



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 9 juillet 2008

ACFC/OP/II(2007)002

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

Deuxième Avis sur «l'ex-République yougoslave de Macédoine», adopté le 23 février 2007

RESUME

Depuis l'adoption du premier Avis du Comité consultatif en mai 2004, les autorités de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » ont fait de nouveaux efforts afin d'améliorer la mise en œuvre de la Convention-cadre. Les mesures prises sur le plan législatif et institutionnel dans le cadre de la mise en œuvre de l'Accord d'Ohrid forment une solide base pour accroître le niveau de protection des personnes appartenant aux minorités nationales.

La participation des personnes appartenant aux communautés minoritaires s'est renforcée progressivement. La communauté albanaise, plus particulièrement, joue un rôle actif dans la vie politique du pays, au niveau national et local. Des efforts significatifs ont été consentis pour étendre l'usage des langues minoritaires dans la communication avec et au sein des autorités publiques. Les possibilités d'apprendre la langue albanaise et de recevoir un enseignement dans cette langue ont été accrues. Des progrès sont aussi signalés en ce qui concerne l'accès des personnes appartenant aux communautés minoritaires aux médias.

En dépit des efforts faits pour renforcer le respect et la compréhension mutuelle, le dialogue interethnique demeure limité et des manifestations de discrimination contre des personnes appartenant aux différentes communautés ethniques continuent d'être signalées. La séparation de plus en plus fréquente des enfants et des jeunes appartenant aux différentes communautés dans le système éducatif et les activités de loisirs représente une source de préoccupation.

Les besoins des communautés moins nombreuses requièrent une attention accrue. Des efforts plus résolus sont nécessaires, dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie nationales pour les Roms, afin de traiter les sérieuses difficultés et les manifestations de discrimination auxquelles beaucoup de Roms continuent d'être confrontés dans l'accès à l'emploi, au logement, aux soins de santé et à l'éducation.

TABLE DES MATIERES

| | | |
|------|---|----|
| I. | PRINCIPAUX CONSTATS | 4 |
| | Procédure de suivi | 4 |
| | Champ d'application de la Convention-cadre..... | 4 |
| | Cadre législatif et institutionnel général..... | 4 |
| | Lutte contre la discrimination | 5 |
| | Tolérance et relations interethniques..... | 5 |
| | Accès aux médias et présence dans les médias..... | 6 |
| | Utilisation des langues des minorités nationales dans la communication avec et au sein des autorités publiques..... | 6 |
| | Education | 6 |
| | Participation | 7 |
| | Situation des Roms..... | 7 |
| II. | CONSTATS ARTICLE-PAR-ARTICLE..... | 8 |
| | Article 3 de la Convention-cadre | 8 |
| | Article 4 de la Convention-cadre | 10 |
| | Article 5 de la Convention-cadre | 15 |
| | Article 6 de la Convention-cadre | 17 |
| | Article 7 de la Convention-cadre | 21 |
| | Article 8 de la Convention-cadre | 21 |
| | Article 9 de la Convention-cadre | 22 |
| | Article 10 de la Convention-cadre | 25 |
| | Article 11 de la Convention-cadre | 27 |
| | Article 12 de la Convention-cadre | 28 |
| | Article 13 de la Convention-cadre | 34 |
| | Article 14 de la Convention-cadre | 35 |
| | Article 15 de la Convention-cadre | 37 |
| | Article 16 de la Convention-cadre | 41 |
| | Article 18 de la Convention-cadre | 41 |
| III. | REMARQUES CONCLUSIVES..... | 43 |
| | Evolutions positives | 43 |
| | Sujets de préoccupations..... | 43 |
| | Recommandations | 44 |

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

DEUXIEME AVIS SUR « L'EX-REPUBLIQUE YUGOSLAVE DE MACEDOINE »

1. Le Comité consultatif a adopté le présent Avis le 23 février 2007 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 deuxième Rapport Etatique (ci-après : Rapport Etatique) reçu le 16 juin 2006 et sur les informations écrites émanant d'autres sources, ainsi que sur les informations obtenues par le Comité consultatif auprès du Gouvernement et des organisations non gouvernementales, au cours de ses visites à Skopje, Tetovo et Struga du 27 au 29 novembre 2006.
2. Le chapitre I ci-après contient les principaux constats du Comité consultatif portant sur les questions essentielles relatives à la mise en œuvre de la Convention-cadre dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine ». Ces constats reflètent ceux plus détaillés, article par article, figurant au chapitre II, lequel porte sur les dispositions de la Convention-cadre au sujet desquelles le Comité consultatif a des questions de fond à soulever.
3. Ces deux chapitres font fréquemment référence aux suites données aux constats du premier cycle de suivi de la Convention-cadre, contenus dans le premier Avis du Comité consultatif sur « l'ex-République yougoslave de Macédoine », adopté le 27 mai 2004, et dans la Résolution correspondante du Comité des Ministres, adoptée le 15 juin 2005.
4. Les remarques conclusives, figurant au chapitre III, pourraient servir de base aux prochaines conclusions et recommandations du Comité des Ministres relatives à « l'ex-République yougoslave de Macédoine ».
5. Le Comité consultatif se réjouit de poursuivre son dialogue avec les autorités de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et avec les représentants des minorités nationales et autres acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la Convention-cadre. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à publier le présent Avis dès sa réception, afin de promouvoir un processus transparent permettant l'implication de l'ensemble des acteurs concernés.

I. PRINCIPAUX CONSTATS

Procédure de suivi

6. « L'ex-République yougoslave de Macédoine » a adopté une attitude constructive à l'égard de la procédure de suivi de la Convention-cadre. Les autorités ont opté pour une publication rapide de l'avis du Comité consultatif et, en octobre 2005, elles ont organisé un séminaire « de suivi » pour examiner les conclusions du premier cycle de suivi avec des représentants des minorités nationales et du Comité consultatif.

7. Le Comité consultatif se félicite de la volonté des autorités de poursuivre le dialogue sur la mise en œuvre de la Convention-cadre dans le cadre du deuxième cycle de suivi. Il note toutefois que, si le deuxième rapport étatique contient une description détaillée des évolutions législatives et des actions engagées dans le domaine de la protection des minorités, il ne fournit en revanche que peu d'information quant à l'impact de ces mesures sur la situation effective des personnes et des communautés concernées. A cet égard, une concertation plus large et plus concrète avec la société civile aurait été utile lors de la préparation du rapport étatique. Le Comité consultatif note avec satisfaction que la Convention-cadre et son mécanisme de suivi sont connus des organisations représentant les minorités et des ONG de défense de droits de l'homme, y compris des ONG roms, qui ont participé activement à diverses actions de sensibilisation sur la Convention-cadre organisées dans le pays ces dernières années.

Champ d'application de la Convention-cadre

8. Le Comité consultatif note avec satisfaction que « l'ex-République yougoslave de Macédoine » a officiellement étendu aux Bosniaques le champ d'application de la Convention-cadre et que la déclaration déposée au moment de la ratification a été modifiée en conséquence. Le Comité regrette cependant que la déclaration révisée, à la différence du texte initial, restreigne le champ de la Convention aux citoyens.

9. Les autorités devraient poursuivre le dialogue engagé avec les Egyptiens vivant traditionnellement dans le pays concernant les mesures de soutien à la préservation et au développement de leur identité et de leur culture. En outre, elles pourraient examiner, en concertation avec les personnes potentiellement intéressées, la possibilité d'inclure des personnes appartenant à d'autres groupes, y compris des non ressortissants le cas échéant, dans le champ d'application de la Convention-cadre, article par article.

Cadre législatif et institutionnel général

10. Depuis le premier cycle de suivi, « l'ex-République yougoslave de Macédoine » a fait des efforts afin de développer son cadre législatif et institutionnel afférent à la mise en œuvre de la Convention-cadre. Parmi ces mesures positives, on relève la récente adoption de la loi sur l'égalité des chances des hommes et des femmes. D'autres initiatives importantes sont à l'examen, comme l'éventuelle adoption d'une loi sur les langues et d'une nouvelle loi sur la religion. Il est essentiel que les minorités nationales soient consultées et que leurs préoccupations soient dûment prises en compte dans le processus législatif.

11. La plupart des faits nouveaux enregistrés au niveau législatif et institutionnel découlent de l'Accord-cadre de paix d'Ohrid¹ qui, avec les modifications constitutionnelles adoptées depuis 2001, offre un solide point de départ pour améliorer la protection des personnes appartenant aux minorités nationales dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine ». Néanmoins, dans tous les domaines pertinents, les autorités doivent absolument veiller, conformément à la Convention-cadre, à ce que la situation et les besoins réels de toutes les communautés ethniques, y compris celles numériquement peu importantes, soient dûment pris en compte. Ce point est de la plus haute importance car, en général, les petites communautés n'atteignent pas le seuil numérique des 20 % requis pour pouvoir bénéficier de mesures spécifiques de protection dans certains domaines comme l'éducation ou l'utilisation de langues autre que le macédonien.

12. Une autre évolution importante est la poursuite du processus de décentralisation, sur la base de la loi relative à l'autonomie locale de 2002 et de changements législatifs ultérieurs. Le Comité consultatif note que, si la décentralisation devrait faciliter le renforcement de la participation effective et de la protection des minorités nationales dans des secteurs-clé comme l'éducation, la culture et la santé, sa mise en œuvre pratique demeure aujourd'hui un important défi pour les autorités, au niveau central comme au niveau local.

Lutte contre la discrimination

13. « L'ex-République yougoslave de Macédoine » a poursuivi ses efforts pour combattre la discrimination et sensibiliser la population à ce phénomène, en particulier à travers les activités du Médiateur et de ses antennes territoriales. A cet égard, le Comité consultatif note que d'importantes mesures sont actuellement prises pour accélérer la mise en œuvre du principe de la représentation équitable des communautés ethniques, conformément aux dispositions de l'Accord d'Ohrid.

14. Des insuffisances subsistent néanmoins, y compris au niveau législatif; il est notamment nécessaire d'adopter une législation régissant de manière globale la lutte contre la discrimination. Bien que très peu de cas aient été portés devant les tribunaux, différentes sources indiquent que les manifestations d'intolérance et de discrimination restent un problème. Ces manifestations visent en particulier les Roms, mais aussi des personnes appartenant à d'autres minorités nationales, dans des domaines tels que l'accès à l'emploi, le logement, la santé, l'éducation et les services publics. La situation des femmes appartenant aux différents groupes mérite une attention particulière.

Tolérance et relations interethniques

15. Bien que des mesures aient été prises pour renforcer le respect et la compréhension mutuels entre toutes les personnes vivant sur le territoire de « l'ex-République yougoslave de Macédoine », la communication et les relations entre les Macédoniens et les Albanais demeurent limitées. Le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par la persistance des barrières ethniques qui font obstacle au dialogue interculturel entre les enfants de différentes communautés ethniques, à l'école et dans la vie quotidienne. Des insuffisances sont également signalées en ce qui concerne la contribution des médias à la promotion de la tolérance et de la communication entre les différents groupes.

16. Il est toutefois encourageant de voir que des initiatives sont lancées, souvent par des membres de la société civile, afin d'améliorer cette situation. Des mesures positives ont également

¹ L'Accord d'Ohrid, signé en août 2001, a mis fin au conflit armé qui a opposé en 2001 les insurgés albanais aux forces gouvernementales macédoniennes.

été prises pour remédier aux problèmes constatés en ce qui concerne le traitement par la police des personnes appartenant à des minorités nationales.

17. La situation des réfugiés roms, ashkali et égyptiens qui ont fui le Kosovo, dont certains sont confrontés à un retour forcé problématique, est également inquiétante.

Accès aux médias et présence dans les médias

18. Des mesures positives ont été prises afin d'améliorer l'accès des personnes appartenant aux diverses communautés ethniques aux émissions de la radio et de la télévision publiques et d'assurer leur participation aux organes directeurs des médias publics. Des améliorations ont également été apportées sur le plan réglementaire, notamment en ce qui concerne l'accès des minorités aux médias privés. Des efforts plus soutenus sont nécessaires pour élargir l'accès aux médias des personnes appartenant aux communautés peu nombreuses, en particulier au niveau local, et pour améliorer l'image des minorités transmise au public.

19. Il est particulièrement préoccupant que dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », comme l'ont souligné diverses sources, les médias restent dans une large mesure divisés selon des clivages ethniques.

Utilisation des langues des minorités nationales dans la communication avec et au sein des autorités publiques

20. Bien que des insuffisances subsistent, parfois par manque de volonté politique, il y a eu des évolutions positives dans la législation et la pratique en ce qui concerne l'utilisation des langues minoritaires pour les noms des personnes, les documents personnels et les indications topographiques. De plus, des progrès ont été observés dans l'utilisation de ces langues pour communiquer avec les administrations publiques centrales et locales et au sein de ces administrations. Cela vaut principalement pour l'albanais qui, en vertu de l'Accord d'Ohrid, peut être utilisé en tant que de langue officielle au niveau national et dans les communes où il est parlé par au moins 20 % de la population.

21. On dispose de moins de renseignements sur l'utilisation pratique, pour les indications topographiques et dans les contacts avec les administrations locales, des langues parlées par les communautés peu nombreuses comme les Turcs, les Roms et les Serbes dans les communes où les conditions légales sont réunies. Sur cette question et d'autres, le Comité consultatif estime que les discussions en cours sur l'éventuelle adoption d'une loi relative à l'utilisation des langues sont de la plus haute importance.

Education

22. Bien que des insuffisances soient encore signalées, d'importantes mesures ont été prises pour développer l'enseignement de l'albanais et en albanais, y compris au niveau universitaire. Des initiatives ont également été lancées pour offrir aux Serbes, aux Turcs et aux Bosniaques des possibilités plus étendues d'étudier leur langue, bien que l'on attende encore davantage de résultats concrets à cet égard. Une série de mesures spécifiques ont été adoptées pour améliorer la situation des Roms en matière d'éducation.

23. Il apparaît toutefois que, pour les petites communautés ethniques, les possibilités d'enseignement de ou dans leur langue maternelle demeurent limitées. Plus généralement, le dispositif éducatif, qu'il s'agisse des minorités ou de la majorité, pâtit des difficultés engendrées par

la mise en œuvre de la décentralisation et le manque de ressources. Les contacts limités entre les étudiants et les enseignants de différentes communautés (en particulier les Macédoniens et les Albanais) sont un sérieux motif de préoccupation qui requiert une action résolue de la part du gouvernement. De plus, la législation nationale n'autorise toujours pas les écoles primaires privées.

Participation

24. Grâce à la mise en application progressive du principe de la représentation équitable inscrit dans l'Accord d'Ohrid et la Constitution modifiée, la participation des personnes appartenant aux communautés ethniques a peu à peu augmenté dans la plupart des institutions publiques. Les Albanais, en particulier, participent activement à la vie politique, que ce soit au gouvernement ou dans l'opposition.

25. Des insuffisances demeurent concernant la représentation des différentes communautés dans les structures de maintien de l'ordre et dans le système judiciaire, les communautés peu nombreuses étant particulièrement affectées. D'autre part, si des comités consultatifs pour les relations interethniques ont été créés dans plusieurs communes, l'action de ces nouveaux organes reste limitée. Des difficultés sont également signalées à propos de la participation des personnes appartenant à la majorité dans les régions où elles se trouvent *de facto* dans une position minoritaire

Situation des Roms

26. En dépit des efforts déployés par les autorités pour améliorer la situation des Roms dans divers domaines, nombre d'entre eux restent confrontés à la discrimination et à l'exclusion sociale et de graves problèmes continuent à être signalés dans les domaines de l'emploi, du logement, des documents personnels, de la santé et de l'éducation. Des efforts plus résolus sont nécessaires pour assurer la mise en œuvre pleine et effective de la Stratégie nationale pour les Roms et du Plan national d'action y afférent.

27. Bien que des mesures positives aient été prises pour améliorer les relations entre les Roms et la police, des comportements policiers abusifs à l'égard des Roms sont encore signalés. Les mesures spécifiques lancées pour prévenir et remédier à ces problèmes devraient être renforcées. Des efforts concertés sont nécessaires pour accroître la participation des Roms à la vie publique.

II. CONSTATS ARTICLE-PAR-ARTICLE

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel de la Convention-cadre

Constats du premier cycle

28. Dans son premier Avis, le Comité consultatif se félicitait de l'évolution des autorités vers une approche plus souple du champ d'application de la Convention-cadre et estimait qu'il était possible d'envisager l'inclusion de personnes appartenant à d'autres groupes, y compris le cas échéant, les non citoyens, dans l'application de la Convention-cadre article-par-article.

29. Le Comité consultatif a constaté par ailleurs que les Egyptiens s'étaient montrés insatisfaits du refus des autorités de reconnaître leur identité distincte et souhaitaient pouvoir bénéficier de la protection de la Convention-cadre. Les autorités étaient encouragées à veiller au respect de l'identité de ces personnes ainsi qu'à examiner la possibilité d'inclure ce groupe dans le champ d'application de la Convention-cadre.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

30. Le Comité consultatif se réjouit de constater que le champ d'application personnel de la Convention-cadre a été étendu pour couvrir dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », outre les groupes énumérés dans la déclaration initiale faite par les autorités macédoniennes lors de la ratification de la Convention-cadre, les personnes appartenant à la minorité bosniaque. Conformément à la déclaration révisée, transmise au Conseil de l'Europe en juin 2004, « [l]e terme « minorités nationales » utilisé dans la Convention-cadre et les dispositions de la même Convention s'applique aux citoyens de la République de Macédoine, qui vivent à l'intérieur de ses frontières et qui font partie du peuple albanais, turque, vlach, serbe, rom et bosniaque ».

31. Le Comité consultatif a pris note avec intérêt des discussions en cours, aussi bien sur le plan interne que dans le contexte de la coopération bilatérale, à propos de l'inclusion des Croates, à leur demande, dans les mesures de protection des minorités nationales. Il se réjouit de constater l'approche ouverte des autorités et les encourage à poursuivre ces discussions, en consultation avec les représentants des intéressés.

b) Questions non résolues

32. Dans leur dialogue avec le Comité consultatif, les Egyptiens² ont réaffirmé leur souhait de bénéficier du soutien de l'Etat pour la préservation de leur culture ainsi que de pouvoir participer de manière effective aux affaires publiques. Selon les autorités, un dialogue a déjà été engagé avec leurs représentants ; toutefois les discussions n'ont pas véritablement progressé quant aux attentes spécifiques de cette communauté et, par conséquent, aucune avancée concrète n'est signalée en ce qui les concerne. Le Comité consultatif note en même temps que, de manière générale, ces personnes continuent à être considérées par les autorités, ainsi que par la plupart de la population, comme étant des Roms et, de ce fait, comme ne constituant pas un

² Selon le dernier recensement de la population, environ 4000 personnes se sont identifiées en tant qu'Egyptiens. Néanmoins, selon les estimations non officielles, leur nombre serait plus élevé.

groupe ethnique distinct. En outre, il semble que les attitudes de la société à leur rencontre ont conduit à leur marginalisation, ce qui, ajouté à d'autres facteurs, a un impact sur la façon dont ils s'identifient.

33. Le Comité consultatif prend note avec regret de la déclaration révisée du gouvernement sur le champ d'application de la Convention-cadre qui, tout en élargissant la portée de cette convention aux personnes appartenant à la communauté bosniaque, restreint le champ d'application aux citoyens. Une telle démarche va à l'encontre des efforts en cours visant à développer une approche plus nuancée de l'utilisation du critère de citoyenneté dans la protection des minorités nationales³.

Recommandations

34. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer à faire preuve d'une approche souple et dynamique du champ d'application personnel de la Convention-cadre. Il les encourage à examiner l'inclusion éventuelle dans le champ d'application de la Convention-cadre de personnes appartenant à d'autres groupes ayant montré un intérêt pour cette convention. Il s'agirait d'inclure également des non citoyens le cas échéant, sur une base article-par-article. Les autorités devraient revoir, à cet égard, leur récente décision d'inclure un nouveau critère, celui de la citoyenneté, dans leur déclaration.

35. Les autorités devraient en particulier poursuivre leur dialogue avec les Egyptiens afin d'examiner avec ces derniers les mesures nécessaires à la préservation de leur identité et à leur participation effective aux affaires publiques.

Collecte des données

Constats du premier cycle

36. Dans son premier Avis, le Comité consultatif a souligné l'importance de disposer de données fiables sur la composition ethnique de la population et, constatant que les résultats du recensement faisaient l'objet de contestation, notamment parmi les personnes appartenant aux minorités nationales, a encouragé les autorités à envisager de compléter ces informations par d'autres études statistiques. Le Comité consultatif a souligné, à cet égard, l'importance du respect des principes contenus dans la Recommandation n° 97 (18) du Comité des Ministres sur la protection des données à caractère personnel collectées et traitées à des fins statistiques.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

37. Le Comité consultatif note que les autorités disposent de multiples données, différenciées selon des critères tels que l'âge, le sexe, la répartition géographique etc., sur le nombre et la situation des personnes appartenant aux communautés ethniques dans différents domaines, et que ces informations sont obtenues sur la base d'études, enquêtes et sondages sociologiques effectués périodiquement.

³ Voir aussi Commission de Venise, Rapport sur les non citoyens et les droits des minorités, CDL-AD(2007)001, 18 janvier 2007.

b) Questions non résolues

38. Le Comité consultatif note que des divergences de vues persistent entre les autorités et certaines communautés quant aux résultats du recensement de la population⁴. Le Comité consultatif estime que, pour une application pragmatique et souple des politiques de protection des minorités nationales dans différents domaines, ces résultats devraient être complétés par ceux, mis à jour, des différentes enquêtes démographiques et sociologiques réalisées depuis le recensement

39. Le Comité consultatif relève également que, dans le cadre des mesures de mise en œuvre du principe de représentation équitable, il est fait largement usage d'informations relatives à l'origine ethnique des personnes, informations qui sont périodiquement recueillies et rendues publiques. Le Comité consultatif trouve qu'il est essentiel de garantir la nature facultative de toute question relative à l'origine ethnique des personnes, ainsi que le respect des normes internationales relatives à l'utilisation et à la protection des données à caractère personnel.

Recommandation

40. Lors de la collecte et de l'utilisation des données relatives à l'origine ethnique des personnes, les autorités devraient veiller au respect du droit de toute personne appartenant à une minorité nationale « de choisir librement d'être traitée ou ne pas être traitée comme telle » inscrit à l'article 3 de la Convention-cadre, ainsi que des principes contenus dans la Recommandation n° 97 (18) du Comité des Ministres sur la protection des données à caractère personnel collectées et traitées à des fins statistiques. Lors de la planification des politiques et de l'allocation des ressources, les données du recensement relatives à la composition ethnique de la population devraient être complétées par d'autres informations, tirées d'études démographiques et sociologiques récentes.

Article 4 de la Convention-cadre

Cadre juridique et institutionnel de lutte contre la discrimination

Constats du premier cycle

41. Dans son premier Avis, le Comité consultatif a relevé l'existence de lacunes dans le cadre juridique de protection contre la discrimination et a encouragé les autorités à élargir la portée des dispositions législatives relatives à la non-discrimination. En outre, les autorités ont été encouragées à redoubler d'efforts pour reconnaître et soutenir de manière adéquate le travail du Médiateur.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

42. Le Comité consultatif salue le fait que le Médiateur est désormais bien installé dans le paysage institutionnel du pays et que des campagnes d'information et de sensibilisation ont été organisées, y compris par ses bureaux territoriaux, pour mieux le faire connaître par la

⁴ Conformément au recensement de la population de 2002, sur un total de 2 022 547 habitants, il y avait 1 297 981 Macédoniens (65,2%), 500 983 Albanais (25,2%), 77 959 Turcs (3,9%), 53 879 Roms (2,7%), 9 695 Vlachs (0,5%), 35 939 Serbes (1,8%), 17 018 Bosniaques (0,8%), 20 993 autres (1,0%).

population et l'administration publique. On relève en outre que le matériel d'information et de sensibilisation est diffusé également dans les langues des minorités nationales et que ces langues peuvent être utilisées pour s'adresser au Médiateur.

43. Le Comité consultatif note que le Médiateur est, entre autres, chargé de veiller au respect des principes de non discrimination et de représentation équitable des communautés ethniques dans les structures publiques ainsi que de l'application de la loi sur l'égalité des chances entre les hommes et des femmes, depuis son entrée en vigueur en 2006. Néanmoins, selon les informations fournies par le Bureau du Médiateur, un nombre très réduit de plaintes pour discrimination fondée sur l'origine ethnique ont été adressées au Médiateur par des personnes appartenant aux minorités nationales.

b) Questions non résolues

44. Le Comité consultatif a pris note des vues divergentes exprimées lors de sa visite en « ex-République yougoslave de Macédoine » quant à la nécessité d'une loi consacrée spécifiquement à la protection contre la discrimination, que les représentants de certaines structures étatiques considèrent comme superflue. Il note cependant que, même si l'article 9 de la Constitution prévoit une garantie générale contre la discrimination, la législation en vigueur ne prévoit pas de sanctions spécifiques pour la violation de ces dispositions.

45. De même, différentes sources⁵ affirment que des domaines tels que la santé, le logement et l'accès aux services publics ne sont pas couverts par une législation anti-discrimination spécifique. Les dispositions en vigueur sont souvent vagues, certaines prévoient indûment des conditions liées à la citoyenneté, elles ne mentionnent pas de sanctions spécifiques en cas de violation et elles sont rarement invoquées par les tribunaux. On relève également que l'article 319 du Code pénal, qui sanctionne comme un crime l'incitation à la haine nationale ou religieuse, à la discorde et à l'intolérance (sans toutefois fournir une protection spécifique contre la discrimination raciale ou ethnique), est très rarement, sinon jamais, invoqué par les tribunaux.

46. Selon des sources non gouvernementales, cette situation, ainsi que le nombre très réduit de plaintes concernant des discriminations fondées sur l'ethnicité déposées auprès du Médiateur, pourrait refléter le manque de confiance de la population dans les institutions de protection des droits de l'homme existantes, ainsi que dans les voies de recours disponibles. Le Comité consultatif prend note que des cas de discrimination à l'encontre de personnes appartenant à des minorités nationales, en particulier des Roms, des Albanais et des Turcs, continuent à être signalés.

47. Il est dès lors important de s'assurer que les campagnes de sensibilisation organisées à propos de cette institution atteignent l'ensemble du public potentiellement concerné et que la population soit suffisamment familiarisée avec le principe de non discrimination et les normes juridiques correspondantes. Tout en se félicitant des efforts déjà déployés dans ce domaine, le Comité consultatif note que les ONG sont souvent à leur origine, que les capacités et ressources de ces dernières restent limitées et qu'elles travaillent souvent sur la base de projets dépendant de contributions financières internationales.

Recommandations

⁵ Voir entre autres le Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels des Nations Unies, Examen des rapports soumis par les Etats parties sous les articles 16 et 17 du Protocole, Conclusions, « L'ex-République yougoslave de Macédoine », 24 novembre 2006, E/C.12/MKD.CO/1.

48. Les autorités devraient examiner les dispositions anti-discrimination existantes dans la législation en vigueur et prendre les mesures législatives qui s'imposent, y compris, le cas échéant, adopter une législation régissant de manière globale la lutte contre la discrimination. L'objectif est de s'assurer que la législation nationale offre des garanties suffisantes contre la discrimination fondée sur des critères ethniques dans tous les domaines, ainsi que des moyens de recours efficaces pour les victimes potentielles.

49. Des efforts plus résolus devraient être faits en matière de sensibilisation de la population aux droits de l'homme et à la lutte contre la discrimination, y compris en associant et en soutenant les ONG actives dans ce domaine. Le soutien apporté au travail mené par le Médiateur dans ce domaine devrait être renforcé. Des mesures adéquates devraient être prises pour disposer d'informations à jour sur les manifestations de discrimination touchant des personnes appartenant aux minorités nationales et pour combattre et sanctionner ces manifestations.

Egalité pleine et effective. La situation des Roms

Constats du premier cycle

50. Dans son premier Avis, le Comité consultatif a relevé des pratiques discriminatoires à l'encontre des Roms dans la plupart des domaines et a appelé les autorités à prendre des mesures appropriées pour remédier à cette situation. De même, il a invité les autorités à mettre en place une stratégie nationale pour les Roms, accompagnée d'un financement adéquat, afin de diminuer l'écart socio-économique constaté entre les Roms et le reste de la population.

51. Le Comité consultatif a pris note également des difficultés rencontrées par certaines personnes appartenant à des minorités nationales, les Albanais et les Roms en particulier, pour accéder à la citoyenneté du pays, avec des conséquences négatives sur l'accès de ces personnes aux droits économiques, sociaux et politiques. Les autorités ont été appelées à accorder l'attention nécessaire aux difficultés rencontrées par ces personnes dans la procédure de naturalisation.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

52. Le Comité consultatif note avec satisfaction que, depuis son premier Avis, une Stratégie nationale pour les Roms a été élaborée en coopération avec ces derniers et, après avoir été soumise au débat public, elle a été adoptée par le gouvernement en janvier 2005. En même temps, un Plan national d'action a été adopté afin de mettre en œuvre cette stratégie dans 4 secteurs prioritaires : emploi, logement, éducation et santé. Des actions de sensibilisation ont été organisées pour que les autorités locales concernées adoptent à leur tour des plans d'actions à leur niveau et affectent des ressources spécifiques à cet effet dans les budgets locaux. Il a été également prévu que ces ressources pourront être complétées sur la base de projets qui pourront être soumis, par secteur d'activité, aux ministères concernés. En outre, les autorités participent activement à la Décade pour l'inclusion des Roms, initiative lancée par huit pays de l'Europe Centrale et du Sud-Est pour la période 2005-2015 et visant à mettre en commun leurs efforts pour accélérer l'inclusion des Roms et l'amélioration de leur condition économique et sociale.

53. Selon les représentants du ministère du Travail et des Affaires Sociales, l'évaluation de la première année (2006) d'application de la stratégie et du plan national d'action révèle des résultats encourageants, en particulier dans les domaines de l'éducation et de l'emploi. Pour ce

qui est de l'emploi, on relève notamment des mesures actives visant à aider les Roms à acquérir une qualification, des efforts d'information et de formation à la création de petites entreprises familiales, ainsi que d'encouragement pour les employeurs à recruter les Roms. Diverses mesures ont été prises pour faciliter l'accès des Roms aux soins de santé et aux droits sociaux (voir le Rapport étatique pour plus de détails).

b) Questions non résolues

54. Tout en se félicitant des efforts déployés par le gouvernement au cours des dernières années, le Comité consultatif reste préoccupé par l'écart qui sépare les Roms du reste de la population et par les difficultés auxquelles ceux-ci sont confrontés dans pratiquement tous les domaines. Faute de ressources suffisantes et en l'absence de la volonté politique nécessaire à tous les niveaux, des lacunes importantes et des retards sont signalés dans la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour les Roms et du Plan d'action et les principaux destinataires des mesures adoptées n'en bénéficient pas toujours. Le Comité consultatif note que, si des fonds ont été alloués par les différents ministères concernés, une partie importante des ressources mobilisées proviennent de donations externes, ce qui pose des problèmes lorsqu'il s'agit de garantir leur continuité.

55. Ainsi, le Comité consultatif prend note avec inquiétude des rapports selon lesquels 70% de la population rom vit dans des quartiers non autorisés, sous la menace constante de l'expulsion, et où l'infrastructure et les services de base tels que l'électricité, l'eau, la voirie font le plus souvent défaut. De même, si le problème de l'emploi est un problème général affectant toutes les communautés⁶, majorité et minorités confondues, les Roms⁷ en sont le plus affectés, environ 70% d'entre eux étant à ce jour sans emploi reconnu. La majorité des Roms a peu de chances de trouver un emploi, du fait de leur niveau d'études et de qualification peu élevé (la plupart ayant uniquement un niveau d'instruction primaire) et du fait de pratiques discriminatoires sur le marché de l'emploi.

56. Certains de leurs représentants affirment que les Roms ne figurent pas systématiquement dans les bases de données des agences pour l'emploi⁸. La raison invoquée dans certaines de ces agences est, semble-t-il, l'absence d'instruction élémentaire complète, qui serait une condition minimale pour l'accès au marché de l'emploi et aux prestations sociales. Selon les autorités, ceci n'est toutefois pas une condition pour l'inscription dans les bases des données en question et une telle interprétation de la réglementation en vigueur dans ce domaine est injustifiée. Le Comité consultatif a été informé que le ministère du Travail et des Affaires sociales a transmis à toutes les agences concernées des instructions apportant les clarifications nécessaires à ce sujet. Les ONG roms signalent également que, si des programmes et projets pour l'emploi sont mis en œuvre depuis plusieurs années par le gouvernement avec le soutien des institutions internationales, les Roms en sont souvent exclus étant donné qu'ils ne sont pas en mesure de réunir les conditions minimales d'instruction requises pour y participer. Or, c'est bien leur situation précaire qui exige une action prioritaire et ciblée de la part du gouvernement.

57. De sérieuses difficultés continuent à être signalées en ce qui concerne l'accès des Roms aux aides sociales et aux soins de santé, où les attitudes d'hostilité et les pratiques discriminatoires - telles que des cas de refus de soins et de ségrégation dans les hôpitaux - sont

⁶ Selon des indications données aussi bien par les sources non-officielles que par les autorités, environ 40% de la population du pays serait sans emploi.

⁷ Selon les résultats du dernier recensement de la population, les Roms représentent 2,7% de la population du pays.

⁸ Selon les représentants du ministère de l'Emploi et des Affaires sociales, environ 16.000 Roms étaient enregistrés, en décembre 2006, dans les bases de données des agences pour l'emploi.

fréquemment signalées. La plupart d'entre eux n'ont pas accès aux soins et médicaments de base et ne sont pas à même de payer les contributions, bien que minimales, qui leur reviennent pour les consultations médicales et les médicaments.

58. La situation des femmes roms est particulièrement préoccupante. Outre les problèmes auxquelles elles sont confrontées dans le domaine de l'éducation, de l'emploi, de la santé, elles sont souvent confrontées à la discrimination, tant dans la société qu'au sein de leur communauté. Le Comité consultatif note que des projets spécifiques ont déjà démarré dans différents domaines pour améliorer leur situation. De même, des activités de sensibilisation ont été organisées, tant à leur intention qu'auprès des institutions publiques concernées, sur des questions liées à l'éducation, la santé et aux droits liés à la reproduction. Ceci étant, des efforts plus soutenus et mieux ciblés sont nécessaires pour que ces actions aient un impact réel sur la situation des personnes concernées.

59. Les problèmes d'accès à l'éducation, les attitudes d'hostilité et les pratiques tendant à la séparation à l'encontre des Roms continuent à rester un défi pour les autorités, même si des efforts substantiels ont été déployés et des progrès constatés dans ce domaine (voir à cet égard les observations relatives à l'article 12 ci-dessous).

60. Bien que plusieurs centaines de Roms aient bénéficié d'assistance, y compris financière, dans leurs démarches pour obtenir leurs papiers d'identité, il reste un nombre significatif de Roms qui ne disposent toujours pas d'actes de naissance et de papiers d'identité. De même, les Roms représentent une part importante de ceux qui n'ont toujours pas pu obtenir la citoyenneté du pays, en dépit des amendements législatifs destinés spécifiquement à faciliter cet accès. Des personnes appartenant à la communauté albanaise continuent également à être affectées par ce problème. Le Comité consultatif est également préoccupé par cette situation en raison du fait que, conformément à la déclaration révisée du Gouvernement, le champ d'application de la Convention-cadre est limité aux personnes ayant la citoyenneté du pays (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 3 ci-dessus).

61. Les Roms ne sont pas la seule communauté touchée par des difficultés socio-économiques. De nombreux Turcs, selon leurs représentants, continuent à se heurter à des problèmes socio-économiques sérieux, notamment en matière d'emploi, ainsi qu'à des pratiques discriminatoires et à des difficultés d'accès à l'éducation dans certaines régions. De même, des personnes appartenant à cette communauté continuent à être affectées par des problèmes de logement, notamment dans les zones rurales.

62. Les difficultés rencontrées par de nombreuses femmes appartenant à d'autres communautés ethniques que les Roms (albanaise et turque notamment) dans des domaines comme l'éducation, l'emploi et la santé rendent ces femmes plus vulnérables à la discrimination. Il apparaît en effet que ces femmes sont souvent confrontées à des difficultés et à des discriminations multiples, tant au sein de leur communauté que dans la société. Le Comité consultatif note que cette situation devient un sujet de plus en plus prioritaire pour l'action du gouvernement, en coopération avec les ONG, et se félicite que les femmes elles-mêmes se soient mobilisées pour remédier aux problèmes signalés et pour renforcer leur participation à la vie de la société (voir à cet égard les observations relatives à l'article 15 ci-dessous).

Recommandations

63. Les autorités devraient, en coopération étroite avec les Roms, intensifier leurs efforts pour assurer la mise en œuvre pleine et effective de la Stratégie nationale pour les Roms et du Plan d'action adoptés par le gouvernement. Des évaluations indépendantes de la mise en œuvre de la Stratégie devraient être effectuées de façon régulière et des mesures adaptées devraient être adoptées pour combattre la discrimination à l'encontre des Roms dans tous les domaines. En particulier, toute condition indue pour l'enregistrement auprès des agences pour l'emploi devrait être supprimée. De même, les autorités devraient faire des efforts supplémentaires pour faciliter l'obtention de papiers d'identité et assister les Roms, ainsi que d'autres personnes concernées, dans leurs efforts pour accéder à la citoyenneté.

64. Des mesures plus fermes s'imposent pour traiter les difficultés socio-économiques rencontrées par des personnes appartenant à d'autres communautés, les Turcs en particulier.

65. Les autorités devraient réagir par le biais de mesures ciblées de sensibilisation et d'assistance dans les domaines concernés afin d'améliorer la situation des femmes appartenant aux différentes communautés ethniques. En particulier, les difficultés rencontrées par les femmes roms dans l'accès à l'emploi, à la santé et à l'éducation exigent une action urgente. Toutes les ressources nécessaires devraient être mobilisées pour que la récente loi sur l'égalité des chances entre les hommes et les femmes soit mise en œuvre de manière effective, y compris à l'égard des personnes appartenant aux minorités nationales.

Article 5 de la Convention-cadre**Préservation de la culture des personnes appartenant aux minorités nationales***Constats du premier cycle*

66. Dans son premier Avis, le Comité consultatif a constaté que le soutien apporté par l'Etat à la promotion de l'identité culturelle des différentes communautés, y compris de leur patrimoine historique, était insuffisant et a encouragé les autorités à prendre des mesures appropriées pour pallier cette insuffisance.

67. Le Comité consultatif a pris note de la préoccupation des représentants des Vlachs pour la survie de leur identité culturelle, qu'ils estimaient menacée d'assimilation, et a appelé les autorités à accorder un soutien accru à la préservation de l'identité de cette communauté.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

68. La protection de l'identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse des communautés ethniques est garantie par l'Article 48 de la Constitution, de même que le droit d'exprimer librement et de développer les différents attributs de l'identité et de faire usage des symboles de la communauté. Le Comité consultatif note que, en application de ces dispositions, une nouvelle Loi sur l'usage des drapeaux a été adoptée en 2005, garantissant le droit des communautés ethniques d'utiliser leur drapeau, dans les municipalités où les personnes appartenant à une communauté ethnique autre que la majorité représentent plus de 50% de la population. Dans la pratique, cette loi concerne la communauté albanaise, la seule à atteindre le seuil numérique exigé, dans 16 des 84 municipalités du pays.

69. Selon le Rapport étatique, les amendements apportés à la loi sur la culture en 2003 ont créé de meilleures conditions pour le financement des projets culturels des minorités et pour la représentation de ces dernières au sein du Conseil culturel. De même, les programmes culturels annuels adoptés par le ministère de la Culture sont désormais publiés également dans les langues des communautés qui forment plus de 20% de la population. Sur le plan institutionnel, la Direction pour l'affirmation et le développement de la culture des communautés ethniques, établie au sein du ministère de la Culture, est chargée de contribuer à la préservation et au développement des cultures des minorités, en incitant les organisations des minorités nationales à soumettre des projets culturels de qualité et en veillant à ce que ces projets ne reçoivent pas un traitement discriminatoire. La direction du ministère de la Culture, ainsi que le personnel du ministère, ont une composition multiethnique et les commissions chargées de la sélection des meilleurs projets incluent des représentants des minorités nationales.

70. Le Comité consultatif note que de nombreuses activités culturelles développées par les minorités nationales (les Albanais, les Turcs, les Vlach, les Serbes, les Roms et les Bosniaques) ont été soutenues financièrement, chaque année, par le ministère de la Culture, en tant que projets culturels d'intérêt national. L'Etat a également soutenu des projets de recherche, archéologique, bibliographique ou autres, consacrés à l'histoire et la culture des minorités et développées dans le cadre de musées, d'institutions de recherche ethnologique, historique etc. (voir le Rapport étatique pour plus de détails). Des évolutions positives méritent d'être signalées en ce qui concerne la préservation et la restauration de monuments culturels et historiques appartenant aux minorités nationales, parmi lesquels un nombre important de monuments d'architecture musulmane. Le Comité consultatif prend également note de l'avancement du processus de restitution des propriétés à caractère religieux, y compris aux personnes appartenant aux minorités nationales.

71. La décentralisation culturelle, telle qu'elle résulte de la législation sur l'autonomie locale et de la loi sur la culture, devrait également offrir de meilleures conditions pour l'affirmation des cultures des communautés et du caractère multiculturel de l'Etat. Des responsabilités accrues incombent désormais aux municipalités en matière de soutien institutionnel et financier des institutions et projets culturels présentant une signification particulière sur le plan local, dans la prise de décision concernant les célébrations et les monuments historiques etc. Malgré les difficultés inhérentes à la phase initiale de la décentralisation, on peut espérer que ce processus sera bénéfique pour la préservation et le développement des cultures des différentes communautés.

b) Questions non résolues

72. Tout en prenant note des nombreuses activités culturelles des minorités qui ont reçu le soutien des autorités, le Comité consultatif note que les ressources octroyées par l'Etat sont considérées par ces dernières comme insuffisantes par rapport à leurs besoins et relève que les communautés moins nombreuses, y compris celle qui ne sont pas mentionnées dans la Constitution, semblent être plus particulièrement touchées par ce problème. Vu les conditions financières difficiles dans lesquelles les organisations de ces communautés développent leurs activités culturelles, leurs représentants estiment que le soutien étatique est fondamental pour la préservation de leurs cultures et de leurs identités et attendent donc des efforts plus soutenus de la part des autorités.

73. Les Roms ont exprimé leur mécontentement par rapport au fait que l'Etat ne s'engage pas véritablement à favoriser leur participation à la vie culturelle du pays et ont indiqué, à l'appui, le peu d'intérêt des autorités pour le financement d'études sur l'histoire de la culture et

des traditions de leur communauté. De même, les Vlachs font état de sérieuses difficultés dans leurs efforts visant à trouver les ressources nécessaires pour faire vivre leur identité, qu'ils estiment en danger de disparition.

Recommandations

74. Les autorités devraient, en coopération avec les représentants des minorités, identifier les moyens permettant d'améliorer l'accès des minorités nationales au soutien financier accordé par l'Etat pour leurs activités culturelles. Ceci devrait se réaliser par le biais de procédures claires et transparentes.

75. Il faudrait accorder suffisamment d'attention au soutien des communautés moins nombreuses, y compris celles qui ne sont pas mentionnées dans la Constitution, de manière à leur permettre de préserver et affirmer leur identité.

Article 6 de la Convention-cadre

Tolérance et dialogue interculturel

Constats du premier cycle

76. Dans son premier Avis, le Comité consultatif a encouragé les autorités tant centrales que locales à redoubler d'efforts pour promouvoir la tolérance et des relations interethniques. Constatant un faible niveau d'interaction entre les divers groupes ethniques, notamment entre les Macédoniens et les Albanais, il les a appelées à lutter contre la polarisation de la société selon des critères ethniques, en particulier dans le domaine de l'éducation.

77. En outre, des mesures supplémentaires étaient requises des autorités pour encourager les médias à assurer une couverture équilibrée des questions liées aux minorités.

78. Les autorités étaient aussi encouragées à accorder une attention particulière aux réfugiés roms, ashkali et égyptiens ayant fui le Kosovo et qui continuaient à vivre dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », dans des conditions de grande pauvreté, ce qui les reléguait aux marges de la société.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

79. Le Comité consultatif relève une évolution positive au cours des dernières années en matière de dialogue et d'entente interculturelle, ainsi que pour ce qui est des relations entre les deux principales communautés. La mise en oeuvre progressive du principe de représentation équitable, couplée aux mesures de sensibilisation adoptées dans le même temps, a substantiellement contribué à renforcer cette tendance positive.

80. Comme l'indique le Rapport étatique, l'entente interethnique dans l'éducation est une priorité du Programme national pour le développement de l'éducation pour la période 2005-2015. Les programmes scolaires prévoient la promotion de la tolérance et du respect mutuel au niveau de l'enseignement primaire et secondaire par le biais de cours consacrés à l'éducation civique, ainsi qu'à d'autres sujets. En outre, de nombreux projets entrepris par le ministère de l'Education en coopération avec les ONG et, dans beaucoup de cas, avec le soutien des

organisations internationales, sont consacrés à la sensibilisation à la tolérance et au respect de la diversité.

81. Le Comité consultatif prend note de ces évolutions positives et salue les initiatives développées au sein de la société civile à cet égard. Il relève tout particulièrement les projets mis en œuvre par des organisations de femmes appartenant aux minorités afin de favoriser la compréhension mutuelle et le dialogue et, notamment, pour apaiser les tensions survenues, y compris entre enfants, en lien avec l'introduction de classes supplémentaires de langue albanaise. La sensibilisation des femmes conseillers locaux et membres du parlement, initiative développée dans le cadre d'un réseau multiethnique d'organisations de femmes, mérite également d'être mentionnée.

82. Le Comité consultatif accueille également avec satisfaction les informations selon lesquelles, en plus des efforts faits par les personnes appartenant aux minorités pour apprendre le macédonien, on constate une tendance au sein de la majorité, dans les régions à population mixte, à apprendre la langue albanaise. Le Comité consultatif exprime l'espoir que ceci va contribuer à une meilleure compréhension réciproque et au renforcement du dialogue entre les Macédoniens et les Albanais.

b) Questions non résolues

83. Tout en se félicitant des progrès ci-dessus mentionnés, le Comité consultatif constate que la société de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » reste polarisée selon des critères ethniques et que des efforts soutenus sont encore nécessaires pour que la réconciliation entre les Macédoniens et les Albanais s'opère. De façon générale, la dépolitisation des questions ethniques et la dé-ethnisation du débat politique et de la prise de décision contribueraient de manière substantielle à atteindre cet objectif.

84. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par le fait que, tel que l'affirment de multiples sources, les interactions entre les personnes appartenant aux deux communautés restent limitées et que, dans les municipalités et les régions affectées par le conflit, comme par exemple à Tetovo, le manque de confiance et le repli identitaire restent à surmonter. Ce faible niveau d'interaction est d'autant plus inquiétant qu'il continue à toucher les jeunes, dans les écoles, dans la vie quotidienne, dans les lieux de loisir et dans les autres aspects de leur vie sociale. Les efforts faits par les ONG pour rapprocher les jeunes des différentes communautés ne reçoivent pas toujours un soutien adéquat de la part des autorités et n'ont qu'un impact limité (voir aussi les observations figurant relatives à l'article 12 ci-après).

85. Quant aux personnes appartenant aux communautés plus petites, telles que les Vlachs, les Turques, les Serbes et les Bosniaques, même si leur intégration et leur acceptation sociale ne posent pas de problèmes particuliers, elles continuent à partager le sentiment que leur contribution à la diversité et à la richesse de la société n'est pas suffisamment valorisée.

86. Le Comité consultatif a été informé que les médias, qui peuvent jouer un rôle important en matière d'intégration, n'assurent toujours pas une couverture objective des différentes communautés et véhiculent parfois une image entachée de préjugés à l'encontre de certains groupes. Au lieu de contribuer à la promotion du dialogue interethnique et de la compréhension mutuelle, certains médias semblent privilégier le confinement ethnique et politiser excessivement les questions ethniques, à des fins politiques ou commerciales. Les activités de sensibilisation et les efforts faits pour assurer le respect du code d'éthique par les journalistes semblent ne pas avoir eu l'impact escompté pour empêcher les médias de diffuser des

stéréotypes ethniques et des attitudes négatives. Les dispositions de l'article 319 du Code pénal, prévoyant des sanctions pénales pour l'incitation à la haine, sont très rarement utilisées.

87. Même si leur nombre a beaucoup diminué, le pays reste confronté à la gestion des difficultés rencontrées par les réfugiés (Roms, Ashkali et Egyptiens, qui ont fui le Kosovo) dont la situation juridique n'a toujours pas été clarifiée et qui se trouvent dans une situation très vulnérable à bien des égards (conditions de vie précaires, difficultés d'accès aux droits socio-économiques et à l'éducation etc.). Le Comité consultatif note que les autorités sont pleinement conscientes et préoccupées par l'ampleur de ces difficultés et que, malgré la pénurie des moyens, des efforts ont été consentis pour y faire face. Par ailleurs, il prend note des rapports concernant la mise en œuvre, fin décembre 2006, des premières mesures d'expulsion d'un nombre important de demandeurs d'asile de Kosovo (environ 400 personnes) dont les demandes ont été rejetées en dernière instance. Etant donné qu'aucune des décisions prises en première instance n'a été changée en appel, certaines ONG de défense des droits de l'homme s'interrogent sur le bien-fondé de ces mesures et ont formulé de sérieuses critiques sur les procédures d'appel des décisions. Le Comité consultatif est d'avis que les autorités devraient examiner ces allégations.

Recommandation

88. Les autorités devraient renforcer leurs efforts pour favoriser le rapprochement des personnes appartenant aux différentes communautés, en particulier dans les zones à population ethniquement mixte, et intensifier les mesures de sensibilisation dans tous les milieux concernés - écoles, autorités locales, médias, système judiciaire etc. De même, il est essentiel de veiller, dans l'ensemble des secteurs, au respect de la législation en vigueur en matière de lutte contre la discrimination, la haine et l'intolérance.

89. S'agissant des médias, il est important d'assurer une couverture impartiale et objective des questions ethniques et d'éviter la pression des partis politiques sur les médias. Il convient d'intensifier la sensibilisation dans ce domaine par des mesures supplémentaires de formation et d'autorégulation s'adressant aux professionnels des médias. Ceci devrait également permettre d'accroître le professionnalisme et l'impartialité des journalistes. Une attention accrue devrait être accordée à la couverture médiatique des questions liées aux minorités.

90. La situation des réfugiés roms, ashkali et égyptiens originaires de Kosovo devrait faire l'objet d'une attention particulière et les autorités devraient s'assurer que toutes les mesures décidées en la matière prennent en compte, de manière individualisée, la situation spécifique des personnes concernées.

Actions de la police et respect des droits de l'homme

Constats du premier cycle

91. Le Comité consultatif a relevé dans son premier Avis des cas inquiétants de violences et de mauvais traitements infligés par des membres des forces de l'ordre à des personnes appartenant à des minorités, en particulier des Roms et des Albanais, et le fait que de telles affaires étaient rarement portées devant la justice. Les autorités étaient appelées à examiner la situation et à enquêter sur le traitement réservé par la police aux plaintes concernant de tels actes.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

92. Le Comité consultatif se félicite de constater que, suite à une réelle prise de conscience des problèmes et des besoins constatés dans ce domaine, la police traverse un processus de profondes réformes et qu'une nouvelle loi sur la police a été adoptée, visant à assurer le plein respect des standards européens en la matière. Les droits de l'homme constituent désormais un sujet d'étude à l'Académie de police et une coopération a été établie avec les ONG afin d'identifier régulièrement les priorités d'action dans ce domaine. Un Code d'éthique pour les employés de la police a été adopté en janvier 2004 et constitue une matière étudiée au cours de la formation des agents de police. Un nouveau sujet, portant sur les spécificités des activités de police en milieu multiculturel, est en cours de préparation.

93. Dans la pratique, des patrouilles de police multiethniques ont été introduites dans les zones habitées par des personnes appartenant à plusieurs communautés ethniques et les premiers résultats sont, semble-t-il, encourageants. Aussi les autorités souhaitent-elles étendre cette approche multiculturelle à l'ensemble du pays.

94. Le Comité consultatif note aussi que l'unité de surveillance du travail de la police, créée au sein du ministère de l'Intérieur, inclut des représentants des différents groupes ethniques et a fait l'objet d'une restructuration.

b) Questions non résolues

95. En dépit des mesures présentées ci-dessus, les sources non gouvernementales continuent à signaler les problèmes rencontrés par les Roms dans leurs relations avec la police. Ainsi, des rapports récents font état d'attitudes discriminatoires et de comportements hostiles et abusifs de la part de certains agents des forces de l'ordre à l'encontre des Roms, allant dans plusieurs cas jusqu'aux mauvais traitements.

96. Les mêmes sources relèvent l'inaction ou le traitement inadéquat de tels cas par la police et les tribunaux et soulignent que les questions de discrimination et d'intolérance ne sont pas suffisamment reconnues et examinées.

Recommandations

97. Les autorités devraient poursuivre et développer les mesures de sensibilisation des membres des forces de police au respect des droits de l'homme et de la diversité et intensifier leurs efforts visant à encourager le recrutement de Roms dans les rangs de la police.

98. Elles devraient en même temps s'assurer qu'il existe des mécanismes de contrôle indépendants et efficaces pour superviser les agissements de la police et veiller à ce que des sanctions appropriées soient appliquées dans les cas avérés de violation des droits de l'homme par la police. En outre, les mesures de formation et sensibilisation des membres du système judiciaire aux questions liées à la lutte contre la discrimination et à la tolérance devraient être renforcées.

Article 7 de la Convention-cadre

Le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion

Situation actuelle

99. Le Comité consultatif a pris note avec intérêt des informations selon lesquelles le gouvernement envisage d'introduire la religion comme sujet d'étude à l'école. Il souhaite souligner, à cet égard, qu'une telle mesure devrait dûment prendre en compte les besoins et les sensibilités des personnes appartenant aux minorités nationales et, en tout état de cause, le droit de ces personnes à la liberté de religion et à la liberté de manifester leur religion et leur conviction.

Recommandation

100. Si un enseignement sur les religions est introduit dans les écoles publiques, les autorités devront veiller, à la lumière des principes de la Convention-cadre et en consultation avec les familles, à ce que cet enseignement soit mené dans le plein respect du droit des personnes appartenant aux minorités nationales à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Plus particulièrement, il est essentiel de s'assurer que les élèves ne se verront pas imposer des cours obligatoires mettant l'accent sur une religion ou une croyance en particulier (voir également les observations relatives à l'article 12 ci-dessous).

Article 8 de la Convention-cadre

Le droit de manifester sa religion ou conviction, de créer des institutions religieuses, des organisations et associations

Constats du premier cycle

101. Dans son premier Avis, le Comité consultatif relevait l'existence d'une incertitude, parmi les personnes appartenant aux minorités, quant aux procédures d'enregistrement des communautés religieuses en vertu d'une décision constitutionnelle portant modification à la loi de 1997 sur les églises, les communautés religieuses et les groupes religieux. Les autorités étaient encouragées à clarifier la procédure en question, afin de faciliter l'enregistrement des diverses communautés religieuses.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

102. Début décembre 2006, un projet de nouvelle loi sur les églises, les communautés religieuses et les groupes religieux était en cours de finalisation au niveau du gouvernement. Il semble que le projet, entre autres nouveautés, va modifier la procédure d'enregistrement des communautés religieuses, qui cessera de se faire auprès d'une structure du gouvernement et devra dorénavant être faite auprès des tribunaux compétents. Selon les autorités, des consultations préalables ont été organisées avec les principales parties intéressées et il est également prévu de soumettre le projet pour avis à des organisations internationales.

b) Questions non résolues

103. Le Comité consultatif note que, malgré les décisions prises par la Cour constitutionnelle à cet égard, un manque de clarté subsiste quant aux conditions et procédures d'enregistrement des groupes religieux prévues par la législation en vigueur (la loi de 1997 sur les églises, les communautés religieuses et les groupes religieux). Les représentants de certains groupes (les Serbes, les Vlachs) critiquent notamment les dispositions de la loi conformément auxquelles seule une communauté peut être enregistrée au sein d'une même confession. Ils trouvent que ces dispositions sont potentiellement discriminatoires dans la mesure où l'enregistrement en tant que communauté religieuse est indispensable pour pouvoir construire des églises et développer un certain nombre d'activités religieuses. Il n'est pas clair à ce stade si le projet de loi en cours apportera des solutions à ces préoccupations.

Recommandation

104. Les autorités devraient s'assurer que le droit des personnes appartenant aux minorités nationales de manifester leur religion ou conviction, de créer des institutions religieuses, des organisations et associations est pleinement respecté, sur le plan normatif comme dans la pratique. De même, elles devraient veiller à ce que la nouvelle législation en la matière, en cours d'élaboration, offre toutes les conditions nécessaires pour l'exercice effectif de ce droit, en conformité avec l'article 8 de la Convention-cadre, et que l'avis des communautés religieuses soit pris en compte de manière adéquate dans le cadre du processus législatif.

Article 9 de la Convention-cadre

Accès des personnes appartenant aux minorités nationales aux médias

Constats du premier cycle

105. Dans son premier Avis, le Comité consultatif a encouragé les autorités à résoudre les difficultés apparues dans la gestion de la troisième chaîne de télévision publique, qui diffuse exclusivement dans les langues des minorités, afin de garantir sa qualité et sa viabilité.

106. Le Comité consultatif a constaté que l'exigence légale de diffuser en macédonien en plus des langues minoritaires posait des difficultés pour l'obtention de licences de diffusion de programmes privés dans les langues des différentes communautés. Il a appelé les autorités à examiner cette situation dans le cadre de la révision de la loi sur la radiodiffusion. Les autorités ont été encouragées à accorder davantage d'attention aux préoccupations exprimées par les minorités moins nombreuses en ce qui concerne leur accès aux médias.

a) Evolutions positives

107. La base juridique régissant l'accès des personnes appartenant aux minorités nationales aux médias a été renforcée par la nouvelle loi sur l'audiovisuel, adoptée en 2005. La nouvelle loi oblige de manière expresse les services publics de radiotélévision et encourage les opérateurs privés à diffuser des programmes consacrés à la culture et aux préoccupations des minorités nationales, dans les langues autres que le macédonien parlées par plus de 20% de la population (la langue albanaise), ainsi que dans les langues des autres communautés.

108. Dans le cadre de la nouvelle loi, les opérateurs privés diffusant des programmes dans les langues des minorités nationales ne sont plus soumis à l'exigence de diffuser également en macédonien. Par contre, la diffusion d'émissions dans les langues minoritaires figure parmi les critères à prendre en compte lors de l'octroi des licences de diffusion et est considérée comme répondant à un intérêt public. De même, la loi prévoit l'obligation, pour les diffuseurs, de réserver un minimum de 30% de leurs temps de diffusion quotidien aux programmes originaux produits en macédonien ou dans les langues minoritaires. Pour le service public de radiodiffusion, ce minimum est fixé à 40% des programmes quotidiens. Le Comité consultatif n'a néanmoins pas pu obtenir, à ce stade, des informations sur la part réelle qui revient, dans la pratique, aux émissions dans les langues des différentes communautés.

109. Le Comité consultatif note que la nouvelle loi contient des dispositions spécifiques visant à assurer une meilleure représentation des minorités dans les organes directeurs de la radiotélévision publique, ainsi que dans la prise de décisions à ce niveau, par le biais de l'application du principe de la double majorité pour les décisions affectant les minorités (voir les observations relatives à l'article 15 ci-après).

110. Sur le plan pratique, le Comité consultatif relève que la deuxième de télévision publique (MTV2), qui dispose d'une couverture nationale, est actuellement entièrement consacrée aux programmes s'adressant, dans leurs langues, aux communautés ethniques⁹, et que ces programmes sont préparés par des équipes formées de personnes appartenant aux différentes communautés. Parallèlement, la radio publique transmet des programmes dans les langues des différentes communautés, au niveau national et local¹⁰. Le Comité consultatif a également pris note qu'une réflexion est en cours pour essayer de mieux répondre aux besoins des groupes ethniques moins nombreux, dans le cadre d'une stratégie de l'audiovisuel pour les cinq prochaines années.

111. Dans la sphère des média privés, il convient de relever en tant qu'évolution positive la création en 2004 d'une chaîne de télévision privée en langue albanaise, ALSAT, à couverture nationale et qui diffuse des actualités également en macédonien. Quant aux Roms, deux chaînes de télévision roms privées, à caractère essentiellement commercial, diffusent des programmes en romani à Skopje. De même, une station de radio en province (à Kumanovo) diffuse, deux fois par semaine, des programmes en langue romani. Par ailleurs, des stations de radio et des chaînes de télévision privées diffusent, au niveau local, des programmes dans les langues des minorités nationales. Le Comité consultatif se félicite également de l'ouverture récente sur l'Internet d'un portail multilingue du service public de radiotélévision fournissant de nombreuses informations également dans les langues des différentes communautés ethniques.

112. Le Comité consultatif note également que, selon le Rapport étatique, 28 publications écrites en langue albanaise et une en langue serbe étaient enregistrées à la fin de l'année 2005. En outre, les Vlachs disposent d'un magazine bimensuel et il existe quelques publications en romani, même si, du fait de difficultés financières, elles sont produites de façon irrégulière. Le

⁹ Chaque semaine, 65 heures de programmes sont diffusées en albanais, 17 heures et 30 minutes en turc, 90 minutes en serbe, romani, vlach et bosniaque respectivement, ainsi qu'un programme multiculturel de 60 minutes, une fois par mois.

¹⁰ Au niveau national, la radio publique retransmet chaque semaine 56 heures en albanais, 35 heures en turc et plus de 3 heures dans les langues romani, vlach, serbe et bosniaque. Au niveau local, plusieurs stations publiques diffusent également, en plus de leurs programmes en macédonien, des émissions dans les langues des communautés ethniques (Radio Tetovo, Radio Gostivar et Radio Debar en albanais et en turc, Radio Kumanovo en albanais, romani et en langue vlach ; Radio Kicevo en albanais, Radio Krusevo en langue vlach).

Comité consultatif note que des journalistes roms sont actuellement formés par l'Institut macédonien des médias.

b) Questions non résolues

113. Le Comité consultatif note que, selon les représentants des communautés ethniques moins nombreuses, les programmes qui leur sont consacrés par les stations de radio locales restent limités et les médias ne prêtent pas suffisamment d'attention à leurs préoccupations. Dans le domaine de la presse écrite, ces communautés sont confrontées à de sérieuses difficultés financières, ce qui rend problématique la continuité de leurs publications.

114. Le Comité consultatif est préoccupé par les informations selon lesquelles, dans la pratique, les programmes diffusés par les médias des différentes communautés sont exclusivement destinés et consacrés à ces communautés et qu'il y a peu de communication et d'interaction, sur le plan médiatique, entre les personnes appartenant aux différents groupes. Cette quasi-absence de dialogue est particulièrement manifeste et inquiétante pour ce qui est des relations entre les Macédoniens et les Albanais, qui n'arrivent que difficilement à trouver des espaces communs de communication dans les médias. Les groupes moins nombreux trouvent difficilement leur place dans ce contexte (voir également les observations relatives à l'article 6 ci-dessous).

115. De nombreuses sources relèvent également un sérieux problème lié à l'excessive dépendance politique des médias, ce qui rend également difficile leur tâche d'assurer un traitement équilibré des questions relatives aux minorités nationales. En outre, des inquiétudes ont été exprimées en ce qui concerne le respect des règles professionnelles des journalistes et l'impact de cette situation, tant sur la qualité des programmes que sur la capacité des médias de jouer le rôle positif qu'ils devraient avoir en tant que vecteur d'intégration et terrain de dialogue pour les différentes communautés.

Recommandations

116. Le Comité consultatif encourage les autorités à accorder une attention accrue aux besoins de groupes numériquement moins importants en matière d'accès aux médias et, sur la base de la législation en vigueur, à chercher des solutions permettant d'améliorer la situation de ces personnes dans ce domaine.

117. Les autorités devraient développer et soutenir les initiatives visant à renforcer la connaissance mutuelle et le dialogue interculturel par le biais des médias. Tout en respectant pleinement l'indépendance éditoriale des médias, elles devraient identifier des moyens d'encourager ces derniers à développer des programmes multiculturels et à favoriser le dialogue entre les différentes communautés, aussi bien par le biais des contenus et que par un choix plus large de participants au dialogue médiatique.

118. Une attention accrue devrait être accordée à la formation des journalistes et autres professionnels des médias, en particulier ceux qui exercent leur profession dans un environnement multiculturel. Les efforts faits par les médias eux-mêmes et les associations de professionnels des médias pour renforcer leurs mécanismes d'autorégulation et d'auto-surveillance devraient être encouragés et soutenus.

Article 10 de la Convention-cadre

Utilisation des langues minoritaires dans la communication avec les autorités publiques et par les autorités publiques

Constats du premier cycle

119. Dans son premier Avis, le Comité consultatif a encouragé les autorités à préciser dans la législation les garanties constitutionnelles relatives à l'utilisation des langues minoritaires dans la communication avec les autorités publiques et par les autorités publiques, y compris par le biais de la future législation sur l'usage des langues et de l'alphabet.

120. Le Comité consultatif a également noté le manque d'interprètes qualifiés nécessaires pour l'utilisation des langues minoritaires dans les procédures judiciaires et a appelé les autorités à développer des programmes de formation spécifiques pour remédier à cette insuffisance.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

121. Le Comité consultatif note que des discussions sont en cours quant à l'adoption éventuelle d'une loi sur l'usage des langues. Il relève cependant que les avis sont divergents à cet égard et que, selon l'interprétation donnée à l'Accord d'Ohrid, certains estiment qu'une telle loi est obligatoire, parce que requise par l'Accord, alors que d'autres trouvent que la Constitution et la législation en vigueur couvrent de manière suffisante les exigences résultant de l'Accord en matière de langues. Vu l'importance particulière de la question des langues dans le contexte spécifique de « l'ex-République yougoslave de Macédoine », le Comité consultatif considère que l'adoption d'une loi régissant de manière globale l'usage des langues permettrait au pays de disposer d'une base juridique claire et cohérente dans ce domaine, susceptible d'apporter des solutions aux difficultés signalées jusqu'à présent.

122. Le Comité consultatif note que, en conformité avec l'article 7 de la Constitution¹¹ et la loi sur la procédure administrative amendée en 2005, l'administration locale des municipalités dans lesquelles les Albanais représentent plus de 20% de la population utilise de plus en plus la langue albanaise, en plus du macédonien, pendant les réunions et travaux des conseils locaux et des comités pour les relations interethniques, ainsi que pour la rédaction de leurs documents. Selon le ministère de l'Autonomie locale, l'usage des langues minoritaires dans les structures de l'administration publique a augmenté sensiblement (de 16%) à Skopje. Cela ne concerne en réalité que la langue albanaise qui, étant parlée par plus de 20% habitants, est considérée comme officielle, en plus du macédonien, dans 4 municipalités de la ville de Skopje, ainsi que sur l'ensemble de la ville.

123. Selon les informations reçues par le Comité consultatif, des discussions sont en cours pour amender le Règlement intérieur du Parlement afin de préciser les conditions d'utilisation des langues autres que le macédonien qui remplissent les conditions légales pour être utilisées dans les réunions plénières et les structures de travail du Parlement.

¹¹ Conformément à cet article de la Constitution, toute autre langue parlée par au moins 20% de la population du pays est également une langue officielle, écrite sur la base de son propre alphabet, dans les conditions de la loi.

124. Le Comité consultatif salue les efforts faits au cours des dernières années en matière de formation d'interprètes spécialisés, notamment en langue albanaise, qui ont permis dernièrement le recrutement d'une centaine d'interprètes vers cette langue dans les différentes structures de l'administration publique et du système judiciaire.

b) Questions non résolues

125. Malgré les progrès constatés en ce qui concerne l'utilisation de la langue albanaise dans les institutions publiques, les représentants des Albanais soulignent la difficulté, voire l'impossibilité dans certains cas, d'obtenir les services d'un interprète, du fait de l'insuffisance d'interprètes qualifiés ou, parfois, du manque de volonté.

126. Selon les informations obtenues par le Comité consultatif, le recours à d'autres langues minoritaires que l'albanais dans les relations avec les autorités administratives est assez sporadique. Ceci est dû notamment au fait que le seuil numérique de 20% n'est atteint, pour les autres communautés ethniques, que dans quelques localités. Ainsi, les Turcs forment plus de 20% dans 5 municipalités, les Roms et les Serbes dans une municipalité, chaque langue étant donc considérée comme deuxième langue officielle dans la/les municipalités concernées. Le Comité consultatif n'a pas pu obtenir d'informations concluantes sur l'utilisation réelle de ces langues dans les relations avec les autorités administratives des municipalités dans lesquelles les conditions figurant à l'article 10, paragraphe 2 de la Convention-cadre sont réunies.

127. Conformément à la Constitution et à la législation en vigueur, il revient aux autorités locales de décider de l'utilisation, au sein des structures de l'administration publique, des langues minoritaires parlées par moins de 20% de la population locale. Comme dans le cadre de son premier Avis, le Comité consultatif exprime l'espoir que les autorités concernées vont faire preuve d'une approche souple et pragmatique dans l'application des dispositions législatives en question, en tenant compte des besoins réels et des demandes exprimées à cet égard par la population locale. Ceci permettrait de prendre en compte en pratique les différences signalées par certains groupes entre les résultats du recensement et leurs propres estimations quant à leur nombre.

128. S'agissant de l'utilisation des langues minoritaires dans le cadre de la procédure pénale, le Comité consultatif note que, en dépit des efforts faits au cours des dernières années, des difficultés continuent à être signalées, le nombre d'interprètes qualifiés pour l'utilisation de ces langues - albanais, romani, turc ou autre - restant toujours en-deçà des besoins.

Recommandation

129. Les autorités devraient poursuivre et étendre la formation et le recrutement d'interprètes qualifiés pour permettre l'application effective des dispositions législatives en vigueur quant à l'utilisation des langues minoritaires dans le cadre de la procédure pénale, ainsi que dans les travaux de l'administration locale et centrale et dans les relations avec celle-ci. En outre, les autorités devraient privilégier une approche souple dans l'application de ces dispositions à l'égard des personnes appartenant aux minorités moins nombreuses.

Article 11 de la Convention-cadre

Utilisation des langues minoritaires pour les noms des personnes

Constats du premier cycle

130. Dans son premier Avis, le Comité consultatif a constaté des problèmes, concernant les documents d'identité, liés à la distorsion phonétique intervenant dans la transcription de certains noms turcs, ainsi que des noms ayant fait l'objet de modifications forcées par le passé. Les autorités ont été appelées à prendre les mesures appropriées pour remédier à ces problèmes. En outre, les autorités ont été invitées à veiller à la mise en œuvre effective de la loi sur les documents d'identité.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

131. Le Comité consultatif se félicite des amendements apportés à la loi sur les documents d'identité, en 2004 et 2005, afin d'autoriser l'utilisation pour les documents d'identité des langues autres que le macédonien parlées par au moins 20% des citoyens, avec leur propre alphabet (la langue albanaise étant la seule concernée). En outre, sur demande, les informations sur les noms des personnes peuvent désormais être inscrites dans les documents d'identité en utilisant, en plus du macédonien et son alphabet cyrillique, les langues minoritaires qui ne remplissent pas la condition numérique mentionnée ci-dessus, avec leur propre alphabet.

132. Selon les informations fournies par le ministère de l'Intérieur, les conditions techniques pour la mise en œuvre effective de ces dispositions législatives sont remplies et, depuis janvier 2007, les documents d'identité doivent être délivrés en conformité avec ces dispositions.

133. Des amendements allant dans le même sens ont été apportés à la législation régissant les documents de voyage. Sur demande, ces documents peuvent désormais être imprimés également dans une langue autre que le macédonien, en utilisant l'alphabet de cette langue, et ceci concerne tant l'albanais que les langues des autres communautés ethniques. Dans le cadre d'un projet consacré aux « Nouveaux documents personnels », des mesures similaires sont envisagées pour les permis de conduire et d'autres documents.

b) Questions non résolues

134. Tout en se félicitant des mesures adoptées au niveau législatif pour permettre l'utilisation des langues minoritaires et leur alphabet pour les documents d'identité et autres documents personnels, le Comité consultatif note que l'application effective des nouvelles dispositions législatives n'en est qu'à ses débuts, et il exprime l'espoir que les autorités vont trouver des moyens d'accélérer ce processus.

Recommandation

135. Les autorités devraient poursuivre leurs efforts pour assurer la mise en œuvre appropriée des nouvelles dispositions régissant l'usage des langues minoritaires dans les documents d'identité et certains autres documents personnels.

Utilisation des langues minoritaires pour les dénominations topographiques locales

Constats du premier cycle

136. Dans son premier Avis, le Comité consultatif relevait que les langues des minorités nationales étaient rarement utilisées pour signaler les noms locaux et autres inscriptions topographiques et a encouragé les autorités à examiner cette situation.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

137. Selon le ministère de l'Intérieur, suite à une décision récente, la langue albanaise pourra être utilisée avec son alphabet pour indiquer les dénominations locales. Celles-ci seront désormais indiquées en macédonien, avec l'alphabet cyrillique et en albanais, avec l'alphabet latin, ainsi qu'avec le nom albanais transcrit en cyrillique. Le Comité consultatif note que, dans la pratique, la langue albanaise est bien utilisée pour de telles dénominations, en plus du macédonien, dans les municipalités dans lesquelles, étant parlée par au moins 20% de la population locale, elle représente la deuxième langue officielle.

b) Questions non résolues

138. Le Comité consultatif note que le gouvernement n'a pris que récemment des mesures permettant de préciser les conditions d'utilisation des langues minoritaires pour les dénominations topographiques, en application des dispositions constitutionnelles régissant l'usage des langues et de la législation en vigueur en matière d'autonomie locale. En l'absence d'informations concluantes à ce stade, il exprime l'espoir que les autorités vont veiller à ce que, là où les conditions inscrites à l'article 11, paragraphe 2 de la Convention-cadre sont réunies, les personnes appartenant à des communautés ethniques moins nombreuses puissent présenter les inscriptions topographiques locales dans leur propre langue également. L'adoption d'une loi régissant l'usage des langues devrait apporter toutes les clarifications nécessaires à cet égard.

Recommandation

139. Le Comité consultatif encourage les autorités à prendre des mesures résolues pour que les personnes appartenant aux différentes communautés ethniques puissent utiliser leur propre langue pour les dénominations topographiques locales, tel que prévu à l'article 11, paragraphe 3 de la Convention-cadre et en conformité avec la législation en vigueur.

Article 12 de la Convention-cadre

Education interculturelle et multiculturelle

Constats du premier cycle

140. Dans son premier Avis, le Comité consultatif a encouragé les autorités à multiplier leurs efforts pour promouvoir et faciliter le contact et la compréhension interculturelle à l'école et par le biais de l'école. Les autorités ont été également appelées à renforcer leurs efforts pour remédier au manque de manuels scolaires dans les langues minoritaires et d'enseignants qualifiés.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

141. Le Comité consultatif note que des efforts ont été faits ces dernières années pour promouvoir la tolérance et le respect des droits de l'homme et favoriser le rapprochement des personnes appartenant à des communautés différentes par le biais de l'école. Il se félicite en particulier des initiatives lancées à cet effet dans les municipalités affectées par le conflit. Le Comité consultatif constate cependant que de telles initiatives sont développées surtout par des ONG, avec le soutien d'organisations internationales, et trouve regrettable que l'Etat ne s'implique pas davantage dans ce type d'activités (voir également les observations relatives à l'article 6 ci-dessus).

b) Questions non résolues

142. Tout en prenant note des efforts faits pour promouvoir la tolérance et l'entente interethnique dans les écoles, le Comité consultatif est préoccupé par le fait que l'enseignement pour les enfants appartenant à la majorité et aux communautés minoritaires (notamment les Albanais) est trop souvent séparé. Même s'ils sont inscrits dans la même école, les élèves ont souvent des horaires différents et, dans de nombreux cas, des locaux séparés. Cette approche, qui ne favorise pas le dialogue et l'interaction, se traduit par une communication très limitée, sinon inexistante, tant entre les enfants qu'entre les familles et les enseignants appartenant aux différentes communautés, et ceci affecte notamment les relations entre Macédoniens et Albanais.

143. Le Comité consultatif est conscient que, en raison de besoins spécifiques liés à l'enseignement de langues minoritaires ou dans ces langues, des classes ou des écoles séparées peuvent être nécessaires dans le contexte d'un tel enseignement. Il reconnaît qu'il existe différentes modalités pour répondre à de tels besoins, y compris l'enseignement bilingue et note que différents systèmes sont d'usage dans « l'ex-République Yougoslave de Macédoine » (voir aussi les observations relatives à l'article 14 ci-dessous). Néanmoins, étant donné le contexte spécifique de « l'ex-République Yougoslave de Macédoine », le Comité consultatif trouve préoccupants les cas où la séparation dans l'éducation devient excessive et s'étend également aux activités extrascolaires des enfants et des jeunes issus de la majorité et des communautés minoritaires, y compris les loisirs et les activités culturelles et sportives.

144. Selon les représentants des communautés ethniques moins nombreuses (tels que les Vlachs), les nouveaux manuels d'histoire et de littérature, utilisés dans les écoles depuis 2005, ne contiennent que très peu d'informations sur les groupes autres que les Macédoniens et les Albanais et le programme laisse aux enseignants la liberté de décider du temps à accorder, pour autant qu'ils décident d'en accorder, aux informations relatives à la culture et l'histoire des plus petites communautés.

145. De même, de nombreuses critiques ont été exprimées à l'encontre du ministère de l'Education, auquel il est reproché de ne pas faire suffisamment d'efforts pour favoriser l'intégration et le dialogue entre les enfants des différentes communautés et pour répondre aux besoins spécifiques de ces enfants en matière d'enseignement.

Recommandations

146. Le Comité consultatif encourage les autorités à prendre des mesures plus résolues pour promouvoir la connaissance mutuelle et la compréhension entre les élèves, les enseignants et les

familles appartenant à des communautés ethniques différentes. Les manuels scolaires et le matériel pédagogique devraient accorder une attention appropriée à la culture et à l'identité des différentes communautés, y compris celles moins importantes numériquement, et le personnel enseignant devrait recevoir des formations adaptées aux objectifs d'un enseignement multiculturel et interculturel.

147. En outre, les autorités compétentes devraient veiller à ce que l'organisation pratique des cours dans les établissements scolaires, de même que les activités extrascolaires, favorisent le rapprochement et l'intégration. L'Etat devrait s'engager plus fermement dans les activités et initiatives de la société civile visant à reconstruire la confiance mutuelle et le dialogue interculturel, en y apportant l'expertise et les ressources financières nécessaires.

Egalité des chances dans l'accès à l'éducation

Constats du premier cycle

148. Dans son premier Avis, le Comité consultatif a encouragé les autorités à renforcer la capacité institutionnelle du département du ministère de l'Education compétent en matière d'éducation des minorités et à redoubler d'efforts pour promouvoir l'égalité des chances d'accès dans l'éducation pour les personnes appartenant à des minorités à tous les niveaux. Les autorités étaient notamment appelées à chercher des solutions pour diminuer l'abandon scolaire constaté, entre l'école primaire et l'école secondaire, parmi les Turcs et les Albanais.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

149. Conformément aux informations fournies dans le Rapport étatique, les autorités ont fait des efforts, au cours des dernières années, pour renforcer le département du ministère de l'Education compétent en matière d'éducation des minorités, tant au niveau du personnel que de l'expertise requise. Le Comité consultatif note qu'une représentante de la communauté rom a été nommée récemment à la tête de ce département.

150. Des mesures ont également été prises, dans le cadre d'un plus ample projet intitulé « Education pour tous » pour améliorer les conditions de travail dans les écoles, en particulier celles opérant dans un environnement multiculturel. Ainsi, des mesures ont été prises afin de doter ces écoles de l'équipement et du matériel pédagogique nécessaire pour l'enseignement dans les langues minoritaires qui sont des langues d'instruction (albanais, turc et serbe) ainsi que pour l'enseignement des langues vlach et romani. La formation du personnel enseignant pour ce type d'enseignement a reçu une attention accrue.

151. Selon le Rapport étatique, la situation difficile des écoles turques a fait l'objet de mesures spécifiques (ouverture de nouvelles classes de langue turque, financement de nouveaux manuels et surtout formation des enseignants) et les autorités sont confiantes que les difficultés rencontrées par cette minorité en matière d'enseignement vont être graduellement éliminées.

152. De même, des efforts ont été consentis pour améliorer la situation des écoles proposant un enseignement en langue albanaise qui se trouvent en difficulté en raison de la demande en augmentation et du manque d'espace et d'équipement adéquat. De nombreux projets ont été consacrés au développement des conditions matérielles, y compris la construction de nouvelles écoles, l'amélioration de la qualité de l'enseignement par la formation des enseignants et le renouvellement du matériel pédagogique. Selon le Rapport étatique, les Albanais disposent

désormais d'un système d'enseignement qui s'est progressivement développé, à tous les niveaux. Le Comité consultatif note que, si des tensions se sont manifestées entre élèves et familles des communautés macédonienne et albanaise il y a plusieurs années, autour de l'ouverture de classes ou d'écoles en langue albanaise, ces tensions se sont progressivement atténuées, grâce entre autres à des initiatives de réconciliation développées au sein de la société civile.

153. Conformément à la loi sur l'enseignement supérieur de juillet 2003, l'accès des personnes appartenant aux différentes communautés à l'enseignement supérieur est favorisé par un système de quotas, qui vise à assurer, pour la première année d'études universitaires, l'accès adéquat des étudiants appartenant aux minorités. Conformément à la loi et en application de l'Accord d'Ohrid, ces mesures positives sont destinées à assurer que la composition de la population scolaire des universités reflète la composition ethnique de l'ensemble de la population. Les statistiques officielles indiquent notamment, depuis plusieurs années, une augmentation du nombre d'Albanais ayant pu suivre des études universitaires dans leur propre langue. Ceci a été possible notamment dans le cadre des deux universités qui opèrent à Tetovo depuis plusieurs années, l'Université d'Etat de Tetovo (reconnue officiellement par le gouvernement en 2004, après de nombreuses tensions) et l'Université privée de l'Europe du Sud-Est, qui dispense un enseignement en albanais, en macédonien et en anglais. Le Comité consultatif note que ces deux établissements proposent un éventail de programmes largement similaires et font figurer dans leurs objectifs la promotion du dialogue et de l'interaction entre les étudiants appartenant à des communautés différentes.

b) Questions non résolues

154. L'impact de la mise en œuvre de la décentralisation sur l'application effective des mesures adoptées à l'égard des minorités nationales dans le domaine de l'éducation est l'une des principales sources de préoccupation formulée par les représentants des minorités. De même, de nombreuses plaintes de la part des autorités locales, indépendamment de leur appartenance à l'une ou l'autre des communautés ethniques, font état d'un manque de clarté dans la répartition des compétences ainsi que d'un déséquilibre entre les responsabilités qui reviennent désormais aux autorités locales dans la gestion des écoles et le niveau des ressources disponibles. Dans le même temps, des problèmes et irrégularités ont été signalés en termes d'interférences indues des autorités centrales dans la gestion des établissements scolaires, y compris en matière de recrutement du personnel éducatif et dans la nomination de la direction des écoles.

155. Selon les représentants du ministère de l'Education, une nouvelle stratégie est à l'étude, qui devrait prévoir la répartition des ressources selon le nombre d'élèves inscrits dans chaque école et devrait aussi permettre de mieux répondre aux besoins des écoles pour les minorités. Actuellement, et ceci en dépit des efforts faits au niveau du ministère pour préparer de nouveaux manuels et mettre à jour le matériel pédagogique nécessaire à ce type d'enseignement, les ressources pour préparer ce matériel et former les enseignants pour toutes les communautés concernées n'ont pu être mobilisées (voir ci-dessous les observations relatives à l'article 14 de la Convention-cadre).

156. Le Comité consultatif note que ces difficultés touchent notamment les personnes appartenant aux communautés moins nombreuses, qui estiment qu'une attention accrue devrait être accordée par les autorités à leurs besoins en matière d'éducation. Il semble par ailleurs que, dans certaines régions, les jeunes filles albanaises sont confrontées à des difficultés en termes de fréquentation scolaire, à un niveau élevé d'abandon scolaire (dans de nombreux cas dès l'âge de 11 ou 12 ans) et, par conséquent, on peut constater parmi les femmes albanaises un faible taux

d'alphabétisation, en particulier en langue macédonienne. Le Comité consultatif note que, tout en ouvrant des possibilités pour une réponse plus adéquate aux besoins en matière d'éducation des communautés plus nombreuses, le système envisagé de financement de l'éducation sur la base du nombre d'enfants inscrits dans chaque école, s'il n'est pas appliqué avec souplesse, est susceptible d'accentuer les inégalités dans l'accès à l'enseignement des langues minoritaires pour les groupes moins nombreux.

Recommandations

157. Dans le cadre du processus de décentralisation, les autorités devraient apporter les clarifications nécessaires quant aux responsabilités des différents acteurs impliqués et aux modalités concrètes de transfert des compétences dans le domaine de l'éducation, de manière à éviter que l'éducation des personnes appartenant à des minorités soit affectée par ce processus. En particulier, la question des ressources dont les autorités locales ont besoin pour s'acquitter des responsabilités accrues qui leur incombent dans ce domaine devrait recevoir une attention prioritaire et être traitée d'une façon transparente, sur la base de règles claires, objectives et équitables.

158. Le Comité consultatif encourage par ailleurs les autorités à faire preuve d'une approche équilibrée dans l'élaboration et la mise en œuvre de leur politique consacrée à l'éducation des personnes appartenant aux minorités nationales, de manière à s'assurer qu'une attention suffisante est accordée aussi aux besoins de minorités moins nombreuses.

La situation des Roms

Constats du premier cycle

159. Dans son premier Avis, le Comité consultatif a encouragé les autorités à identifier des solutions à la faible scolarisation et au taux élevé d'abandon scolaire parmi les enfants roms, ainsi qu'à rechercher des modalités permettant d'améliorer l'accès des Roms à l'enseignement supérieur, entre autres en vérifiant le fonctionnement du système de quotas mis en place.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

160. Le Comité consultatif note avec satisfaction que l'Etat a montré plus de détermination, au cours des dernières années, à améliorer la situation en matière d'éducation des Roms, qui est une priorité dans la stratégie nationale pour les Roms et le Plan d'action national pour les Roms adoptés par le Gouvernement en 2005.

161. Au-delà des mesures spécifiques destinées à améliorer la situation économique de cette population, de nombreuses initiatives visent à sensibiliser les autorités, les acteurs du système éducatif, ainsi que les familles, aux difficultés et besoins spécifiques des Roms, en particulier des jeunes filles roms, en matière d'éducation¹². Le ministère de l'Education cherche notamment à limiter progressivement l'abandon scolaire parmi les Roms en prenant des mesures pour prévenir ce phénomène et une stratégie visant à assurer qu'il n'y ait plus d'enfants en dehors du

¹² Selon une étude du PNUD de 2004, 31% des Roms n'ont pas été ou ont été très peu scolarisés et 25% des Roms de plus de 18 ans sont touchés par l'analphabétisme. Selon cette même source, le niveau de fréquentation scolaire et d'alphabétisation sont plus faibles parmi les femmes roms qu'au sein de la population majoritaire vivant dans la proximité des communautés roms.

système d'éducation a été élaborée¹³. Une année supplémentaire d'éducation préscolaire a été introduite avec, entre autres, l'objectif de préparer les enfants roms à accéder à l'école.

162. Des mécanismes spécifiques - y compris des bourses accordées par l'Etat - ont été mis en place pour encourager et faciliter l'accès des Roms à l'enseignement secondaire et, grâce à des aides financières internationales, des programmes d'assistance et d'accompagnement individualisé des élèves roms inscrits dans l'enseignement secondaire ont été développés. Les premiers résultats sont prometteurs et montrent que l'intérêt des Roms pour la poursuite des études au-delà de l'école primaire croît progressivement.

163. Le Comité consultatif salue les initiatives louables des organisations non gouvernementales, qui essaient de sensibiliser les familles à l'importance de l'éducation pour leurs enfants ainsi que les éducateurs, et de former ces derniers spécifiquement pour le travail avec les enfants roms. Il note cependant que ces initiatives dépendent beaucoup de ressources provenant de donations de l'étranger et ne peuvent pas toujours être développées de manière continue si l'Etat ne s'y associe pas avec des ressources adaptées.

b) Questions non résolues

164. Tout en saluant les mesures précédemment mentionnées, le Comité consultatif constate que les enfants roms continuent à être confrontés à de sérieuses difficultés dans le domaine de l'éducation. Leur niveau de fréquentation scolaire continue à être très bas et le taux d'abandon scolaire reste particulièrement élevé, seule une proportion réduite de Roms étant en mesure d'atteindre l'enseignement secondaire. Ainsi, selon des données officielles pour l'année 2005, sur un total de 8000 enfants roms inscrits à l'école élémentaire, moins de 700 ont poursuivi ces études jusqu'à la fin. Plusieurs sources indiquent que les filles représentant plus de 50% des cas d'abandon scolaire.

165. La situation économique précaire des familles est pour l'essentiel à l'origine de cette situation et elle requiert des mesures résolues de la part du gouvernement. L'éducation préscolaire n'est pas gratuite, ce qui signifie que l'accès des enfants roms à la préparation pour l'école primaire est encore plus difficile pour eux. Le fait que la plupart de ces enfants ne maîtrisent pas le macédonien représente un obstacle supplémentaire, qui exige une action adaptée de la part du gouvernement. Le Comité consultatif se réjouit d'apprendre que des programmes d'apprentissage commencent à être développés pour faciliter l'intégration de ces enfants dans l'enseignement préscolaire.

166. En plus de la situation socio-économique particulièrement difficile de leurs familles et malgré une certaine amélioration de la situation au cours des dernières années, les élèves roms sont souvent confrontés à des attitudes d'hostilité de la part des professeurs, des parents et des autres élèves, ainsi qu'à des pratiques discriminatoires et, dans certains cas, de séparation.

167. Le Comité consultatif constate que les mesures de soutien financier accordées (comportant une part d'assistance internationale substantielle) pour faciliter l'accès des Roms à l'enseignement secondaire et supérieur sont particulièrement utiles et commencent à produire les premiers résultats. Il souhaite cependant souligner que leur impact ne peut être significatif que si l'Etat s'engage fermement à assurer leur continuité et à garantir une offre correspondant au mieux à la demande, qui semble avoir augmenté sensiblement au cours des dernières années. Il

¹³ Voir le Rapport étatique pour les différentes mesures adoptées ou prévues par le Gouvernement.

semble par ailleurs que des disfonctionnements aient été enregistrés dans la mise en œuvre, pour ce qui est des Roms, du système de quotas pour l'accès à l'enseignement supérieur.

Recommandations

168. Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre et à développer avec plus de détermination, y compris en offrant des ressources financières adéquates, les mesures prévues dans la Stratégie nationale pour les Roms afin d'assurer l'égalité des chances dans l'accès à l'éducation pour les Roms, tant pour les enfants que pour les adultes.

169. Les autorités devraient viser en priorité à augmenter la participation scolaire des enfants roms et à réduire leur taux d'abandon scolaire, par le biais de mesures de sensibilisation et d'accompagnement adaptées. Elles devraient exercer un suivi continu la situation dans ce domaine et adapter leur action aux difficultés constatées. Une attention particulière devrait être accordée à l'éducation préscolaire et secondaire et des ressources adéquates devraient être affectées afin de pouvoir mettre en œuvre les mesures adoptées. Parallèlement, les mesures prévues pour favoriser l'accès des Roms à l'enseignement supérieur devraient être poursuivies et développées et un suivi de leur application effective au bénéfice des Roms devrait être entrepris.

170. Les autorités devraient dans le même temps intensifier leurs mesures de sensibilisation du milieu scolaire pour prévenir et éliminer les pratiques conduisant à la discrimination et à l'isolement des élèves roms. Tout recours à de telles pratiques devrait être traité de manière appropriée.

171. Des efforts plus soutenus devraient également être déployés en matière de formation des enseignants pour le travail avec des élèves roms, y compris en attirant des personnes appartenant à la communauté rom vers cette profession.

Article 13 de la Convention-cadre

Etablissements scolaires privés

Constats du premier cycle

172. Dans son premier Avis, le Comité consultatif a noté que l'interdiction, dans la législation nationale, de la création d'écoles primaires privées était susceptible de placer les personnes appartenant à des minorités nationales en situation défavorable pour ce qui est de l'enseignement primaire dans les langues minoritaires et a encouragé les autorités à revoir la situation afin d'autoriser la création de telles écoles.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

173. Le Comité consultatif se félicite des développements positifs présentés dans le Rapport étatique en ce qui concerne l'enseignement privé au niveau secondaire. Il note que les élèves turcs ont maintenant la possibilité d'étudier dans leur langue dans un lycée privé opérant à Skopje et Gostivar.

b) Questions non résolues

174. Le Comité constate avec regret qu'aucune évolution positive n'a été signalée en ce qui concerne la possibilité de créer des écoles primaires privées. Il semble par ailleurs qu'il n'y ait pas de projet, à ce stade, destiné à éliminer l'interdiction légale faisant obstacle à la création de telles écoles.

Recommandation

175. Comme dans son premier Avis, le Comité consultatif appelle les autorités à revoir la situation de façon à permettre l'enseignement primaire privé et à étendre ainsi, pour les élèves appartenant aux minorités nationales, les possibilités d'apprendre leur langue ou d'étudier dans ces langues.

Article 14 de la Convention-cadre**Le droit d'apprendre une langue minoritaire et les conditions pour enseigner dans une langue minoritaire***Constats du premier cycle*

176. Dans son premier Avis, le Comité consultatif a pris note de la demande des communautés turque et albanaise concernant la création de classes supplémentaires offrant un enseignement dans leurs langues et a demandé aux autorités d'examiner les besoins de ces communautés et de préciser les critères pour la création de telles classes.

177. Le Comité consultatif a également constaté des insuffisances dans l'enseignement des langues vlach, romani et serbe et dans ces mêmes langues et a encouragé les autorités à fournir un soutien adéquat dans ce domaine.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

178. Le Comité consultatif note que, en conformité avec la Constitution, les personnes appartenant aux minorités ont droit à un enseignement de leur langue et dans leur langue au niveau primaire et secondaire. De même, conformément à la loi sur l'enseignement supérieur, l'Etat doit fournir des possibilités d'enseignement supérieur dans une langue minoritaire lorsque la langue en question est parlée par plus de 20% de la population. Les langues minoritaires des communautés qui ne remplissent pas cette condition numérique peuvent être étudiées dans le cadre de l'enseignement supérieur, selon les besoins et la demande, dans la mesure où les conditions nécessaires existent.

179. Dans la pratique, on relève que l'enseignement est dispensé dans les langues des personnes appartenant aux communautés albanaise, turque et serbe, dans les écoles primaires et secondaires, alors que les Vlachs et les Roms disposent, dans quelques écoles, de cours optionnels pour étudier leur langue.

180. Selon le Rapport étatique, l'enseignement en langue albanaise et l'étude de cette langue se sont développés à tous les niveaux de l'éducation. Il existe des écoles mixtes qui dispensent

un enseignement dans les deux langues, macédonienne et albanaise, en règle générale dans des classes séparées, mais aussi des établissements scolaires distincts avec l'une des deux langues comme langue d'instruction.

181. Le Comité consultatif note qu'une attention accrue est accordée, depuis quelques années, à l'apprentissage du macédonien par les personnes appartenant aux différentes communautés ethniques, les Albanais notamment. Il se réjouit de constater, en même temps, des signes encourageant montrant un intérêt croissant pour l'étude de l'albanais parmi les Macédoniens, notamment dans les municipalités à composition ethnique mixte (voir aussi les observations relatives à l'article 6 ci-dessus).

182. Les autorités essaient également de répondre progressivement aux demandes des autres communautés de renforcer l'enseignement de leur langue ou dans leur langue. Ainsi, tel qu'indiqué dans le Rapport étatique, une nouvelle classe de langue serbe a été introduite au niveau secondaire à Kumanovo et l'ouverture d'un département de langue serbe à l'université est envisagée. Des démarches ont également été entreprises, par le Département pour l'éducation des minorités, afin d'ouvrir de nouvelles classes en langue turque (au niveau préscolaire, primaire et secondaire) ainsi que, suite à la demande de la communauté bosniaque, pour introduire un enseignement en langue bosniaque dans plusieurs écoles.

183. Selon le Rapport étatique, 175 nouveaux manuels ont été approuvés pour l'enseignement primaire dans les langues minoritaires et d'autres, pour le niveau secondaire, sont en cours de préparation en vue de leur approbation.

b) Questions non résolues

184. Malgré les efforts mentionnés ci-dessus, les personnes appartenant aux plus petites communautés bénéficient à ce stade d'opportunités limitées pour apprendre leur langue ou étudier dans cette langue. Si l'ouverture de nouvelles classes pour l'étude des langues concernées a été demandée, comme indiqué plus haut, les réponses concrètes à ces demandes se font attendre et les ressources matérielles et humaines nécessaires (manuels et les enseignants qualifiés) continuent à manquer. A titre d'exemple, les Vlachs ont demandé depuis plusieurs années des cours optionnels de langue vlach à Kicevo, sans avoir reçu de réponse de la part des autorités. La promesse concernant l'ouverture d'un cours optionnel de langue vlach à la Faculté de Pédagogie de Stip était également restée sans suite à la date de soumission du Rapport étatique. De leur côté, les Serbes signalent la fermeture, chaque année, de classes ou écoles serbes et rejettent les explications des autorités, selon lesquelles cette tendance serait due au manque d'intérêt des familles. Selon leurs représentants, la diminution de la demande s'explique par le manque de manuels et de matériel pédagogique adéquat et surtout par le fait que la continuité de cet enseignement n'est pas assurée.

185. Quant aux Roms, l'enseignement de leur langue reste limité à quelques classes à Skopje et à Tetovo, et continue à souffrir, malgré les efforts récents des autorités, du manque de personnel qualifié et de matériel pédagogique adapté.

Recommandations

186. Les autorités devraient intensifier leurs efforts pour étendre les possibilités offertes aux personnes appartenant aux minorités d'apprendre leur langue et, selon leurs besoins réels et la demande, là où les conditions prévues par la Convention-cadre sont réunies, de recevoir un enseignement dans cette langue.

187. Les mesures entreprises en matière de formation des enseignants et de préparation du matériel pédagogique devraient être suivies d'effet dès que possible, et une attention appropriée devrait être accordée aux besoins de communautés moins nombreuses.

Article 15 de la Convention-cadre

Participation effective des personnes appartenant aux minorités aux affaires publiques

Constats du premier cycle

188. Dans son premier Avis, le Comité consultatif a constaté que la consultation des minorités nationales était limitée et a encouragé les autorités à examiner des moyens d'établir un dialogue direct avec les organisations représentant les diverses minorités, y compris par la mise en place d'un conseil des minorités.

189. Les autorités ont été, en outre, encouragées à redoubler d'efforts pour mettre en œuvre le principe de représentation équitable dans tous les secteurs de la fonction publique, y compris à l'égard des minorités numériquement plus faibles. Leur attention a été notamment attirée sur la sous-représentation ou, s'agissant des Roms, l'absence de représentation des personnes appartenant à des minorités nationales au sein du système judiciaire.

190. Des mesures plus résolues ont été également recommandées pour améliorer la participation des femmes albanaises et roms à la vie économique, y compris en éliminant tous les obstacles légaux injustifiés à leur participation effective au marché du travail.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

191. L'Accord d'Ohrid et son processus de mise en œuvre, ainsi que la Constitution du pays, offrent des garanties pour la participation des minorités, et plus particulièrement des Albanais, aux affaires publiques, ainsi que dans les différentes structures de l'administration publique au niveau central et local. Une attention particulière a été récemment prêtée à la mise en œuvre plus effective du principe de représentation équitable, introduit par l'Accord d'Ohrid. Une stratégie pour la représentation équitable a été adoptée et une commission parlementaire spéciale créée pour superviser ce processus.

192. Le Comité consultatif relève des avancées significatives sur le plan de la participation politique des communautés ethniques, en particulier en ce qui concerne les Albanais. Ces derniers sont particulièrement actifs dans la vie politique du pays, par le biais de leurs partis politiques, présents aussi bien dans la coalition gouvernementale (où ils détiennent 5 ministères) que dans l'opposition.

193. Dans le processus législatif au parlement, les représentants des minorités nationales disposent de la règle de la double majorité¹⁴ pour faire entendre leur voix sur les questions

¹⁴ En vertu de l'Accord d'Ohrid, un amendement de la Constitution a été adopté selon lequel une « double majorité » est requise pour l'adoption des lois présentant un intérêt pour les communautés ethniques (lois relatives à la culture, à l'usage des langues, à l'éducation, aux documents personnels et à l'usage des symboles). Concrètement, cela signifie que la majorité des membres du Parlement et la majorité des membres du Parlement représentant les communautés ethniques doivent soutenir une telle loi pour qu'elle puisse être adoptée.

d'intérêts pour leurs communautés. Le Comité consultatif relève que, sur un total de 122 parlementaires, il y a dans le cadre de l'actuelle législature 26 Albanais, 3 Turcs, 2 Bosniaques, 2 Roms, 1 Vlach. En outre, une commission parlementaire pour les relations entre les communautés ethniques est en charge d'assurer la promotion des intérêts des différentes communautés.

194. De manière générale, on relève une amélioration de la représentation des différents groupes ethniques suite aux dernières élections. Au niveau local, les minorités nationales sont représentées dans les conseils locaux de nombreuses municipalités et peuvent également faire valoir leurs intérêts au sein des comités pour les relations interethniques, disposant d'un rôle consultatif auprès des conseils locaux. Le Comité consultatif se félicite que, grâce à l'aide financière internationale, des activités de formation et de sensibilisation aient été organisées dernièrement pour stimuler le travail des membres desdits comités et informer la population concernée. Il note que ces activités de sensibilisation portent entre autres sur les droits de l'homme et des minorités et que des débats télévisés sur ces questions ont été diffusés sur les chaînes de télévision locales de Tetovo, Kicevo, Kumanovo et Skopje. Le Comité consultatif note que le processus de décentralisation a eu en général un impact positif sur la participation des minorités à la vie publique, tout en gardant à l'esprit les difficultés signalées dans la première phase de sa mise en œuvre.

195. Le Comité consultatif note avec satisfaction les progrès réalisés et constate que les différentes minorités sont désormais représentées, quoi qu'à des degrés différents, dans les structures hiérarchiques et parmi le personnel de la majorité des institutions publiques (structures du gouvernement, du parlement, conseil de l'audiovisuel, cour constitutionnelle, conseil judiciaire etc.). Fin 2006, le Gouvernement était en train de finaliser de nouvelles mesures institutionnelles, administratives, de sensibilisation ou autres, afin de promouvoir le recrutement de personnes appartenant aux différentes communautés dans les secteurs, institutions et services publics (tels que la police et le système judiciaire) où des défaillances étaient constatées en ce qui concerne l'application du principe de représentation équitable des communautés ethniques.

196. En ce qui concerne les Roms, ceux-ci sont représentés dans l'arène politique par plusieurs partis politiques et deux membres du Parlement sont Roms. Au niveau local, on compte 18 Roms parmi les conseillers locaux et les représentants de cette population font aussi partie des comités locaux pour les relations interethniques. Il convient de saluer également les formations spécifiques organisées, au cours des dernières années, pour permettre aux représentants roms d'avoir une présence plus effective dans les affaires publiques. Le Comité consultatif note avec satisfaction l'esprit d'initiative des femmes roms, qui s'organisent de mieux en mieux dans le but de renforcer leur participation aux affaires publiques et, par ce biais, contribuer à l'amélioration de la condition des Roms et combattre leur marginalisation et leur exclusion sociale (voir à cet égard les observations relatives à l'article 4 ci-dessus). Par ailleurs, il note avec satisfaction que des membres de la communauté rom se trouvant dans une meilleure situation socio-économique et ayant suivi un enseignement supérieur participent activement à la vie politique du pays, ainsi que dans les médias. Ils jouent un rôle de plus en plus important, tant au niveau central que local, dans les efforts faits pour améliorer la situation de la population rom.

197. De manière plus générale, le Comité consultatif salue les efforts faits par les organisations de femmes appartenant aux différentes communautés pour améliorer la participation des femmes, indépendamment de leur origine ethnique, à la vie publique, et notamment à la vie sociale et économique. Il se félicite également de leurs initiatives visant à créer des ponts entre

les différentes communautés, au-delà des clivages ethniques, ainsi que de l'intérêt particulier porté par leurs organisations à la Convention-cadre et à son mécanisme de suivi. Dans ce contexte, le Comité consultatif note que la législation électorale prévoit désormais un système de quotas favorisant l'amélioration de la présence des femmes au Parlement et que la récente loi sur l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (adoptée en mai 2006) établit des commissions pour l'égalité des sexes dans plusieurs municipalités.

b) Questions non résolues

198. Tout en se félicitant des progrès constatés en termes de participation des minorités, le Comité consultatif note que, selon les représentants de ces dernières, cette participation n'a pas toujours l'impact attendu. Ainsi, au Parlement, les membres de la Commission pour les relations entre communautés ethniques estiment que leurs observations ne sont pas suffisamment prises en compte, en particulier lors de l'élaboration ou de la modification de la législation dans les différents secteurs d'intérêt pour les minorités nationales. Sont citées à ce propos les discussions récentes relatives à la loi sur la police, au règlement intérieur du Parlement (en particulier l'aspect linguistique), dans le cadre desquelles il leur a été particulièrement difficile de faire entendre leur voix.

199. Le Comité consultatif note également que, si les comités pour les relations interethniques établis au niveau local sont déjà opérationnels et semblent bien fonctionner dans certaines municipalités, des efforts restent à faire pour établir de tels comités dans toutes les municipalités concernées¹⁵, ainsi que pour les rendre plus efficaces.

200. De façon plus générale, le Comité consultatif note des différences significatives entre la situation des Albanais, qui occupent une position prééminente dans la vie publique du pays et disposent d'un rôle important dans la prise de décisions, et celle des plus petites communautés, dont la capacité à promouvoir la préservation de leurs cultures et identités est plus limitée. De ce fait, il est important de rechercher des modalités permettant d'assurer une meilleure concertation avec les représentants des différentes communautés dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de protection des minorités et, par ce biais, améliorer la participation des communautés moins nombreuses.

201. Le Comité consultatif note que, bien que l'idée de former un conseil représentatif des minorités ait été avancée parmi les organisations des minorités nationales, cette proposition n'a pas trouvé l'écho et le soutien nécessaire pour être concrétisée.

202. Le Comité consultatif note, s'agissant des Roms, que leur participation à la prise de décisions reste limitée, en dépit des progrès réalisés en termes de représentation politique au niveau central et local. De manière plus générale, le Comité consultatif reste particulièrement préoccupé par l'exclusion sociale et la marginalisation de nombreuses personnes appartenant à cette communauté. Malgré les mesures adoptées, la situation des femmes roms continue d'être préoccupante dans la plupart des domaines (voir les commentaires à ce sujet relatifs à l'article 4 ci-dessus).

203. En outre, le Comité consultatif s'inquiète de la politisation excessive de l'ensemble des questions ethniques soumises au débat public. Pour ce qui est de l'application des droits des personnes appartenant aux minorités nationales, que ce soit au niveau central ou local, la

¹⁵ A la date de la visite du Comité consultatif, de tels comités avaient été établis seulement dans 8 des 21 municipalités concernées.

majorité des décisions semble être liée davantage à la volonté des forces politiques influentes, qui définissent largement leur position sur la base de critères liés à l'affiliation ethnique, qu'aux obligations qui incombent aux décideurs en vertu de la législation en vigueur. Les défis supplémentaires résultant du processus de décentralisation administrative et financière compliquent encore davantage le tableau, même si, selon les autorités, les difficultés devraient être transitoires et disparaître après la première phase de ce processus.

204. Le Comité consultatif note que, malgré les progrès accomplis, les personnes appartenant aux différentes communautés minoritaires continuent à signaler qu'elles rencontrent des difficultés dans leurs efforts pour participer pleinement à la vie sociale, économique et culturelle ainsi qu'à la prise de décisions, au niveau local.

205. Le Comité consultatif est en même temps préoccupé par les problèmes signalés quant à la participation effective à la vie publique des personnes appartenant à la majorité dans les municipalités ou régions dans lesquelles elles se trouvent *de facto* en situation de minorité. Ces personnes font état de difficultés en ce qui concerne leur représentation dans les structures non élues de l'administration locale, leur accès aux services publics locaux et leur participation à la vie économique et sociale.

206. Le Comité consultatif considère qu'il est essentiel, dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et mesures de protection des minorités et ce, surtout dans le contexte spécifique de « l'ex-République yougoslave de Macédoine », que les autorités privilégient une approche basée sur les normes et principes inscrits dans la Constitution et la législation en vigueur, en conformité avec la Convention-cadre et les autres instruments de protection des droits de l'homme pertinents, en étroite coopération avec les intéressés.

Recommandations

207. Les autorités sont appelées à poursuivre leurs efforts visant à assurer, en conformité avec l'Accord d'Ohrid, une représentation équitable des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie publique, au niveau central et local, en prenant en compte également les besoins des communautés moins importantes numériquement dans ce domaine. En particulier, des comités pour les relations interethniques devraient être établis dans toutes les municipalités concernées. Des solutions permettant d'améliorer le dialogue des autorités avec les différentes communautés devraient être recherchées.

208. Des mesures spécifiques devraient être identifiées pour combattre la marginalisation et l'exclusion sociale des Roms et contribuer à rendre plus efficace leur participation aux affaires publiques.

209. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à soutenir davantage les activités des ONG formées par les femmes appartenant aux différentes communautés dans leurs efforts visant à améliorer la participation des femmes à la vie publique.

Article 16 de la Convention-cadre

Nouveaux découpages et composition ethnique des unités territoriales

Constats du premier cycle

210. Dans son premier Avis, le Comité consultatif a pris note des préoccupations exprimées par des personnes appartenant aux minorités nationales concernant un éventuel impact négatif sur l'équilibre ethnique des unités territoriales du projet de loi relatif au découpage territorial des communes. Les autorités ont été encouragées à consulter les minorités au cours du processus législatif et à prendre en compte leurs préoccupations.

Situation actuelle

Evolution positives

211. Le Comité consultatif prend note de l'adoption et de l'entrée en vigueur de la loi sur l'organisation territoriale des communes en 2004, qui a entraîné des modifications dans la proportion des communautés ethniques au sein de la population locale de certaines municipalités. Si des tensions ont surgi en raison de ces changements, ces tensions se sont apaisées sans incidents majeurs. Même si des irrégularités et des tentatives d'intimidation ont été signalées, les élections locales de 2005 se sont déroulées dans un climat relativement calme et les observateurs internationaux ont estimé qu'elles ont été globalement conformes aux normes internationales.

Article 18 de la Convention-cadre

Coopération bilatérale dans le domaine de la protection des minorités nationales

Constats du premier cycle

212. Dans son premier Avis, le Comité consultatif a noté que « l'ex-République yougoslave de Macédoine » a conclu des accords de coopération bilatérale dans le domaine culturel avec un certain nombre de pays et a encouragé les autorités à envisager d'établir de tels accords avec les pays voisins avec lesquels de tels accords n'avaient pas encore été conclus.

Situation actuelle

Evolution positives

213. Le Comité consultatif note que le gouvernement encourage et accorde une attention particulière à la libre coopération entre les municipalités du pays et des unités administratives-territoriales d'autres pays, y compris sur des questions d'intérêt commun liées à la protection des personnes appartenant aux minorités. A cet égard, il note qu'une loi précisant les modalités de cette coopération est en préparation, et que les autorités envisagent la possibilité de signer la Convention-cadre européenne pour la coopération transfrontalière du Conseil de l'Europe.

214. Le Comité consultatif note que des discussions bilatérales sont à un stade avancé entre « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et la Croatie en vue de la signature d'un accord bilatéral sur la protection des minorités croate et macédonienne, respectivement.

Recommandation

215. Les autorités sont encouragées à poursuivre leur approche visant à encourager et à promouvoir la coopération transfrontalière dans l'intérêt de la protection des personnes appartenant aux minorités nationales. Elles devraient poursuivre et développer les récentes initiatives prises dans le domaine de la protection des minorités nationales dans le contexte de la coopération bilatérale et intensifier la coopération dans ce domaine avec tous les pays voisins.

III. REMARQUES CONCLUSIVES

216. Le Comité consultatif estime que les présentes remarques conclusives pourraient servir de base aux conclusions et recommandations qui seront adoptées par le Comité des Ministres à l'égard de « l'ex-République yougoslave de Macédoine ».

Evolutions positives

217. « L'ex-République yougoslave de Macédoine » a continué d'adopter des mesures louables afin d'améliorer la mise en oeuvre de la Convention-cadre. D'importantes initiatives normatives et pratiques ont été prises afin d'accroître l'utilisation des langues des communautés ethniques en relation avec les autorités publiques et par les autorités publiques, et des discussions sont en cours à propos de l'adoption éventuelle d'une loi régissant de manière globale l'usage des langues.

218. Des initiatives de sensibilisation et d'autres mesures ont été prises pour soutenir la lutte contre la discrimination, dont l'adoption d'une loi sur l'égalité des chances entre les femmes et les hommes, qui devrait également avoir d'importantes retombées positives pour les personnes appartenant à des communautés ethniques.

219. Des efforts supplémentaires ont été consentis afin de promouvoir l'accès des personnes appartenant à des communautés ethniques aux médias publics et de faciliter la création de leurs propres médias.

220. Il existe des possibilités accrues de suivre un enseignement en albanais et d'apprendre cette langue et des initiatives récentes visent à renforcer l'enseignement en langue minoritaire pour les Turcs, les Serbes et les Bosniaques.

221. Les autorités ont élaboré et mis en oeuvre un éventail de projets visant à traiter les problèmes rencontrés par les Roms dans l'accès à l'emploi, à l'éducation, au logement, à la santé et aux prestations sociales.

222. La participation de personnes appartenant aux communautés ethniques à la vie publique, et en particulier celle des Albanais, a graduellement augmenté, y compris grâce à la mise en place de comités pour les relations interethniques au niveau local. La mise en oeuvre du principe de représentation équitable des communautés ethniques dans les institutions publiques a bien progressé.

Sujets de préoccupations

223. Malgré les initiatives visant à améliorer la tolérance et la compréhension mutuelle, le dialogue interethnique reste insuffisant, voire dans certains cas totalement absent, ce qui constitue un problème particulièrement inquiétant dans la mesure où il affecte les élèves et les enseignants des deux plus grandes communautés. Il est essentiel que les autorités soutiennent et participent plus activement aux efforts faits par les acteurs de la société civile et les partenaires internationaux dans le processus visant à promouvoir et maintenir un climat de paix sociale.

224. Le manque de dialogue interculturel est également signalé dans le domaine des médias, et la couverture des minorités par les médias reste inadéquate. L'accès des plus petites communautés aux médias publics ou privés au niveau local reste limité.

225. Des garanties supplémentaires contre la discrimination sont nécessaires et il n'existe pas de législation régissant de manière globale la lutte contre la discrimination. Des cas de discrimination sont signalés, principalement à l'encontre de Roms, mais aussi envers des personnes appartenant à d'autres minorités nationales, telles que les Albanais et les Turcs.

226. Les Roms restent confrontés à des difficultés particulières dans l'accès à l'emploi, aux prestations sociales, aux soins de santé, aux documents personnels, au logement et à l'éducation. Les élèves roms sont fréquemment confrontés à des attitudes d'hostilité et des pratiques de séparation à l'école.

227. Bien que des efforts appréciables aient été consentis par les autorités en faveur de l'éducation des minorités, ceux-ci n'apportent pas une réponse adéquate aux besoins des communautés les moins nombreuses et l'on continue de signaler des difficultés en matière d'accès des Albanais à l'éducation dans leur langue et à l'enseignement de l'albanais. Même si la décentralisation est maintenant bien engagée, l'enseignement destiné aux minorités continue d'être affecté par un manque de clarté en ce qui concerne la répartition des compétences et des ressources. De plus, les écoles primaires privées ne sont toujours pas autorisées par la législation du pays.

228. Bien que des mesures importantes aient été prises en matière d'utilisation des langues des communautés ethniques dans la communication avec et au sein des autorités publiques, des efforts supplémentaires restent nécessaires dans ce domaine.

229. La participation des personnes appartenant à des communautés ethniques aux processus de prise de décision pourrait être rendue plus effective, à la fois au niveau central et au niveau local, notamment pour les communautés les moins nombreuses. La représentation des communautés ethniques dans les structures de la police et du système judiciaire reste insatisfaisante.

230. La politisation des questions ethniques et l'ethnicisation du débat politique et de la prise de décisions continue d'affecter l'intégration sociale.

Recommandations

231. Parallèlement aux mesures à prendre afin de mettre en oeuvre les recommandations détaillées énoncées aux sections I et II de l'Avis du Comité consultatif, les autorités sont invitées à prendre les mesures suivantes pour améliorer encore l'application de la Convention-cadre:

- Prendre des mesures supplémentaires, aux niveaux législatif et pratique, afin d'assurer des garanties appropriées contre la discrimination ethnique dans tous les domaines et des moyens de recours efficaces pour les victimes potentielles; intensifier les efforts de suivi et de lutte contre la discrimination à l'encontre des personnes appartenant à des communautés ethniques; s'attaquer, par le biais de mesures adaptées, aux difficultés spécifiques rencontrées par les femmes appartenant aux différentes communautés ethniques.
- Intensifier les mesures de promotion de la tolérance et du respect de la diversité et des droits de l'homme au sein des pouvoirs publics, y compris la police et les autorités judiciaires, ainsi que de la population en général.

- Prendre des mesures efficaces afin de renforcer le dialogue interethnique et la compréhension mutuelle, y compris dans les régions dans lesquelles les personnes appartenant à la majorité se trouvent en situation de minorité.
- Sans pour autant porter atteinte à leur indépendance éditoriale, encourager les médias, qu'ils soient nationaux ou locaux, à accorder une attention accrue aux différentes communautés ethniques et à jouer un rôle plus efficace dans la promotion du respect, du dialogue et de la coopération entre les différents groupes.
- Remédier aux lacunes constatées dans la mise en oeuvre du cadre juridique existant régissant l'utilisation des langues des communautés ethniques dans la communication avec les autorités publiques et par les autorités publiques, et prendre des mesures en vue de l'adoption d'une législation régissant de manière globale l'usage des langues.
- Etendre les possibilités de suivre un enseignement des ou dans les langues minoritaires, y compris pour les communautés moins nombreuses, en tenant compte de leurs besoins réels et intensifier les efforts visant à régler les différents problèmes que les Roms rencontrent dans le domaine de l'éducation.
- Veiller à ce que l'organisation de l'enseignement et d'autres activités qui y sont liées n'ait pas pour conséquence le manque de communication et de dialogue entre les élèves, les professeurs et les familles appartenant aux deux communautés ethnique les plus nombreuses.
- Mettre en oeuvre des mesures plus énergiques pour éliminer la discrimination et les obstacles à la participation effective auxquels les Roms se heurtent dans divers domaines tels que l'emploi, le logement, la santé et l'éducation; accorder toute l'attention nécessaire à la situation spécifique des femmes roms.
- Poursuivre la mise en oeuvre de l'Accord d'Ohrid et, en particulier, du principe de la représentation équitable des personnes appartenant aux communautés ethniques dans les institutions publiques et rendre plus effective la participation de ces personnes dans les structures consultatives aux niveaux local et central.