que la qualité de ces émissions pourrait être améliorée et que le besoin de journalistes d'origine minoritaire mieux formés se fait ressentir. Enfin, le Comité consultatif croit savoir qu'il existe très peu d'émissions de radio au niveau local diffusées en langues minoritaires ou animées par des personnes appartenant à des minorités nationales, même dans les régions d'implantation substantielle de minorités.

107. Il n'existe pas à l'heure actuelle d'émission de télévision, publique ou privée, en langues minoritaires, à l'exception d'émission en langue russe. Le Comité consultatif a cependant appris pendant sa visite que les personnes appartenant à des minorités nationales souhaitent la diffusion de tels programmes. Le Comité consultatif souligne par ailleurs que les minorités nationales ne sont pas représentées au Conseil national pour la radio et la télévision.

108. S'agissant des médias écrits, le Comité consultatif a été informé que les organisations de minorités rencontrent de plus en plus de difficultés à publier des journaux en langues minoritaires car l'aide financière est très limitée. Le Comité consultatif regrette en outre que certains journaux de minorités n'aient pas été officiellement enregistrés (voir également les remarques concernant l'article 7), et les autorités aient, selon certaines sources, fait obstacle à la diffusion d'autres journaux. Or les médias en langues minoritaires constituent un outil important de sauvegarde et de valorisation des langues et des cultures minoritaires, que les autorités se doivent par conséquent de soutenir activement.

109. Le Comité consultatif note que les personnes appartenant à des minorités nationales sont peu présentes dans les principaux médias traditionnels. Il existe certes des émissions consacrées aux minorités nationales, mais elles se limiteraient au folklore et à quelques aspects culturels de la vie des minorités.

Recommandations

110. Le Comité consultatif invite les autorités de l'Azerbaïdjan à trouver les moyens d'encourager, en étroite collaboration avec des représentants des minorités nationales, le développement d'émissions de radio en langues minoritaires.

111. Les autorités azerbaïdjanaises devraient supprimer les obstacles à la publication et la diffusion de journaux en langues minoritaires. Il conviendrait également de soutenir davantage ces publications.

112. Le service de télévision public devrait allouer des temps d'antenne aux émissions en langues minoritaires et concevoir des programmes adaptés en étroite collaboration avec des personnes appartenant à des minorités nationales, dans le respect de l'indépendance éditoriale des médias. Il conviendrait en outre de prendre des mesures supplémentaires pour que les principaux médias traditionnels, notamment la télévision publique, proposent davantage d'émissions sur des sujets concernant les minorités nationales.

Article 10 de la Convention-cadre

Utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives

Constats du premier cycle

113. Dans son premier Avis, le Comité consultatif s'inquiétait des répercussions que la loi de 2002 relative à la langue officielle pourrait avoir sur la mise en œuvre des articles 10 et 11 de la Convention-cadre.

114. Le Comité consultatif invitait en outre les autorités à mettre en place, en étroite coopération avec des représentants des minorités nationales, des normes précisant les conditions d'utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives, dans toutes les régions où sont remplis les critères énoncés à l'alinéa 2 de l'article 10 de la Convention-cadre.

Situation actuelle

Questions non résolues

115. Lors de sa visite, le Comité consultatif a été informé que depuis son premier Avis aucune nouvelle législation sur l'utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives n'a été mise en place. La loi de 2002 sur la langue officielle énonce que la langue de communication avec l'administration est l'azerbaïdjanais. Les préoccupations du Comité consultatif concernant d'autres dispositions contenues dans ladite loi, qui pouvaient porter atteinte à l'exercice de certains droits énoncés dans les articles 10 et 11 de la Convention-cadre, sont donc toujours d'actualité : obligation d'utiliser la langue officielle pour tous les services, à l'exception de ceux rendus aux étrangers, obligation de conserver en langue officielle tous les registres concernant les organisations non gouvernementales, etc. Les dispositions de cette loi étant formulées de façon générale, leur mise en œuvre peut aboutir à la limitation injustifiée des droits des personnes appartenant à des minorités nationales.

116. Les personnes installées dans des régions d'implantation traditionnelle et substantielle de minorités nationales peuvent certes dans la pratique utiliser une langue minoritaire, notamment le russe, lorsqu'elles s'adressent aux autorités locales et à l'administration, mais cela est laissé à la discrétion et à l'aptitude du fonctionnaire concerné. Il n'existe pas de dispositions légales permettant de garantir la possibilité d'utiliser des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives locales. La situation actuelle pourrait donc ne pas être compatible avec l'alinéa 2 de l'article 10 de la Convention-cadre.

117. Les personnes appartenant aux minorités nationales possèdent souvent une bonne maîtrise de la langue officielle, mais le Comité consultatif rappelle que les autorités ne doivent pas pour autant s'abstenir d'encourager l'utilisation des langues minoritaires dans le secteur public et de mettre en place des mesures positives, conformément à l'article 10 de la Convention-cadre. Soutenir l'utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives, lorsque les critères de l'alinéa 2 de l'article 10 sont remplis, contribue largement à la sauvegarde desdites langues. Une telle démarche facilite aussi l'accès des personnes appartenant à des minorités nationales à un certain nombre de services publics, ce qui encourage l'égalité des chances. Ces objectifs pourraient faire partie du projet de loi sur la protection des minorités nationales, qui devrait intégrer entre autres des dispositions sur l'utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives, conformément à l'article 10 de la Convention-cadre.

Recommandation

118. Les autorités devraient envisager d'adoindre à la loi sur la langue officielle une législation spécifique sur l'utilisation des langues minoritaires, afin de garantir que les personnes appartenant à des minorités nationales peuvent effectivement exercer les droits énoncés dans l'article 10 de la Convention-cadre.

Article 11 de la Convention-cadre**Indications topographiques bilingues et autres inscriptions***Constats du premier cycle*

119. Dans son premier Avis, le Comité consultatif déclarait que les dispositions de la loi sur la langue officielle ne devaient pas entraver la pleine mise en œuvre des garanties énoncées par l'article 11 de la Convention-cadre, notamment en ce qui concerne les affiches et les enseignes en langues minoritaires ainsi que les noms de personnes appartenant à des minorités nationales.

Situation actuelle

Questions non résolues

120. Le Comité consultatif a été informé au cours de sa visite que, conformément à la loi sur la langue officielle, il n'existe pas d'indication topographique en langues minoritaires, même dans les zones remplissant les critères énoncés à l'alinéa 3 de l'article 10 où résident des minorités en nombre substantiel. Pourtant, le Comité consultatif a été informé par des représentants de minorités nationales que ces derniers souhaitent que les indications topographiques apparaissent aussi en langue minoritaire.

121. En outre, la disposition de la loi sur la langue officielle selon laquelle les affiches, publicités et annonces doivent être rédigées en langue officielle n'a pas été modifiée depuis la première visite du Comité consultatif. Le Comité consultatif est d'avis que le cadre législatif ne reflète pas les principes énoncés à l'article 11 de la Convention-cadre.

122. Au cours de leurs échanges de vues avec le Comité consultatif, les autorités ont souligné qu'il n'était pas nécessaire de rédiger en langues minoritaires les indications topographiques et autres inscriptions, étant donné que la plupart des personnes appartenant à des minorités nationales possèdent une bonne maîtrise de la langue azerbaïdjanaise (voir également les commentaires concernant l'article 10). Le Comité consultatif rappelle que l'affichage public de signalisations, enseignes, publicités et autres inscriptions bilingues permet d'accroître la visibilité des minorités nationales dans la vie publique, outil essentiel de sauvegarde de la culture et de l'identité des minorités.

Recommandations

123. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de prendre des mesures, y compris législatives, qui autorisent les personnes appartenant à des minorités nationales à afficher des enseignes, inscriptions et d'autres informations de caractère privé exposées à la vue du public en langue minoritaire.

124. Le Comité consultatif enjoint également les autorités à s'assurer que des indications topographiques traditionnelles soient affichées en langue minoritaire, lorsque les conditions décrites à l'article 11 sont remplies.

Article 12 de la Convention-cadre

Promouvoir la connaissance de la culture, de la langue, de l'histoire et des religions des minorités nationales

Constats du premier cycle

125. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à promouvoir des manuels d'histoire et autres matériels pédagogiques qui ne véhiculent pas de stéréotypes négatifs sur les minorités nationales.

Situation actuelle

Questions non résolues

126. Le Comité consultatif a appris des interlocuteurs qu'il a rencontré durant sa visite que les manuels et le matériel d'enseignement fournissent peu d'informations sur l'identité, le patrimoine culturel, la langue et la religion des minorités nationales et qu'ils font principalement référence à certains aspects de la culture et du folklore des minorités.

127. Le Comité consultatif a pu observer par ailleurs, à partir des informations recueillies, qu'il n'existe pas de politique visant à favoriser des échanges structurés et réguliers entre les élèves et enseignants appartenant à des minorités nationales et ceux appartenant à la majorité d'une part, et entre les différents groupes minoritaires d'autre part. Les personnes concernées par l'enseignement des langues minoritaires pourraient tout particulièrement tirer profit de tels échanges réguliers (voir également les remarques concernant l'article 14).

128. Des interlocuteurs du Comité consultatif ont souligné que la recherche sur les langues minoritaires bénéficie d'un soutien limité et qu'en général ces langues intéressent peu les universités. Le Comité consultatif répète que, de son point de vue, le processus actuel consistant à privilégier la langue officielle, y compris dans le système éducatif, devrait être mis en œuvre de façon à ne pas nuire à la sauvegarde et au développement des langues et des cultures des minorités nationales. Une loi sur les minorités nationales pourrait inclure des mesures de valorisation des langues minoritaires.

Recommandations

129. Le Comité consultatif invite les autorités à prendre des mesures pour compléter et enrichir les informations sur les minorités nationales figurant dans les matériels pédagogiques.

130. Il conviendrait également de mieux soutenir la recherche sur les langues, sur l'histoire et sur d'autres aspects du patrimoine culturel des minorités.

Manuels et formation des enseignants

Constats du premier cycle

131. Dans son premier Avis, le Comité consultatif invitait les autorités à prendre des mesures pour faire face aux insuffisances des manuels d'enseignement des langues minoritaires et de formation des enseignants.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

132. Les autorités ont signalé au Comité consultatif l'élaboration et la distribution de nouveaux manuels d'enseignement de certaines langues minoritaires ces dernières années.

b) Questions non résolues

133. La plupart des personnes avec lesquelles le Comité consultatif s'est entretenu lors de sa visite ont souligné que le manque de manuels était l'un des problèmes majeurs de l'enseignement des langues minoritaires. Les manuels importés ne répondent pas complètement aux besoins des élèves appartenant à des minorités nationales. Il faudrait donc que des spécialistes vivant en Azerbaïdjan se chargent d'élaborer de nouveaux matériels pédagogiques en langues minoritaires. Les autorités ont aussi mentionné le manque de connaissances spécialisées dans le domaine des matériels pédagogiques destinés aux minorités. Le matériel existant ne répondrait pas toujours aux normes de qualité requises dans ce domaine, et des représentants de minorités ont déclaré qu'il n'était pas suffisamment tenu compte de leur avis au cours du processus d'élaboration des manuels.

134. Le Comité consultatif prend également note du manque de professeurs suffisamment formés à l'enseignement des langues minoritaires et de l'insuffisance des offres de formation en ce domaine. Dans les cours de langues minoritaires, il semble que les écoles feraient principalement appel aux compétences linguistiques d'enseignants d'origine minoritaire et non de professeurs spécialement formés pour ce type d'enseignement.

135. Le manque de manuels et d'enseignants correctement formés semble particulièrement important chez les minorités nationales numériquement moins importantes comme les Khynalygs. Le Comité consultatif reconnaît que dispenser aux enseignants des formations adaptées et élaborer des manuels d'enseignement pour les nombreuses langues minoritaires pratiquées en Azerbaïdjan demandent de la part des autorités un effort important, mais il est essentiel que ces langues soient enseignées à l'école si l'on veut en assurer la sauvegarde.

Recommandation

136. Le Comité consultatif invite les autorités à pallier l'insuffisance des manuels et le manque de formations pour enseignants dans le domaine des langues minoritaires, et ce en associant étroitement les représentants des minorités nationales concernées.

Article 13 de la Convention-cadre

Ecoles privées des minorités

Constats du premier cycle

137. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à apporter leur soutien à la création et à la gestion d'établissements d'enseignement pour les minorités, tels que l'école juive privée de Bakou.

Situation actuelle

Evolution positives

138. Le Comité consultatif a été informé pendant sa visite que les autorités permettront à l'école juive privée de Bakou d'étendre ses activités, notamment par la fourniture de bâtiments.

Recommandation

139. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs opérations de soutien aux établissements privés de minorités qui contribuent à la sauvegarde et à la valorisation des langues et des cultures minoritaires.

Article 14 de la Convention-cadre

Enseignement de et en langues minoritaires

Constats du premier cycle

140. Dans son premier Avis, le Comité consultatif demandait instamment aux autorités azerbaïdjanaises de fournir des garanties suffisantes de nature législative – éventuellement dans la nouvelle loi sur l'éducation – pour que les personnes appartenant à des minorités nationales puissent recevoir un enseignement dans leur langue.

141. Le Comité consultatif encourageait aussi vivement les autorités à s'assurer que des enseignements en langues minoritaires sont régulièrement dispensés à travers le pays, en fonction de la demande dans les zones concernées. Il estimait également qu'il fallait augmenter le volume de ces enseignements et les proposer aussi au-delà de la 4^e année d'étude.

Situation actuelle

a) Evolution positives

142. Le Comité consultatif a reçu des informations sur la partie du projet de loi sur l'éducation relative à l'éducation des minorités. Il note avec intérêt que le projet actuel intègre une disposition sur la possibilité de dispenser les enseignements dans d'autres langues que l'azerbaïdjanais et prévoit la mise en place de cours de mise à niveau pour ceux qui ne possèdent pas une bonne maîtrise de la langue d'enseignement.

143. Le Comité consultatif se félicite que l'enseignement du lezgin, alors dispensé jusqu'à la 4^e année d'études, soit maintenant disponible dans certains régions jusqu'à la 11^e année. Il observe par ailleurs que des écoles dispensant un enseignement entièrement en russe ou en géorgien sont toujours en activité.

b) Questions non résolues

144. La plupart des représentants des minorités nationales avec lesquels le Comité consultatif s'est entretenu au cours de sa visite ont souligné la nécessité d'accroître le volume d'enseignement des langues minoritaires et de proposer cet enseignement au-delà de la 4^e année d'études. Le Comité consultatif note qu'en réalité seul le lezgin est enseigné au-delà de la 4^e année, et ce, uniquement dans certaines régions. La continuité de l'enseignement des langues minoritaires sur tout le cursus scolaire est pourtant essentielle pour pérenniser et mettre à profit les compétences acquises pendant les quatre premières années d'enseignement primaire.

145. Les représentants des minorités nationales ont également fait savoir que le peu de soutien apporté aux activités des minorités (voir également les remarques concernant l'article 5) les empêchait de mettre en place de nouveaux services – écoles maternelles, écoles dominicales, etc. – à même de contribuer à la sauvegarde des langues minoritaires.

Recommandations

146. Le Comité consultatif encourage les autorités à examiner comment elles pourraient étendre les possibilités d'apprentissage des langues minoritaires dans le système éducatif.

147. Il invite aussi les autorités à veiller à ce que toute future législation garantisse suffisamment le droit des personnes appartenant à des minorités nationales à une éducation en langue minoritaire, comme inscrit à l'article 45 de la Constitution de l'Azerbaïdjan et à l'article 6 de la loi de 1992 sur l'éducation.

Apprentissage de la langue officielle

Situation actuelle

148. Selon les informations reçues par le Comité consultatif, aucune politique active d'apprentissage de la langue officielle en faveur des adultes ne maîtrisant pas pleinement cette langue n'a été mise en place depuis l'adoption de la loi de 2002 sur la langue officielle. Cette insuffisance est particulièrement préoccupante pour la population russophone, composée non seulement de la minorité russe mais aussi de personnes d'autres minorités ayant choisi le russe comme langue d'enseignement. A la difficulté d'apprendre la langue officielle s'est ajoutée celle liée au changement d'alphabet, entré en vigueur en 2001. De nombreuses personnes appartenant à des minorités nationales auraient en conséquence rencontré des difficultés sur le marché du travail, notamment pour des postes dans le service public, qui requièrent maintenant des compétences linguistiques strictes (voir également les remarques concernant l'article 15).

Recommandation

149. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de prendre des mesures pour améliorer l'accès à l'apprentissage de la langue officielle des personnes appartenant aux minorités nationales n'ayant pas une connaissance suffisante de cette langue.

Article 15 de la Convention-cadre

Participation effective des minorités nationales aux prises de décision

Constats du premier cycle

150. Dans son premier Avis, le Comité consultatif proposait de modifier les méthodes de travail du Conseil pour les minorités nationales créé en 1993 ou de mettre en place un nouvel organisme, l'objectif étant que les autorités et les représentants des minorités nationales se consultent et dialoguent. Il soulignait également la nécessité d'associer les minorités aux prises de décision sur les questions religieuses. Le Comité consultatif rappelait enfin des formes de gouvernement locales ou décentralisées permettaient souvent de créer les conditions d'une participation effective des personnes de minorités nationales aux prises de décision.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

151. Le Comité consultatif note que les personnes appartenant à des minorités nationales semblent bien représentées dans de nombreuses administrations, notamment dans les établissements culturels, au sein des pouvoirs locaux, au niveau des ministères et dans la police, tout particulièrement dans les régions où elles résident en nombre substantiel.

152. Le Comité consultatif se félicite de la création en 2004 d'un Conseil de coordination des centres culturels des minorités nationales, doté d'un rôle consultatif (voir également les remarques concernant l'article 5).

b) Questions non résolues

153. Le Comité consultatif note avec préoccupation que le Conseil pour les minorités nationales créé en 1993 n'est plus en activité, d'autant plus que le Conseil de coordination des centres culturels des minorités nationales mentionné au paragraphe 152 ci-dessus n'a qu'un rôle consultatif et que son domaine de compétences se limite aux sujets relatifs à la culture des minorités nationales. Les moyens institutionnels qui s'offrent aux personnes appartenant à des minorités nationales pour se faire entendre et prendre une part active aux décisions sur des sujets qui les concernent sont par conséquent très limités. La consultation ne se fait en réalité qu'au coup par coup. Les interlocuteurs avec lesquels le Comité consultatif s'est entretenu au Parlement azerbaïdjanais ont par exemple indiqué que les consultations sur le projet de loi sur les minorités ne se feraient qu'au fur et à mesure des besoins et dans une phase ultérieure de l'élaboration de ladite loi. Le Comité consultatif n'a pas connaissance de l'existence de structures consultatives de minorités nationales au niveau local.

154. Le Comité consultatif reconnaît certes que des personnes appartenant à des minorités nationales sont présentes au sein des autorités administratives et dans les organes élus, notamment au Parlement, mais il rappelle que des minorités nationales peuvent être présentes ou représentées dans diverses institutions sans pour autant toujours être en mesure, dans les faits, d'exposer les préoccupations et de défendre les intérêts des minorités et donc de prendre une part active aux décisions sur les sujets qui les concernent. Il manque des mécanismes institutionnels spécifiques grâce auxquels les minorités nationales pourront régulièrement aborder leurs problèmes avec les autorités et participer aux prises de décisions, notamment sur les sujets qui les concernent (voir également les remarques au titre de l'article 5). Le Comité consultatif estime par ailleurs que la consultation de quelques minorités par le biais du Forum des communautés religieuses d'Azerbaïdjan ne saurait répondre aux besoins des personnes

appartenant à des minorités nationales, dont les préoccupations et les intérêts dépassent le cadre des questions religieuses.

Recommandation

155. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de remettre en activité le Conseil pour les minorités nationales, ou de créer un autre organe consultatif pour les minorités nationales. Il importe que l'organe en question permette aux représentants des minorités nationales de prendre une part active aux décisions, particulièrement sur les sujets qui les concernent, et que, par sa composition, il représente les minorités nationales de façon satisfaisante.

Participation des personnes de minorités nationales à la vie socioéconomique

Constats du premier cycle

156. Le Comité consultatif s'inquiétait du fait que les personnes appartenant à des minorités nationales pouvaient rencontrer des difficultés sur le marché du travail du fait de certaines exigences linguistiques introduites par la loi sur la langue officielle.

Situation actuelle

Questions non résolues

157. Le Comité consultatif note que l'obligation d'utiliser l'azerbaïdjanais dans les activités de prestation de services est toujours en vigueur. Ce genre d'exigence pourrait avoir des conséquences néfastes sur le marché du travail pour certaines personnes appartenant à des minorités nationales (voir également les remarques concernant l'article 14). Le Comité consultatif rappelle que de telles exigences doivent être mises en œuvre avec prudence, dans des situations clairement délimitées et uniquement dans les cas où il existe un besoin impérieux de protéger un intérêt public précis.

158. Il est difficile pour le Comité consultatif d'évaluer le niveau de participation des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie socioéconomique, notamment sur le marché du travail. Les chiffres portés à l'attention du Comité consultatif sont issus du recensement de 1999 et se limitent aux taux d'activité de certains groupes minoritaires. Le Comité consultatif répète donc qu'il est essentiel de disposer de données actualisées et fiables – ventilées par âge, sexe et répartition géographique – sur la situation socioéconomique et en matière d'éducation- des personnes appartenant à des minorités nationales, de façon à pouvoir évaluer correctement leur situation dans différents domaines. Lorsque de telles données sont disponibles, les mesures visant à résoudre les divers problèmes qui se posent peuvent être mieux ciblées et plus efficaces (voir également les remarques concernant l'article 4).

Recommandations

159. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de s'assurer que les exigences linguistiques actuelles n'ont pas de conséquences disproportionnées sur la situation socioéconomique des personnes appartenant à des minorités nationales.

160. Afin de pouvoir suivre la participation des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie socioéconomique de façon satisfaisante, il conviendrait de collecter

régulièrement des données dans ce domaine, tout en veillant au respect des normes internationales de protection des données personnelles.

Article 16 de la Convention-cadre

Personnes déplacées

Constats du premier cycle

161. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait que le conflit du Haut-Karabakh avait fortement modifié la composition de la population dans certaines zones où résident des personnes appartenant à des minorités nationales.

Situation actuelle

Questions non résolues

162. Le Comité consultatif note avec préoccupation qu'il n'a pas encore été trouvé de solution pacifique durable au conflit et que, dans ces conditions, un processus de retour volontaire durable n'est pas envisageable⁶.

Recommandation

163. Le Comité consultatif soutient les efforts entrepris pour trouver une solution pacifique, qui conduira à une paix durable, au conflit du Haut-Karabakh. En conséquence, on pourra espérer qu'il sera possible d'engager un processus de retour volontaire des populations, y compris des personnes appartenant à des minorités nationales.

Article 17 de la Convention-cadre

Contacts transfrontaliers

Constats du premier cycle

164. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à poursuivre leurs efforts pour que les Lezgins renforcent leurs contacts avec la Russie. Il encourageait aussi les autorités à s'intéresser particulièrement aux besoins de coopération transfrontalière des personnes appartenant à la minorité talish.

165. Le Comité consultatif appelait de ses vœux des solutions pour assouplir les restrictions de passage à la frontière avec l'Arménie pour que les personnes de minorités nationales puissent établir et maintenir des contacts transfrontaliers.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

166. Le Comité consultatif prend note du fait que les citoyens azerbaïdjanais n'ont pas besoin de visa pour aller en Russie et que la procédure de visa pour entrer en Iran est simplifiée. En

⁶ Voir également la Résolution 1497 (2006) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur les réfugiés et personnes déplacées en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie.

outre, les échanges transfrontaliers entre le sud de l'Azerbaïdjan et l'Iran se seraient intensifiés sur une bande de 40 km de deçà de la frontière, ce qui permet aux Talish qui le souhaitent de maintenir des contacts transfrontaliers.

b) Questions non résolues

167. Le Comité consultatif a été informé que des personnes appartenant à des minorités nationales s'étant rendues en Arménie ou ayant maintenu des contacts avec des personnes et organisations dans ce pays ont été confrontées à des manifestations publiques d'hostilité.

Recommandation

168. Les autorités devraient s'assurer que les personnes appartenant à des minorités nationales ne sont pas empêchées de maintenir et multiplier les contacts transfrontaliers, notamment avec des personnes partageant la même identité ethnique, culturelle ou religieuse⁷.

Article 18 de la Convention-cadre

Coopération transfrontalière

Constats du premier cycle

169. Dans son premier Avis, le Comité consultatif se félicitait du fait que l'Azerbaïdjan est partie à des accords bilatéraux touchant à la protection des minorités nationales.

Situation actuelle

Evolutions positives

170. Le Comité consultatif prend note de l'ensemble des accords bilatéraux sur la protection des minorités nationales que le Bureau du Médiateur a signés avec plusieurs pays voisins.

Recommandation

171. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre la coopération avec les pays voisins sur les sujets touchant aux minorités nationales.

⁷ Voir également le Rapport de l'Assemblée parlementaire du 30 mars 2007 sur le respect des engagements et obligations de l'Azerbaïdjan, paragraphe 225, et la Résolution correspondante 1545 (2007) sur le respect des obligations et engagements de l'Azerbaïdjan.

III. REMARQUES CONCLUSIVES

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

Évolutions positives

173. Depuis l'adoption du premier Avis du Comité consultatif, en mai 2003, l'Azerbaïdjan a continué de prêter attention à la situation des personnes appartenant à des minorités nationales. En outre, les autorités ont conservé une démarche inclusive quant au champ d'application de la Convention-cadre.

174. On a créé des branches régionales du Bureau du Médiateur, ce qui devrait rendre cette institution plus accessible aux personnes appartenant à des minorités nationales. En outre, le Bureau du Médiateur est de plus en plus actif dans le domaine du dialogue interreligieux et a mis en place une coopération transfrontalière en matière de protection des minorités nationales. En 2006, un Plan national d'action pour la protection des droits de l'homme a été adopté, qui a notamment pour objectif de préserver et de développer le patrimoine culturel des minorités nationales.

175. Un décret présidentiel sur la promotion de l'assistance aux organisations non gouvernementales a été adopté en juillet 2007. On peut espérer qu'il aura une incidence positive également sur les activités des organisations des minorités nationales.

176. Le ministère de la Culture a créé en 2004 un Conseil de coordination des centres culturels des minorités nationales qui comprend des représentants de ces dernières et qui remplit auprès de lui une mission consultative.

177. Un code de conduite de la police a été adopté, et une ligne d'urgence permettant de signaler les éventuelles atteintes policières aux droits de l'homme est maintenant disponible.

178. Un enseignement en langue lezgin existe maintenant au-delà de la quatrième année d'étude dans les écoles des zones où des personnes appartenant à la communauté lezgin vivent en nombre substantiel. L'enseignement en russe et géorgien est toujours dispensé, de même que l'enseignement – à l'école primaire – de certaines autres langues minoritaires.

Sujets de préoccupation

179. Nonobstant les évolutions positives signalées ci-dessus, le projet de loi sur la protection des minorités nationales, qui est à l'examen depuis l'adhésion de l'Azerbaïdjan au Conseil de l'Europe, n'a pas encore été adopté. Le cadre juridique et institutionnel applicable à la protection des personnes appartenant à des minorités nationales est très restreint.

180. L'État n'apporte qu'un soutien très limité aux personnes appartenant à des minorités nationales, ainsi qu'aux activités des associations de ces dernières. En outre, il n'existe pas de système de soutien, et aucun représentant des minorités nationales n'est consulté au sujet de l'affectation des crédits. Le Comité d'État pour les minorités nationales, structure gouvernementale qui s'occupait auparavant des questions relatives aux minorités nationales, ne fonctionne plus.

181. Des personnes appartenant à des minorités nationales seraient présentes au sein de l'administration et des organes élus. Mais les minorités nationales n'ont guère de possibilités de transmettre effectivement leurs points de vue et préoccupations aux pouvoirs publics. Le Conseil pour les minorités nationales n'a pas été convoqué depuis plusieurs années, et le Conseil de coordination des centres culturels des minorités nationales ne joue aucun rôle dans la prise des décisions. Il n'existe pas de forum spécifique où des personnes appartenant aux minorités nationales puissent discuter de façon régulière avec les pouvoirs publics des questions qui les concernent.

182. Les personnes appartenant à certaines minorités nationales, notamment la minorité arménienne, continuent à subir dans plusieurs domaines une discrimination, voire une hostilité, parfois déclenchée par les médias. L'Azerbaïdjan n'a cependant pas encore adopté une législation exhaustive contre la discrimination, et il n'existe aucune jurisprudence concernant la discrimination fondée sur l'appartenance à une minorité nationale. Les forces de l'ordre, comme du reste l'ensemble de la société, semblent n'avoir qu'une sensibilité très limitée à tout ce qui concerne la discrimination. Cette dernière n'est soumise à aucun suivi, et l'on constate en général un manque de données sur la situation des personnes appartenant à des minorités nationales.

183. De graves difficultés persistent s'agissant de la liberté d'association, de la liberté d'expression et de la liberté de réunion pacifique. L'intolérance et, parfois même, du harcèlement, auxquels sont en butte les défenseurs des droits de l'homme et des droits des minorités, et les restrictions imposées de façon injustifiée aux rassemblements publics que motivent ces questions, font l'objet de graves préoccupations.

184. En dépit des amendements apportés à la loi sur la langue officielle, il reste des obstacles juridiques à la radiodiffusion dans les langues minoritaires, singulièrement un règlement du Conseil national de la radio et de la télévision datant de 2003, qui a institué pour tous les médias un temps de diffusion de 75% au minimum dans la langue officielle. En outre, les minorités nationales restent peu représentées dans les médias, malgré l'existence de certaines émissions en langues minoritaires diffusées par la radio publique.

185. Certaines dispositions de la loi de 2002 sur la langue officielle, notamment l'obligation d'employer cette dernière dans tous les services comme sur la totalité des enseignes, affiches, publicités et autres annonces, continuent à susciter de vives préoccupations vis-à-vis des droits énoncés aux articles 10 et 11 de la Convention-cadre. De plus, il n'existe aucune législation spécifique garantissant la possibilité d'employer les langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives dans les régions où sont remplies les conditions énoncées dans la Convention-cadre.

186. L'enseignement des langues minoritaires – qui n'est dispensé pour l'instant que dans les quatre premières classes du primaire, sauf pour la langue lezgin, comme indiqué ci-dessus – a besoin d'être étendu afin que l'on puisse s'appuyer sur les résultats acquis. De plus, on constate une pénurie chronique de manuels scolaires pour l'enseignement dans les langues minoritaires, de même que la nécessité d'une formation plus spécifique des maîtres.

Recommandations

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

- Reprendre les efforts en vue de parachever une législation relative à la protection des minorités nationales. Rétablir des structures institutionnelles traitant spécifiquement des questions relatives aux minorités nationales.
- Déterminer comment donner aux personnes appartenant à des minorités nationales des moyens de participer effectivement à la prise des décisions, en particulier sur les questions qui les concernent. Créer un organe consultatif permettant à ces personnes de faire connaître leurs préoccupations aux pouvoirs publics et servant de forum pour un dialogue entre les représentants des minorités nationales et les pouvoirs publics s'agissant des questions qui intéressent ces minorités.
- Accroître le soutien de l'État aux personnes appartenant à des minorités nationales, y compris aux activités des organisations représentant ces minorités. Envisager de créer un système de soutien spécifique grâce auquel les personnes appartenant à des minorités nationales puissent participer à la prise des décisions sur la répartition de l'aide de l'État.
- Lutter résolument contre toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur l'appartenance à une minorité nationale. Créer un système de suivi régulier, par les pouvoirs publics, des cas de discrimination et lancer des campagnes de sensibilisation sur la discrimination, y compris au sein de la magistrature.
- Prendre toutes mesures appropriées pour que les personnes appartenant à des minorités nationales puissent exercer librement leurs droits à la liberté d'expression, d'association et de réunion pacifique. Combattre toutes les manifestations d'hostilité à l'encontre des personnes et organisations qui s'attachent à promouvoir les droits de l'homme et les droits des minorités.
- Envisager l'adoption de mesures – législatives, notamment – pour garantir que les personnes appartenant à des minorités nationales puissent user effectivement de leurs langues minoritaires dans les relations qu'elles entretiennent avec les autorités administratives locales.
- Prendre des mesures pour que les personnes appartenant à des minorités nationales puissent présenter toutes inscriptions et affiches de caractère privé exposées à la vue du public dans leur langue minoritaire.
- Envisager de prendre des mesures pour autoriser l'installation, le cas échéant, d'indications topographiques rédigées dans les langues minoritaires.
- Prendre des mesures supplémentaires pour étendre l'enseignement des langues minoritaires, y compris en remédiant aux lacunes du matériel pédagogique et de la formation des enseignants.