



Strasbourg, le 31 mai 2010

ACFC/OP/II(2009)004

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

**Deuxième Avis sur le Kosovo¹,
adopté le 5 novembre 2009**

¹ Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce texte, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations-Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

RESUME

Depuis l'adoption du premier Avis du Comité consultatif en novembre 2005, des efforts ont été déployés pour améliorer le cadre législatif via l'adoption d'une nouvelle législation relative à la protection des minorités. Néanmoins, il convient de prendre des mesures et d'affecter des crédits pour garantir la mise en œuvre totale et effective de la législation existante. En outre, il faut remédier en priorité aux graves insuffisances concernant l'accès à la justice et les voies de recours internes pour les personnes qui appartiennent aux minorités.

Les relations interethniques, notamment entre personnes appartenant aux communautés serbe et albanaise, demeurent tendues. L'existence de systèmes éducatifs distincts et de barrières linguistiques de plus en plus manifestes contribue à accroître les divisions ethniques existantes. Des mesures vigoureuses doivent être prises afin d'améliorer le dialogue interethnique et instaurer la confiance entre les personnes qui appartiennent à toutes les communautés, en s'attachant tout particulièrement à surmonter les divisions linguistiques et à encourager les activités interethniques au sein de la population jeune.

Malgré les activités mises en œuvre pour promouvoir le dialogue interethnique, y compris par la police, des efforts supplémentaires sont nécessaires afin de lutter efficacement contre les crimes à motivation ethnique et religieuse. Il convient également de poursuivre la tâche menée en matière de reconstruction des sites religieux orthodoxes serbes endommagés.

Une Stratégie pour l'intégration des Roms, des Ashkali et des Egyptiens a été élaborée afin d'améliorer la situation de ces personnes dans un certain nombre de domaines. Elle doit faire l'objet d'une mise en œuvre totale et effective dans la pratique. Le fait qu'aucune solution appropriée n'ait été trouvée jusqu'ici pour les personnes vivant dans les camps contaminés par le plomb au nord du Kosovo est un motif de grave préoccupation. Malgré les projets visant à faciliter la réintégration des personnes rentrées au Kosovo, des efforts supplémentaires s'imposent pour veiller à ce que le retour de ces personnes soit durable et ait lieu dans des conditions satisfaisantes de sécurité.

Des initiatives positives ont été prises dans le domaine de l'éducation. Il convient de s'attacher tout particulièrement à créer un contexte équilibré et pluraliste pour l'enseignement de l'histoire. En outre, les possibilités pour les personnes qui appartiennent aux minorités d'apprendre les langues officielles dans les écoles des minorités doivent être élargies.

Il est nécessaire d'identifier d'autres façons de garantir la participation effective des personnes qui appartiennent aux minorités à la vie économique et sociale, notamment dans le cadre du développement économique, des processus de privatisation et de restitution des biens. Leur représentation dans les services publics doit également être améliorée.

TABLE DES MATIERES

I. PRINCIPAUX CONSTATS.....	5
Processus de suivi.....	5
Cadre législatif et institutionnel général.....	5
Recensement de la population.....	6
Accès à la justice.....	6
Situation des Roms, Ashkali et Egyptiens.....	6
Liberté de circulation et processus de retour.....	7
Protection et promotion des cultures minoritaires.....	7
Tolérance et dialogue interethnique.....	7
Liberté d'association et liberté religieuse.....	8
Accès des minorités aux médias.....	8
Usage des langues minoritaires.....	8
Éducation.....	9
Participation.....	9
II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE.....	11
Article 1 de la Convention-cadre.....	11
Article 3 de la Convention-cadre.....	12
Article 4 de la Convention-cadre.....	16
Article 5 de la Convention-cadre.....	23
Article 6 de la Convention-cadre.....	25
Article 7 de la Convention-cadre.....	29
Article 8 de la Convention-cadre.....	30
Article 9 de la Convention-cadre.....	31
Article 10 de la Convention-cadre.....	33
Article 11 de la Convention-cadre.....	36
Article 12 de la Convention-cadre.....	38
Article 14 de la Convention-cadre.....	42
Article 15 de la Convention-cadre.....	44
Article 16 de la Convention-cadre.....	51
III. REMARQUES CONCLUSIVES.....	52
Evolutions positives.....	52
Sujets de préoccupation.....	53
Recommandations.....	54

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

DEUXIEME AVIS SUR LE KOSOVO

1. Le Comité consultatif a adopté le présent Avis conformément à l'Accord entre le Conseil de l'Europe et la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (ci-après : MINUK) sur les modalités techniques relatives à la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, signé le 23 août 2004 (ci-après : Accord). En vertu de l'article 2 dudit Accord², le Comité consultatif a demandé à être informé des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales au Kosovo. En réponse à la demande du Comité consultatif, la MINUK a soumis un rapport de suivi sur l'application des recommandations du Conseil de l'Europe relatives à la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales au Kosovo (ci-après : rapport de suivi de la MINUK) le 10 juillet 2008.

2. Les constats du deuxième Avis s'appuient sur l'information contenue dans le rapport de suivi de la MINUK et d'autres sources écrites ainsi que sur l'information recueillie par le Comité consultatif auprès des représentants des autorités³ et des organisations non gouvernementales lors de la visite qu'il a effectuée au Kosovo du 27 au 30 avril 2009. Le Comité consultatif a rencontré des représentants des différentes communautés du Kosovo et s'est rendu à Prishtinë/Pristina, Prizren, Mitrovicë/Mitrovica nord et sud et Shtrëpcë/Strpce. Le Comité consultatif note avec regret que, en raison de la situation défavorable en matière de sécurité, la délégation n'a pu visiter les camps de réfugiés contaminés par le plomb dans le nord du Kosovo et l'université de Mitrovica/Mitrovicë nord. Toutefois, il est positif que la délégation ait pu rencontrer des représentants du camp d'Osterode à Mitrovicë/Mitrovica sud. Le Comité consultatif exprime ses remerciements à la MINUK, au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), au Bureau du Conseil de l'Europe à Prishtinë/Pristina ainsi qu'aux autorités qui ont facilité sa visite au Kosovo.

3. 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 au Kosovo. 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.

4. 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 le Kosovo, adopté le 25 novembre 2009, et dans la Résolution correspondante du Comité des Ministres, adoptée le 21 juin 2006.

5. Les remarques conclusives figurant au chapitre III pourraient servir de base aux prochaines Conclusions et Recommandations du Comité des Ministres relatives au Kosovo.

6. Le Comité consultatif se réjouit de poursuivre le dialogue avec les autorités du Kosovo et avec les représentants des minorités nationales et d'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 et à le traduire ensuite dans les langues minoritaires, afin de promouvoir un processus inclusif et transparent permettant l'implication de l'ensemble des acteurs concernés.

² Aux termes de l'article 2(3) dudit Accord, la MINUK doit soumettre au Comité des Ministres, périodiquement et chaque fois que le Comité des Ministres lui en fait la demande, des informations sur la mise en œuvre de la Convention-cadre. Le Comité consultatif de la Convention-cadre peut aussi requérir des informations supplémentaires de la MINUK et d'autres sources au Kosovo, et tenir des réunions avec elles dans ce but.

³ Toute référence aux « autorités » ou à l'ordre constitutionnel et juridique du Kosovo dans ce document doit être interprétée conformément à la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, sous réserve du statut final du Kosovo.

I. PRINCIPAUX CONSTATS

Processus de suivi

7. Le Comité consultatif note que le suivi de la mise en œuvre de la Convention-cadre est caractérisé par les conditions particulières existant au Kosovo, où les acteurs internationaux continuent de jouer un rôle important. Dans ce contexte, il tient à rappeler que, conformément à la Convention-cadre, la protection des personnes appartenant aux minorités fait partie intégrante des droits de l'homme et ne doit par conséquent pas être mise à mal par des considérations d'ordre politique et institutionnel.

8. Le Comité consultatif apprécie l'attitude positive de tous les acteurs locaux et internationaux concernés à propos de la procédure de suivi de la Convention-cadre. Il se félicite du fait qu'une réunion de suivi s'est tenue en juin 2006 pour étudier les résultats du premier suivi de la mise en œuvre de la Convention-cadre en présence des personnes directement concernées. Le Comité consultatif note que des efforts considérables ont été engagés pour faire mieux connaître la Convention-cadre auprès de la société civile et des fonctionnaires au moyen de sessions de formation mises en place par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et par des organisations de la société civile.

9. Le Comité consultatif tient à souligner l'esprit constructif et d'ouverture qui a présidé aux entretiens qu'il a eus avec les autorités locales et internationales pendant sa visite au Kosovo en avril 2009. Il fait observer que le rapport de suivi, principalement rédigé par la Mission de l'OSCE au Kosovo, fournit des informations détaillées et utiles sur les progrès intervenus en matière législative, politique et institutionnelle dans les domaines indiqués dans les recommandations contenues dans le premier Avis du Comité consultatif et la résolution du Comité des Ministres qui a suivi. Le Comité consultatif apprécie particulièrement le fait que le rapport de suivi a bénéficié d'une contribution locale. Tout en reconnaissant les difficultés à organiser des consultations, le Comité consultatif regrette cependant que les personnes qui appartiennent aux minorités n'aient pas été consultées sur le contenu du rapport de suivi.

10. La situation actuelle au Kosovo est à plus d'un titre unique en son genre ; c'est aussi le cas en ce qui concerne la responsabilité de la mise en œuvre de la Convention-cadre. Dès lors, il est important que toutes les autorités concernées participent activement à la mise en œuvre de la Convention-cadre et des recommandations découlant du présent processus de suivi.

Cadre législatif et institutionnel général

11. Depuis l'adoption du premier Avis du Comité consultatif, des efforts ont été engagés pour améliorer le cadre législatif via l'adoption d'une nouvelle législation dans un certain nombre de domaines relatifs à la protection des minorités. Le cadre législatif actuel reflète en général les principes de la Convention-cadre.

12. Néanmoins, il y a un écart considérable entre la législation relative à la protection des minorités et la réalité, s'agissant de sa mise en œuvre. Il faut davantage de détermination pour appliquer de façon effective la législation et instaurer une confiance réciproque et la tolérance au sein des différentes minorités. L'affectation de ressources financières et autres suffisantes est capitale pour la mise en œuvre des divers textes de loi et stratégies, comme la Stratégie pour les communautés rom, ashkali et égyptienne, adoptée en 2008.

13. Au niveau institutionnel, plusieurs acteurs sont compétents en ce qui concerne les questions relatives aux minorités. Tout en reconnaissant l'importance accordée à ces questions dans le cadre institutionnel actuel, le Comité consultatif met en garde contre le risque de fragmentation excessive et d'un cumul de compétences dans ce domaine.

14. La mise en place par la MINUK d'un Panel consultatif des droits de l'homme (ci-après : le panel) a contribué à renforcer l'obligation de rendre des comptes de la MINUK, y compris dans le domaine de la protection des minorités. Toutefois, le fonctionnement effectif du Panel est entravé par un manque de ressources adéquates. De façon plus générale, il est particulièrement important de mettre en place un mécanisme d'obligation de rendre des comptes pour les organes internationaux présents au Kosovo.

Recensement de la population

15. Pour mettre en œuvre de façon adéquate les droits des personnes qui appartiennent aux minorités, il faut disposer de données fiables sur la composition ethnique de la population ainsi que de données ventilées sur la situation socio-économique et le degré d'instruction des personnes concernées. Dans le même temps, il est important de rappeler que les résultats du recensement ne peuvent être considérés que comme l'un des indicateurs de la composition ethnique de la population et que d'autres méthodes peuvent être utilisées pour obtenir ce type d'informations.

16. La préparation du recensement de la population est en cours et la participation adéquate de personnes appartenant à certaines communautés, en particulier les Serbes et les Roms, demeure un enjeu important dans l'organisation et la mise en œuvre du recensement. Il est donc nécessaire de sensibiliser les personnes qui appartiennent aux minorités au recensement et de renforcer leur confiance dans ce processus. Les insuffisances techniques ou autres identifiées lors des recensements-tests devraient être dûment corrigées et une campagne d'information efficace mise en œuvre. Le droit à l'auto-identification des personnes qui appartiennent à une minorité doit être pleinement respecté et les résultats du recensement ne doivent pas être exploités à des fins politiques. Les garanties juridiques et pratiques nécessaires pour protéger efficacement les données relatives à l'appartenance des personnes à un groupe minoritaire spécifique n'ont pas encore été mises en place.

Accès à la justice

17. De graves insuffisances subsistent en ce qui concerne le fonctionnement du système judiciaire au Kosovo. L'absence d'accès effectif à la justice et aux voies de recours internes semble toucher de façon disproportionnée les personnes qui appartiennent aux minorités pour diverses raisons telles que l'arriéré permanent d'affaires à traiter et le manque de ressources financières et techniques et de personnel qualifié. Malgré les nombreux cas allégués de discrimination, seuls quelques très rares recours ont été introduits à ce jour auprès des tribunaux internes. Cela est dû entre autres facteurs à la méconnaissance et au manque de confiance de la population dans le système judiciaire.

Situation des Roms, Ashkali et Egyptiens

18. La situation générale des Roms, Ashkali et Egyptiens suscite de grandes inquiétudes. Les personnes appartenant à ces groupes sont beaucoup plus largement touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale que les autres communautés. Nombre d'entre elles continuent de subir une discrimination en matière d'accès au marché de l'emploi, au logement et à l'éducation et font souvent face aux préjugés et à une attitude hostile. Les difficultés à obtenir des papiers d'identité et d'autres documents les empêchent d'accéder à certains services sociaux et à la propriété. La qualité médiocre de l'enseignement entraîne un taux d'abandon élevé et un faible taux de fréquentation scolaire chez les enfants appartenant à ces minorités.

19. Aucune solution appropriée n'a été trouvée jusqu'ici pour les Roms, Ashkali et Egyptiens vivant dans les camps contaminés par le plomb situés au nord du Kosovo. Tout en étant conscient des enjeux liés aux éventuelles solutions, le Comité consultatif considère qu'il faut apporter de toute urgence une réponse déterminée à cette tragédie humanitaire et environnementale persistante.

Liberté de circulation et processus de retour

20. Si des progrès sont perceptibles en matière de sécurité, les personnes appartenant à certaines minorités continuent de se heurter à des difficultés en ce qui concerne leur liberté de circulation dans diverses municipalités sur tout le territoire du Kosovo. Même si un certain état d'esprit et la peur contribuent à limiter l'exercice du droit à la liberté de circulation des personnes appartenant à certaines minorités, les tensions interethniques persistantes, les défaillances des enquêtes sur les crimes à motivation ethnique et religieuse et les barrières linguistiques constituent de sérieux obstacles à la libre circulation des personnes appartenant à certaines minorités.

21. L'absence de conditions adéquates pour un retour durable et sûr des personnes préalablement déplacées reste un sujet de grave préoccupation pour le Comité consultatif. Malgré certains efforts engagés par les autorités pour garantir les conditions adéquates d'un retour durable et sûr, de nombreuses personnes rentrées au Kosovo ne bénéficient pas suffisamment des stratégies et programmes de réintégration. La plupart de ceux qui ont été forcés au retour, et parmi eux de nombreux Roms, Ashkali et Égyptiens, ne bénéficient d'aucune aide. Pour garantir la durabilité et le succès du retour, il est nécessaire d'adopter des mesures résolues en matière de sécurité, de services sociaux et de santé, de l'emploi et de l'accès à l'éducation et à la propriété. S'il est vrai que la décision de procéder à des retours forcés est le fait des gouvernements des États d'où ces personnes ont été renvoyées, les autorités du Kosovo devraient répondre avec plus de détermination aux besoins des personnes concernées compte tenu de leur situation vulnérable. Enfin, le retour des personnes appartenant à la communauté serbe dans les zones situées à l'extérieur des enclaves serait quasiment impossible en l'absence de possibilités d'accès à un enseignement en langue serbe ou bilingue.

Protection et promotion des cultures minoritaires

22. Un certain nombre de mesures positives ont été enregistrées en matière de protection et de préservation du patrimoine culturel, même si ce domaine reste un enjeu pour les autorités. La « Commission de reconstruction » a continué à fonctionner pendant la période de suivi. De nouveaux textes de loi, comme la Loi sur les zones spéciales de protection, ont été adoptés et des travaux de reconstruction d'un certain nombre de sites religieux orthodoxes serbes ont été réalisés. Toutefois, il est nécessaire de veiller à ce que les sites appartenant au patrimoine culturel soient protégés contre les vols et les actes de vandalisme et de s'assurer que le travail de la Commission précitée se poursuit et s'intensifie.

23. Les minorités numériquement faibles ont eu des difficultés à obtenir des aides destinées à des initiatives culturelles. Le système d'octroi d'aides aux organisations minoritaires manque de transparence et la participation des représentants des minorités au processus de décision en matière de répartition du financement doit être renforcée. Les autorités locales comptent bien souvent sur la communauté internationale pour prendre des initiatives dans ce domaine.

Tolérance et dialogue interethnique

24. Les relations interethniques au Kosovo restent marquées par la méfiance réciproque et les divisions sur des bases ethniques, en particulier entre les personnes appartenant aux communautés albanaise et serbe. L'intolérance fondée sur l'appartenance ethnique continue d'être présente dans les discours politiques de tous bords et à tous les niveaux, ce qui provoque des tensions interethniques. L'extrême politisation des questions liées aux minorités ne contribue pas à instaurer un climat de tolérance ni à favoriser le dialogue interethnique.

25. L'absence de contacts entre les personnes appartenant aux communautés albanaise et serbe est préoccupante. L'existence de systèmes éducatifs distincts et de barrières linguistiques de plus en plus manifestes perpétue encore davantage le fossé ethnique entre les deux communautés. Les personnes qui sont prêtes à coopérer avec l'autre communauté font souvent l'objet de menaces. Le Comité consultatif

regrette dès lors l'absence d'une stratégie générale en faveur de la réconciliation et du dialogue interethnique et l'absence de promotion du multilinguisme sur tout le territoire du Kosovo.

26. Malgré les efforts déployés pour lutter contre l'hostilité interethnique, les auteurs de crimes à motivation ethnique sont rarement traduits en justice. Il semble que nombre de ces crimes ou affaires ne sont jamais déclarés par crainte de représailles à l'égard des victimes et du fait du manque de confiance dans les organes chargés de l'application de la loi. Des préoccupations existent également quant à la fiabilité des données recueillies lors des enquêtes et poursuites engagées à la suite de faits à motivation ethnique. Des mesures plus vigoureuses s'imposent afin de veiller à ce que ces crimes soient effectivement identifiés, fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites. Il convient d'intensifier les efforts de sensibilisation aux délits à motivation ethnique auprès des organes de répression et du pouvoir judiciaire ainsi qu'auprès du public en général.

Liberté d'association et liberté religieuse

27. Bien que la législation régissant la liberté d'association ait été amendée avec l'adoption, en 2009, de la Loi sur la liberté d'association, l'exercice du droit de réunion pacifique continue d'être menacé par des difficultés relatives à la liberté de circulation résultant notamment de la situation défavorable en matière de sécurité dans laquelle se trouvent en particulier les membres des communautés serbe et albanaise qui vivent dans le nord du Kosovo.

28. Le Comité consultatif s'inquiète du fait que les autorités locales ont tenté de modifier sur le cadastre municipal le nom du propriétaire de biens appartenant au monastère orthodoxe serbe Visoki Dečani dans la localité de Deçani/Dečani. Des propositions inquiétantes visant à modifier le nom de l'Église orthodoxe serbe ont également été signalées au Comité consultatif.

Accès des minorités aux médias

29. Alors qu'un certain nombre de mesures positives ont été prises dans le domaine des médias radiodiffusés des minorités, certaines minorités continuent de rencontrer des difficultés dans l'accès à la radiodiffusion de service public. La télévision de service public ne peut toujours pas être captée dans certains territoires d'implantation traditionnelle de minorités nationales comme les Bosniaques, les Gorani, les Turcs et les Serbes. Il convient également d'améliorer la qualité des programmes destinés aux minorités à la télévision publique.

30. S'il existe une presse audiovisuelle en langues minoritaires dynamique au Kosovo, le soutien financier apporté aux médias dans les langues minoritaires est insuffisant. Il convient également d'assurer une représentation appropriée des communautés numériquement plus faibles dans les organes de régulation et de direction des médias publics.

Usage des langues minoritaires

31. Des efforts supplémentaires s'imposent pour garantir la mise en œuvre effective du cadre législatif existant. Les personnes appartenant aux minorités ont souvent des difficultés à accéder à l'information dans les deux langues officielles, le serbe et l'albanais, en raison de l'absence de services de traduction et d'interprétation de qualité. La possibilité d'utiliser la langue serbe à l'oral ou à l'écrit pour s'adresser aux autorités publiques aurait semble-t-il été réduite. Des ressources financières appropriées doivent être allouées pour garantir la mise en œuvre pleine et entière des droits des langues minoritaires au Kosovo. Le fonctionnement de la Commission linguistique, dont le rôle est de surveiller l'usage des langues minoritaires, doit être amélioré.

32. Malgré les efforts réalisés dans certaines municipalités habitées par un nombre important de personnes appartenant aux minorités pour mettre en place une signalisation topographique bilingue ou plurilingue, des insuffisances subsistent dans ce domaine. Les panneaux bilingues sont souvent illisibles

et parfois recouverts d'inscriptions modifiant l'orthographe des noms, en particulier dans les municipalités mixtes. Des indications topographiques en plusieurs langues ne sont pas toujours affichées dans certaines langues minoritaires comme le turc, le romani et le bosniaque.

Éducation

33. Malgré les efforts réalisés pour garantir l'existence d'un enseignement dans la langue maternelle, les personnes appartenant à certaines minorités continuent de rencontrer des difficultés à recevoir un enseignement de qualité dans leur langue. Il est regrettable qu'une solution durable n'ait pas encore été trouvée pour répondre aux besoins éducatifs des enfants appartenant à la communauté gorani. De même, le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par le manque de possibilités pour les enfants issus de communautés minoritaires d'apprendre les langues officielles dans les écoles des minorités. Cela limite leurs possibilités d'intégration dans la société. En outre, les autorités devraient encourager l'apprentissage de l'autre langue officielle et fournir la possibilité aux élèves appartenant à la communauté majoritaire d'apprendre les langues minoritaires. La pertinence des modèles d'enseignement bilingue doit être évaluée à cet égard.

34. Les établissements scolaires au Kosovo ne suivent pas tous le même programme d'enseignement compte tenu de l'existence du « système d'éducation parallèle ». L'histoire est interprétée et les communautés sont représentées en fonction du programme suivi. Tout en étant conscient des difficultés liées à l'enseignement de l'histoire dans les situations d'après-conflit et dans les sociétés encore divisées sur le plan ethnique, il est primordial de créer un environnement objectif et équilibré pour l'enseignement de l'histoire, en consultation avec les minorités.

35. Le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par les contacts limités existant entre élèves et enseignants des différentes communautés, en particulier les Albanais et Serbes. Il importe que les autorités prennent de toute urgence des mesures vigoureuses pour mettre en œuvre des initiatives favorisant les contacts interethniques dans les écoles et entre les enfants en général.

Participation

36. Malgré les efforts de certains organes du secteur public, comme la police, destinés à encourager le recrutement de personnes appartenant aux minorités, il existe encore des domaines importants de la vie publique, notamment l'appareil judiciaire, dans lesquels ces personnes sont sous-représentées. Il convient d'intensifier les efforts pour remédier à l'inégalité d'accès à l'information en matière d'emploi pour les minorités ainsi que pour favoriser leur accès à des postes de haut niveau dans la fonction publique.

37. La création du Conseil consultatif des communautés, organe consultatif des communautés minoritaires, constitue une mesure positive favorisant une participation plus effective des minorités aux affaires publiques. Toutefois, le Comité consultatif considère que des efforts supplémentaires doivent être déployés pour garantir une consultation systématique et réelle des minorités, notamment sur des questions qui les concernent directement. Les personnes appartenant aux minorités devraient être mieux informées quant à l'existence et au fonctionnement du Conseil, qui devrait être aussi inclusif que possible et bénéficier de ressources financières et humaines appropriées.

38. Indépendamment de la situation économique difficile qui existe actuellement au Kosovo, il semblerait que les personnes appartenant à certaines minorités aient des difficultés particulières à participer de façon effective à la vie économique et sociale. Des investissements économiques insuffisants et des infrastructures sous-développées dans les zones majoritairement peuplées par des personnes appartenant aux minorités ont été signalés au Comité consultatif. En raison de pratiques discriminatoires dans le cadre du processus de privatisation des anciennes entreprises publiques et d'un accès inapproprié à l'information sur les opportunités commerciales, les personnes appartenant aux minorités ont vu leurs opportunités économiques se restreindre. En outre, le bon déroulement du processus de restitution des

biens est essentiel afin d'accroître les perspectives d'une participation effective à la vie économique pour les personnes appartenant aux minorités.

II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Article 1 de la Convention-cadre

Droits de l'homme et protection des minorités

Constats du premier cycle

39. Dans son premier Avis, le Comité consultatif jugeait essentiel que la question de l'applicabilité directe de la Convention-cadre et d'autres instruments des droits de l'homme relatifs aux minorités nationales et de leur suivi soit abordée lors des pourparlers concernant le futur statut du Kosovo.

40. Le Comité consultatif appelait les autorités à veiller à ce que les responsabilités et les obligations soient clairement définies pour la mise en œuvre de la Convention-cadre.

Situation actuelle

41. Le Comité consultatif note avec satisfaction que la constitution du Kosovo prévoit à l'article 22 l'applicabilité directe d'un certain nombre d'instruments internationaux des droits de l'homme concernant les minorités nationales, notamment la Convention-cadre. Les droits des communautés et de leurs membres sont aussi spécifiquement couverts au chapitre III de la constitution. Néanmoins, le Comité regrette que la discussion des questions relatives à la protection des minorités soit souvent fortement politisée. En outre, la protection des minorités est parfois perçue comme un moyen d'accorder des avantages à certaines communautés et non comme une composante des droits de l'homme. A cet égard, le Comité consultatif rappelle que la protection des minorités nationales et des droits et libertés des personnes qui appartiennent à ces minorités fait partie intégrante de la protection internationale des droits de l'homme, comme indiqué à l'article 1 de la Convention-cadre.

42. Le Comité consultatif se réjouit de la mise en place par la MINUK d'un Panel consultatif des droits de l'homme (ci-après : Panel) chargé d'examiner les plaintes déposées par des individus ou des groupes, y compris des individus ou des groupes appartenant à des minorités, au sujet de violations alléguées des droits de l'homme attribuables à la MINUK⁴. Il considère que la création de cet organe quasi-judiciaire contribue au renforcement du cadre de protection des droits de l'homme au Kosovo. Le Panel pourrait aussi avoir un impact positif du point de vue des personnes appartenant aux minorités en assurant un meilleur contrôle des obligations en vigueur dans le domaine de la protection des minorités. Le Comité consultatif, cependant, a été informé que le Panel ne dispose pas de ressources suffisantes. Il considère qu'il est essentiel de doter le Panel de ressources humaines et financières adéquates pour garantir son fonctionnement effectif. Le Comité consultatif espère que les recommandations émises par le Panel, qui ont un caractère consultatif, seront appliquées par la MINUK. Le Comité consultatif note que d'autres acteurs internationaux comme la Mission Etat de droit de l'Union européenne (EULEX)⁵ se sont également vu confier des responsabilités dans le domaine de la protection des minorités. A cet égard, le Comité consultatif considère qu'il est nécessaire de mettre en place un mécanisme de traitement des recours alléguant des violations des droits de l'homme par les acteurs internationaux présents au Kosovo.

⁴ Voir le Règlement n° 2006/12 de la MINUK sur la création d'un Panel consultatif des droits de l'homme, qui accorde au Représentant Spécial du Secrétaire-Général (SRSG) de l'ONU le pouvoir exclusif et discrétionnaire de donner suite ou non par des mesures concrètes aux recommandations du Panel. Le Panel est composé de trois membres à temps partiel désignés par le Président de la Cour européenne des droits de l'homme et nommés par le SRSG.

⁵ La Mission Etat de droit de l'Union européenne au Kosovo (EULEX), qui est opérationnelle depuis décembre 2008, a acquis des compétences notamment dans les domaines de la police, du système judiciaire et des douanes.

43. La mise en œuvre de la Convention-cadre n'a pas jusqu'ici bénéficié, dans le contexte des dispositifs institutionnels actuels liés à la présence internationale au Kosovo, de toute la coordination et coopération nécessaires. Le Comité consultatif considère donc essentiel que l'ensemble des acteurs concernés accordent toute l'attention voulue à certaines questions particulièrement importantes, comme celle de la protection des minorités.

44. Le Comité consultatif est profondément préoccupé par les graves insuffisances du fonctionnement du système judiciaire au Kosovo et par l'absence, dans les dispositifs institutionnels actuels, de moyens de recours adéquats et efficaces en cas de violation des droits de l'homme. Il rappelle à ce propos qu'une protection efficace contre toute violation des droits de l'homme, quel qu'en soit l'auteur, est une condition indispensable à une société fondée sur la prééminence du droit et les droits de l'homme. Il souligne également que les droits des minorités ne peuvent être effectivement appliqués en l'absence d'un état de droit (voir aussi ci-dessous les remarques à propos de l'article 4, paragraphe 93).

Recommandations

45. Les autorités devraient s'efforcer de dépolitiser les questions relatives à la protection des minorités. Plus d'efforts devraient aussi être fait afin d'augmenter la compréhension que la protection des communautés minoritaires et les droits et libertés des personnes appartenant à des communautés minoritaires font partie intégrante de la protection internationale des droits de l'homme.

46. Le Comité consultatif considère essentiel que l'évolution de la présence internationale au Kosovo n'ait aucune conséquence négative sur la protection des personnes appartenant aux minorités, et que soit assurée la poursuite du processus de suivi de la Convention-cadre. Des remèdes adéquats et efficaces contre des violations des droits de l'Homme doivent être mis en place pour un cadre institutionnel solide. Il importe à cet égard de mettre en place un système de contrôle des obligations s'appliquant aux organes internationaux actifs au Kosovo. D'autre part, des ressources humaines et financières supplémentaires devraient être allouées au Panel consultatif des droits de l'homme créé par la MINUK.

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel de la Convention-cadre

Constats du premier cycle

47. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait l'existence de désaccords et d'incohérences quant à l'identité spécifique de certaines communautés, notamment les Egyptiens et les Ashkali. Les Egyptiens sont souvent traités comme s'ils faisaient partie de la communauté rom et/ou ashkali et les Ashkali comme s'ils faisaient partie de la communauté rom, ce qui ne correspond pas à la façon dont ils s'identifient. Le Comité consultatif appelait les autorités internationales et locales à éviter d'utiliser certaines désignations afin d'assurer le respect de l'identité spécifique de chaque communauté.

a) Evolutions positives

48. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités se sont abstenues d'inclure le critère de citoyenneté dans la loi sur les droits des communautés adoptée par l'Assemblée du Kosovo en mars 2008. En conséquence, les personnes appartenant aux minorités vivant au Kosovo peuvent jouir des droits garantis dans cette loi indépendamment de leur nationalité⁶. Le Comité consultatif considère que ceci est

⁶ L'article 1.4 de la loi sur les droits des communautés n° 03/L-047, adoptée par l'Assemblée du Kosovo le 13 mars 2008, indique que, aux fins de cette loi, le terme « communautés » désigne les groupes nationaux, ethniques, culturels, linguistiques ou religieux traditionnellement implantés en République du Kosovo qui n'appartiennent pas à la majorité. Ces groupes comprennent les Serbes, les Turcs, les Bosniaques, les Roms, les Ashkali, les Egyptiens, les Gorani ainsi que d'autres communautés. Les membres de la communauté majoritaire dans l'ensemble de la

conforme à son approche et à celle de la Commission de Venise (voir aussi les travaux relatifs à la Commission de Venise)⁷.

49. Le Comité Consultatif se réjouit de la législation et d'autres textes pertinents comme la Stratégie pour les communautés rom, ashkali et égyptienne établissent apparemment une distinction entre les communautés susmentionnées. D'autre part, le Comité consultatif note avec satisfaction que les Ashkali, les Egyptiens et les Roms sont représentés comme des communautés distinctes au sein du Conseil consultatif des communautés (voir aussi les remarques à propos de l'article 15, paragraphe 240).

b) Questions non résolues

50. Le Comité consultatif croit savoir que l'expression « communautés RAE » est toujours utilisée dans les documents officiels et statistiques, notamment par les organisations internationales, pour désigner les communautés rom, ashkali et égyptienne. D'autre part, les représentants de ces communautés ont exprimé leur préoccupation à propos de l'absence de sensibilisation de la population, des autorités et des organisations internationales à leurs identités distinctes.

51. Le Comité consultatif note que les représentants de la communauté monténégrine ont exprimé l'intérêt de bénéficier des mesures adoptées par les autorités en faveur des minorités. Les personnes appartenant à la communauté monténégrine ne sont mentionnées ni dans la constitution de 2008, ni dans la législation ultérieure, notamment la loi sur les droits des communautés, ce qui les empêche de jouir de certains droits spécifiques garantis dans la législation en question. Elles n'ont pas droit, par exemple, aux sièges réservés à la représentation des minorités au sein des organes électifs à l'échelon central et local conformément à la constitution du Kosovo⁸. Néanmoins, le Comité consultatif note avec intérêt que, bien que la communauté monténégrine ne soit pas reconnue en tant que telle par la législation, dans la pratique, son représentant participe aux travaux du Conseil consultatif des communautés. D'autre part, le Comité consultatif approuve la création au sein du Conseil consultatif d'un groupe de travail chargé d'examiner les questions concernant la communauté monténégrine (voir aussi les remarques à propos de l'article 15, paragraphe 243).

Recommandations

52. Le Comité consultatif encourage les autorités du Kosovo à maintenir une approche flexible et ouverte quant au champ d'application de la Convention-cadre. Les autorités devraient aussi réexaminer la possibilité d'y inclure la communauté monténégrine et la possibilité de leur octroyer la possibilité d'être représentés à l'intérieur des organes électifs. Le Comité consultatif les invite à poursuivre le dialogue avec les représentants de cette communauté sur ce point et à maintenir et développer les mesures actuelles visant à préserver la culture et l'identité de la communauté monténégrine.

République du Kosovo peuvent aussi jouir des droits énumérés dans cette loi lorsqu'ils ne constituent pas le groupe majoritaire dans une municipalité.

⁷ Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), Rapport sur les non-ressortissants et les droits des minorités, adopté le 15-16 décembre 2006 (CDL-AD(2007)001).

⁸ Aux termes de l'article 64(2) de la constitution, vingt (20) des cent vingt (120) sièges sont réservés à la représentation des communautés n'appartenant pas à la population majoritaire au Kosovo. Les sièges sont répartis comme suit entre les communautés minoritaires : communauté serbe du Kosovo (10) ; communauté rom (1) ; communauté ashkali (1) ; communauté égyptienne (1) ; 1 siège supplémentaire sera attribué à celle des trois communautés précédentes (Roms, Ashkali et Egyptiens) ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages ; communauté bosniaque (3) ; communauté turque (2) ; communauté gorani (1), si le nombre de sièges obtenu par chaque communauté est inférieur au nombre garanti.

Recensement de la population et de l'habitat

Constats du premier cycle

53. Tout en soulignant l'importance du recensement de la population et de l'habitat pour la bonne application de la Convention-cadre, dans son premier Avis, le Comité consultatif recommandait de différer son organisation jusqu'à ce qu'un niveau maximum de participation de toutes les communautés soit garanti.

54. Notant que les données concernant l'appartenance des personnes à une communauté sont collectées dans des situations diverses, y compris au niveau municipal, le Comité consultatif soulignait la nécessité de mettre en place des garanties juridiques adaptées, notamment en ce qui concerne la protection des données personnelles.

a) Evolutions positives

55. Le Comité consultatif note que la préparation du recensement de la population et de l'habitat est en cours et que celui-ci devrait avoir lieu dans un avenir proche. Deux recensements-tests ont d'ailleurs été menés dans certaines municipalités entre 2006 et 2008 afin d'évaluer le degré de préparation en ce qui concerne les aspects techniques et d'autres aspects du processus de recensement. Selon les informations fournies par le Bureau de la statistique du Kosovo, les questions concernant l'appartenance ethnique, religieuse et linguistique incluses dans le questionnaire du recensement seront optionnelles, conformément aux principes énoncés à l'article 3 de la Convention-cadre. D'autre part, le Comité consultatif a été informé que le questionnaire sera imprimé en albanais, en serbe et en turc.

b) Questions non résolues

56. Le Comité consultatif souligne que, pour assurer l'application effective de certaines mesures juridiques et de certaines politiques en matière de protection des minorités, il est nécessaire de disposer de données fiables sur la composition ethnique de la population du Kosovo. Le recensement de la population et de l'habitat est le principal outil permettant de recueillir de telles données. Toutefois, le Comité consultatif reconnaît que la participation d'un nombre suffisant de personnes appartenant à certaines communautés, en particulier les Serbes et un certain nombre de Roms, demeure un enjeu important dans la préparation et la réalisation du recensement.

57. Il est nécessaire de renforcer la confiance de toutes les communautés dans le processus de recensement, notamment en effectuant une analyse approfondie des raisons du refus des membres de certaines minorités d'y participer. Les insuffisances techniques ou autres identifiées lors des recensements-tests devraient être dûment corrigées et une campagne d'information efficace mise en œuvre. A cet égard, les recommandations de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (UNECE), établies en coopération avec l'Office statistique des Communautés européennes (EUROSTAT), devraient être strictement appliquées⁹. Il ya aussi un besoin de conduire une analyse approfondie sur les raisons derrière le refus des membres de certaines minorités clés de participer.

58. Le Comité consultatif considère particulièrement utile le recrutement, dans les zones d'implantation traditionnelle des minorités, d'enquêteurs appartenant à ces communautés. Le droit à l'auto-identification des personnes appartenant aux minorités doit être soigneusement respecté, notamment en incluant une liste ouverte d'appartenances ethniques avec la possibilité de choisir une identité mixte dans le questionnaire de recensement et en veillant à ce qu'il ne soit pas obligatoire de répondre à cette question. Les autorités devraient aussi tout faire pour éviter que les résultats du recensement ne soient exploités à des fins politiques. La déclaration d'appartenance à une minorité ne

⁹ Cf. Rapport sur les « Recommandations de la Conférence des statisticiens européens pour les recensements de la population et des logements de 2010 », préparé par la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies en coopération avec l'Office statistique des Communautés européennes (EUROSTAT).

doit entraîner pour les personnes concernées aucun désavantage, notamment dans l'exercice de tout droit connexe.

59. La situation des membres des minorités ayant fui le Kosovo à la suite du conflit de 1999, notamment les personnes appartenant aux communautés serbe, rom, ashkali et égyptienne, soulève des préoccupations particulières en relation avec le recensement de population. Compte tenu des déplacements de population intervenus parmi ces groupes, le risque existe que les données du recensement ne reflètent pas leur nombre réel, ce qui pourrait avoir des incidences négatives sur l'adoption de politiques et de mesures de soutien à l'égard des personnes qui appartiennent à ces minorités. Dans ces conditions, le Comité consultatif est d'avis qu'il conviendrait d'envisager des mesures permettant de comptabiliser les membres de ces communautés d'une manière distincte du recensement afin de recueillir des données fiables à leur propos.

60. Le Comité consultatif croit savoir que le risque existe aussi d'exclure du recensement les personnes appartenant aux minorités qui ont été contraintes à revenir au Kosovo mais sont sans lieu de résidence. Des mesures devraient être prises pour garantir la prise en compte de ces personnes lors du recensement.

61. Le Comité consultatif note en outre que des garanties juridiques et pratiques pour protéger effectivement les données sur l'appartenance des individus n'ont pas encore été pleinement mises en place. A cet égard, il souhaite rappeler aux autorités que la collecte, le traitement et la diffusion de l'information sur l'origine ethnique des individus doivent être effectués dans le plein respect de la protection des données à caractère personnel et en conformité avec les normes internationales de protection des données contenues notamment dans la Recommandation n° R (97) 18 du Comité des Ministres concernant la protection des données à caractère personnel collectées et traitées à des fins statistiques.

Recommandations

62. Compte tenu de l'importance particulière du recensement de la population, le Comité consultatif appelle instamment les autorités à tout faire pour assurer la participation de toutes les personnes concernées au prochain recensement, y compris les membres des minorités renvoyés de force au Kosovo. Il est nécessaire d'accroître la confiance de toutes les communautés dans le processus de recensement.

63. Des efforts devraient être engagés afin de remédier aux insuffisances techniques et autres identifiées au cours des projets pilotes avant la mise en œuvre du recensement. Le droit à l'auto-identification des personnes appartenant à une minorité doit être strictement respecté, tout comme le caractère optionnel de toutes les questions relatives à l'appartenance à une minorité. De plus, les personnes appartenant à des minorités nationales devraient avoir la possibilité d'exprimer leur identité mixte dans le questionnaire de recensement.

64. Le Comité consultatif invite les autorités à prêter dûment attention à la situation des personnes appartenant aux minorités qui ont fui le Kosovo et à régler cette question conformément aux normes internationales en ce domaine.

65. Rappelant que la collecte de données sur l'appartenance ethnique doit s'accompagner de garanties adaptées, le Comité consultatif appelle instamment les autorités à prendre des mesures juridiques et pratiques afin d'assurer le plein respect des normes internationales en vigueur qui s'appliquent à la protection des données.

Article 4 de la Convention-cadre

Législation anti-discrimination et sa mise en pratique

Constats du premier cycle

66. Dans son premier Avis, tout en se réjouissant de l'adoption de la loi anti-discrimination de 2004, le Comité consultatif se déclarait préoccupé par les problèmes que pose la mise en œuvre pratique de cette législation. Le Comité consultatif notait que des discriminations de fait des personnes appartenant aux minorités, en particulier les Roms et les Serbes, subsistent au Kosovo.

67. Tout en reconnaissant l'importance du rôle du Bureau du Médiateur pour le traitement des plaintes en matière de discrimination, le Comité consultatif exprimait l'espoir que le Bureau du Médiateur serait à même d'opérer, en tant qu'institution locale, de façon aussi efficace que lorsqu'il était placé sous la supervision internationale.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

68. Le Comité consultatif note l'existence d'une base juridique conséquente prévoyant l'égalité devant la loi et l'interdiction de la discrimination. Outre les dispositions anti-discrimination contenues dans la loi anti-discrimination de 2004, la constitution de 2008 garantit l'égalité de tous les individus et interdit la discrimination fondée notamment sur la langue, la religion, l'origine nationale, la race, la couleur de peau et les liens à une communauté particulière¹⁰.

69. Le Comité consultatif note avec satisfaction que l'Assemblée du Kosovo est finalement parvenue à nommer un Médiateur en juin 2009, ce poste étant resté vacant pendant plus de trois ans. Le Comité consultatif espère que le Médiateur pourra mener son travail en toute indépendance et de manière efficace, afin de maintenir la confiance que le Bureau du Médiateur s'est acquise jusqu'ici auprès des minorités. Pendant la période de 2005 à 2008, environ 22% des plaintes reçues par le Bureau émanaient de personnes appartenant aux minorités. Ces plaintes portaient pour la plupart sur des questions de biens et des dysfonctionnements du système judiciaire ou concernaient des droits économiques ou sociaux. A cet égard, le Comité consultatif juge favorablement l'approche active adoptée par le Bureau du Médiateur pour faire connaître son rôle et ses compétences à la fois auprès de la population majoritaire et des minorités, y compris par l'intermédiaire des médias privés.

70. Le Comité consultatif approuve les efforts engagés par les acteurs concernés pour résoudre de manière adéquate les problèmes d'alimentation en électricité qui affectent en particulier les zones de forte implantation de la communauté serbe. Des accords de redistribution d'électricité ont ainsi pu être signés avec la compagnie d'électricité du Kosovo (KEK) dans un certain nombre de villages. Particulièrement positif est le fait que, dans certaines localités, les dettes des foyers ont été gelées et des accords établis en vue du règlement mensuel de la consommation d'électricité.

¹⁰ L'article 24 de la constitution stipule :

1. Tous les individus sont égaux devant la loi. Tout individu jouit du droit à une égale protection de la loi, sans aucune discrimination.
2. Nul ne peut faire l'objet d'une discrimination sur la base de la race, de la couleur de peau, du sexe, de la langue, de la religion, des opinions politiques ou autres, de l'origine nationale ou sociale, des liens à une communauté particulière, des biens, du statut économique ou social, des préférences sexuelles, de la naissance, du handicap ou d'une autre caractéristique personnelle.
3. Le droit à une égale protection de la loi ne s'oppose pas à l'imposition des mesures nécessaires pour protéger et faire progresser les droits d'individus ou de groupes qui se trouvent en situation d'inégalité. De telles mesures sont appliquées uniquement jusqu'à ce que soit atteint le but pour lequel elles ont été imposées.

b) Questions non résolues

71. Malgré le travail utile qu'effectue le Bureau du Médiateur et l'image positive qui est la sienne dans la société, ses recommandations ne sont pas toujours appliquées. D'autre part, les mesures de réduction du personnel dans l'administration publique ont aussi affecté le Bureau du Médiateur, en particulier ses bureaux régionaux situés dans les régions où vivent des minorités. Tout en prenant note de la tendance générale à une réduction du personnel dans l'administration publique, le Comité consultatif est d'avis que toute décision en la matière devrait être soigneusement réfléchie, en tenant compte de l'indépendance de l'institution, afin de prévenir tout impact négatif sur le bon fonctionnement du Bureau du Médiateur, notamment dans le domaine de la protection des droits des minorités.

72. Tout en se réjouissant de la nomination d'un Médiateur, le Comité consultatif note que les Médiateurs adjoints n'ont toujours pas été désignés. Aux termes du Règlement 2006/6¹¹, les Médiateurs adjoints devraient être choisis parmi différentes communautés afin de refléter la diversité ethnique de la société kosovare.

73. De nombreux cas de discrimination à l'égard de personnes appartenant aux minorités ne sont apparemment toujours pas déclarés. Le nombre de recours déposés devant les tribunaux locaux est très faible. De nombreux facteurs expliquent le caractère insatisfaisant de la situation actuelle, notamment le manque de sensibilisation à la notion de discrimination et à l'existence de moyens de recours. En outre, les membres de certaines minorités, en particulier les Ashkali, les Roms et les Egyptiens, préfèrent ne pas porter plainte par crainte de représailles. Le manque de confiance dans la capacité des institutions et du système judiciaire du Kosovo à traiter les affaires d'inégalité ou de discrimination sur la base de l'appartenance à une minorité nationale semble aussi très répandu parmi les personnes appartenant aux minorités. Bien que la loi anti-discrimination de 2004 impose aux autorités l'obligation de mettre en œuvre un programme de sensibilisation pour informer le public de ses dispositions, aucune campagne d'information adéquate n'a encore été menée à cet égard¹².

74. Des problèmes d'alimentation en électricité subsistent dans certaines régions, principalement dans les villages habités par la communauté serbe, en dépit des progrès positifs accomplis à cet égard. De nombreux foyers ainsi que des établissements publics comme les hôpitaux et les administrations sont par conséquent affectés par des problèmes quotidiens. Ceci a contribué à accroître les tensions interethniques pendant les dernières années. Les représentants de la communauté serbe affirment que les coupures d'électricité sont le fait de pratiques discriminatoires, alors que, selon les autorités, ces coupures ne viseraient pas spécifiquement la communauté serbe et affectent également des villages habités par la population albanaise du Kosovo et seraient dues au non-règlement des factures d'électricité. Le Comité consultatif appelle les deux côtés à faire tout leur possible pour résoudre conjointement le problème des coupures d'électricité.

75. Selon les représentants de certaines minorités, le risque de faire l'objet de discriminations augmenterait dès lors qu'une personne utilise la langue serbe dans la vie sociale. D'autre part, le fait que de nombreux documents officiels ne soient pas disponibles dans les langues minoritaires peut avoir des conséquences discriminatoires pour les personnes appartenant à certaines minorités dans de nombreux domaines de la vie (voir aussi les remarques à propos de l'article 10, paragraphe 172).

¹¹ Aux termes de l'article 5 du Règlement n° 2006/6 de la MINUK sur l'institution du Médiateur au Kosovo, l'institution se compose du Médiateur, d'un Médiateur adjoint principal, de trois (3) Médiateurs adjoints et d'un personnel disposant de compétences professionnelles adéquates. Aux termes de l'article 6.7, les personnes désignées à l'un des postes de Médiateur doivent inclure au moins une (1) personne appartenant à la communauté albanaise du Kosovo, au moins une (1) personne appartenant à la communauté serbe du Kosovo et au moins une (1) personne appartenant à l'une des autres communautés non-majoritaires représentées au sein de l'Assemblée du Kosovo.

¹² Aux termes de l'article 13.2 de la loi anti-discrimination de 2004, le gouvernement est tenu d'organiser, immédiatement après la promulgation de la loi, un programme visant à informer le public de ses dispositions.

Recommandations

76. Il est impératif d'assurer le fonctionnement efficace et indépendant du Bureau du Médiateur, et ceci notamment en respectant son indépendance et en lui allouant des ressources humaines et financières adéquates. Des mesures devraient être prises aussi afin de garantir la mise en œuvre des recommandations du Médiateur.

77. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à mener dans l'ensemble de la population des activités d'information sur les garanties et voies de recours prévues dans la loi anti-discrimination de 2004. Les professions judiciaires, notamment les juges et les procureurs, devraient recevoir une formation ciblée adéquate à ce sujet.

78. Le Comité consultatif appelle instamment tous les acteurs concernés à coopérer de façon effective afin de trouver sans plus tarder une solution au problème des coupures d'électricité.

79. Le Comité consultatif espère que les Médiateurs adjoints seront désignés très rapidement.

Liberté de circulation et processus de retour

Constats du premier cycle

80. En dépit de certaines améliorations au niveau local, le Comité consultatif jugeait que la situation générale en matière de liberté de circulation restait déconcertante. Il notait qu'un grand nombre de personnes appartenant aux minorités n'avaient pu rentrer chez elles en raison de la discrimination persistante, de l'hostilité interethnique et d'obstacles dans l'accès aux services.

81. Dans son premier Avis, le Comité consultatif exprimait sa préoccupation au sujet de la situation des personnes appartenant aux minorités renvoyées de force d'Europe occidentale vers le Kosovo. Ces personnes ne semblaient pas avoir accès aux programmes d'assistance existants et aucune mesure d'aide financière adéquate n'avait été prise pour faciliter leur intégration. Le Comité consultatif estimait d'autre part que la mise en œuvre des mesures d'aide devait être suffisamment souple pour prendre en compte les besoins des personnes rentrées au Kosovo pour qui il n'était pas opportun de revenir à l'endroit où elles habitaient à l'origine.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

82. Selon les informations dont dispose le Comité consultatif, il semble que des progrès soient perceptibles en ce qui concerne la liberté de circulation des personnes appartenant aux minorités, en particulier dans certaines régions du Kosovo.

83. Plusieurs stratégies et documents de fond portant sur la question du retour durable des réfugiés et des personnes déplacées ont été rendus publics au Kosovo. Ils prévoient un cadre institutionnel pour la gestion des retours, y compris des mesures de soutien aux personnes rentrées au Kosovo dont les maisons ou lieux d'habitation informels ont été détruits¹³. La Stratégie pour l'intégration des Roms, des Ashkali et des Egyptiens prévoit, par exemple, des mesures pour le retour des membres de ces communautés ayant fui le Kosovo au lieu de résidence de leur choix.

84. Compte tenu du nombre de demandes d'aide au retour déjà déposées, le Comité consultatif approuve les efforts engagés par les autorités en faveur de projets visant à faciliter le retour et la

¹³ On peut citer, par exemple, le Document sur les mesures de réadmission au Kosovo (novembre 2007), la Stratégie de réintégration des rapatriés (octobre 2007), la version révisée du Manuel pour un retour durable (juillet 2006), le Protocole sur le retour volontaire et durable (juin 2006), ainsi que la section « Retour et réintégration » de la Stratégie pour l'intégration des Roms, Ashkali et Egyptiens au Kosovo.

réintégration des personnes rentrées au Kosovo dans certaines localités. Selon les informations reçues du ministère des communautés et des retours, entre octobre 2008 et avril 2009, 67 familles ont bénéficié de l'aide apportée à la mise en œuvre de 23 projets de retour dans des localités comme Laplje Selo, Gjilan et Kosovo Polje¹⁴. D'autres projets de réintégration seraient en cours de préparation.

b) Questions non résolues

85. En dépit de l'amélioration de la situation en matière de sécurité, les personnes appartenant aux minorités serbe et rom continuent à se heurter à des obstacles à leur libre circulation. D'autre part, les Albanais du Kosovo ont des difficultés à circuler librement dans la région nord du Kosovo. Selon certains interlocuteurs du Comité consultatif, cependant, la situation actuelle tiendrait plus à l'état d'esprit existant parmi les communautés minoritaires qu'à un véritable manque de sécurité.

86. Même si un certain état d'esprit et la peur expliquent la circulation actuellement réduite des personnes, le Comité consultatif juge le sentiment d'insécurité particulièrement préoccupant dans la mesure où celui-ci est le reflet d'un climat général. Il risque par conséquent d'affecter gravement la circulation effective des personnes et les relations interethniques. Les tensions interethniques persistantes, l'absence d'enquêtes véritables sur les crimes motivés par la haine ethnique et les différences linguistiques constituent de graves obstacles à la liberté de circulation. La crainte de circuler librement varie, semble-t-il, selon les municipalités et selon des facteurs comme le statut social, le lieu d'origine ou l'âge des personnes appartenant aux minorités.

87. Le Comité consultatif s'inquiète fortement de la situation concernant le retour durable des réfugiés et des personnes déplacées au Kosovo car cette situation n'est toujours pas satisfaisante. De nombreuses personnes rentrées au Kosovo ne parviennent pas apparemment à bénéficier de manière adéquate des mesures prévues dans les stratégies et programmes de réintégration. Les efforts engagés jusqu'ici par les autorités pour mettre en place les conditions d'un retour durable sont insuffisants et ne garantissent pas en pratique une véritable possibilité de retour aux personnes qui souhaitent revenir au Kosovo.

88. Le Comité consultatif a reçu des informations à propos de l'augmentation du nombre de personnes appartenant aux minorités renvoyées de force d'Europe de l'Ouest au Kosovo. Dans la seule municipalité de Prizren, 800 cas de retour forcé auraient été enregistrés en 2008. Outre les membres de la minorité rom, qui sont le principal groupe concerné, certaines personnes appartenant aux communautés gorani et bosniaque ont aussi été touchés par les retours forcés. Comme elles ne sont souvent pas enregistrées, les personnes rentrées au Kosovo dans ces conditions sont privées d'accès à de nombreux services publics comme les services de santé, la protection sociale et l'éducation. En l'absence de toute mesure de protection et d'intégration, un grand nombre de Roms renvoyés de force aboutissent pour finir dans les camps contaminés par le plomb de Mitrovica nord. A la lumière des informations susmentionnées, le Comité consultatif est profondément préoccupé par les conséquences que les réfugiés de force pourraient connaître sur ceux touchés considérant leur situation vulnérable. De plus, de tels personnes rentrées ont aussi un impact négatif sur la société en général étant donné sa capacité limitée d'absorption, la situation socio-économique difficile et les fragiles relations interethniques au Kosovo. Tout en reconnaissant que la responsabilité de la décision quant à la mise en œuvre du retour forcé incombe aux gouvernements des états d'où les personnes sont rentrées, le Comité Consultatif conseille vivement aux autorités du Kosovo d'assurer l'accès plein et égal aux personnes rentrées de force aux droits fondamentaux tels que les soins médicaux, le logement et l'éducation. Un tel accès est une condition préalable pour leur sûreté, leur retour durable et leur intégration efficace dans la société.

89. Des cas d'agression et de harcèlement à l'égard de personnes appartenant à la minorité rom rentrées au Kosovo ont aussi été portés à l'attention du Comité consultatif. Le Comité consultatif est profondément préoccupé par cette situation et considère essentiel que, avant le retour de ces personnes au

¹⁴ Les chiffres susmentionnés ont été fournis au Comité consultatif par le ministère des communautés et des retours. Plus de 500 demandes d'aide au retour ont été reçues par ce ministère de janvier à avril 2009.

Kosovo, toutes les conditions, comme l'accès à l'emploi, au logement, à l'éducation et à la propriété, soient pleinement remplies pour la réussite de leur intégration.

90. Conscient des énormes enjeux à résoudre par les autorités pour la réintégration des personnes rentrées, le Comité consultatif est d'avis que le processus de retour sera problématique si des mesures adéquates dans les domaines de la sécurité, de l'emploi, du logement, de l'éducation, de l'accès à la propriété et des programmes sociaux ne sont pas effectivement mises en place. En particulier, le retour des Serbes dans les zones situées à l'extérieur des enclaves est impossible en l'absence de possibilités d'accès à un enseignement de qualité en langue serbe ou bilingue. Etant donné que le coût de l'intégration des personnes qui reviennent doit être supporté principalement par les municipalités, des ressources financières et autres adéquates devraient être mises à leur disposition afin de leur permettre de mettre en œuvre effectivement les programmes de réintégration. Une coordination efficace entre autorités centrales et locales est en outre nécessaire. Ceci exige aussi une harmonisation des dispositifs d'aide, le financement des mesures locales et l'entier soutien du personnel municipal qui doit être convenablement formé.

Recommandations

91. Les autorités devraient déployer des efforts supplémentaires pour créer les conditions nécessaires à la liberté de circulation des personnes appartenant aux minorités, en particulier les Serbes, les Roms et les Albanais qui se trouvent en situation de minorité, en garantissant la protection et la sécurité effectives de ces personnes et en s'efforçant de remédier à l'état d'esprit et à la peur qui règnent dans ces communautés par le biais du dialogue et de mesures visant à renforcer la confiance entre communautés.

92. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à manifester plus fortement leur engagement en faveur du processus durable de retour, notamment en assurant l'égalité d'accès de ces personnes aux droits socioéconomiques et à l'éducation. Une attention particulière doit être donnée à ceux qui ont été forcés de rentrer. L'allocation au niveau central et local de ressources financières et humaines adéquates est nécessaire pour assurer concrètement la mise en œuvre efficace des stratégies d'intégration à tous les niveaux.

Accès à la justice et aux questions de jugement équitable

Situation actuelle

93. Le Comité consultatif est fortement préoccupé par l'existence d'obstacles auxquels doivent faire face des personnes appartenant aux minorités pour accéder à la justice sur l'ensemble du Kosovo. Cette situation résulte de nombreux facteurs, notamment le manque de ressources financières et techniques, l'arriéré permanent d'affaires à traiter ainsi que le manque de professionnels qualifiés. D'après les statistiques fournies au Comité consultatif, deux cent soixante mille affaires sont en instance d'examen par deux cent quatre-vingt treize juges locaux, vingt-deux juges européens et quatre-vingt dix procureurs¹⁵. Un nombre assez important de ces affaires concerne des litiges sur des biens. De plus, les informations reçues par le Comité consultatif suggèrent que les garanties légales pour une révision rapide et efficace de la détention provisoire ainsi que pour un jugement dans un période de temps raisonnable n'ont pas toujours été respectées, en particulier dans les régions habitées en nombre important par des communautés minoritaires. La difficulté d'accéder à la justice dans un délai raisonnable semble affecter de manière disproportionnée les personnes appartenant à certaines minorités au Kosovo (voir aussi ci-dessus les remarques à propos de l'article 1, paragraphe 44).

Recommandations

94. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à prendre des mesures vigoureuses pour réduire l'arriéré des affaires à traiter par la justice en particulier celles concernant les litiges sur les biens

¹⁵ Pour plus de détails, voir le rapport d'évaluation du PNUD sur l'accès à la justice au Kosovo (2008).

et de garantir un accès rapide et effectif à la justice, en accordant une attention particulière à la situation des personnes appartenant aux minorités.

Egalité pleine et effective des Roms, Ashkali et Egyptiens

Constats du premier cycle

95. Dans son premier Avis, le Comité consultatif appelait les autorités à prendre des mesures urgentes pour faire face à la situation sanitaire alarmante des Roms, des Ashkali et des Egyptiens dans les camps contaminés par le plomb au nord du Kosovo, cette situation présentant un risque particulièrement grave pour les enfants et les femmes enceintes appartenant à ces communautés.

96. Le Comité consultatif notait que les Roms, les Ashkali et les Egyptiens se heurtent à de graves problèmes économiques et sociaux dans les domaines du logement, de l'éducation et de l'emploi. Le Comité consultatif jugeait nécessaire l'adoption d'une approche à caractère plus stratégique pour traiter les problèmes rencontrés par les personnes appartenant à ces communautés.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

97. Le Comité consultatif note avec satisfaction que la Stratégie de 2008 pour l'intégration des Roms, des Ashkali et des Egyptiens¹⁶ instaure un cadre solide pour les mesures à prendre afin d'améliorer la situation de ces personnes dans nombre de régions. La possibilité d'adopter des mesures en vue d'achever l'égalité pleine et efficace est accordée dans la constitution de 2008 et la loi sur les droits des communautés¹⁷.

98. Les difficultés concernant l'enregistrement de certains Roms, Ashkali et Egyptiens subsistent. Cependant, le Comité consultatif prend note des initiatives prises par des organisations non gouvernementales, souvent avec le soutien de la communauté internationale, pour enregistrer les personnes concernées.

b) Questions non résolues

99. Tout en reconnaissant la situation économique globalement difficile du Kosovo, le Comité consultatif s'inquiète très fortement des problèmes socioéconomiques persistants auxquels doivent faire face les communautés rom, ashkali et égyptienne qui sont beaucoup plus touchées par la pauvreté que les autres communautés¹⁸. Leur accès au marché de l'emploi, au logement et aux équipements scolaires est très inégal, souvent sous l'effet de la discrimination et de l'hostilité à l'égard des Roms. L'attitude hostile de la population à l'égard de ces groupes semble aussi restreindre leur liberté de circulation et nuire à l'exercice de leurs droits fondamentaux. La difficulté à obtenir des papiers d'identité et d'autres

¹⁶ Voir la Stratégie pour l'intégration des communautés rom, ashkali et égyptienne de 2004.

¹⁷ L'article 24(3) de la Constitution stipule que les principes légaux de la protection légale devraient éviter l'imposition de mesures nécessaires pour protéger et faire avancer le droit individuel et celui des groupes qui se trouvent en position inégale. De telles mesures ne devraient être appliquées que jusqu'à ce que les raisons pour lesquelles elles sont imposées soient réalisées.

L'article 3.4. de la Loi sur la Protection et la Promotion du droit des Communautés et de ses Membres dans l'Etat du Kosovo que les mesures positives seront prises afin de promouvoir l'égalité pleine et efficace dans toutes les domaines économique, social, politique et de la vie culturelle, incluant aussi l'éducation, les médias, la santé et les autres services publics. De telles actions devraient être offertes de manière égale à toutes les communautés et à leurs membres en se fondant uniquement sur les besoins.

¹⁸ Pour plus de détails, voir l'étude sur les Roms réalisée par le PNUD dans le cadre de la Décennie pour l'inclusion des Roms (« Groupes vulnérables en Europe centrale et en Europe du Sud-Est, Profils statistiques, 2005 », <http://vulnerability.undp.sk>), qui montre que plus de 16% des Roms vivent dans des conditions d'extrême pauvreté avec moins de 28 euros par mois et que 56% d'entre eux vivent avec moins de 58 euros par mois.

documents, tels que les certificats de naissance, les empêche d'accéder à la propriété, aux soins de santé et aux services sociaux. Un engagement beaucoup plus vigoureux et des mesures urgentes sont donc requis de la part des autorités pour répondre aux besoins de ces communautés minoritaires.

100. Le Comité consultatif est gravement préoccupé par le fait qu'aucune solution appropriée n'a encore été trouvée à ce jour au problème des Roms, des Ashkali et des Egyptiens logés dans des camps contaminés par le plomb au nord du Kosovo. L'exposition au plomb met gravement en danger, peut-être de façon irréversible, la santé de ces personnes. Il est positif que certaines familles aient pu revenir s'installer dans la mahala rom de Mitrovicë/Mitrovica sud qui est partiellement reconstruite¹⁹. Toutefois, un nombre très important de personnes continuent à vivre dans les camps dans des conditions de logement insalubres, souvent sans équipements sanitaires adéquats et sans soins médicaux adaptés. Cette situation a incité le Médiateur²⁰ et le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe²¹ à intervenir en demandant le relogement immédiat et durable de cette population en un lieu sûr. Selon certains interlocuteurs du Comité consultatif, le refus des autorités municipales du Kosovo de mettre des terrains à la disposition des Roms ainsi que la réticence de certains Roms à s'installer au sud de l'Ibar rendent le retour de ces personnes difficile. Ces facteurs risquent, à leur avis, de conduire à une aggravation de leurs conditions de vie et de restreindre encore plus leur liberté de circulation. Certains ont indiqué aussi que le fait de ne pas savoir clairement quelle est l'autorité compétente chargée de cette question constitue un obstacle supplémentaire pour la recherche d'une solution appropriée. Tout en reconnaissant la complexité de la situation, le Comité consultatif considère qu'une solution doit être trouvée de toute urgence à cette catastrophe humanitaire et environnementale qui dure. L'existence d'une réelle volonté de la part de tous les acteurs concernés, associée à un financement adéquat, est un préalable à une solution appropriée. Cependant, il est encourageant de noter que, suite à la visite du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe au Kosovo, des initiatives ont été prises pour résoudre ce grave problème en matière des droits de l'homme.

Recommandations

101. Des mesures résolues doivent être prises afin d'évaluer, de surveiller et de combattre la discrimination à l'égard des personnes appartenant aux communautés défavorisées, telles que les Rom, les Ashkali et les Egyptiens, dans les domaines de l'emploi, de l'accès au logement et des services sociaux et de santé.

102. Le Comité consultatif appelle les autorités à fournir sans plus attendre aux personnes appartenant aux communautés rom, ashkali et égyptienne les pièces d'identité et autres documents dont elles ont besoin et à leur assurer l'égalité d'accès à tous les droits pertinents.

103. Le Comité consultatif appelle très instamment la MINUK et les autorités du Kosovo à intervenir de façon déterminée afin de trouver et de mettre en œuvre, en consultation avec les représentants des communautés concernées et dans la plus grande urgence, une solution adéquate et durable au problème de la population rom, ashkali et égyptienne vivant dans les camps contaminés par le plomb au nord du Kosovo.

¹⁹ Les communautés rom, ashkali et égyptienne ont été relogées dans des camps installés à proximité de la mine abandonnée et des terrains vagues contaminés de Trepça après la destruction de leur site d'habitation traditionnel – la mahala rom – situé sur la rive sud de l'Ibar à Mitrovicë/Mitrovica. Une étude réalisée en 2004 par l'Organisation mondiale de la santé a confirmé le taux élevé de contamination par le plomb des enfants vivant dans les camps.

²⁰ Voir la lettre envoyée le 1^{er} avril 2009 par le Médiateur au Premier ministre, M. Hashim Thaqi, *Ex Officio*, n° 304/2008.

²¹ Voir la lettre du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, M. Thomas Hammarberg, à M. Amb Zannier (MINUK/6 avril 2009), Représentant Spécial du Secrétaire Général de l'ONU [CommDH(2009)20], la réponse de M. Amb Zannier à cette lettre [CommDH(2009)21/23 avril 2009] et le rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe [CommDH(2009)23/2 juillet 2009].

Article 5 de la Convention-cadre

Aide au maintien de l'identité des minorités

Constats du premier cycle

104. Dans son premier Avis, constatant la destruction de sites religieux orthodoxes serbes et la poursuite des incidents visant de tels sites, le Comité consultatif recommandait de redoubler d'efforts pour protéger les sites religieux, tout en poursuivant le processus de reconstruction des sites endommagés.

105. Le Comité consultatif incitait les autorités à prendre davantage de mesures pour soutenir les cultures des minorités, notamment celles qui sont numériquement plus faibles, et garantir la participation des personnes appartenant aux communautés minoritaires aux processus de décision pertinents.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

106. Reconnaissant l'importance du patrimoine culturel pour la préservation de l'identité des minorités nationales, le Comité consultatif apprécie les progrès réalisés dans la reconstruction des sites religieux orthodoxes serbes endommagés. Plusieurs textes législatifs concernant la protection et la préservation du patrimoine culturel, comme la loi sur la création de zones spéciales de protection et la loi sur le patrimoine culturel, ont été adoptés. La Commission de reconstruction (RIC) a mené avec succès des travaux de reconstruction sur un certain nombre de sites religieux orthodoxes serbes²² pour lesquels des fonds avaient été affectés par les autorités avec le soutien de l'Agence européenne pour la reconstruction. Le Comité consultatif note aussi avec satisfaction que, malgré des doutes occasionnels quant au fonctionnement de la Commission, des solutions de compromis ont généralement pu être trouvées entre les représentants serbes et albanais du Kosovo dans l'intérêt de l'ensemble des communautés du Kosovo. Tout en reconnaissant l'engagement manifesté par tous les partenaires concernés, le Comité consultatif considère particulièrement important que le travail de reconstruction continue à recevoir un soutien financier et politique adéquat afin d'assurer la reconstruction et la rénovation des sites endommagés restants. Le type de coopération mis en place avec la Commission de reconstruction pourrait servir de modèle à la coopération dans d'autres domaines d'intérêt commun se rapportant à la protection des minorités.

107. Le Comité consultatif note avec satisfaction qu'en 2008, l'Assemblée du Kosovo a adopté une loi sur les jours fériés qui tient compte de certaines fêtes orthodoxes, catholiques et musulmanes.

b) Questions non résolues

108. En dépit des développements positifs mentionnés ci-dessus en matière de protection du patrimoine culturel, la protection et la préservation des sites culturels et religieux demeure un enjeu spécifique à résoudre pour les autorités. Les sites religieux sont toujours la cible de vols et d'actes de vandalisme. Le Comité consultatif considère essentiel que les sites religieux continuent à bénéficier d'un niveau de protection adéquat, afin d'empêcher l'endommagement de ces sites, et que les auteurs de vols et d'actes de vandalisme soient portés devant les tribunaux. Il note à cet égard que la responsabilité de la protection d'un certain nombre de sites religieux a été transférée aux forces de police du Kosovo (KPS).

²² La Commission de reconstruction des sites religieux orthodoxes serbes au Kosovo (RIC) est chargée de la planification et de la supervision des travaux de reconstruction de 34 sites religieux orthodoxes serbes endommagés ou détruits pendant les événements de mars 2004. Son mandat est défini dans un protocole d'accord signé entre le ministère de la culture, de la jeunesse et des sports et l'Eglise orthodoxe serbe. La Commission de reconstruction comprend des représentants de l'Eglise orthodoxe serbe, du ministère de la culture, de la jeunesse et des sports, de l'Institut de Belgrade pour la protection des monuments culturels, de l'Institut de Pristina pour la protection des monuments historiques, ainsi qu'un représentant du Conseil de l'Europe.

109. Bien que la création de « zones protégées »²³ autour des sites classés comme appartenant au patrimoine culturel constitue en principe une initiative positive, certains représentants des communautés rom, ashkali et égyptienne ont exprimé leurs inquiétudes à propos de l'impact de telles décisions sur les membres des minorités traditionnellement implantées dans les aires concernées. Il est essentiel de veiller à ce que les mesures de protection adoptées ne nuisent pas à l'exercice des droits de propriété des personnes qui vivent à l'intérieur des zones protégées.

110. Selon les informations reçues par le Comité consultatif, le litige au sujet de la construction d'un parc et d'un monument sur le terrain de l'église orthodoxe serbe détruite à Gjakovë/Đakovica n'a toujours pas été résolu. Les autorités locales auraient décidé la reprise des travaux de construction sans consultation préalable des représentants de l'Eglise orthodoxe serbe. Le Comité consultatif est d'avis que ce litige doit être résolu au moyen d'un dialogue constructif entre les différentes parties en cause. Il importe en outre d'éviter d'utiliser ce type de problème à des fins politiques car cela peut contribuer à attiser les tensions interethniques. Toutes les mesures prises par les autorités locales devraient favoriser la préservation et la promotion des cultures des communautés minoritaires, comme l'exige l'article 5(1) de la Convention-cadre.

111. Alors que le public est généralement informé de la culture et de l'identité roms, les communautés ashkali et égyptienne font état d'une absence de connaissance de leur histoire, de leur culture et de leur identité parmi le public. Il semble nécessaire en outre de mieux faire connaître la culture et l'identité spécifiques de la communauté monténégrine (voir aussi les remarques à propos de l'article 3, paragraphe 51).

112. Les représentants de plusieurs minorités ont fait état de difficultés pour obtenir un soutien financier à l'organisation d'initiatives culturelles. Selon de nombreux interlocuteurs du Comité consultatif, une attention particulière serait accordée à la communauté serbe, tandis que les besoins des autres communautés minoritaires ne bénéficient pas d'une attention équivalente. Le système d'allocation des aides aux organisations des minorités manque de transparence et les représentants des minorités ne semblent pas suffisamment impliqués dans les processus décisionnels à ce sujet. Les autorités locales laissent souvent à la communauté internationale le soin de prendre des initiatives en ce domaine.

113. Les relations entre les communautés albanaises et serbes alimentent les débats internes. Des minorités comptant moins de membres sont souvent considérées comme appartenant aux communautés albanaises ou serbes. Cette perception, qui ne respecte pas leur identité respective, complique leurs relations avec les autres communautés. Le Comité consultatif est préoccupé par ce problème qui soulève des questions concernant la mise en œuvre de l'article 5 de la Convention-cadre.

Recommandations

114. Les autorités devraient continuer à financer et soutenir le travail de la Commission de reconstruction afin d'assurer le fonctionnement efficace de cette commission.

115. Les autorités devraient prendre des mesures pour garantir l'aide au maintien et au développement des cultures des communautés minoritaires, y compris les communautés numériquement faibles.

²³ La loi n° 03/L-039 sur les zones de protection spéciales, adoptée le 20 février 2008, définit à l'article 2 une « zone de protection spéciale » comme une aire cartographique spécifique ou une zone entourant un monument historique, un édifice, un groupe d'édifice, un ensemble architectural, un village ou le centre d'une ville historique devant être protégée de tout développement ou activité susceptible d'endommager le cadre historique, culturel, architectural ou archéologique, l'environnement naturel ou le cadre esthétique et visuel. Aux termes de l'article 3, l'établissement de zones protégées a pour buts d'assurer l'existence pacifique et le fonctionnement des sites, de permettre le maintien du mode de vie monastique du clergé et de préserver le caractère et l'apparence spécifiques des sites. Il vise aussi à prévenir tout développement pouvant nuire à ces sites, en assurant les conditions les plus favorables possibles au développement harmonieux et durable des communautés vivant au voisinage de ces sites par la réglementation du développement et d'autres activités.

L'allocation d'aides aux activités des organisations des communautés minoritaires devrait avoir lieu d'une manière transparente et fondée sur la participation, à la fois à l'échelon central et local.

116. Le Comité consultatif appelle les autorités à veiller à ce que les mesures prises, y compris au niveau local, ne nuisent pas à l'exercice par les personnes appartenant aux minorités de leurs droits à préserver et promouvoir leur identité.

Mise en œuvre effective de la Convention-cadre

Situation actuelle

117. Le Comité consultatif considère que le cadre législatif actuel concernant les minorités nationales, qui s'appuie sur les normes européennes et internationales en ce domaine, fournit une base juridique solide à la protection des communautés minoritaires. Il se réjouit tout particulièrement de l'adoption en mars 2008 de la loi sur la protection et la promotion des droits des communautés et de leurs membres au Kosovo (ci-après : loi sur les droits des communautés). Toutefois, comme l'ont souligné la plupart des interlocuteurs du Comité consultatif, un décalage subsiste entre les normes législatives en vigueur et leur mise en œuvre effective. Les ressources financières affectées à cette fin sont souvent insuffisantes. Le Comité consultatif note aussi que l'engagement réel en faveur de la mise en œuvre concrète de la législation doit être renforcé afin de développer la confiance entre les différentes communautés et créer une véritable société multiculturelle. Il rappelle à cet égard que les dispositions de la Convention-cadre doivent être appliquées de bonne foi, comme l'exige l'article 2, et il demande aux autorités de prêter dûment attention à ce principe dans la mise en œuvre de la Convention-cadre au Kosovo.

Recommandations

118. Des efforts plus vigoureux sont nécessaires afin d'assurer la mise en œuvre effective du cadre législatif concernant la protection des minorités nationales. Les autorités devraient faire preuve d'un engagement réel en faveur de la mise en œuvre de la Convention-cadre, conformément aux principes énoncés à l'article 2 de la Convention-cadre. Des ressources budgétaires adéquates devaient être affectées à la mise en œuvre de la législation et des stratégies en ce domaine.

Article 6 de la Convention-cadre

Dialogue interethnique et tolérance

Constats du premier cycle

119. Après avoir noté que les relations interethniques au Kosovo demeuraient tendues et fragiles, le Comité consultatif appelait instamment les autorités à promouvoir la tolérance et à condamner fortement tous les actes de violence interethnique.

120. Le Comité consultatif encourageait les organes d'autorégulation des médias à accroître leurs efforts dans le domaine de la promotion du dialogue interethnique.

a) Evolutions positives

121. Le Comité consultatif se félicite de la création du Conseil de la presse du Kosovo (PCK). Cet organe d'autorégulation de la presse écrite est habilité à examiner les plaintes pour violation du code de conduite de la presse qui définit les principes déontologiques que doivent respecter les professionnels des médias. D'autre part, le code pénal provisoire du Kosovo sanctionne les personnes qui incitent publiquement à la haine entre les groupes nationaux, raciaux, religieux, ethniques ou autres au Kosovo ou cherchent à susciter la discorde ou l'intolérance entre ces groupes²⁴.

²⁴ Cf. article 115 du Code pénal provisoire du Kosovo (juillet 2003).

122. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités ont dénoncé publiquement à plusieurs reprises la violence et l'hostilité interethnique. Il note aussi que plusieurs initiatives et projets d'ampleur limitée en faveur du dialogue interethnique ont été mis en œuvre au niveau de la société civile.

b) Questions non résolues

123. Les relations interethniques demeurent tendues et fragiles, en particulier entre les communautés Serbes du Kosovo et Albanaise du Kosovo. Ces relations, même depuis la déclaration d'indépendance en 2008, sont toujours marquées par la méfiance réciproque et la division sur des bases ethniques. Les personnes qui sont prêtes à coopérer avec l'autre communauté se heurtent souvent à des difficultés, y compris sous la forme de menaces à l'intérieur de leur propre communauté. Le Comité consultatif note que l'isolement et l'absence de contacts entre les membres des deux communautés sont également dus à l'insuffisance des transports publics ainsi qu'à certains problèmes liés à la situation en matière de sécurité. Pour certains de ses interlocuteurs, cependant, les difficultés économiques tendent de plus en plus à prendre le pas sur la dimension ethnique.

124. Le Comité consultatif trouve particulièrement inquiétant que la question des relations entre les Serbes du Kosovo et les Albanais du Kosovo continue à être exploitée à des fins politiques, dans la mesure où cela perpétue et attise les tensions interethniques. Le Comité consultatif est fortement préoccupé par cette situation et considère qu'elle nuit aux relations entre les communautés au Kosovo. L'intolérance sur la base de l'appartenance ethnique doit être bannie du discours politique de tous les côtés et à tous les niveaux.

125. L'existence de systèmes d'éducation séparés et d'obstacles linguistiques de plus en plus manifestes contribue à perpétuer le fossé ethnique entre Albanais et Serbes. Le fait que les enfants des deux communautés n'apprennent pas la langue de l'autre communauté est très inquiétant pour l'avenir des relations interethniques. Le Comité consultatif est d'avis que la mise en place d'un enseignement dans les deux langues officielles à l'intention des membres des deux communautés contribuerait fortement aux progrès du dialogue interethnique (voir aussi les remarques à propos de l'article 12, paragraphe 194). Le Comité Consultatif considère aussi que l'éducation bilingue contribuerait de manière significative à l'amélioration des relations interethniques entre ces communautés.

126. L'état des relations entre les membres des communautés serbe et albanaise semble dominer le débat intérieur au Kosovo. Les autres communautés, comme la communauté turque, ont le sentiment, par conséquent, que leurs intérêts et leurs besoins ne sont pas suffisamment pris en compte dans la sphère publique. Le Comité consultatif regrette l'absence d'une stratégie pour la réconciliation et le dialogue interethnique à l'échelle de l'ensemble du Kosovo. Les initiatives en la matière sont presque entièrement le fait de la société civile et de la communauté internationale. Tout en reconnaissant leur importance, le Comité consultatif est d'avis que les projets locaux à petite échelle qui ont été mis en œuvre en ce domaine ne peuvent se substituer à un processus de réconciliation qui serait impulsé par les autorités dans tout le Kosovo. Des ressources financières et autres adéquates seraient nécessaires pour la mise en œuvre d'une telle stratégie.

127. Les médias, dont le rôle est si important pour promouvoir les relations interethniques, sont toujours divisés sur une base ethnique. La manière dont les médias, notamment les médias de radiodiffusion, présentent les diverses communautés serait souvent inexacte et entachée de préjugés. Ceci tiendrait pour une part au manque de professionnalisme des journalistes. Il est clair, en outre, que les médias publics ne couvrent pas suffisamment les questions intéressant les communautés nationales, ce qui contribue à l'ignorance de divers aspects de la vie des minorités dans l'ensemble de la population. Les émissions de télévision en langues minoritaires ne sont pas sous-titrées, ce qui les rend inaccessibles à de nombreux membres des autres communautés.

Recommandations

128. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à élaborer et mettre en œuvre, en consultation avec les différentes communautés du Kosovo, une stratégie globale à long terme en faveur de la réconciliation et du dialogue interethnique.

129. Des mesures doivent être prises pour lutter contre la diffusion des stéréotypes et des discours intolérants par les médias, en veillant à ce que ces mesures n'empiètent pas sur l'indépendance éditoriale des médias. Des efforts devraient être faits pour informer l'ensemble de la population de certaines questions intéressant les communautés minoritaires et assurer la couverture objective et équilibrée par les médias des questions touchant aux relations interethniques.

Crimes à motivation ethnique*Constats du premier cycle*

130. Tout en reconnaissant les efforts engagés pour lutter contre l'hostilité et le harcèlement interethnique, dans son premier Avis, le Comité consultatif se déclarait préoccupé par le sentiment que les crimes à motivation ethnique, dont un grand nombre ne sont pas déclarés, bénéficient d'une certaine impunité. Il notait en outre que l'absence de données détaillées sur l'enquête et la poursuite des incidents liés à des facteurs ethniques rend difficile l'évaluation des développements en ce domaine. Le Comité consultatif appelait donc les autorités à tenir compte de la perception selon laquelle les auteurs de crimes à motivation ethnique semblent bénéficier d'une impunité en y accordant la plus haute priorité au sein des services de répression et des autres institutions concernées.

Situation actuelle

Questions non résolues

131. Le Comité Consultatif note qu'un nombre croissant de peines pour haine raciale sont incluses dans plusieurs provisions du code pénal provisoire. La haine raciale, nationale ou religieuse, par exemple, constitue selon l'article 147 du code pénal provisoire, une circonstance aggravante en cas de meurtre²⁵. Cependant, les motifs d'origine ethnique ou de langue ne sont pas explicitement inclus. De plus, la législation contre les crimes de haine complète ne fournit pas une liste pertinente de motifs pour constituer des circonstances aggravantes applicables à tout autre type d'offenses. La magistrature et les organes chargés de l'application de la loi ainsi que le public en général ne sont pas suffisamment sensibilisés à la législation relative aux crimes haineux.

132. Bien qu'il existe une base juridique pour réprimer les crimes à motivation ethnique, la législation susmentionnée n'a abouti qu'exceptionnellement à des condamnations. D'après les statistiques fournies au Comité consultatif, environ 90 crimes à motivation ethnique ont été enregistrés de janvier à avril 2009 au Kosovo. Toutefois, il semble que de nombreux crimes de cette nature ne soient pas déclarés, notamment par crainte de représailles à l'égard des victimes et du fait du manque de confiance dans les organes d'application de la loi. Il existe aussi une certaine tendance à minimiser les incidents à motivation ethnique et à ignorer leur aspect ethnique. Il est donc essentiel que ces crimes donnent lieu à des enquêtes plus approfondies et que leurs auteurs soient portés devant les tribunaux. A cet égard, des mesures devraient aussi être prises pour prévenir, enquêter sur et sanctionner de tels actes, en offrant aux victimes une protection adéquate contre les représailles et en assurant la protection des témoins.

133. Tout en reconnaissant les efforts accomplis pour recueillir des données sur l'enquête et la poursuite des incidents à motivation ethnique par la police, le Comité consultatif prend note de certaines

²⁵ L'article 147(7) du code pénal provisoire stipule : « Toute personne portant atteinte à la vie d'une autre personne sur la base de motifs d'ordre racial, national ou religieux est passible d'une peine d'emprisonnement de dix ans minimum. »

préoccupations quant à la fiabilité de ces données. Il semble aussi exister des écarts considérables entre statistiques officielles et non officielles à propos des incidents interethniques. Le système de collecte des données sur les incidents à motivation ethnique repose uniquement, semble-t-il, sur l'appartenance ethnique des personnes impliquées et ne tient donc pas compte de la perception des victimes et des témoins et de la motivation éventuelle des auteurs de ces crimes. On peut donc s'interroger sur l'importance et la fiabilité des données recueillies à ce sujet. Le Comité consultatif juge par conséquent important que les représentants compétents des autorités, notamment les policiers, reçoivent une formation appropriée en ce domaine.

Recommandations

134. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à prendre des mesures vigoureuses pour améliorer le système de collecte de données sur l'identification, l'enquête et la poursuite des infractions à motivation ethnique afin d'obtenir des données plus fiables en ce domaine.

135. Le Comité consultatif invite les autorités à revoir les lois criminelles provisoires en vue de développer une législation complète quant aux crimes haineux.

136. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à prendre des mesures vigoureuses pour garantir l'identification, l'enquête et la poursuite effectives des crimes à motivation ethnique et religieuse. Les efforts de sensibilisation aux infractions à motivation ethnique menés parmi la magistrature et les organes d'application de la loi devraient être intensifiés. Il importe aussi de prendre des mesures pour renforcer la confiance de la population dans la police et le système judiciaire.

Conduite des forces de police

Situation actuelle

a) Evolutions positives

137. Le Comité consultatif reconnaît la volonté des forces de police du Kosovo (KPS) de combattre l'hostilité interethnique et de fournir aux policiers une formation aux droits de l'homme, y compris dans le cadre de la police de proximité. Des initiatives visant à renforcer les relations entre la police et les communautés locales ont été mises en œuvre, souvent avec le soutien de la communauté internationale. Le rapport de suivi sur la mise en œuvre des recommandations indique que des policiers chargés d'assurer la liaison avec la population locale ont été nommés dans chaque village du Kosovo.

138. Un système détaillé de surveillance du comportement de la police a été mis en place. L'Inspection de la police du Kosovo (KPI), créée en 2006, est chargée d'enquêter sur les plaintes relatives à des cas de conduite abusive de la part de policiers et d'ouvrir une enquête pénale sur ces plaintes sous le contrôle d'un procureur. Les enquêtes concernant des infractions mineures sont effectuées par le service de déontologie de la police (PSU)²⁶. Le Comité consultatif attend de ces organismes qu'ils portent une attention particulière aux plaintes déposées par les personnes appartenant à des communautés minoritaires.

b) Questions non résolues

139. Selon les informations reçues par le Comité consultatif, les véhicules porteurs d'une plaque d'immatriculation serbe sont fréquemment stoppés par la police du Kosovo. Cette pratique affecte de manière disproportionnée les personnes appartenant à la communauté serbe. Par la suite, les permis de conduire serbes sont souvent confisqués et les conducteurs frappés d'une amende. Il apparaît aussi que certaines personnes appartenant à des communautés minoritaires font face à des obstacles afin d'obtenir

²⁶ Cf. Rapport de l'Administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) sur la visite effectuée au Kosovo par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants [CPT/Inf(2009)3].

un permis de conduire du Kosovo. Le Comité consultatif est gravement préoccupé par cette pratique qui affecte principalement les personnes appartenant aux communautés rom et serbe.

140. Malgré les efforts réalisés au niveau de la police de proximité, le manque de confiance subsiste entre certaines communautés minoritaires. L'écart linguistique accru entre la police du Kosovo et principalement la communauté serbe constitue un obstacle supplémentaire à la communication. La méfiance persistante des organes chargés de l'application de la loi à l'égard des communautés rom, ashkali et égyptienne contribue au peu d'empressement des membres de ces communautés à déclarer les crimes, y compris les actes à motivation ethnique. Cette situation n'est pas favorable au développement de la confiance entre les communautés.

Recommandations

141. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à intervenir résolument pour mettre un terme aux contrôles systématiques des voitures porteuses d'une plaque d'immatriculation serbe dans les activités de contrôle routier de la Police du Kosovo. Des efforts devraient être faits pour faciliter l'obtention d'un permis de conduire du Kosovo.

Article 7 de la Convention-cadre

Liberté de réunion et d'association

Constats du premier cycle

142. Dans son premier Avis, constatant que le cadre législatif en ce domaine était dépassé, le Comité consultatif notait qu'il était nécessaire de réformer la législation, en particulier la loi sur la liberté d'association. Il appelait à cet égard les autorités à veiller à ce qu'aucun obstacle inutile ne soit introduit dans la procédure d'enregistrement des organisations non gouvernementales au moment de la réforme législative.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

143. Le Comité consultatif note que la législation régissant la liberté d'association a été actualisée. La constitution de 2008 affirme à l'article 44 le droit de créer des associations et la loi sur la liberté d'association a été adoptée par l'Assemblée du Kosovo en février 2009. La loi susmentionnée définit notamment les conditions requises pour la création, l'enregistrement et la dissolution des organisations non gouvernementales. Le Comité consultatif juge positive l'interdiction par la loi d'enregistrer les organisations non gouvernementales dont les statuts ou programmes d'activités visent à promouvoir l'inégalité entre les races, les groupes ethniques, les confessions religieuses et les sexes²⁷. Il importe que la nouvelle législation soit appliquée de façon proportionnée et non discriminatoire, conformément à la Convention européenne des droits de l'homme et à la jurisprudence correspondante.

b) Questions non résolues

144. L'exercice des droits couverts à l'article 7 de la Convention-cadre, en particulier le droit de réunion pacifique, continue à être affecté par les restrictions à la liberté de circulation résultant notamment de la situation défavorable en matière de sécurité dans laquelle se trouvent certains membres des minorités. La liberté de réunion pacifique, qui comprend le droit à organiser et participer à une réunion ou à une manifestation, est particulièrement difficile à mettre en œuvre dans ces conditions. Ceci affecte non seulement les Serbes du Kosovo mais aussi les Albanais du Kosovo vivant au nord du Kosovo (voir aussi les remarques à propos de l'article 4, paragraphe 85).

²⁷ Loi n° 02/L-31 sur la liberté de religion au Kosovo.

Recommandations

145. Les autorités devraient engager des efforts supplémentaires pour assurer pleinement la mise en œuvre des droits garantis à l'article 7 de la Convention-cadre, notamment en trouvant une solution aux problèmes de sécurité et en levant les obstacles à la liberté de circulation.

Article 8 de la Convention-cadre

Liberté religieuse

Constats du premier cycle

146. Dans son premier Avis, notant que l'exercice du droit de manifester sa religion pose un défi particulier au Kosovo, le Comité consultatif invitait les autorités et les chefs religieux à faire preuve de respect pour la diversité religieuse du Kosovo et à promouvoir la tolérance et le respect mutuel en ce domaine.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

147. Outre la loi sur la liberté religieuse adoptée en juillet 2006, la liberté de pensée, de conscience et de religion, y compris le droit de manifester ses convictions religieuses ou autres, est garantie à l'article 38 de la constitution de 2008. Cette disposition, qui prévoit l'égalité des droits et des obligations de toutes les confessions religieuses, stipule qu'il n'existe pas de religion officielle au Kosovo.

b) Questions non résolues

148. Le Comité consultatif a reçu des informations déconcertantes selon lesquelles les autorités municipales auraient cherché à modifier unilatéralement sur le cadastre municipal le nom du propriétaire de biens appartenant au monastère orthodoxe serbe Visoki Dečani de Deçan/Dečani. Les autorités municipales de Deçan/Dečani considèrent qu'une partie du terrain restitué au monastère par le gouvernement serbe en 1997 leur appartient. Les informations reçues par le Comité consultatif semblent indiquer que la procédure judiciaire en instance à ce sujet a entraîné des retards dans l'application de la décision exécutive de la MINUK exigeant des autorités locales concernées qu'elles rétablissent le statut cadastral du monastère tel qu'il existait en 1999.

149. Le Comité consultatif note aussi les craintes que suscitent les efforts visant à modifier le nom de l'Eglise orthodoxe serbe, notamment sur les registres fonciers et les registres de biens ainsi que dans les toponymes.²⁸ Certaines propositions visant à remplacer le mot « serbe » par « du Kosovo » dans le nom de l'Eglise orthodoxe serbe ont en particulier été portées à l'attention du Comité consultatif.

150. Des cas de vandalisme et de vol dirigés contre certains sites religieux, souvent des églises reconstruites, ont aussi été portés à l'attention du Comité consultatif. Nonobstant le fait qu'il est souvent difficile pour la police de déterminer si ces vols sont motivés par une hostilité religieuse ou ethnique ou s'ils ont été commis dans un autre but criminel, le Comité consultatif s'inquiète de ce que nombre de ces affaires demeurent irrésolues.

²⁸ La Proposition globale de Règlement portant statut du Kosovo stipule à l'annexe V que le Kosovo doit reconnaître l'Eglise orthodoxe serbe du Kosovo, y compris les monastères, églises et autres sites utilisés à des fins religieuses, en tant que partie intégrante de l'Eglise orthodoxe serbe dont le siège se trouve à Belgrade. En outre, le nom de l'Eglise orthodoxe serbe doit être maintenu et la propriété de ses biens meubles et immeubles et de ses autres actifs est inviolable et ne peut être soumise à expropriation.

Recommandations

151. Le Comité consultatif appelle les autorités à prévenir et à combattre tout acte qui pourrait conduire à la violation du droit à manifester leur religion ou conviction des personnes appartenant aux minorités nationales. Par conséquent, les autorités doivent s'opposer à toute tentative visant à modifier sans justification le statut des biens religieux ou le nom d'une confession religieuse contre la volonté de la communauté religieuse concernée.

Article 9 de la Convention-cadre**Accès des minorités à la presse écrite et aux médias radiodiffusés***Constats du premier cycle*

152. Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait des retards dans le traitement des demandes de licences pour les zones actuellement mal desservies par les médias locaux et des demandes d'autorisations pour l'ouverture de stations multiethniques et considérait que les demandes de licence de radio et de télévision devaient être traitées rapidement en étendant la portée et la diversité des médias radiodiffusés pour et par les communautés minoritaires.

153. Le Comité consultatif se déclarait préoccupé par la non-réception de la télévision de service public dans certaines zones où les communautés gorani et bosniaque résident en nombre substantiel. Il recommandait de prendre des mesures supplémentaires pour assurer l'égalité d'accès de toutes les communautés à la radiodiffusion de service public.

a) Evolutions positives

154. La constitution garantit l'accès des personnes appartenant aux communautés nationales aux médias publics radiodiffusés, leur représentation dans ces médias, ainsi que la diffusion d'émissions dans leurs langues²⁹. D'autre part, la loi sur la radio et la télévision du Kosovo (ci-après : loi sur la radiodiffusion), adoptée en 2006, fournit une base juridique solide à une radiodiffusion de service public pluriethnique et plurilingue.

155. Le Comité consultatif note avec satisfaction l'existence d'une presse écrite dynamique en langues minoritaires avec cinquante et une publications minoritaires. Les communautés serbe, bosniaque, turque, gorani et rom ont réussi à créer leurs médias radiodiffusés minoritaires³⁰. Par ailleurs, le Comité consultatif juge encourageant que, en sus des radiodiffuseurs publics, certains radiodiffuseurs privés aient décidé d'inclure dans leur programmation des émissions pour et sur les communautés minoritaires.

156. Le Comité consultatif est heureux de noter que les demandes de licence de radiodiffusion en attente ont été traitées. Des autorisations ont été accordées à un certain nombre de stations de radio gérées par des radiodiffuseurs locaux. Comme indiqué dans le rapport de suivi sur la mise en œuvre des recommandations, la Commission indépendante des médias (IMC), qui est chargée de la régulation du secteur de la radiodiffusion, a engagé un processus de réexamen du système d'octroi des fréquences de radiodiffusion. Le Comité consultatif note avec satisfaction que des personnes appartenant à certaines communautés minoritaires ont participé au travail de la commission, y compris au sein du secrétariat.

²⁹ L'article 59 de la constitution de 2008 affirme les droits des communautés et de leurs membres.

³⁰ D'après les données statistiques fournies par la Commission indépendante des médias, la communauté serbe a accès en tout à 32 chaînes de radio et de télévision, les communautés bosniaque et turque à 3 chaînes, la communauté gorani à 2 chaînes et la communauté rom à 1 chaîne.

157. Le Comité consultatif approuve la création d'un Fonds pour les médias qui est chargé d'apporter un soutien financier aux médias des minorités, aux médias pluriethniques et aux médias défavorisés³¹. 10% de ce fonds ont apparemment été affectés à l'aide aux médias des minorités et aux médias défavorisés en 2009. Le Fonds pour les médias est un moyen de renforcer les médias pluriethniques et pluriculturels au Kosovo, à condition d'être géré de façon adéquate et de disposer d'un financement approprié.

b) Questions non résolues

158. Les personnes appartenant aux communautés minoritaires ont toujours des difficultés à obtenir l'accès à la radiodiffusion de service public, alors qu'elles versent une redevance, incluse sur leur facture d'électricité, à la compagnie d'électricité du Kosovo (KEK). La télévision de service public ne peut toujours être captée normalement dans certaines régions d'implantation traditionnelle de minorités nationales comme les Bosniaques, les Gorani, les Turques et les Serbes. En pratique, le radiodiffuseur de service public (RTK) couvre 78% du territoire du Kosovo et non 90%, comme l'exige l'article 8(1) de la loi sur la radiodiffusion. Selon les informations reçues par le Comité consultatif, la non-couverture serait due en partie à l'utilisation de certaines fréquences par la KFOR et la MINUK. Nonobstant la numérisation prévue du secteur des médias au Kosovo et l'utilisation répandue de réseaux par satellite, le Comité consultatif considère que la non-réception persistante des médias radiodiffusés de service public dans certaines régions porte atteinte au droit des personnes appartenant aux minorités à avoir accès à l'information, y compris dans leur langue conformément à l'article 9 de la Convention-cadre. A cet égard, il est tout à fait essentiel que le plan de fréquence de distribution soit conçu dans le sens d'une attention particulière portée aux besoins des personnes appartenant aux communautés minoritaires.

159. Les membres de certaines communautés minoritaires, en particulier les moins nombreuses, se plaignent du temps insuffisant alloué aux émissions en langue minoritaire diffusées par les médias radiodiffusés. Par exemple, bien que la télévision de service public diffuse une émission en romani, aucune émission s'adressant spécifiquement aux Ashkali et aux Egyptiens n'a encore été proposée. Les Rom, les Ashkali et les Egyptiens ont aussi critiqué le refus d'accorder une licence à une chaîne de télévision en romani pour l'ensemble du Kosovo. La RTK est légalement tenue de consacrer 15% de son temps d'antenne à des émissions en langues autres que l'albanais³². La RTK affirme respecter cette obligation mais cela est contesté par la Commission indépendante des médias qui considère que la part réelle de ces émissions est d'environ 10%.

160. Le Comité consultatif a reçu des réclamations à propos de la faible qualité des émissions s'adressant aux communautés minoritaires diffusées par la télévision de service public. La nécessité d'émissions pluriethniques supplémentaires visant notamment à sensibiliser le public aux questions intéressant les communautés minoritaires a aussi été signalée. Il ne semble exister ni matériel approprié, ni personnel convenablement formé, ce qui a des incidences négatives sur la qualité des émissions s'adressant aux minorités. Plus généralement, il est nécessaire d'améliorer l'équipement technique des radiodiffuseurs publics et de fournir aux journalistes une formation adéquate aux droits de l'homme et une formation aux questions interculturelles, y compris au niveau universitaire. Le Comité Consultatif considère aussi que l'existence de programmes diffusés dans la langue majoritaire avec des sous-titres dans les langues minoritaires améliorerait l'accès des personnes appartenant aux communautés minoritaires à ces programmes.

³¹ Il est envisagé d'affecter 5% de la redevance collectée sur les factures d'électricité au Fonds pour les médias créé au sein du cabinet du Premier ministre.

³² L'article 6(6) de la loi sur la radiodiffusion stipule que la Radio-Télévision du Kosovo (RTK) est tenue, dans la préparation de sa programmation et la production de ses émissions, de servir toutes les communautés ethniques du Kosovo et de leur permettre de s'exprimer en consacrant au moins 10% de son budget de programmation et au moins 15% de son temps d'antenne à des émissions s'adressant, sur une base proportionnelle, aux communautés non-majoritaires dans leurs langues respectives, y compris des émissions d'information diffusées à des heures de grande écoute.

161. Les personnes appartenant aux minorités numériquement plus faibles ont exprimé leurs préoccupations au sujet de l'insuffisance des aides financières accordées par les autorités à la presse écrite des communautés minoritaires. Les aides actuelles, qui sont à la fois limitées et irrégulières, ne contribuent pas suffisamment à assurer la durabilité de la presse écrite des minorités. Il est donc nécessaire que les autorités accordent aux journaux de la presse écrite des minorités un financement suffisant, y compris par l'intermédiaire du Fonds pour les médias mentionné plus haut.

162. Le Comité consultatif a reçu des réclamations à propos de la représentation insuffisante des communautés numériquement plus faibles au sein des organes de direction des médias publics écrits et radiodiffusés³³. Le Comité consultatif rappelle à cet égard que la Convention-cadre implique aussi la représentation adéquate des communautés minoritaires dans les médias. Etant donné l'impact que peuvent avoir les décisions des organes de direction et de surveillance des médias publics sur le droit à la liberté d'expression, un soin spécial devrait être accordé à assurer l'indépendance et la qualification des membres de ces organes, indépendamment du fait de savoir s'ils appartiennent à la communauté majoritaire ou à une communauté minoritaire.

Recommandations

163. Les autorités devraient supprimer les obstacles à l'accès des personnes appartenant aux minorités, en particulier celles qui vivent en nombre substantiel dans certaines régions, aux médias publics radiodiffusés.

164. Le Comité consultatif appelle les autorités à veiller à ce que le radiodiffuseur de service public (RTK) respecte le temps d'antenne réservé à la diffusion d'émissions pour les communautés non majoritaires, comme l'exige la loi sur la radiodiffusion.

165. Les autorités devraient accroître les ressources financières, humaines et techniques affectées au soutien des médias minoritaires, ainsi que les ressources affectées à la production d'émissions pour les minorités dans le cadre de la programmation des grands médias. Elles devraient aussi veiller à l'allocation par le Fonds pour les médias d'un financement aux médias des minorités dans des conditions de transparence, sur la base de critères définis et en consultation avec les communautés minoritaires concernées.

166. Une attention accrue devrait être accordée à la représentation effective des personnes appartenant aux minorités, y compris les minorités numériquement plus faibles, au sein des organes de direction des médias publics et des organes de surveillance des médias. L'indépendance politique et financière de la Commission indépendante des médias devrait aussi être garantie.

Article 10 de la Convention-cadre

Usage des langues minoritaires dans la sphère publique

Constats du premier cycle

167. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait que le cadre juridique actuel est trop complexe et qu'il ne comporte pas suffisamment de règles opérationnelles concernant l'usage des langues, et il appelait les autorités à adopter une nouvelle loi sur les langues afin d'apporter des précisions et une sécurité juridique en ce domaine.

168. Le Comité consultatif constatait que, dans la pratique, de graves lacunes existent dans la mise en œuvre des droits linguistiques des personnes appartenant aux communautés minoritaires et il appelait les autorités à veiller à ce que l'adoption de la nouvelle loi sur les langues soit assortie d'une capacité de

³³ La loi sur la radiodiffusion exige à l'article 23(3) que les communautés non-albanaises soient représentées au sein du conseil d'administration de la RTK par au moins deux membres.

mise en œuvre adéquate et que des procédures adaptées, en particulier des procédures judiciaires, soient mises en place en cas de non-respect des obligations linguistiques, notamment en ce qui concerne toute modification illégale des noms de lieux.

a) Evolutions positives

169. Le Comité consultatif note que le Kosovo a adopté un cadre législatif détaillé au sujet de l'utilisation des langues dans la vie publique. Aux termes de la loi sur l'utilisation des langues adoptée en juillet 2006 (ci-après : loi sur les langues), l'albanais et le serbe demeurent les deux langues officielles au Kosovo³⁴. Le turc, le bosniaque et le romani ont acquis le statut de « langues en usage officiel » ou de « langues officielles » dans les municipalités qui remplissent les conditions définies à l'article 2 de la loi sur les langues³⁵. En conséquence, les locuteurs de ces langues ont les mêmes droits que les personnes qui parlent l'albanais ou le serbe dans les municipalités concernées. Le Comité consultatif est d'avis que la nouvelle législation relative à l'utilisation des langues des communautés, et en particulier la loi sur les langues de 2006, a permis de préciser les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités.

170. Conformément à la loi précitée, certaines municipalités ont aussi adopté une réglementation sur l'usage des langues des communautés minoritaires et mis en place des unités de surveillance. Bien que le degré d'engagement en ce qui concerne la mise en œuvre de la loi sur les langues varie selon les municipalités, il semble que certaines municipalités comme celles de Skenderaj/Srbica et Gjilan/Gnjilane s'efforcent de fournir tous les documents dans les deux langues officielles.

171. Le Comité consultatif approuve la création en 2007 de la Commission linguistique qui est chargée de surveiller l'utilisation des langues minoritaires au Kosovo. La Commission linguistique est notamment habilitée à mener des enquêtes et, ultérieurement, à émettre des recommandations ou des avertissements écrits exigeant qu'il soit remédié aux insuffisances constatées (voir aussi plus loin les remarques au paragraphe 177).

b) Questions non résolues

172. La loi sur les langues prévoit l'égalité des droits en ce qui concerne l'utilisation des langues officielles au sein des institutions publiques au Kosovo. Le Comité consultatif note cependant que, du fait de la qualité insuffisante des services d'interprétation et de traduction, les membres de certaines communautés minoritaires ont des difficultés à accéder à l'information officielle dans l'autre langue officielle. Les documents officiels, y compris ceux publiés sur le site internet des administrations publiques, ne sont souvent pas disponibles en langue serbe. Dans les municipalités où vit un nombre substantiel de membres de la communauté gorani, par exemple, le serbe est utilisé oralement dans les contacts avec l'administration mais les documents officiels ne sont disponibles le plus souvent qu'en albanais. D'autre part, la possibilité d'utiliser le serbe dans les contacts avec les autorités administratives centrales dont le siège est à Prishtinë/Priština aurait été réduite. En ce qui concerne l'utilisation de

³⁴ La constitution stipule aussi à l'article 5 que l'albanais et le serbe bénéficient du statut de langue officielle. En outre, le turc, le bosniaque et le romani se sont vus accorder le statut de langue officielle au niveau municipal ou seront en usage officiel à tous les niveaux prévus par la loi.

³⁵ L'article 2.3 de la loi sur les langues stipule que, dans les municipalités où vit une communauté de langue maternelle autre que l'une des langues officielles et représentant au moins 5% de la population totale de la municipalité, la langue de la communauté en question doit avoir le statut de langue officielle dans la municipalité et être utilisée à égalité avec les langues officielles. Nonobstant ce qui précède, à titre exceptionnel, dans la municipalité de Prizren, la langue turque doit avoir le statut de langue officielle.

L'article 2.4 stipule que, dans les municipalités où vit une communauté de langue maternelle autre que l'une des langues officielles du Kosovo et représentant au moins 3% de la population totale de la municipalité, la langue de la communauté en question doit avoir le statut de langue en usage officiel dans la municipalité, conformément aux dispositions spécifiées au niveau de la municipalité. Aux termes de l'article 35, les municipalités sont tenues d'adopter une réglementation détaillée à ce sujet dans les six mois suivant la promulgation de la loi.

L'article 2.5 stipule que les institutions publiques du Kosovo doivent assurer l'exercice des droits linguistiques des personnes appartenant à une communauté de langue maternelle autre que l'une des langues officielles, conformément aux dispositions de la loi.

l'albanais, selon certaines allégations, les agents publics exigeraient le versement de sommes supplémentaires pour faire traduire les documents en albanais dans certaines régions habitées par un nombre substantiel de personnes parlant le serbe. Outre le manque de ressources humaines et financières, l'absence de connaissance du serbe parmi les agents publics, qui est de plus en plus fréquente, y compris parmi les policiers, est également signalée comme un facteur qui contribue aux insuffisances susmentionnées.

173. Bien que la loi sur les langues reconnaisse un statut égal aux alphabets³⁶ des deux langues officielles, l'alphabet cyrillique est, semble-t-il, rarement utilisé dans la vie publique.

174. En dépit de certaines initiatives positives, l'application de la loi sur les langues demeure problématique dans de nombreuses municipalités en ce qui concerne l'utilisation des langues de communautés minoritaires ayant obtenu le « statut de langue officielle » ou de « langue en usage officiel », notamment à Gjilan/Gnjilane, Mitrovicë/Mitrovica, Prishtinë/Pristina et Bushtrri/Vucitrn. Le romani, malheureusement, n'a obtenu un tel statut dans aucune municipalité, y compris celles dans lesquelles cette langue remplit les conditions stipulées à l'article 2 de la loi sur les langues³⁷. Selon les informations reçues par le Comité consultatif, le turc ne peut être utilisé que de façon limitée dans les communications écrites et orales avec les autorités à Pristina et Prizren, de même que le bosniaque à Dragash/Dragaš et Pejë/Peć. Les personnes concernées font état d'un manque de volonté des autorités publiques à appliquer les obligations prévues par la loi sur les langues. Bien que conscient des implications financières de la mise en œuvre de la loi sur les langues, le Comité consultatif rappelle que le respect des droits des minorités fait partie des engagements contractés au titre de la Convention-cadre et que des efforts devraient être engagés à tous les niveaux pour remplir ces engagements. L'allocation de ressources financières adéquates est donc nécessaire pour garantir les droits linguistiques des communautés minoritaires au Kosovo.

175. Les représentants de la communauté turque ont exprimé le souhait que les cartes d'identité soient aussi délivrées en langue turque. Le Comité consultatif note que la loi sur les documents d'identité, adoptée en octobre 2008, prévoit notamment que les cartes d'identité doivent être imprimées dans les langues officielles des municipalités³⁸. Il invite les autorités à examiner la situation actuelle, en consultation avec la communauté turque, au vu de la loi susmentionnée.

176. Selon les informations reçues des représentants des communautés minoritaires, le droit des membres de ces communautés à utiliser leur langue devant les tribunaux, protégé par l'article 12 de la loi sur les langues, n'est pas pleinement garanti³⁹. Les documents émis en relation avec les procédures civiles et pénales seraient fournis exclusivement en albanais.

177. Au cours de la visite, le Comité consultatif a noté que les personnes appartenant aux minorités n'ont été informées ni de leurs droits linguistiques, ni des procédures de recours mises en place conformément à la loi sur les langues. Des représentants officiels ont indiqué au Comité consultatif qu'à ce jour, deux plaintes seulement ont été déposées auprès de la Commission linguistique. Cependant, le Comité consultatif n'a été informé d'aucune mesure, y compris sous forme de recommandations, prise par la Commission linguistique à cet égard. Il est donc urgent d'améliorer le fonctionnement de la

³⁶ Aux termes de l'article 2.1 de la loi sur les langues, l'albanais et le serbe, ainsi que leurs alphabets respectifs, sont des langues officielles au Kosovo et bénéficient d'un statut égal au sein des administrations publiques du Kosovo.

³⁷ Cf. Rapport sur l'application de la loi sur l'utilisation des langues dans les municipalités by Kosovo, publié en juin 2008 par le service de suivi (Monitoring Department) de la Mission au Kosovo de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe.

³⁸ La loi sur les documents d'identité exige à l'article 9 que les formulaires et cartes d'identité soient imprimés en alphabet latin dans les langues officielles ainsi que dans les langues officielles des municipalités du Kosovo.

³⁹ Aux termes de l'article 12 de la loi sur les langues, les langues officielles sont utilisées sur un pied d'égalité dans les procédures judiciaires. Les tribunaux et les organes de poursuite ainsi que les autres autorités participant aux procédures pénales sont tenus, lors des procédures engagées devant eux, de veiller à ce que toute personne impliquée dans une procédure pénale ou une autre procédure judiciaire puisse utiliser la langue officielle de son choix.

Commission linguistique, notamment en lui allouant des ressources humaines et financières suffisantes et en formant son personnel de façon adéquate.

Recommandations

178. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à allouer des ressources humaines et financières appropriées pour assurer l'application effective de la loi sur les langues, à la fois au niveau municipal et central, en ce qui concerne l'utilisation des langues minoritaires. Une formation linguistique appropriée devrait être offerte aux fonctionnaires afin d'améliorer leurs compétences linguistiques.

179. Des ressources financières et autres doivent être mises à la disposition de la Commission linguistique pour en assurer le fonctionnement effectif. Des efforts supplémentaires devraient aussi être engagés à cet égard pour informer les personnes appartenant aux minorités de leurs droits et des procédures mises en place conformément à la loi sur les langues.

180. L'alphabet constituant un élément à part entière d'une langue minoritaire, les autorités du Kosovo devraient veiller à ce qu'aucune restriction ne s'oppose à l'utilisation de l'alphabet cyrillique en serbe.

181. Rappelant l'article 10(3) de la Convention-cadre, le Comité consultatif appelle les autorités à garantir en pratique le respect du droit des personnes appartenant aux minorités à utiliser leur langue dans les procédures pénales. Il importe en outre de fournir des services de traduction et d'interprétation dans les langues officielles lors des autres procédures judiciaires, comme l'exige l'article 2 de la loi sur les langues.

Article 11 de la Convention-cadre

Signalisation publique et autres indications topographiques

Constats du premier cycle

182. Dans son premier Avis, le Comité consultatif considérait que des mesures étaient nécessaires, en particulier au niveau municipal, pour assurer que les indications topographiques soient aussi affichées dans les langues des communautés minoritaires. Il invitait en outre les autorités à adopter des normes légales et administratives supplémentaires en ce domaine.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

183. Le Comité consultatif note avec satisfaction que le droit des communautés minoritaires à utiliser leur langue dans les indications topographiques est garanti à l'article 9 de la loi sur les langues. En conséquence, les indications topographiques doivent être affichées, le cas échéant, dans les deux langues officielles et dans les langues ayant le statut de langue officielle dans les municipalités concernées.

184. Des efforts très importants ont été menés en pratique pour installer une signalisation topographique dans les deux langues officielles sur les routes placées sous la responsabilité des autorités centrales, ainsi que dans certaines municipalités.

b) Questions non résolues

185. Malgré les efforts réalisés dans certaines municipalités habitées par un nombre important de personnes appartenant à une communauté minoritaire pour mettre en place une signalisation topographique bilingue ou plurilingue, des insuffisances subsistent à cet égard. Le Comité consultatif note que les panneaux bilingues sont souvent recouverts d'inscriptions modifiant l'orthographe des noms ou les rendant illisibles, en particulier dans les municipalités mixtes. Ceci est le cas, par exemple, dans la

municipalité de Shtërpçë/Štrpce où les indications topographiques en serbe ont été rendues illisibles dans les quartiers habités par la communauté albanaise et, réciproquement, les indications en albanais dans les quartiers habités par la communauté serbe. Des indications topographiques dans les langues disposant du statut de langues officielles au niveau local comme le turc, le romani et le bosniaque ne sont pas toujours affichées dans les localités concernées.

186. Bien que la constitution de 2008 stipule que les indications topographiques doivent refléter le caractère pluriethnique et plurilingue du Kosovo, le choix des noms de rues et d'autres lieux topographiques prend rarement en compte l'existence des communautés minoritaires⁴⁰. D'autre part, le Comité consultatif est préoccupé par les informations qu'il a reçues au sujet des tentatives persistantes de certaines autorités municipales d'« albaniser » les noms topographiques.

Recommandations

187. Les autorités centrales devraient prendre des mesures afin de mieux informer les autorités municipales concernées des normes légales contenues dans la loi sur les langues de 2006 et de leur obligation d'appliquer ces normes d'une manière reflétant le caractère pluriethnique et plurilingue du Kosovo, conformément aux principes énoncés à l'article 11 de la Convention-cadre.

Enregistrement des noms

Constats du premier cycle

188. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait avoir été informé de cas dans lesquels l'enregistrement en albanais, des noms et prénoms de personnes appartenant à une communauté autre que la communauté albanaise ont abouti à des distorsions. Tout en reconnaissant la complexité de la situation au Kosovo, où sont utilisés différents alphabets, le Comité consultatif considérait qu'une réglementation spécifique était nécessaire sur ce point. Il invitait aussi les autorités à prendre des mesures pour faire en sorte que les personnes dont le nom a été modifié dans le passé aient la possibilité de rétablir leur nom sous sa forme d'origine.

a) Evolutions positives

189. Le Comité consultatif note avec satisfaction qu'un certain nombre de textes législatifs, y compris la constitution de 2008, contiennent des dispositions à propos de l'enregistrement des noms personnels. La loi de 2008 sur les noms personnels prévoit l'enregistrement des noms personnels dans la langue d'origine et la possibilité de corriger ou de modifier un nom personnel à l'aide de procédures spécifiques⁴¹. Le droit de maintenir le nom personnel sous la forme utilisée dans la langue d'origine au moment de l'enregistrement de ce nom dans l'une des langues officielles, ainsi que les moyens de corriger les noms personnels, sont définis aux articles 6 et 11 de la loi susmentionnée.

b) Questions non résolues

190. Le Comité consultatif a été informé, notamment par les représentants des communautés bosniaque et turque, de cas de transcription incorrecte des noms et prénoms de personnes appartenant aux minorités. Certaines lettres de l'alphabet turc ont en particulier été systématiquement retranscrites de façon incorrecte par les autorités dans les documents officiels. Certains bureaux de l'état-civil auraient également retranscrit les noms et prénoms des personnes appartenant à la communauté bosniaque en appliquant les règles de prononciation de l'albanais.

⁴⁰ L'article 59.9. de la Constitution stipule que les membres d'une communauté ont le droit, individuellement ou en commun, d'avoir des dénominations locales, des noms de rues et d'autres indications topographiques qui soient sensibles au caractère multi-ethnique et multilingue d'un lieu donné et le reflètent.

⁴¹ L'article 11 de la loi n° 02/L-118 sur les noms personnels stipule qu'en cas d'erreur de transcription d'un nom personnel sur un registre d'état-civil, le citoyen concerné a le droit de faire corriger ce nom sur le registre de son lieu de naissance. (...) La correction effectuée ne doit modifier ni la signification, ni le contenu du nom personnel.

Recommandations

191. Le Comité consultatif appelle les autorités à prendre des mesures pour remédier aux insuffisances constatées dans la transcription des noms et prénoms des personnes appartenant aux minorités, conformément à la législation en vigueur, afin d'assurer la pleine application des droits énoncés à l'article 11 de la Convention-cadre.

Article 12 de la Convention-cadre

Relations interculturelles au sein du système éducatif

Constats du premier cycle

192. Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait qu'il n'existe souvent aucune possibilité pour les élèves serbes et albanais d'avoir des contacts entre eux au sein du système scolaire. Le Comité consultatif appelait les autorités à concevoir un plan global visant à développer les contacts entre élèves de toutes communautés et à prendre des mesures pour réduire la demande en faveur du système d'éducation parallèle.

Situation actuelle

Questions non résolues

193. Le Comité consultatif note que le « système d'éducation parallèle » continue à exister, en particulier dans les zones d'implantation substantielle des personnes appartenant à la communauté serbe et dans le nord du Kosovo. D'après les informations reçues par le Comité consultatif, les élèves de la communauté majoritaire et des communautés minoritaires, en particulier les communautés serbe et albanaise, se rencontrent rarement. Les contacts entre les communautés rom, ashkali et égyptienne et les autres communautés sont aussi limités. Plus inquiétant encore est le fait que, dans les régions où ces communautés ont la possibilité de se rencontrer, la tendance semble être d'éviter le plus possible les contacts. Le Comité consultatif considère que cette situation n'est pas favorable au développement d'une société bien intégrée et fondée sur la cohésion et perpétue au contraire les divisions entre communautés⁴². Le Comité consultatif n'a été informé d'aucune initiative concrète, sous forme de projets pilotes par exemple, non plus que d'une stratégie globale d'éducation interculturelle et multiculturelle ou de mesures visant à faciliter les contacts entre les élèves des différentes communautés.

194. L'absence de maîtrise adéquate de l'albanais et/ou du serbe au sein des communautés respectives contribue à réduire fortement les contacts. Ceci est particulièrement manifeste au niveau des jeunes générations. Pour faciliter l'intégration, il est nécessaire que chaque communauté maîtrise la langue de l'autre ; cependant, il semble qu'il ne soit plus obligatoire pour les élèves albanais d'apprendre le serbe. Il est donc nécessaire de donner aux membres de la communauté serbe la possibilité d'apprendre l'albanais et aux élèves albanais d'apprendre le serbe.

Recommandations

195. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à intensifier leurs efforts pour mettre en œuvre des initiatives visant à promouvoir les contacts entre les élèves appartenant aux différentes communautés linguistiques, en particulier les élèves serbes et albanais. Il conviendrait de définir, en consultation avec l'ensemble des communautés concernées, une stratégie globale réaliste afin de surmonter les obstacles, en particulier les obstacles linguistiques, aux contacts entre élèves des différentes communautés. La pertinence des modèles d'éducation bilingue devrait notamment être évaluée aux fins de leur application au Kosovo.

⁴² Cf. Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe, Mission au Kosovo, « *Kosovo non-majority communities within the primary and secondary educational systems* », avril 2009.

Contenu interculturel de l'éducation

Constats du premier cycle

196. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait qu'il importe de prendre en compte, dans les manuels scolaires, l'apport de toutes les communautés à la société du Kosovo et il invitait les autorités compétentes à faire en sorte que l'enseignement inclue des éléments multiculturels reflétant effectivement la diversité de la société kosovare.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

197. Le Comité consultatif approuve l'adoption de la législation prévoyant l'intégration de contenus pluriculturels dans les programmes d'enseignement. La loi sur les communautés stipule en particulier que les programmes d'enseignement doivent couvrir l'histoire, la culture et les autres attributs des communautés implantées traditionnellement au Kosovo⁴³. D'autre part, les autorités envisagent, dans le cadre de la réforme en cours de l'enseignement de l'histoire, d'élaborer de nouveaux programmes et de nouveaux manuels. Il convient également de saluer la constitution d'une commission indépendante chargée d'améliorer les programmes d'enseignement en langue serbe. Le Comité consultatif prend note à cet égard de la participation des autorités au programme conjoint du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne, qui a pour but de créer des conditions durables pour le renforcement de la compréhension interculturelle entre toutes les communautés du Kosovo⁴⁴.

b) Questions non résolues

198. Les écoles du Kosovo ne suivent pas toutes le même programme d'enseignement. Les écoles de la communauté majoritaire, ainsi que certaines communautés minoritaires, appliquent le programme général d'enseignement du Kosovo établi par le ministère de l'éducation, de la science et de la technologie (MEST). Pour l'instant, tous les sujets enseignés dans le « système d'éducation parallèle » suivent le programme d'enseignement développé en Serbie. Par conséquent, l'histoire est interprétée et les communautés sont dépeintes de manière différente selon les programmes d'éducation suivis. Il est regrettable que la commission susmentionnée n'ait pas encore commencé son travail. Le Comité Consultatif attend donc que les questions concernant le programme d'enseignement en langue serbe soient résolues le plus rapidement possible

199. Selon les informations reçues par le Comité consultatif, les manuels utilisés dans le cadre du programme général d'enseignement du Kosovo ne prennent pas suffisamment en compte les caractéristiques spécifiques et l'histoire de certaines communautés minoritaires comme les communautés bosniaque, rom, ashkali et égyptienne. Les particularités culturelles, linguistiques et identitaires des communautés rom, ashkali et égyptienne sont ignorées dans ces manuels. Certains manuels d'enseignement des langues turque et bosniaque ont été importés respectivement de Turquie et de Bosnie-Herzégovine. Par conséquent, ils ne reflètent pas toujours de façon appropriée la diversité et la spécificité de la société kosovare.

200. Le Comité consultatif est conscient des enjeux majeurs liés à l'enseignement de l'histoire dans les situations d'après-conflit et dans les sociétés encore divisées sur le plan ethnique. Néanmoins, il considère que les autorités devraient engager des efforts supplémentaires pour créer, en consultation avec des spécialistes appartenant aux communautés minoritaires, un contexte objectif et équilibré pour

⁴³ Cf. article 8.12 de la loi sur la promotion et la protection des droits des communautés et de leurs membres au Kosovo.

⁴⁴ Cf. Programme conjoint sur l'éducation au Kosovo : Interculturalisme et processus de Bologne (2008/157-924). Le programme conjoint prévoit notamment la formation des auteurs de programmes et des enseignants, y compris des médiateurs appartenant aux communautés rom, ashkali et égyptienne (www.ibp-kosovo.org).

l'enseignement de l'histoire. Ceci implique notamment l'élaboration de nouveaux manuels, ainsi que la formation des enseignants d'histoire et de sciences sociales et des auteurs de manuels dans ces matières.

Recommandations

201. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à intensifier leurs efforts pour la mise au point, en consultation avec les personnes appartenant aux minorités, de manuels d'histoire et de programmes d'enseignement objectifs comme équilibrés prenant en compte le point de vue des communautés minoritaires.

202. Le Comité consultatif appelle les autorités à prendre des mesures vigoureuses afin de promouvoir la connaissance et la compréhension des communautés minoritaires dans l'éducation. Les manuels et matériaux pédagogiques devraient prendre dûment en compte la culture et l'identité des différentes communautés, y compris les communautés numériquement plus faibles, et le personnel enseignant devrait recevoir une formation adaptée aux objectifs de l'éducation multiculturelle et interculturelle.

Situation des Roms, Ashkali et Egyptiens dans le domaine de l'éducation

Constats du premier cycle

203. Dans son premier Avis, le Comité consultatif identifiait un certain nombre de difficultés auxquelles se heurtent les élèves roms, ashkali et égyptiens dans le domaine de l'éducation. Ces problèmes comprenaient un taux de fréquentation scolaire extrêmement bas et un taux d'abandon élevé affectant à des degrés divers les filles de ces communautés. Le Comité consultatif appelait les autorités à prendre des mesures pour répondre aux besoins éducatifs de ces personnes, notamment en assurant la durabilité des programmes conçus pour aider les élèves à s'intégrer et à rester dans le système éducatif.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

204. Le Comité consultatif reconnaît que certains efforts ont été faits pour s'attaquer à la situation très inquiétante qui est celle des Roms, des Ashkali et des Egyptiens dans le domaine de l'éducation. La Stratégie pour l'intégration des Roms, des Ashkali et des Egyptiens au Kosovo prévoit par exemple la mise en œuvre par le MEST de mesures concrètes au niveau de l'enseignement primaire et de l'enseignement supérieur. D'autre part, le MEST a développé une stratégie spécifique dans le cadre de la composante d'éducation de la Stratégie d'intégration de ces communautés pour la période 2007 à 2017.

205. Plusieurs initiatives ont été prises pour relever le taux de fréquentation scolaire des enfants de ces communautés. Le ministère des retours et des communautés a accordé des bourses à certains élèves inscrits dans le secondaire⁴⁵. Le Comité consultatif approuve également les programmes mis en œuvre principalement par des organisations non gouvernementales pour s'attaquer au taux d'abandon élevé en organisant des classes de rattrapage⁴⁶.

b) Questions non résolues

206. En dépit des efforts susmentionnés, les Roms, les Ashkali et les Egyptiens se heurtent toujours à de graves difficultés dans le domaine de l'éducation de qualité. Le Comité consultatif est gravement préoccupé par le faible taux de fréquentation des établissements éducatifs à tous les niveaux, tout spécialement en ce qui concerne les filles d'âge scolaire appartenant à ces communautés. Le manque de

⁴⁵ Voir le rapport susmentionné de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe, Mission au Kosovo, « *Kosovo non-majority communities within the primary and secondary educational systems* ».

⁴⁶ L'organisation non gouvernementale « *Balkan Sunflowers* », par exemple, a mis en œuvre un projet de Réseau de centres d'apprentissage ayant pour but de faire participer les enfants roms, ashkali et égyptiens à des activités d'apprentissage quotidiennes.

classes de maternelle contribue au faible taux de fréquentation préscolaire dans ces communautés économiquement défavorisées. Les raisons données au Comité consultatif pour expliquer le taux élevé d'abandon de la scolarité comprennent l'échec aux examens d'entrée et l'absence de mesures de soutien, comme les places réservées, pour l'accès à l'enseignement secondaire. Seuls quelques Roms, Ashkalis et Égyptiens poursuivent des études dans les établissements d'enseignement supérieur. Les enseignants manquent souvent des qualifications et de la formation spécifique nécessaires pour travailler dans les établissements d'enseignement fréquentés par les élèves appartenant aux communautés rom, ashkali et égyptienne. La conséquence en est que le taux d'analphabétisme est beaucoup plus élevé parmi les Roms que dans la population majoritaire⁴⁷. Des critiques se sont exprimées à propos du soutien insuffisant apporté par les autorités à la mise en œuvre de stratégies visant à améliorer la situation des élèves défavorisés. La plupart des programmes éducatifs en ce domaine ont été organisés jusqu'ici par des organisations non gouvernementales et des organisations internationales.

207. Comme il n'existe encore aucun programme d'enseignement en romani, les élèves appartenant aux communautés rom, ashkali et égyptienne fréquentent des écoles dans lesquelles l'enseignement est dispensé en albanais, en bosniaque, en serbe ou en turc. L'intégration dans le système éducatif des enfants de personnes rentrées volontairement ou de force au Kosovo qui appartiennent à ces communautés semble aussi problématique étant donné qu'un grand nombre d'entre eux ne maîtrisent pas les langues d'enseignement. Dans ce contexte, le Comité consultatif attire l'attention des autorités sur le Cadre curriculaire pour le romani élaboré par le Conseil de l'Europe⁴⁸.

Recommandations

208. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à prendre des mesures vigoureuses pour faciliter l'accès à l'éducation de tous les niveaux des élèves appartenant aux communautés rom, ashkali et égyptienne, notamment en affectant des ressources financières ou autres suffisantes pour la mise en œuvre des stratégies développées en ce domaine. Des mesures devraient en particulier être prises pour s'attaquer au faible taux de fréquentation scolaire et au taux d'abandon élevé.

209. Les autorités devraient fournir une formation spécifique aux enseignants travaillant dans les écoles accueillant principalement des élèves appartenant aux communautés ashkali, rom et égyptienne. Les possibilités d'apprendre le romani pour les élèves des communautés minoritaires qui le souhaitent devraient être renforcées. Une attention nécessaire doit être portée à la Recommandation du Conseil de l'Europe sur l'éducation des Roms et des Gens du voyage⁴⁹.

210. Les autorités devraient prêter une attention accrue à l'intégration dans le système éducatif des enfants de personnes rentrées volontairement ou de force au Kosovo qui appartiennent aux communautés ashkali, rom et égyptienne.

Accès à l'enseignement supérieur

Constats du premier cycle

211. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait que le système d'enseignement supérieur ne répond pas aux besoins de certaines communautés minoritaires, en particulier les Serbes et les Bosniaques, et recommandait aux autorités de prendre des mesures pour remédier à cette situation.

⁴⁷ L'enquête du PNUD sur les « Groupes vulnérables en Europe centrale et en Europe du Sud-Est, Profils statistiques Kosovo » montre que 63% seulement des enfants roms d'âge scolaire sont inscrits dans une école primaire ; 6% des filles roms et 22% des garçons roms fréquentent un établissement secondaire. En outre, 44% des femmes roms et 25% des hommes roms âgés de 15 à 24 ans sont analphabètes (<http://vulnerability.undp.sk/>).

⁴⁸ Voir le Cadre du programme d'enseignement pour le Romani développé par la Division des Politiques Linguistiques du Conseil de l'Europe en coopération avec le Forum Européen des Roms et des Gens du voyage.

⁴⁹ Voir la Recommandation du Conseil de l'Europe Recommandation CM/Rec(2009)4 du Comité des Ministres aux États membres sur l'éducation des Roms et des Gens du voyage en Europe du 17 juin 2009.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

212. Le Comité consultatif note avec satisfaction que certains établissements d'enseignement supérieur offrent des filières d'études en turc et en bosniaque⁵⁰. Le nombre d'étudiants appartenant à la communauté bosniaque semble avoir récemment augmenté.

213. Les étudiants appartenant à certaines minorités ont toujours la possibilité de s'inscrire à l'université de Prishtinë/Priština grâce à un système de quotas. Les étudiants des communautés minoritaires ont la possibilité de passer les examens d'entrée dans leur langue et bénéficient ensuite d'épreuves adaptées exigeant un niveau moins élevé de maîtrise de l'albanais.

b) Questions non résolues

214. Le Comité consultatif note qu'un nombre considérable de jeunes gens appartenant à des communautés minoritaires, tels que les Serbes et les Turcs, quittent le Kosovo pour poursuivre ailleurs leur formation supérieure. Les raisons d'une telle situation sont nombreuses, comprenant entre autre la mauvaise qualité de l'éducation supérieure disponible au Kosovo. Contrairement aux autres communautés minoritaires, la communauté serbe ne bénéficie pas de quotas pour l'entrée à l'université de Prishtinë/Priština. Les jeunes appartenant à la communauté serbe peuvent uniquement étudier à l'université de Mitrovicë/Mitrovica, qui est gérée par le ministère serbe de l'éducation, s'ils souhaitent rester au Kosovo. Le Comité consultatif est soucieux de cette situation menant à une fuite des cerveaux de la jeune population éduquée du Kosovo. Dans ce contexte, le Comité consultatif rappelle l'obligation, selon l'article 12 de la Convention cadre, de promouvoir l'égalité des chances dans l'accès à l'éducation à tous les niveaux pour les personnes appartenant à des minorités nationales.

Recommandations

215. Le Comité consultatif appelle les autorités à offrir l'égalité des chances dans l'accès aux niveaux d'éducation supérieure pour tous, y compris pour les personnes appartenant à des communautés minoritaires. Des mesures spécifiques devraient être prises pour s'attaquer au problème de la fuite des cerveaux des jeunes appartenant aux communautés minoritaires.

Article 14 de la Convention-cadre

Enseignement en/des langues minoritaires

Constats du premier cycle

216. Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait certaines difficultés rencontrées par les communautés numériquement plus faibles, en particulier les Bosniaques, pour accéder à un enseignement dispensé dans leur langue. Le Comité consultatif appelait les autorités à prendre des mesures pour améliorer la situation, notamment en précisant le seuil requis pour l'ouverture d'une classe d'enseignement en langue minoritaire. Il les incitait également à prendre des mesures pour fournir aux élèves des manuels adéquats et recruter des enseignants aptes à enseigner dans leur langue maternelle. Il recommandait en outre aux autorités de faire preuve de flexibilité dans la mise en œuvre des réformes éducatives en relation avec l'intégration des élèves de la communauté gorani dans le nouveau système éducatif.

⁵⁰ Selon le rapport sur la mise en œuvre des recommandations, il existe deux filières d'études en langue bosniaque (à la faculté de commerce de Pejë/Peć et à la faculté des sciences de l'éducation de Prizren) et une filière d'études en langue turque (à la faculté des sciences de l'éducation de Prizren). L'université de Prishtinë/Priština propose également un cours de philologie turque.

217. Prenant note des problèmes concernant l'accès physique aux établissements d'enseignement, le Comité consultatif considérait que la question de la sécurité du transport des élèves des communautés minoritaires aux établissements d'enseignement devait être résolue de toute urgence.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

218. La législation en vigueur garantit le droit des personnes appartenant aux minorités à recevoir un enseignement dans l'une des langues officielles de leur choix ainsi que dans une langue minoritaire, y compris si celle-ci n'est pas une langue officielle⁵¹. Des efforts ont été réalisés afin d'étendre l'offre d'enseignement en langues minoritaires, notamment en ce qui concerne les communautés bosniaque et turque, et pour répondre à la demande de manuels en langues minoritaires.

219. Le Comité consultatif note que, dans certaines localités où vivent des communautés minoritaires, les services de transport sont toujours assurés par les autorités à l'aide de minibus et prend note du projet de transport humanitaire par bus mentionné dans le rapport de suivi.

b) Questions non résolues

220. L'offre de manuels dans certaines langues minoritaires est insuffisante. Les besoins de manuels en langue turque et bosniaque, en particulier au niveau de l'enseignement secondaire, sont couverts par l'importation de manuels de Turquie et de Bosnie-Herzégovine. Les manuels en langues minoritaires sont souvent mal traduits. Le recrutement d'enseignants qualifiés pour travailler dans les écoles de minorités pose aussi des difficultés. Le manque d'enseignants convenablement formés et de manuels dissuade certains parents appartenant aux communautés minoritaires d'inscrire leurs enfants dans l'enseignement en langue minoritaire (voir commentaires au paragraphe 199 sous l'article 12).

221. Les représentants de certaines communautés minoritaires se sont plaints du manque de possibilités pour leurs enfants d'apprendre la langue officielle dans les écoles des minorités. Ce développement inquiétant réduit la possibilité pour eux de s'intégrer à la société. D'après les informations fournies par le MEST, la langue albanaise est enseignée deux heures par semaine de la troisième à la quatorzième année dans les écoles fréquentées par les communautés minoritaires.

222. Tout en reconnaissant la complexité de la situation qui prévaut au Kosovo, le Comité consultatif regrette qu'une solution durable au problème de l'éducation des enfants appartenant à la communauté gorani n'ait pas encore été trouvée. Certains enfants gorani reçoivent une éducation en albanais, tandis que d'autres sont inscrits dans le système parallèle serbe. Le fait que certains enfants gorani ne vont pas du tout à l'école est encore plus inquiétant. Le Comité consultatif est d'avis qu'il importe de résoudre cette situation dans un esprit de dialogue avec l'ensemble des parties concernées, en maintenant une approche flexible à cet égard. L'absence de programme commun pour l'enseignement en langue serbe au Kosovo complique encore plus la situation de cette communauté en matière d'éducation.

223. Des services de transport ont généralement été mis à la disposition des élèves appartenant à la minorité serbe mais il ne semble pas que ce soit le cas pour les élèves appartenant aux communautés rom, ashkali et égyptienne, qui présentent des besoins particuliers. L'absence de services de transport réduit la possibilité pour ces élèves de jouir effectivement du droit à l'égalité d'accès à l'éducation.

⁵¹ La loi sur les droits des communautés et de leurs membres au Kosovo affirme à l'article 8 le droit de tous les membres des communautés à accéder à l'enseignement public à tous les niveaux dans l'une des langues officielles du Kosovo de leur choix. Les membres des communautés ont le droit à un enseignement public au niveau préscolaire, primaire et secondaire dans leur propre langue, même si celle-ci n'est pas une langue officielle.

Recommandations

224. Le Comité consultatif appelle les autorités à fournir aux écoles des minorités des manuels de qualité adaptés et des enseignants convenablement formés.

225. Conformément aux principes énoncés à l'article 14(3) de la Convention-cadre, le Comité consultatif considère que des efforts supplémentaires devraient être mis en œuvre afin de donner la possibilité aux élèves des communautés minoritaires d'apprendre les langues officielles⁵². De même, les autorités devraient promouvoir l'apprentissage de l'autre langue officielle tout en assurant la possibilité élèves appartenant à la communauté majoritaire d'apprendre les langues minoritaires.

226. Le Comité consultatif appelle les autorités à faire preuve de flexibilité afin de prendre en compte le besoin des enfants de la communauté gorani de recevoir un enseignement dans leur langue. Les autorités devraient poursuivre le dialogue avec les représentants de la communauté gorani en vue de trouver des solutions adaptées. Tous les partenaires concernés devraient redoubler d'efforts pour dépolitiser cette question.

Article 15 de la Convention-cadre

Participation à la vie publique

Constats du premier cycle

227. Dans son premier Avis, le Comité consultatif considérait que, afin d'obtenir le soutien le plus large possible au sein de la société, il était essentiel de garantir une participation et une contribution substantielles des personnes appartenant à toutes les communautés lors des pourparlers relatifs au futur statut du Kosovo.

228. Le Comité consultatif recommandait d'instaurer un dialogue régulier entre les ministères compétents du gouvernement et la Commission des droits et intérêts des communautés de l'Assemblée du Kosovo.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

229. Le Comité consultatif note avec satisfaction que la disposition garantissant la représentation des communautés minoritaires au sein de l'Assemblée du Kosovo au moyen de sièges réservés, telle que prévue dans le Cadre constitutionnel, a été intégrée dans la constitution de 2008. En conséquence, vingt des cent vingt sièges de l'Assemblée du Kosovo sont réservés aux représentants élus des communautés minoritaires⁵³.

230. La constitution de 2008 institutionnalise la Commission des droits et intérêts des communautés de l'Assemblée du Kosovo. Cette commission peut être consultée à propos des projets législatifs relevant de ses compétences. Elle peut aussi initier des textes de lois et d'autres mesures visant à répondre aux préoccupations des communautés. Le Comité consultatif juge particulièrement positif le fait que les décisions au sein de la commission doivent être prises par consensus.

⁵² L'article 14(2) et 14(3) de la Convention-cadre stipule que « dans les aires géographiques d'implantation substantielle ou traditionnelle des personnes appartenant à des minorités nationales, s'il existe une demande suffisante, les Parties s'efforceront d'assurer, dans la mesure du possible et dans le cadre de leur système éducatif, que les personnes appartenant à ces minorités aient la possibilité d'apprendre la langue minoritaire ou de recevoir un enseignement dans cette langue. Le paragraphe 2 du présent article sera mis en œuvre sans préjudice de l'apprentissage de la langue officielle ou de l'enseignement dans cette langue ».

⁵³ Voir plus haut note 8.

231. Le Comité consultatif note que plusieurs acteurs institutionnels disposent de compétences sur des questions se rapportant aux communautés minoritaires. Le Comité consultatif considère la création de bureaux spécialisés traitant de la protection des minorités au sein du cabinet du Premier ministre comme une décision symboliquement importante.

232. Le Comité consultatif approuve également la création d'unités des droits de l'homme au sein des ministères centraux ainsi qu'à l'échelon municipal. Il s'agit là, à son avis, d'une décision positive en vue de la prise en compte des questions relatives aux droits de l'homme et aux droits des minorités dans tous les secteurs de l'action publique.

233. Le Règlement 2007/03 de la MINUK sur l'auto-administration des municipalités au Kosovo⁵⁴ exige que des comités de communautés soient créés au niveau local. Leur composition se doit de refléter la diversité ethnique à l'intérieur des municipalités. De plus, le Règlement subvient à la création de comités de médiation dont le rôle est d'examiner les cas prétendus de violation des droits des communautés et de leurs membres. Il est de l'avis du Comité consultatif que ces provisions renforcent la participation des communautés minoritaires au niveau local.

234. Le Comité consultatif prend note des réformes engagées en vue de la décentralisation, qui devraient fournir aux municipalités où vivent un nombre substantiel de membres de la communauté serbe des compétences accrues dans les domaines de l'éducation, de la santé et des affaires culturelles. Tout en accentuant les besoins d'une participation effective de toutes les communautés à travers le Kosovo, le Comité consultatif considère que, de telles formes de décentralisation peuvent jouer un rôle important dans la création de conditions nécessaires à la participation effective des personnes concernées. Il est essentiel à sa réussite que les communautés minoritaires soient consultées de manière satisfaisante sur les modalités relatives à la décentralisation⁵⁵.

b) Questions non résolues

235. Le Comité consultatif regrette vivement que, mis à part les représentants des communautés albanaise et serbe, les autres communautés minoritaires moins nombreuses du Kosovo n'aient pas participé formellement aux pourparlers sur le futur statut du Kosovo et que leur point de vue n'ait pas été effectivement pris en compte⁵⁶.

236. Tout en reconnaissant l'importance accordée aux questions relatives aux minorités, notamment avec la création de plusieurs bureaux dotés de compétences spécifiques en ce qui concerne les différentes communautés à l'intérieur du paysage institutionnel du Kosovo, le Comité consultatif signale le danger d'une fragmentation excessive des compétences en ce domaine. Une telle fragmentation, en effet, peut affaiblir la protection des minorités. Il est donc essentiel d'assurer la coordination ainsi que des consultations effectives et régulières entre les bureaux et ministères pertinents. D'autre part, l'organe consultatif des communautés minoritaires, le Conseil consultatif des communautés, devrait être effectivement consulté à propos des politiques portant sur des questions intéressant les minorités (voir aussi ci-dessous les remarques aux paragraphes 240 à 249).

⁵⁴ Le Règlement 2007/30 de la MINUK a été promulgué le 16 octobre 2007 et amendé par le Règlement 2000/45 sur l'auto-administration des municipalités au Kosovo.

⁵⁵ Voir le Commentaire du Comité Consultatif de la Convention cadre pour la protection des minorités nationales : *La participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques*, Strasbourg (2008), paragraphe 130.

⁵⁶ Selon le rapport de suivi, seuls des hommes politiques albanais et serbes de haut niveau du Kosovo ont participé aux pourparlers sur le futur statut du Kosovo, p. 44.

237. Le Comité consultatif approuve les réformes engagées en faveur de la décentralisation mais rappelle que des ressources adéquates doivent être allouées à toutes les municipalités afin de leur permettre de remplir effectivement leurs fonctions⁵⁷.

Recommandations

238. Une coordination appropriée des mesures portant sur des questions intéressant les minorités devrait être mise en place entre les différents acteurs dotés de compétences en ce domaine. Le Conseil consultatif des communautés devrait être dûment et effectivement consulté lors de la prise de décisions sur des mesures législatives et politiques se rapportant à la protection des minorités.

239. Des ressources adéquates devraient être allouées aux municipalités dans le cadre du processus de décentralisation, afin de leur permettre de remplir effectivement leurs fonctions, en consultation avec l'ensemble des communautés concernées.

Consultation des minorités

Situation actuelle

240. Le Comité consultatif approuve la mise en place du Conseil consultatif des communautés, créé en 2008 sous l'égide de l'administration présidentielle⁵⁸. Les statuts du Conseil contiennent des dispositions qui en régissent la composition et le fonctionnement, notamment la participation au processus législatif. Le Comité consultatif considère que des règles de procédure clairement définies, qui seraient en cours d'élaboration au sein du Conseil, sont essentielles à son bon fonctionnement.

241. Le Conseil est un organe mixte comprenant des représentants de l'administration publique, des partis politiques des minorités nationales et des organisations non gouvernementales des communautés serbe, bosniaque, turque, gorani, rom, ashkali, égyptienne et monténégrine. Le Comité consultatif regrette que, sur les dix-neuf (19) représentants des communautés désignés pour siéger au sein du Conseil, trois (3) seulement sont des femmes. Il juge important que des mesures soient prises pour assurer que les femmes appartenant aux minorités nationales participent effectivement au travail de cet organe consultatif.

242. Le Comité consultatif approuve les efforts mis en œuvre pour assurer à la procédure de désignation des membres du Conseil consultatif un caractère transparent et inclusif. Avant la désignation des membres du Conseil pour un an, un processus de consultation a été mené avec les organisations non gouvernementales actives au sein des communautés et les partis politiques. Néanmoins, selon certaines sources, la consultation en question aurait été assez brève et pas suffisamment inclusive.

243. Le Comité consultatif se félicite du fait que, bien que la communauté monténégrine ne soit pas reconnue comme une communauté dans l'ordonnance constitutionnelle de 2008, un représentant de cette communauté ait été inclus au sein du Conseil. Toutefois, les représentants de la communauté monténégrine ont exprimé leurs inquiétudes à propos de ce qu'ils considèrent être une représentation inadéquate au sein du Conseil. Le Comité consultatif, par conséquent, rappelle l'importance du recensement de la population à cet égard. Les représentants de cette communauté se sont aussi déclarés préoccupés par l'absence de garanties légales quant à leur participation effective. Le Comité consultatif note avec satisfaction qu'un groupe de travail spécial sur la communauté monténégrine a été créé au sein du Conseil afin d'examiner les questions relatives à la situation de cette communauté au Kosovo (voir aussi les remarques à propos de l'article 3, paragraphe 51).

⁵⁷ Voir le Commentaire mentionné ci-dessous du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, *Commentaire sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques*, Strasbourg (2008), paragraphe 130.

⁵⁸ Cf. décret n° CCC-001-2008 portant création du Conseil consultatif des communautés (15 septembre 2008).

244. Le Comité consultatif croit savoir que le Conseil consultatif ne s'est jusqu'ici réuni que rarement et sur une base irrégulière. Un grand nombre de membres des minorités ne semblent même pas au courant de son existence. Le Conseil ne dispose ni de ressources budgétaires, ni d'autres moyens financiers affectés à des activités particulières. Bien qu'il soit prématuré pour le Comité consultatif d'évaluer le fonctionnement du Conseil, les informations dont il dispose montrent que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour garantir la consultation effective des communautés minoritaires dans les divers domaines qui les intéressent. Il pourrait être envisagé, par exemple, de consulter les communautés minoritaires sur l'allocation de ressources financières par le Fonds pour les médias.

245. Le Comité consultatif se réjouit que des représentants des communautés rom, ashkali et égyptienne aient été consultés à propos du projet de Stratégie pour les Roms, les Ashkali et les Egyptiens élaboré par les autorités. Néanmoins, certains représentants de ces communautés ont critiqué la manière dont s'est déroulé le processus de consultation. Ils considèrent que leurs préoccupations n'ont pas été suffisamment prises en compte dans la stratégie adoptée.

Recommandations

246. Bien que conscient de l'absence de données sur la composition effective de la population du Kosovo, le Comité consultatif considère que les autorités devraient revoir régulièrement les procédures de désignation des membres du Conseil consultatif afin d'assurer à ces procédures un caractère aussi inclusif que possible. Des mesures pratiques devraient être prises pour garantir que les femmes appartenant aux minorités nationales participent de façon adéquate aux organes consultatifs.

247. Des efforts supplémentaires devraient être engagés afin d'assurer au processus de consultation un caractère effectif, en particulier sur les questions intéressant directement ou indirectement les communautés minoritaires. Les autorités sont invitées en outre à faire connaître l'existence du Conseil parmi les communautés minoritaires en informant leurs membres de ses méthodes de travail.

248. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à fournir au Conseil des ressources humaines et financières adéquates pour son fonctionnement effectif et à faire en sorte qu'il se réunisse régulièrement.

249. Il importe que les communautés rom, ashkali et égyptienne participent effectivement à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation de la Stratégie pour les Roms, les Ashkali et les Egyptiens.

Représentation des minorités dans l'administration publique et la magistrature

Constats du premier cycle

250. Dans son premier Avis, le Comité consultatif appelait les autorités à soutenir le développement de la participation des personnes appartenant aux minorités à l'administration publique.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

251. Le Comité consultatif approuve les efforts engagés par les autorités afin d'accroître le nombre de personnes appartenant aux minorités employées à l'échelon municipal et central, y compris au sein de la police et de la magistrature. Il se félicite en particulier des efforts menés en vue de la réintégration des policiers serbes qui avaient quitté leur emploi en 2008 pour protester contre la déclaration d'indépendance du Kosovo. D'après les statistiques fournies au Comité consultatif par la communauté internationale, près de 10% de juges et 7% de procureurs appartenant à une communauté minoritaire sont employés dans la magistrature.

b) Questions non résolues

252. Malgré les efforts décrits ci-dessus, des difficultés subsistent en ce qui concerne le recrutement à tous les niveaux de personnes appartenant à la communauté serbe et à des communautés moins nombreuses comme les Ashkali et les Egyptiens⁵⁹. Bien que certaines des difficultés de recrutement des membres de la communauté serbe s'expliquent par leur réticence à travailler pour l'administration du Kosovo sous direction albanaise, l'accès inégal à l'information sur les offres d'emploi semble constituer un obstacle supplémentaire à leur accès à l'emploi. Les annonces de postes vacants, bien que publiées dans les deux langues officielles, seraient diffusées principalement dans les journaux albanais. Au vu des considérations qui précèdent, le Comité consultatif est d'avis que les autorités devraient intensifier leurs efforts pour garantir la participation effective et la représentation adéquate des communautés non albanaïses au sein des services publics en leur assurant un accès égal aux postes vacants. Toutefois, les mesures conçues de manière à assurer une représentation proportionnelle exacte, d'un strict point de vue arithmétique, des différents groupes en relation avec la multiplication des postes devraient être évitées⁶⁰.

253. Le Comité consultatif note que les personnes appartenant aux minorités occupent rarement des postes de haut niveau au sein de la fonction publique. Ceci est encore plus net en ce qui concerne les femmes issues d'une communauté minoritaire. En outre, certains représentants des communautés minoritaires moins nombreuses ont déclaré que leur représentation au sein des organes consultatifs ou de surveillance, comme la Commission linguistique, est inadéquate. Certaines communautés minoritaires ont aussi indiqué n'être pas représentées de façon adéquate au sein du conseil d'administration des entreprises publiques.

254. Notant l'existence de données, recueillies par les autorités, sur la représentation des communautés minoritaires dans l'administration publique, le Comité consultatif souligne l'importance de la collecte régulière de données fiables ventilées par âge, sexe, appartenance ethnique et distribution géographique, afin d'obtenir un tableau exact de la représentation des communautés minoritaires au sein de l'administration, en respectant le droit à l'auto-identification et en garantissant pleinement la protection des données personnelles.

255. Tout en reconnaissant les efforts réalisés pour employer des juges et des procureurs des communautés minoritaires, le Comité consultatif note qu'il est toujours extrêmement difficile d'attirer des juges d'origine serbe dans l'administration judiciaire du Kosovo. En l'absence de garanties de retraite et d'autres prestations sociales, de nombreux juges serbes préfèrent travailler en Serbie où ils bénéficient d'une meilleure protection en matière de sécurité sociale. Dans ce contexte, le Comité consultatif juge inquiétante l'information selon laquelle aucun étudiant issu d'une minorité ne serait encore inscrit à la faculté de droit de l'université de Pristina⁶¹. Il est également regrettable que le Conseil judiciaire du Kosovo, qui est chargé de la nomination des nouveaux juges, ne soit pas encore pleinement opérationnel.

Recommandations

256. Etant donné l'importance du développement d'une administration publique pluriethnique au Kosovo, les autorités devraient prêter une attention accrue aux mesures visant à promouvoir et faciliter le recrutement effectif et la rétention de personnes appartenant aux communautés minoritaires afin d'assurer une représentation adéquate de ces communautés au sein de l'administration publique et d'autres organes publics à tous les niveaux, y compris aux postes les plus élevés.

⁵⁹ Les statistiques fournies par le ministère des collectivités locales montrent que les Ashkali et les Egyptiens ne disposent de représentants que dans trois municipalités.

⁶⁰ Voir le Commentaire mentionné ci-dessous du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, *Commentaire sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques*, Strasbourg (2008).

⁶¹ Cf. Rapport de l'Association des Juges du Kosovo sur « La représentation des femmes et des membres des minorités dans le système judiciaire du Kosovo » (2009).

257. Le Comité consultatif appelle les autorités à recueillir des données fiables sur la représentation des communautés minoritaires au sein de la fonction publique, en garantissant pleinement la protection des données personnelles et, si nécessaire, en prenant des mesures appropriées pour promouvoir la représentation adéquate des minorités dans ce secteur.

258. Des mesures spécifiques devraient aussi être prises pour rendre plus attrayant pour les personnes dans la magistrature appartenant aux minorités, notamment les Serbes.

Participation socio-économique des minorités

Constats du premier cycle

259. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait que les personnes appartenant à certaines minorités se trouvaient dans une situation particulièrement difficile en ce qui concerne l'accès à l'emploi et incitait les autorités à engager des mesures positives à cet égard.

260. Notant le niveau anormalement faible de participation des communautés minoritaires à la vie économique et sociale, le Comité consultatif considérait que des efforts supplémentaires étaient nécessaires pour promouvoir leur participation effective en ce domaine, notamment en contrôlant l'impact du processus de privatisation sur les communautés minoritaires.

Questions non résolues

261. Tout en reconnaissant que toutes les communautés du Kosovo sont affectées par la mauvaise situation économique et la pauvreté⁶², le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par les plaintes qu'il a reçues des représentants des communautés serbe, bosniaque, ashkali et égyptienne au sujet des difficultés que rencontrent les membres de ces communautés pour accéder à des opportunités dans le domaine économique. Le manque d'investissement dans les régions où vivent les personnes appartenant aux communautés minoritaires, notamment dans le domaine des infrastructures qui y sont sous-développées, restreint les possibilités pour elles de participer effectivement à la vie économique et sociale. Certains interlocuteurs du Comité appartenant à la communauté serbe ont soulevé la question de leur accès inadéquat à l'information sur les opportunités commerciales, notamment à propos des projets d'investissement étranger. En outre, la réduction récente du financement supplémentaire important accordé aux « structures parallèles » affecte la situation économique de certains membres de la communauté serbe. Les entreprises privées se heurtent aussi à certaines restrictions en termes d'opportunités commerciales. Les entreprises appartenant à des entrepreneurs serbes ou albanais locaux ont du mal à établir des relations d'affaires. Le Comité consultatif considère que la participation effective des communautés minoritaires à la vie socioéconomique dépend étroitement de l'égalité d'accès aux opportunités économiques. La définition d'une stratégie claire de développement économique pour le Kosovo, y compris les zones habitées par les minorités, pourrait contribuer à renforcer la participation effective des personnes appartenant aux minorités à la vie économique et sociale et la coopération entre toutes les communautés.

262. Certains représentants des communautés minoritaires ont soulevé la question des pratiques discriminatoires à l'encontre des minorités lors du processus de privatisation des anciennes entreprises publiques. Ces pratiques ont pour effet de limiter la participation effective des personnes appartenant aux minorités et, en particulier, des personnes déplacées à l'intérieur du pays et les personnes rentrées à la vie économique et sociale. Comme indiqué notamment dans le rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies en 2008, des délais discriminatoires empêchent de nombreuses personnes déplacées et de personnes rentrées de s'inscrire sur les listes des anciens employés pouvant

⁶² Selon le Fonds monétaire international (FMI), le PIB par habitant était de 1.726 Euros en 2008 (voir la déclaration finale sur la visite du personnel du FMI au Kosovo publiée le 16 septembre 2009). Ce chiffre serait l'un des plus bas d'Europe.

prétendre à une part de la distribution des recettes issues de la vente des entreprises privatisées.⁶³ Le Comité consultatif considère par conséquent que des mesures appropriées devraient être prises pour éviter les pratiques directement ou indirectement discriminatoires et garantir que les personnes appartenant aux minorités puissent avoir accès de manière égale et équitable aux processus de privatisation.

263. Les personnes appartenant aux communautés minoritaires, en particulier les femmes et les jeunes, semblent touchées de façon disproportionnée par le chômage. Le Comité consultatif considère qu'il est important de mettre en place des mesures, notamment dans le domaine de la formation à l'emploi et d'autres formes de soutien ciblé, afin de promouvoir et de faciliter le recrutement des personnes appartenant aux minorités.

264. Le Comité consultatif rappelle que le règlement satisfaisant des procédures de réclamation de biens dépend directement de la mise en œuvre des principes inscrits à l'article 15 de la Convention-cadre. A cet égard, le Comité consultatif approuve les efforts engagés par la Kosovo Property Agency (KPA) pour régler les dossiers en suspens en ce domaine⁶⁴. Le retour durable et sûr des rapatriés et des personnes déplacées à l'intérieur du pays dépend étroitement du bon déroulement du processus de restitution des biens. Comme l'a souligné la KPA, les personnes déplacées d'origine serbe⁶⁵ sont celles qui sont le plus affectées par ce type de problèmes. Les Roms, Ashkali et Egyptiens, qui sont aussi touchés par ces problèmes, semblent insuffisamment informés du processus de restitution des biens. Les personnes concernées se heurtent à des problèmes en matière de protection judiciaire des biens et d'accès aux titres de propriété⁶⁶. Le Comité consultatif considère que les progrès dans la poursuite du processus de restitution des biens sont essentiels afin d'améliorer les possibilités pour les personnes appartenant aux minorités de participer effectivement à la vie économique.

Recommandations

265. Les autorités devraient intensifier leurs efforts dans le domaine socioéconomique afin d'améliorer la participation des personnes appartenant aux minorités, notamment en élaborant une stratégie pour l'emploi. Une attention particulière devrait être accordée aux personnes faisant partie des communautés marginalisées, ainsi qu'aux femmes et aux jeunes issus des minorités. Une stratégie de l'emploi prenant en compte les communautés minoritaires, dans une perspective de développement économique, devrait être établie et des ressources financières adéquates débloquées pour sa mise en œuvre.

266. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à prendre des mesures pour garantir la restitution des biens aux personnes qui en sont les propriétaires, et le plein accès de ces personnes à leurs biens, à l'aide d'un processus équitable et non discriminatoire.

267. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à prendre des mesures pour assurer l'accès égal des personnes appartenant aux minorités aux processus de privatisation.

⁶³ Cf. Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, sur le document soumis par l'Administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) publiées le 1er décembre 2008 (E/C.12/UNK/CO/1).

⁶⁴ La Kosovo Property Agency (KPA) a été créée conformément aux Règlements 2006/10 et 2006/50 de la MINUK sur la résolution des litiges concernant des biens privés immeubles, y compris les biens agricoles et commerciaux.

⁶⁵ D'après la Kosovo Property Agency, les réclamations relatives à des biens déposées devant cette organe se répartissent comme suit : Serbes : 88% ; 6,7% : Albanais ; 3% : Roms, Ashkali et Egyptiens ; 0,8% : Bosniaques ; 0,7% : Gorani ; autres : 0,02%.

⁶⁶ Cf. « *Report on the Litigating Ownership of Immovable Property in Kosovo* », Département des droits de l'homme et des communautés, Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe, publié en mars 2009.

Article 16 de la Convention-cadre

Protection contre les changements de population

Constats du premier cycle

268. Dans son premier Avis, le Comité consultatif appelait les autorités à faire en sorte que le processus de retour durable soit organisé de façon à respecter le choix du lieu de retour au Kosovo.

269. Il appelait aussi les autorités à prendre dûment en compte les principes énoncés à l'article 16 de la Convention-cadre, ainsi que les points de vue de toutes les communautés minoritaires dans le cadre du processus de décentralisation.

Situation actuelle

270. Le Comité consultatif note que la mise en œuvre de l'article 16 de la Convention-cadre est toujours très fortement compliquée par les déplacements internes des communautés minoritaires intervenus pendant le conflit de 1999 et les événements violents de 2004. Le retour durable des personnes appartenant aux communautés concernées reste difficile en l'absence de conditions favorables au développement de l'emploi, des opportunités en matière d'éducation et de la sécurité.

271. Selon les informations reçues des communautés bosniaque et gorani, certaines municipalités du sud ont vu leur population modifiée du fait de transactions immobilières intervenues notamment lors de la privatisation des anciennes entreprises publiques. La réglementation inadéquate et insuffisante de la vente des biens immeubles aurait permis un nombre très important de constructions illégales dans certaines municipalités habitées par des personnes appartenant à des communautés minoritaires. Ceci risque éventuellement d'avoir un impact négatif sur les proportions de la population dans certaines municipalités.

272. Tout en reconnaissant que la décentralisation est un projet ambitieux touchant les personnes appartenant aux communautés minoritaires, le Comité consultatif note que les discussions à propos des arrangements quant à la décentralisation se poursuivaient durant la période de contrôle.

Recommandations

273. Il est essentiel d'assurer que les mesures prises, dans le processus en cours, y compris celles relatives au retour et à la décentralisation, ne soient pas employées pour changer substantiellement la proportion de la population dans certaines aires habitées par des personnes appartenant à des communautés minoritaires avant le conflit, y compris au nord du Kosovo.

274. Tous les efforts devraient être faits pour faciliter le retour durable et sûr des personnes déplacées en respectant le choix du lieu de résidence y compris là où les circonstances empêchent les personnes appartenant à des communautés minoritaires de retourner sur leur lieu de résidence avant le conflit, ce qui concerne les personnes rapatriées au sud et au nord du Kosovo.

III. REMARQUES CONCLUSIVES

275. Le Comité consultatif considère que les présentes remarques conclusives pourraient servir de fondement aux conclusions et recommandations qui doivent être adoptées par le Comité des Ministres.

Evolutions positives

276. Depuis l'adoption du premier Avis du Comité consultatif en novembre 2005, les autorités du Kosovo ont continué de s'intéresser à la protection des minorités et ont adopté une législation qui constitue une base juridique solide pour la protection des minorités.

277. Des efforts ont été réalisés pour lutter contre la discrimination et favoriser l'égalité pleine et entière des personnes appartenant aux minorités nationales ; des mesures ont notamment été prises pour apporter une solution aux problèmes d'alimentation en électricité qui touchent depuis très longtemps plus particulièrement les zones habitées majoritairement par des personnes appartenant à la communauté serbe. La possibilité d'adopter des mesures spéciales afin de promouvoir l'égalité pleine et effective est prévue par la législation. Le Médiateur a enfin été nommé en juin 2009, venant combler un poste qui était vacant depuis plus de trois ans.

278. Des projets ont été lancés et des stratégies mises en place pour faciliter le retour et la réintégration des personnes rentrées au Kosovo dans certaines localités. Certaines familles ont déjà bénéficié des aides financières allouées pour leur retour.

279. La Stratégie pour l'intégration des Roms, des Ashkali et des Egyptiens, adoptée en 2008, instaure un cadre pour les mesures à prendre afin d'améliorer la situation des personnes appartenant à ces groupes ethniques dans un certain nombre de domaines.

280. Grâce à la Commission de reconstruction (RIC), des progrès ont été réalisés en ce qui concerne la reconstruction d'un certain nombre de sites religieux orthodoxes serbes endommagés. Autre point positif : malgré quelques incertitudes occasionnelles relatives au fonctionnement de la Commission, des solutions de compromis ont été trouvées jusqu'à présent entre les représentants serbes et albanais afin que la Commission puisse poursuivre son travail.

281. Un certain nombre de mesures ont été prises pour lutter contre l'hostilité interethnique et former les fonctionnaires de police aux techniques de police de proximité.

282. Il existe une presse écrite dynamique en langues minoritaires et des licences ont été délivrées à un certain nombre de stations de radio gérées par des radiodiffuseurs locaux dans les langues minoritaires. Certains diffuseurs privés ont inclus dans leur programmation des émissions destinées aux minorités et qui leur sont consacrées.

283. La Loi sur les langues de 2006 a apporté des précisions quant à l'usage des langues minoritaires. Des efforts louables ont été réalisés pour installer une signalisation topographique dans les deux langues.

284. Des efforts ont également été réalisés afin d'étendre l'offre d'enseignement dans certaines langues minoritaires, y compris dans l'enseignement supérieur. La création d'une commission visant à améliorer le programme en langue serbe constitue un point positif. Des efforts ont également été réalisés pour relever le taux de fréquentation des étudiants issus des communautés minoritaires à l'université.

285. Des sièges sont réservés pour les représentants élus des minorités à l'Assemblée du Kosovo. La Commission des droits et intérêts des communautés de l'Assemblée du Kosovo est consultée à propos des projets de lois et peut initier des lois et autres mesures relatives à la protection des minorités.

286. Un Conseil consultatif des communautés a été créé et des efforts ont été réalisés pour garantir à la procédure de désignation de ses membres un caractère transparent et inclusif. En outre, des mesures ont également été prises pour renforcer l'égalité des chances dans l'accès à la fonction publique tout comme dans la police et les institutions judiciaires.

Sujets de préoccupation

287. Malgré les évolutions positives évoquées, des insuffisances subsistent dans la mise en œuvre de la législation existante. Les ressources financières allouées en vue de l'application des lois sont souvent inadéquates.

288. De graves insuffisances ont été signalées à propos du fonctionnement du système judiciaire et il n'existe pas, dans les dispositifs institutionnels actuels au Kosovo, de moyens de recours adéquats et efficaces en cas de violation des droits de l'homme. L'impossibilité d'avoir accès à la justice semble toucher de manière disproportionnée les personnes appartenant aux minorités. De nombreux cas de discrimination ne sont apparemment toujours pas déclarés, en raison notamment du manque de sensibilisation et de confiance de la population dans l'appareil judiciaire.

289. L'instauration de conditions propices à une participation adéquate des personnes appartenant à certaines communautés, et plus particulièrement des Serbes et des Roms, au recensement de la population reste un enjeu important pour les autorités. Des insuffisances d'ordre technique et autres ont été identifiées lors des recensements-tests et les garanties de protection des données n'ont pas encore été totalement mises en place.

290. La situation des personnes appartenant aux communautés rom, ashkali et égyptienne suscite de graves inquiétudes. Nombre d'entre elles continuent de subir la discrimination dans l'accès au marché de l'emploi, au logement et à l'éducation et se heurtent souvent à des préjugés et à une attitude hostile. Le Comité consultatif est aussi vivement préoccupé par le fait qu'aucune solution appropriée n'a encore été trouvée depuis des années pour les Roms, Ashkali et Egyptiens qui vivent dans les camps contaminés par le plomb au nord du Kosovo.

291. Pour ce qui est du processus de réintégration des personnes rentrées au Kosovo, il importe d'intervenir de façon plus déterminée pour apporter une solution aux problèmes de sécurité de ces personnes ; des efforts accrus sont nécessaires dans les domaines de l'emploi, du logement, de l'éducation et de l'accès à la propriété afin de garantir les conditions adéquates d'un retour durable et sûr. Les personnes appartenant aux minorités, qui ont été renvoyées de force, sont dans une situation particulièrement vulnérable compte tenu des conditions économiques et sociales difficiles dans lesquelles elles vivent, n'ayant souvent pas accès aux soins de santé et aux services sociaux, à l'emploi et à l'éducation. S'il est vrai que la décision de procéder à des retours forcés est le fait des gouvernements des Etats d'où ces personnes ont été renvoyées, les autorités du Kosovo devraient répondre avec plus de détermination aux besoins des personnes concernées compte tenu de leur situation vulnérable.

292. Le système d'aide à la préservation et au développement des cultures minoritaires et les ressources financières allouées ne correspondent pas aux attentes des minorités. Le système d'affectation de ces ressources manque de transparence et les représentants des minorités ne participent pas de façon effective au processus de prise de décision en la matière.

293. Les relations interethniques, en particulier entre personnes appartenant aux communautés serbe et albanaise, demeurent tendues et restent marquées par la méfiance réciproque et les divisions sur des bases ethniques. La séparation physique existant entre les différents groupes ethniques dans de nombreux domaines, notamment l'éducation, et les barrières linguistiques de plus en plus manifestes risquent de perpétuer ces divisions. Les personnes prêtes à coopérer avec l'autre communauté se heurtent souvent à des difficultés et à des menaces au sein même de leur communauté. Les débats sur les questions liées aux minorités sont extrêmement politisés. L'intolérance sur la base de l'appartenance ethnique doit cesser d'être bannie des discours politiques de tous bords et à tous les niveaux.

294. Les auteurs de crimes à motivation ethnique ou religieuse sont rarement traduits en justice. Les sites religieux sont toujours la cible de vols et d'actes de vandalisme. Il importe de s'attaquer à la question des tentatives de modifier le nom de l'Eglise orthodoxe serbe ainsi que la propriété de ses biens.

295. Certaines minorités continuent d'être privées d'accès aux médias radiodiffusés de service public en raison de la non-réception de la télévision de service public. La qualité médiocre des programmes à l'intention des minorités diffusés par la télévision de service public et l'insuffisance des aides financières accordées à la presse écrite suscitent également des préoccupations.

296. La Loi sur les langues n'est pas toujours correctement appliquée. Il a été fait état de difficultés dans l'accès aux informations officielles, notamment aux documents nécessaires dans les procédures civiles et pénales, dans les langues officielles ainsi que dans certaines langues minoritaires. Les indications topographiques et autres signalisations publiques ne reflètent pas toujours le caractère pluriethnique et plurilingue du Kosovo.

297. L'existence de systèmes éducatifs distincts n'est pas propice aux contacts entre élèves, en particulier entre élèves des communautés albanaise et serbe. L'histoire est interprétée et les communautés sont représentées en fonction du programme suivi par les différentes communautés. En outre, les possibilités d'apprendre les langues officielles dans les écoles des minorités sont insuffisantes, ce qui limite considérablement les chances d'intégration dans la société des personnes appartenant aux minorités. C'est également le cas des élèves appartenant à la communauté majoritaire qui ont peu de possibilités d'apprendre l'autre langue officielle ainsi que les langues minoritaires à l'école. Plus généralement, la qualité de l'enseignement aux minorités suscite également des préoccupations, les aides allouées par les autorités pour répondre aux besoins éducatifs des Roms, Ashkali et Egyptiens étant notamment insuffisantes.

298. La représentation des personnes appartenant aux minorités dans les services publics, en particulier les Serbes et les minorités numériquement plus faibles, reste insuffisante, de même que leur participation à la vie économique et sociale, notamment aux processus de privatisation et de restitution des biens.

Recommandations

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

- Intervenir de façon déterminée en vue de la mise en œuvre effective du cadre législatif existant relatif à la protection des minorités, notamment par l'affectation de ressources budgétaires adéquates ;
- Prendre des mesures vigoureuses afin de garantir l'accès effectif à la justice et aux voies de recours internes des personnes appartenant aux minorités ;
- Garantir des conditions adéquates assurant un taux de participation maximal des personnes appartenant aux minorités au prochain recensement de population ;
- Identifier et mettre en œuvre, de toute urgence, une solution adéquate et durable pour les Roms, Ashkali et Egyptiens qui vivent dans les camps contaminés par le plomb au nord du Kosovo, en consultation étroite avec les représentants des communautés concernées ; veiller à ce que des ressources financières et humaines suffisantes soient allouées et utilisées pour la mise en œuvre effective de la Stratégie pour les communautés rom, ashkali et égyptienne ;
- Veiller à ce que les conditions d'un retour durable et sûr des personnes appartenant aux minorités, notamment en matière de sécurité, logement, protection sociale, éducation et accès à la propriété, soient mises en place sans tarder ;

- Développer les mesures actuelles visant à la préservation et au développement des cultures minoritaires, y compris dans le domaine des médias ; accorder une attention particulière aux besoins des minorités numériquement faibles ; veiller à consulter de façon appropriée les représentants des communautés à propos de l'affectation des crédits nécessaires ;
- Prendre des mesures vigoureuses pour renforcer le dialogue interethnique et l'entente mutuelle, y compris dans les domaines où les personnes appartenant à la majorité sont dans une position minoritaire ; élaborer et mettre en œuvre une stratégie d'ensemble pour la réconciliation et le dialogue interethnique ;
- Veiller à ce que les crimes à motivation ethnique et religieuse fassent effectivement l'objet d'enquêtes, de poursuites et de sanctions et améliorer le système de collecte des données dans ce domaine ;
- Continuer à dispenser un enseignement dans les langues minoritaires et intensifier les efforts afin de garantir l'égalité d'accès à l'éducation pour toutes les personnes appartenant aux minorités ; adopter des mesures pour créer un contexte équilibré et pluraliste pour l'enseignement de l'histoire, en veillant tout particulièrement à associer de façon adéquate et effective les représentants des minorités à la rédaction des manuels scolaires ;
- Accroître et intensifier les possibilités, pour les personnes appartenant aux minorités, d'apprendre les langues officielles afin de favoriser leur intégration dans la société ;
- Prendre des mesures pour garantir l'égalité d'accès des personnes appartenant à toutes les communautés à la radiodiffusion de service public ;
- Adopter des mesures pour faire en sorte que les personnes appartenant aux minorités puissent participer de façon effective à la vie économique et sociale, notamment en élaborant une stratégie de développement économique et en garantissant le plein accès de ces personnes aux processus de privatisation et à la propriété ; poursuivre les efforts pour garantir leur participation à l'administration publique.