



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 23 février 2006

ACFC/OP/II(2005)007

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

Deuxième Avis sur la Roumanie, adopté le 24 novembre 2005

RESUME

La Roumanie a continué à faire preuve d'engagement dans la mise en œuvre de la Convention-cadre et a pris de nouvelles mesures pour maintenir et développer le climat de tolérance et d'entente interculturelle qui caractérise, de manière générale, la société roumaine. De nouvelles mesures législatives, institutionnelles et pratiques ont été prises pour renforcer la protection des personnes appartenant aux minorités nationales dans des domaines tels que la non-discrimination, l'utilisation des langues minoritaires dans la sphère publique, ainsi que dans le domaine de l'éducation - où la situation des Roms a reçu une attention particulière - mais dans lequel les ressources financières nécessaires ne sont pas toujours garanties.

La législation roumaine offre d'importantes garanties à la participation des minorités nationales et ces dernières, en particulier la minorité hongroise, jouent un rôle actif dans la vie publique roumaine. Cependant, l'accès aux mécanismes existants relatifs à la participation et au soutien de l'Etat n'est pas ouvert à toutes les organisations et communautés potentiellement intéressées.

Des mesures supplémentaires sont nécessaires afin d'assurer une mise en œuvre plus efficace de la législation anti-discrimination et d'accroître la sensibilité et la tolérance du public, en particulier sur la question de l'égalité pleine et effective des Rom. La situation socio-économique des Rom reste problématique et des efforts accrus sont nécessaires, y compris d'ordre financier, pour traiter les cas de discrimination et les difficultés auxquelles les Rom restent confrontés dans les domaines de l'emploi, du logement, de la santé et de l'éducation.

Dans le processus en cours de restitution des propriétés, une approche équilibrée des préoccupations de toutes les parties intéressées devrait prévaloir, et l'impact de ce processus sur la situation des personnes appartenant aux groupes les plus vulnérables devrait être dûment pris en considération.

TABLE DES MATIERES

I. PRINCIPAUX CONSTATS	4
Procédure de suivi	4
Cadre législatif général	4
Egalité et protection contre la discrimination	4
Préservation et développement de la culture et de l'identité des personnes appartenant aux minorités nationales	5
Tolérance et dialogue interculturel	5
Usage des langues minoritaires dans la sphère publique	5
Education	6
Participation	6
II. CONSTATS ARTICLE-PAR-ARTICLE	7
Article 3 de la Convention-cadre	7
Article 4 de la Convention-cadre	11
Article 5 de la Convention-cadre	14
Article 6 de la Convention-cadre	18
Article 7 de la Convention-cadre	22
Article 9 de la Convention-cadre	23
Article 10 de la Convention-cadre	25
Article 11 de la Convention-cadre	26
Article 12 de la Convention-cadre	27
Article 14 de la Convention-cadre	32
Article 15 de la Convention-cadre	34
III. REMARQUES CONCLUSIVES	38
Evolutions positives	38
Sujets de préoccupation	38
Recommandations	39

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

DEUXIEME AVIS SUR ROUMANIE

1. Le Comité consultatif a adopté le présent Avis le 24 novembre 2005 conformément à l'article 26 (1) de la Convention-cadre et à la Règle 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur les informations contenues dans le Rapport Etatique (ci-après : Rapport) reçu le 6 juin 2005 et sur les informations écrites émanant d'autres sources, ainsi que sur les informations obtenues par le Comité consultatif auprès du Gouvernement et des organisations non gouvernementales, au cours de ses visites à Bucarest et à Brasov du 3 au 7 octobre 2005.
2. Le chapitre I ci-après contient les principaux constats du Comité consultatif portant sur les questions essentielles relatives à la mise en œuvre de la Convention-cadre en Roumanie. Ces constats reflètent ceux plus détaillés, article par article, figurant au chapitre II, lequel porte sur les dispositions de la Convention-cadre au sujet desquelles le Comité consultatif a des questions de fond à soulever.
3. Ces deux chapitres font fréquemment référence au «follow-up» donné aux constats du premier cycle de suivi de la Convention-cadre, contenus dans le premier Avis du Comité consultatif sur la Roumanie adopté le 6 avril 2001 et dans la Résolution du Comité des Ministres adoptée le 13 mars 2002.
4. Les remarques conclusives, figurant au chapitre III, pourraient servir de base aux prochaines conclusions et recommandations du Comité des Ministres relatives à la Roumanie.
5. Le Comité consultatif se réjouit de poursuivre son dialogue avec les autorités roumaines et avec les représentants des minorités nationales et autres acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la Convention-cadre. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à publier le présent Avis dès sa réception, afin de promouvoir un processus transparent permettant l'implication de l'ensemble des acteurs concernés.

I. PRINCIPAUX CONSTATS

Procédure de suivi

6. La Roumanie a adopté une approche constructive de la procédure de suivi de la Convention-cadre et a également organisé un séminaire de suivi à la suite de l'adoption du premier Avis du Comité consultatif. Le Comité consultatif tient à souligner l'approche constructive et transparente des différentes autorités publiques rencontrées dans le cadre du deuxième cycle de suivi. Il note avec satisfaction les progrès notables enregistrés en Roumanie depuis sa première visite en termes de professionnalisme et d'ouverture des autorités. Cependant, en ce qui concerne les consultations avec les minorités nationales préalablement à la transmission du deuxième Rapport étatique, le Comité consultatif regrette que les représentants des minorités n'aient pas eu des opportunités suffisantes d'influencer de façon effective le Rapport étatique. Ceci étant, la Convention-cadre est bien connue parmi les minorités, les autorités publiques et les organisations non gouvernementales. Il est également à noter que plusieurs organisations non gouvernementales sont actives en Roumanie dans le domaine de la protection des minorités nationales et qu'elles contribuent considérablement au développement de cette protection.

Cadre législatif général

7. Le Comité consultatif se félicite de l'engagement dont font preuve les autorités roumaines dans la mise en œuvre de la Convention-cadre et des nombreuses mesures législatives et institutionnelles prises depuis l'adoption du premier avis du Comité Consultatif.

8. Une question majeure à l'ordre du jour est le projet de loi sur le statut des minorités nationales actuellement examiné par le parlement. Il existe un consensus général parmi les minorités nationales représentées au Conseil des minorités nationales sur le fait qu'une telle loi est nécessaire pour garantir le respect continu des droits des personnes appartenant aux minorités nationales en Roumanie. Tout en reconnaissant l'importance de cet objectif, le Comité consultatif encourage vivement les autorités à s'assurer qu'une telle législation est en conformité avec l'approche ouverte et flexible promue par Comité consultatif, et respectueuse de l'exigence de pluralisme démocratique parmi les minorités. L'évaluation de l'ensemble des conséquences de la mise en œuvre de la loi envisagée reste toujours à effectuer.

Egalité et protection contre la discrimination

9. Le Comité consultatif note avec satisfaction les mesures positives prises par les autorités roumaines afin de promouvoir, dans différents domaines, une égalité pleine et effective entre les personnes appartenant aux minorités nationales et la majorité. Ainsi, il note entre autres le système de places réservées introduit pour encourager l'accès des Rom au lycée et à l'université, les mesures prises pour soutenir l'usage public des langues minoritaires, ou encore le système de représentation des minorités au parlement. En dépit des mesures prises sur le plan législatif et institutionnel pour combattre la discrimination, les cas d'application de la législation contre la discrimination restent rares. Des efforts supplémentaires s'imposent, à cet égard, en matière de formation et de sensibilisation des professionnels de la justice et de la population, ainsi que pour traiter la question de l'indépendance et des ressources du Conseil national pour la lutte contre la discrimination.

10. Malgré les nombreuses mesures prises pour améliorer la situation des Rom, la majorité d'entre eux continuent à être séparés du reste de la population par des écarts considérables. Si les premiers résultats commencent à être visibles, en particulier dans l'enseignement, l'impact de ces mesures reste globalement limité et les Rom sont toujours confrontés à de sérieuses difficultés, ainsi qu'à la discrimination dans la plupart des domaines de première importance, que ce soit l'emploi, le logement, la santé ou l'éducation.

Préservation et développement de la culture et de l'identité des personnes appartenant aux minorités nationales

11. La Roumanie a fait des efforts louables pour soutenir la préservation et le développement de l'identité et de la culture des personnes appartenant aux minorités nationales. Cependant, la plupart du soutien étatique est canalisé par le Département pour les relations interethniques, à travers le Conseil des minorités nationales, à l'attention des organisations représentées au sein de ce Conseil, ce qui place les minorités numériquement moins importantes et les organisations non membres de ce Conseil dans une position désavantageuse.

12. Récemment, des mesures plus résolues ont été prises afin d'accélérer la restitution des propriétés des églises et des biens ayant appartenu aux communautés ethniques. Néanmoins, une évaluation de l'impact de ce processus sur les personnes appartenant aux différentes minorités, et en particulier sur les Rom, fait défaut.

Tolérance et dialogue interculturel

13. Le Comité consultatif relève l'existence en Roumanie d'un climat social favorable au dialogue et à l'entente multiculturelle entre les personnes appartenant aux minorités et la majorité. La législation en matière pénale a récemment été amendée afin de mieux traiter les crimes à motivation raciste ou ethnique. Dans d'autres domaines, tels que l'éducation et les médias, il devrait être possible de mieux inclure les aspects liés à l'histoire et à la culture des minorités nationales, par exemple en révisant les contenus des programmes scolaires et des manuels destinés à la majorité et en octroyant de meilleurs créneaux horaires pour la diffusion des programmes des minorités présentant un intérêt pour une plus large audience.

14. Bien que des améliorations aient été constatées en ce qui concerne la couverture médiatique des questions liées aux minorités, certains journaux, notamment au niveau local, continuent à publier des articles contenant des préjugés à propos des Rom. On signale, en outre, que certaines personnalités politiques continuent à exprimer un discours hostile à l'égard des Rom, même si ce sont des cas isolés, et ces propos sont repris, dans certains cas, par les médias. Malgré une amélioration notable de la conduite de la police, à la suite des mesures spécifiques de formation et de sensibilisation, des cas de comportements abusifs et d'attitudes hostiles d'agents de police envers les Rom, voire de violence dans certains cas, continuent à être signalés et requièrent des enquêtes plus efficaces et impartiales.

Usage des langues minoritaires dans la sphère publique

15. Depuis plusieurs années, la Roumanie a fait des progrès notables sur le plan législatif et pratique en ce qui concerne l'usage des langues minoritaires dans la sphère publique. Les personnes appartenant aux minorités peuvent désormais utiliser leur langue maternelle aussi bien dans les relations avec les autorités publiques locales ainsi que pour les indications topographiques locales. Bien que certaines difficultés aient été signalées, le Comité consultatif salue les efforts faits en Roumanie pour assurer l'application effective des dispositions

constitutionnelles et législatives afférentes. Le Comité consultatif note par ailleurs qu'en vertu de la Constitution révisée, les personnes appartenant aux minorités nationales peuvent utiliser leur langue maternelle devant toute instance judiciaire, cet usage n'étant plus limité à la seule procédure pénale.

Education

16. Les autorités roumaines ont continué à accorder une attention particulière aux conditions nécessaires pour assurer, pour les personnes appartenant aux minorités nationales, l'accès égal à l'éducation ainsi que l'exercice effectif du droit à l'apprentissage de la langue maternelle ou dans cette langue. Néanmoins, ces efforts sont consentis dans le contexte d'un budget très limité pour l'éducation, ce qui, dans certains cas, signifie que ces efforts dépendent entièrement du financement international disponible.

17. Néanmoins, des insuffisances subsistent dans ce domaine, en particulier pour les minorités numériquement plus faibles et il est à espérer que le nouveau système de financement décentralisé de l'éducation va permettre de mieux répondre aux besoins existants.

18. De mesures spécifiques ont été prises pour promouvoir l'accès égal des Rom à l'éducation à tous les niveaux, réduire l'absentéisme et l'abandon scolaire et améliorer les performances scolaires des élèves rom. Des efforts particuliers ont été également faits pour préparer des supports pédagogiques adaptés et former le personnel enseignant nécessaire afin que ces élèves puissent étudier des éléments d'histoire et de culture de leur communauté et apprendre leur langue. Ceci étant, la situation des Rom dans l'éducation reste un défi pour les autorités, dans la mesure où l'échec scolaire et l'absentéisme persistent parmi ces enfants et des cas isolés de séparation d'enfants rom dans le système scolaire ont été signalés.

Participation

19. La législation roumaine prévoit des garanties substantielles pour la participation des personnes appartenant aux minorités à la vie publique, dont notamment la représentation au parlement garantie par la loi. La minorité hongroise est très présente dans la vie publique roumaine : elle participe actuellement au gouvernement et a une influence considérable sur la politique de l'Etat en matière de protection des minorités. Plus récemment, les autres minorités disposent également d'une position leur permettant de participer de manière plus effective aux débats politiques. Les progrès ne sont pas aussi évidents en ce qui concerne la participation des Rom au parlement, même si des améliorations sont constatées au niveau local grâce aux conseillers rom élus et à la suite de l'introduction de structures consultatives et de positions spécifiques pour les Rom dans des domaines tels que l'éducation ou la santé. Les minorités nationales, surtout celles moins importantes numériquement, continuent à être sous-représentées dans certains secteurs de l'administration publique, tels que la justice ou la police.

20. Le Comité consultatif constate que les autorités entretiennent un dialogue avec les minorités nationales exclusivement à travers les organisations représentées aux Conseil des minorités nationales. En outre, étant donné que ces organisations sont en même temps représentées au parlement et souvent par la même personne, ce dialogue est susceptible d'être fortement politisé. Le Comité consultatif estime qu'une approche plus ouverte devrait être favorisée, dans la mesure où la solution actuelle peut s'avérer, entre autres, préjudiciable pour le maintien du pluralisme au sein des différentes communautés. L'approche actuelle pose également des problèmes au niveau local, tel qu'il résulte de la législation électorale en vigueur ainsi que du projet de loi sur le statut des minorités nationales.

II. CONSTATS ARTICLE-PAR-ARTICLE

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application de la Convention-cadre

Constats du premier cycle

21. Dans son premier Avis sur la Roumanie, le Comité consultatif encourageait les autorités à examiner la possibilité d'inclure d'autres groupes dans l'application de la Convention-cadre, en procédant le cas échéant article-par-article, ainsi qu'à consulter les intéressés à cet égard. Les autorités étaient encouragées notamment à inclure les représentants des Csangos dans cet examen.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

22. Le Comité consultatif salue le fait que, tel qu'il est indiqué dans le Rapport étatique, le champ d'application de la Convention-cadre a été étendu en Roumanie à deux autres groupes de personnes considérés comme formant des minorités nationales - les Macédoniens et les Ruthènes, représentés désormais au Parlement ainsi qu'au Conseil des minorités nationales. Les 20 minorités nationales suivantes sont représentées au Conseil des minorités nationales : les Albanais, les Allemands, les Arméniens, les Bulgares, les Croates, les Grecs, les Juifs, les Italiens, les Hongrois, les Polonais, les Rom, les Russes-Lipovènes, les Serbes, les Slovaques et les Tchèques (représentés par une organisation commune), les Tatares, les Turcs, les Ukrainiens, les Macédoniens et les Ruthènes.

23. La définition des « minorités nationales » et l'accès à la protection entraînée par la reconnaissance d'un tel statut a fait dernièrement l'objet d'amples discussions en Roumanie, notamment dans le contexte du débat autour d'un projet de loi sur le statut des minorités nationales. A travers cette loi, les minorités espèrent pouvoir obtenir des clarifications qui devraient, à leurs yeux, apporter des réponses à des tendances sociodémographiques plus récentes et formaliser juridiquement l'approche officielle dans ce domaine. Le Comité consultatif estime effectivement qu'il s'agit de questions essentielles pour le développement d'une politique de protection des minorités cohérente et stable et note qu'il y a un consensus au sein des cercles concernés sur la nécessité d'apporter davantage de clarté dans ce domaine.

b) Questions non résolues

24. Le Comité consultatif relève cependant que des personnes appartenant à d'autres groupes, les Hongrois Csangos et les Aroumains notamment, ont exprimé un intérêt pour les mesures prises par l'Etat en faveur des minorités, et donc pour la protection de la Convention-cadre. Le Comité consultatif a cru comprendre que, même si des discussions sont menées autour de ces questions au sein des communautés respectives et dans les milieux scientifiques, il n'y a eu qu'un dialogue limité entre les autorités et les représentants des intéressés et qu'on attend toujours une réponse officielle claire à cet égard.

25. Ceci concerne en particulier les Hongrois Csangos¹, qui ont fait connaître auprès du Comité consultatif leur souhait de pouvoir bénéficier du soutien étatique dans leurs efforts visant à préserver leur identité linguistique ainsi que leurs traditions artistiques, culturelles et religieuses. Le Comité consultatif a pris note que des opinions divergentes existent parmi les Csangos, dont certains estiment que, s'ils se distinguent de la population majoritaire par la religion qu'ils pratiquent (la religion catholique), ils ne forment cependant pas un groupe ethnique distinct. Le Comité consultatif prend note de la demande, formulée par ceux d'entre eux qui estiment former un groupe distinct par rapport à la majorité de la population, de bénéficier du soutien de l'Etat dans les différents domaines d'intérêt pour l'affirmation de leur identité, y compris s'agissant de l'utilisation de leur langue dans le cadre du service religieux. Les autorités quant à elles semblent aussi favoriser la position selon laquelle les Csangos forment un groupe religieux à part au sein de la population majoritaire, sans toutefois disposer d'une identité ethnique distincte. Le Comité consultatif relève par ailleurs que, dans la pratique, ces personnes bénéficient depuis quelques années de la possibilité d'étudier le hongrois dans les écoles publiques et que le nombre d'élèves concernés a augmenté (de 32 en 2001/2002 à 725 en 2005/2006).

26. Le Comité consultatif note par ailleurs qu'une association d'Aroumains a demandé formellement aux autorités, en avril 2005, la reconnaissance de ces derniers en tant que minorité nationale. Des positions divergentes ont également été relevées au sein de cette communauté quant à l'existence d'une langue et d'une identité aroumaine distinctes et de ce fait quant à la nécessité d'une telle reconnaissance. Une partie de cette communauté considère que les Aroumains utilisent un dialecte de la langue roumaine et représentent un sous-groupe du peuple roumain, approche retenue également par les autorités. Ainsi, on note que lors du traitement des résultats du dernier recensement de la population (organisé en mars 2002), l'Institut national des statistiques a inclus les personnes s'étant déclarées en tant qu'Aroumains dans les chiffres correspondant aux Roumains (voir également les observations figurant au paragraphe 38 ci-dessous).

27. A ce jour, la Roumanie ne dispose pas d'une liste des minorités nationales officiellement reconnues ni d'une procédure spécifique pour reconnaître les communautés ethniques en tant que minorités nationales. On note cependant que les groupes pris en compte et consultés par le gouvernement dans l'élaboration des mesures de protection des minorités sont ceux représentés au sein du Conseil des minorités nationales, organe consultatif composé de représentants des organisations des citoyens appartenant aux minorités nationales représentées au Parlement². En même temps, on constate que pour ce qui est des élections à la Chambre des Députés et au Sénat, « dans le sens de la présente loi, par minorité nationale on entend cette ethnie qui est représentée au Conseil des minorités nationales »³. Ce qui précède laisse entendre qu'en l'absence d'une définition officielle des « minorités nationales », au-delà des données fournies par le recensement de la population, les autorités prennent en compte pour traiter un groupe en tant que minorité nationale les résultats obtenus lors des élections parlementaires. Comme indiqué précédemment, le Comité consultatif salue l'inclusion de deux nouveaux groupes dans le champ d'application de la Convention-cadre suite aux élections parlementaires de l'année 2000. En même temps, il juge problématique, du point de vue de l'article 3 de la Convention-

¹ Selon les résultats officiels du dernier recensement de la population, 1 226 personnes se sont auto-identifiées en tant que Csangos. Dans les documents fournis au Comité consultatif par ce groupe, le terme utilisé est Hongrois Csangos.

² Article 2, Décision du Gouvernement n° 589 du 21 juin 2001, complétée et modifiée, concernant la création du Conseil des minorités nationales.

³ Article 4, (1) de la Loi n° 373 du 24 septembre 2004 sur les élections pour la Chambre des Députés et le Sénat.

cadre, que les résultats obtenus aux élections soient pris en compte comme un facteur déterminant pour attester l'existence d'une minorité nationale. Le Comité consultatif considère essentiel de s'assurer qu'un tel critère ne conduit pas à des distinctions injustifiées parmi les groupes potentiellement éligibles pour la protection de la Convention-cadre.

28. Le Comité consultatif note aussi que le projet de loi sur le statut des minorités nationales, tel qu'il se présente à la date de l'adoption du présent avis, inclut une liste exhaustive de 20 communautés représentant « dans l'esprit de cette loi, les minorités nationales vivant en Roumanie », ainsi qu'une définition de la notion de « minorité nationale »⁴, comprenant entre autres le critère de citoyenneté.

29. Le Comité consultatif estime que cette approche ne reflète pas de manière adéquate l'esprit d'ouverture et de dialogue requis par l'article 3 et d'autres dispositions de la Convention-cadre et estime qu'une liste non exhaustive serait plus à même de refléter une conception dynamique et souple de la notion de minorité nationale. Il trouve par ailleurs préférable de retenir une formulation qui, au lieu d'exclure d'emblée des groupes potentiellement concernés, permettrait à l'avenir que d'autres groupes puissent être couverts par la législation interne relative aux minorités ainsi que par le champ d'application de la Convention-cadre.

30. Le Comité consultatif considère en outre que, si la citoyenneté est effectivement une exigence légitime dans des domaines tels que la représentation au parlement, une application générale de ce critère reste toutefois problématique par rapport aux garanties liées à d'autres domaines essentiels couverts par la Convention-cadre, tels que la non-discrimination et l'égalité, ou encore certains droits culturels et linguistiques.

Recommandations

31. Les autorités sont encouragées à examiner la possibilité d'inclure dans l'application de la Convention-cadre d'autres personnes ayant exprimé un intérêt pour la protection de cette convention, notamment les Aroumains et les Hongrois Csangos, et à engager un dialogue spécifique sur ces questions avec les intéressés. Parallèlement, elles devraient poursuivre et développer leurs mesures de soutien à la préservation de la culture et de l'identité de ces personnes.

32. Les autorités devraient également s'assurer qu'une approche souple et ouverte du champ d'application de la Convention-cadre sera reflétée dans le projet de loi sur le statut des minorités nationales, afin d'éviter des exclusions arbitraires et injustifiées et de préserver la possibilité d'envisager à l'avenir l'inclusion éventuelle d'autres groupes, y compris des non ressortissants le cas échéant, dans l'application de la Convention-cadre.

Collecte des données

Constats du premier cycle

33. Dans le cadre de son premier Avis sur la Roumanie, le Comité consultatif appelait les autorités à consulter et à impliquer les représentants des minorités nationales dans l'organisation

⁴ « Par minorité nationale on entend toute communauté de citoyens roumains vivant sur le territoire de la Roumanie au moment de l'établissement de l'Etat roumain moderne, qui est numériquement inférieure à la majorité de la population, qui dispose d'une identité ethnique spécifique exprimée à travers la culture, la langue ou la religion, et qui souhaite préserver, exprimer et promouvoir son identité » (article 3 du projet de loi sur le statut des minorités nationales).

du prochain recensement de la population, en particulier concernant le contenu des formulaires et les options et appellations proposées à la population dans le cadre de la question ethnique.

34. Au vu du décalage important entre les statistiques officielles et les estimations des minorités nationales concernant leur nombre, les autorités étaient également encouragées à explorer différentes possibilités permettant d'obtenir des statistiques fiables, tant sur le nombre des personnes appartenant aux minorités que sur leur situation dans les différents domaines.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

35. Le Comité consultatif note que lors du dernier recensement de la population, organisé en mars 2002, trois questions ouvertes ont permis aux personnes interrogées d'exprimer leur origine ethnique, leur langue maternelle et leur religion et que les formulaires utilisés ont été préalablement discutés avec le Conseil des minorités nationales. Dans ces conditions, des personnes telles que les Italiens, ou encore les Csangos, qui ne figuraient pas parmi les groupes ethniques attestés par le précédent recensement (organisé en 1992), figurent désormais de manière distincte dans les résultats du recensement. De même, on constate que le nombre de Rom s'étant ainsi auto-identifiés a augmenté, passant de 401 087 personnes en 1992 à 535 140 personnes en 2002.

36. Le Comité consultatif a pris note avec intérêt de la richesse des informations, ventilées selon de nombreux critères pertinents (âge, sexe, répartition géographique ou autres), dont dispose l'Institut national des statistiques sur la situation des personnes appartenant aux minorités dans des domaines comme le logement, l'emploi, la santé, l'éducation. Il salue la disponibilité de cette institution à mettre ces informations à la disposition des institutions intéressées et à procéder, le cas échéant, à des recherches spécifiques plus ciblées.

b) Questions non résolues

37. Tout en se félicitant qu'un nombre plus important de Rom aient choisi d'exprimer leur appartenance à ce groupe ethnique lors du dernier recensement, le Comité consultatif note que des écarts importants sont relevés à leur égard entre les statistiques résultant du recensement et différentes estimations, tant officielles que non officielles. Selon ces estimations, le nombre de Rom vivant en Roumanie serait beaucoup plus élevé (entre 1 et 2 millions de personnes).

38. Dans le Rapport étatique, il est précisé que dans le traitement des données recueillies lors du recensement de la population, l'Institut national des statistiques a inclus des personnes appartenant à quelques groupes ethniques numériquement plus faibles dans les chiffres recueillis pour des groupes apparentés, plus importants numériquement. C'est le cas notamment des Aroumains⁵, dont certains ont cependant formellement demandé à être reconnus en tant que minorité nationale. Il n'est pas clair pour le Comité consultatif sur quels critères ont été opérées ces inclusions et si les personnes intéressées ont été consultées à cet égard.

Recommandations

39. Les autorités sont encouragées à accorder une attention accrue à la consultation des représentants des intéressés lors du traitement, en vue de leur publication officielle, des données résultant du recensement en ce qui concerne l'origine ethnique des personnes.

⁵ Selon des informations fournies par l'Institut national des statistiques, 24 645 personnes se sont identifiées comme Aroumains lors du recensement de la population de 2002.

40. S'agissant des Rom, les autorités devraient prendre en compte de manière appropriée, lorsqu'elles prévoient des mesures de protection en faveur de ces personnes, les écarts importants signalés entre les chiffres résultant du recensement et d'autres estimations de leur nombre.

Article 4 de la Convention-cadre

Prévention et protection contre la discrimination

Constats du premier cycle

41. Dans son premier Avis sur la Roumanie, le Comité consultatif encourageait les autorités à mettre en œuvre rapidement et pleinement les dispositions légales sur la protection contre la discrimination ainsi qu'à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer un fonctionnement efficace du Conseil national pour la lutte contre la discrimination.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

42. Le Comité consultatif salue les mesures législatives prises par la Roumanie afin de renforcer la protection contre la discrimination. Il note en particulier l'adoption de la loi n° 48/2002, ratifiant l'Ordonnance gouvernementale n° 137/2000 sur la prévention et la sanction de toutes les formes de discrimination et réunissant les dispositions juridiques qui régissent en Roumanie la lutte contre la discrimination. Le Code de conduite des fonctionnaires publics, adopté par la Loi n° 7/2004, est également une pièce importante dans le dispositif législatif mis en place en Roumanie pour faire respecter les principes d'égalité et de non-discrimination.

43. Le Comité consultatif note également que la Constitution roumaine révisée en 2003 introduit, parmi d'autres nouvelles dispositions ayant trait à la protection des minorités, l'interdiction de la nationalisation ou de toute autre expropriation basée sur des raisons liées à l'appartenance sociale, ethnique, religieuse, politique ou autre critère discriminatoire des titulaires de propriété (article 44 (4)).

44. Au niveau institutionnel, le Comité consultatif prend note de la mise en place du Conseil national pour la lutte contre la discrimination⁶, en tant qu'organe spécialisé pour la mise en œuvre des principes d'égalité de traitement et d'égalité de chances et pour veiller à l'application de la législation relative à la discrimination. En dépit des ressources humaines et matérielles limitées mises à sa disposition, ce Conseil a développé progressivement ses activités, tant en matière d'information et de sensibilisation que de sanctions infligées aux auteurs d'actes de discrimination. Le Comité consultatif note avec satisfaction la détermination accrue et l'engagement dont fait preuve ce Conseil pour améliorer ses méthodes et conditions de travail, pour renforcer sa visibilité et sa crédibilité. Il apprécie également les efforts consentis pour faire en sorte que les minorités nationales, y compris les Rom, soient représentées dans son Conseil de direction.

⁶ Le Conseil national pour la lutte contre la discrimination a été établi en vertu de la l'Ordonnance gouvernementale n°137/2000 sur la prévention et la sanction de toutes les formes de discrimination, amendée et complétée par la Décision gouvernementale n° 1194/2002, amendée et complétée.

45. S'agissant du traitement des plaintes pour discrimination⁷ et des décisions rendues, celles-ci portent pour la plupart sur des actes de discrimination à l'encontre des Rom, notamment dans l'accès aux lieux publics, ainsi que des articles ou annonces discriminatoires ou à caractère raciste publiés dans la presse. On note également des décisions et sanctions appliquées (sous forme d'amendes) suite à des plaintes pour discrimination dans l'accès au logement ou dans l'éducation.

b) Questions non résolues

46. Le Comité consultatif note que de nombreuses sources non gouvernementales reprochent au Conseil national pour la lutte contre la discrimination son impact limité, le peu d'autorité qu'il a vis-à-vis des institutions publiques ainsi que le fait de ne pas avoir accordé suffisamment d'attention au traitement en profondeur des problèmes de discrimination. L'une des principales préoccupations exprimées par ces sources concerne l'indépendance de cet organe. Une nouvelle loi anti-discrimination, en cours de préparation par le Gouvernement, vise à renforcer l'indépendance du Conseil national pour la lutte contre la discrimination, qui sera placé sous le contrôle du Parlement.

47. De manière plus générale, le Comité consultatif constate qu'un nombre très réduit de cas de discrimination fondée sur des raisons ethniques sont signalés. Si ce fait peut être attribué à la rareté des cas de discrimination, il pourrait aussi être dû au fait que la législation anti-discrimination est peu appliquée par ceux qui sont concernés, que ce soit les juges, les avocats, les procureurs, et qu'elle est insuffisamment connue de la population. Le Comité consultatif exprime l'espoir que les mesures législatives prises dernièrement pour encourager le recrutement de personnes appartenant aux minorités nationales dans le corps judiciaire vont permettre d'accroître la sensibilité à la problématique des minorités nationales parmi les professionnels de la justice (voir également les observations figurant au paragraphe 181 ci-après).

Recommandation

48. Les autorités devraient prendre toutes les mesures nécessaires afin d'assurer les conditions les plus appropriées pour un fonctionnement indépendant et efficace du Conseil national pour la lutte contre la discrimination. A cette fin, une attention particulière devrait être accordée à la révision de son statut ainsi qu'à l'octroi de ressources humaines et financières adéquates pour son fonctionnement. En outre, des mesures supplémentaires de sensibilisation et d'information concernant la législation anti-discrimination sont nécessaires auprès de la population et des autorités publiques concernées.

Application des principes d'égalité et de non-discrimination à l'égard des Rom

Constats du premier cycle

49. Dans son premier Avis sur la Roumanie, le Comité consultatif appelait les autorités à prendre des mesures plus résolues afin de remédier aux inégalités sociales et économiques affectant la population rom et pour prévenir et combattre les manifestations de discrimination subsistant à l'égard des Rom dans différents domaines.

⁷ Depuis sa création en 2002 jusqu'en 2004, le Conseil national pour la lutte contre la discrimination avait reçu 146 plaintes pour discrimination fondée sur des raisons ethniques, 20 plaintes pour discrimination fondée sur des raisons religieuses et 3 plaintes pour discrimination linguistique. Par ailleurs, entre janvier et septembre 2005, sur un total de 272 plaintes reçues, 63 (dont 28 déjà traitées) portaient sur l'identité ethnique, une sur la langue et 8 (dont 2 déjà traitées) sur la religion.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

50. En application de la Stratégie d'amélioration de la situation des Rom adoptée par le gouvernement en 2001⁸, l'amélioration de la situation des Rom a constitué une priorité pour les autorités roumaines au cours de ces dernières années. Sur le plan institutionnel, un Comité mixte de mise en œuvre et de suivi, avec comme organe exécutif l'Agence nationale pour les Rom, est chargé de la planification, de la coordination et du contrôle de la mise en œuvre des mesures afférentes à cette stratégie. Dans tout le pays, des bureaux départementaux pour les rom ont été créés au sein des préfectures et des experts rom ont été recrutés auprès des mairies.

51. Tel que cela est indiqué dans le Rapport étatique, de nombreux projets et programmes ont été mis en œuvre au niveau national et local afin d'aider les Rom à faire face aux difficultés rencontrées dans la plupart des domaines et de réduire l'écart les séparant du reste de la population. Le Comité consultatif note avec satisfaction que ces mesures, prises le plus souvent en coopération avec les organisations non gouvernementales et avec un soutien financier extérieur, commencent à produire graduellement des effets dans les différents secteurs - logement, emploi, santé, formation professionnelle.

52. Ainsi, dans le domaine de l'éducation ont été introduits les médiateurs scolaires et les inspecteurs scolaires pour les Rom, ainsi que des formes d'enseignement à distance permettant la formation des enseignants rom. Du fait de ces mesures, de plus en plus d'enfants rom ont accès à l'enseignement de la langue rom. Ils disposent désormais de manuels et de matériel pédagogique adaptés.

53. En vue de l'amélioration de la situation des Rom dans le domaine de la santé, des efforts accrus ont été déployés pour mieux sensibiliser cette population ainsi que pour faciliter l'accès aux soins de santé, y compris par le biais de médiateurs sanitaires, fonction pour laquelle ont été formées et recrutées près de 200 femmes rom. Dans le domaine de l'emploi, de nombreux projets ont été développés en coopération avec les organisations non gouvernementales, avec pour objectif de faciliter l'accès des Rom au marché du travail (programmes de formation ou reconversion professionnelle, bourses à l'emploi pour les Rom, etc.).

b) Questions non résolues

54. Le degré de mise en œuvre et l'impact de la stratégie pour l'amélioration de la situation des Rom sont limités, bien que des progrès aient été enregistrés dans les différents secteurs concernés. Les ressources étatiques limitées consacrées à sa mise en œuvre, tant au niveau global que par secteur d'activité, sont souvent citées parmi les raisons de cette situation, de même que l'insuffisante coordination des acteurs impliqués et l'absence de suivi approprié. La participation des Rom aux différents stades d'élaboration et de mise en œuvre des mesures afférentes à la stratégie s'est aussi avérée faible et peu efficace.

55. Dans ces conditions, les Rom continuent à être confrontés à de sérieuses difficultés dans de nombreux domaines, ainsi qu'à la marginalisation et à l'exclusion sociale. Ainsi, le chômage reste particulièrement élevé parmi les Rom, malgré les nombreuses mesures prises pour favoriser l'accès de ces derniers au marché de l'emploi. On note en outre que cette situation affecte plus particulièrement les femmes rom. De sérieux problèmes sont également signalés en matière de logement et de conditions de vie, qui restent particulièrement précaires pour une

⁸ Décision du Gouvernement n° 430/2001.

partie importante de cette population. Dans certains cas, les solutions choisies par les autorités locales face à ces difficultés - mesures d'expulsion suivies de solutions de relogement inadéquates - ne font qu'aggraver la situation des personnes concernées. De plus, le Comité consultatif relève que les Rom sont exposés à des difficultés supplémentaires dans le contexte du processus de restitution de propriétés en cours en Roumanie (voir également les observations relatives à l'article 5 ci-dessous).

56. Dans les domaines de la santé et de la protection sociale, les Rom, qui constituent le groupe de population au sein duquel les familles vivant des bénéfices sociaux sont les plus nombreuses, sont particulièrement touchés par le problème, plus général, de la mise en œuvre de la législation en vigueur. Dans l'enseignement, en dépit de progrès significatifs, la situation des Rom reste problématique, et elle a un impact négatif sur l'accès de ces personnes au marché de l'emploi et sur leurs conditions de vie (voir pour plus de détails les observations figurant dans le cadre des articles 12 et 14 ci-dessous).

57. Il convient de noter également que, même si elles se font plus rares et que des sanctions aient été appliquées par le Conseil national pour la lutte contre la discrimination, des pratiques discriminatoires continuent à être signalées à l'égard des Rom dans différents secteurs, allant du refus d'employer des Rom aux pratiques discriminatoires de certaines autorités locales dans le contexte de la restitution des terres ou dans l'accès aux bénéfices sociaux.

58. Le Comité consultatif relève avec préoccupation que, selon les estimations des autorités, environ 50.000 Rom ne possèdent pas de documents d'identité, ce qui entrave sérieusement leur accès à la plupart des droits sociaux et économiques (protection sociale, éducation, emploi, logement). Des difficultés importantes vont également surgir, faute de documents, pour ceux parmi les Rom dont les habitations ont été affectées par les inondations de l'été 2005. On note cependant que des efforts sont en cours afin de faciliter l'obtention de ces documents par les personnes concernées et que l'Inspectorat national de la population est en contact avec les organisations des Rom afin d'identifier avec ces dernières les solutions les plus appropriées.

Recommandations

59. Les autorités devraient prendre des mesures plus résolues en consultation avec les Rom, afin de remédier aux insuffisances constatées dans les secteurs identifiés comme prioritaires lors de l'évaluation de la Stratégie gouvernementale pour les Rom de 2001. Une attention accrue devrait être portée au niveau des ressources financières allouées dans ce contexte.

60. Les autorités sont également appelées à assurer un suivi constant de la situation en ce qui concerne les attitudes et pratiques discriminatoires à l'égard des Rom. Parallèlement, les mesures d'information et de sensibilisation dans ce domaine devraient être intensifiées, tant à l'attention des Rom que du reste de la population et des autorités publiques concernées.

Article 5 de la Convention-cadre

Soutien étatique à la préservation des cultures des minorités nationales

Constats du premier cycle

61. Dans son premier Avis sur la Roumanie, le Comité consultatif se félicitait des efforts déployés par les autorités roumaines pour soutenir la préservation et le développement des cultures des minorités nationales et les encourageait prendre en compte de manière appropriée, au-delà des statistiques, la situation réelle des diverses minorités.

62. Les autorités étaient également encouragées à prendre des mesures supplémentaires, en consultation avec la communauté rom, afin de mieux valoriser l'identité rom et d'améliorer la perception sociale de cette identité.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

63. Le Comité consultatif relève que les autorités ont continué à accorder leur soutien aux activités culturelles des minorités nationales et que des efforts louables ont été faits dans ce domaine, si l'on considère le peu de ressources à disposition. Ainsi, des centaines de projets soumis par les 20 communautés représentées au Conseil des minorités nationales ont pu recevoir, au cours des dernières années, des subventions du Ministère de la culture, les Hongrois, les Allemands, les Rom et les Ukrainiens étant les communautés ayant le plus bénéficié de ces subventions.

64. Il est important de noter qu'un nouveau système de financement de ces activités culturelles, basé principalement sur la compétition entre projets, a été introduit récemment et sera mis en œuvre à partir du budget 2006. Le Comité consultatif note à cet égard que pour faciliter l'accès aux subventions, le Ministère de la Culture a prévu des activités de formation à la rédaction des projets à l'intention des organisations des minorités. Dans ce contexte, le Comité consultatif note avec satisfaction que des organisations et communautés qui ne sont pas représentées au Conseil des minorités nationales peuvent également avoir accès aux fonds de soutien aux activités culturelles octroyés par le Ministère de la Culture.

65. Les organisations des minorités disposent aussi de fonds octroyés directement du budget étatique, qui ont augmenté de façon non-négligeable ces dernières années (évoluant de 90.000.000 lei en 2001 à 264.434.000 lei en 2005). Ces fonds, qui sont répartis par le Département pour les relations interethniques par le biais du Conseil des minorités nationales, sont destinés à couvrir partiellement les besoins liés à leur fonctionnement, mais peuvent également être utilisés à des fins culturelles. A titre d'exemple, la fondation « Comunitas », à qui les Hongrois ont confié la distribution des subventions qui leur sont octroyées (à hauteur de 58.000.000 en 2005), consacre ces fonds majoritairement à des fins culturelles, en soutenant la presse hongroise, l'édition de livres (47 en 2003) et de publications en hongrois, et divers projets culturels et d'éducation. La participation à différents programmes gouvernementaux ainsi que, pour certaines minorités, le soutien des Etats-parents, permettent de compléter les sources de financement ci-dessus mentionnées.

66. De manière générale, les minorités nationales apprécient les efforts des autorités dans ce domaine. Elles ont une présence riche et visible dans la vie culturelle du pays, à travers leurs nombreuses institutions et manifestations artistiques, les publications en langues minoritaires etc. Les activités ayant une composante multiculturelle sont également nombreuses et variées et reçoivent, quant à elles, le soutien du Département pour les relations interethniques, qui est particulièrement actif dans ce domaine.

67. Le Comité consultatif note en même temps que des garanties supplémentaires dans ce domaine sont attendues à l'issue du débat parlementaire actuellement en cours sur le projet de loi sur le statut des minorités nationales, qui prévoit, entre autres, l'introduction de l'autonomie culturelle pour les minorités nationales. Selon ce projet, «l'autonomie culturelle signifie la capacité de la communauté d'une minorité nationale d'avoir des compétences décisionnelles dans les questions concernant son identité culturelle, linguistique et religieuse, par le biais de

conseils élus par ses membres » (article 57.1 du projet de loi sur le statut des minorités nationales)

68. Le Comité consultatif est d'avis que l'introduction dans le système roumain de protection des minorités nationales de l'autonomie culturelle et du mécanisme afférent serait, en effet, la confirmation de l'engagement particulier de l'Etat roumain en faveur de la préservation et de l'affirmation de l'identité de ses minorités. Le Comité consultatif tient à souligner que, si ce mécanisme venait à être appliqué, les représentants des minorités devraient acquérir un rôle particulièrement important dans la prise des décisions dans les domaines concernés puisque ces décisions, au lieu de faire l'objet d'une simple consultation, devront être soumises à leur accord préalable obligatoire. En outre, avec l'autonomie culturelle, une dimension collective allant au-delà de la reconnaissance de droits aux personnes appartenant aux minorités telle que le requiert la Convention-cadre, sera ajoutée au système roumain de protection des minorités.

b) Questions non résolues

69. Bien que les Rom puissent bénéficier, comme les autres communautés, du soutien accordé par l'Etat aux initiatives culturelles des minorités, leurs représentants ont signalé au Comité consultatif des difficultés dans l'accès aux fonds et dans l'obtention de locaux appropriés pour la mise en place d'un centre culturel national rom. Les représentants des minorités moins importantes numériquement estiment, en ce qui les concerne, que le soutien qui leur est accordé par l'Etat reste insuffisant par rapport à leurs besoins.

70. En outre, plusieurs interlocuteurs ont souligné le manque de transparence et de critères clairement définis dans la répartition des fonds octroyés à partir du budget de l'Etat aux organisations des minorités, ainsi que l'absence d'un mécanisme permettant d'assurer le suivi de l'utilisation des fonds reçus. Il apparaît que cette répartition s'effectue le plus souvent par le biais d'une négociation entre les minorités et, de ce fait, reste tributaire du poids et de l'influence des différentes organisations au sein du Conseil des minorités nationales. Bien évidemment, il est difficile dans ces conditions d'assurer un équilibre entre les différentes communautés et une corrélation entre les montants accordés et les besoins réels.

71. S'agissant du mécanisme d'« autonomie culturelle » introduit par le projet de loi sur le statut des minorités nationales, le Comité consultatif trouve que, pour qu'il puisse être opérationnel, des clarifications supplémentaires devraient être apportées par le législateur.

72. Ainsi, pour éviter la superposition de compétences et la prise de décisions conflictuelles, une attention spéciale devrait être accordée aux relations entre les institutions de l'autonomie culturelle et d'autres acteurs décisionnels, notamment les structures étatiques ayant les mêmes compétences ou des compétences similaires dans les domaines couverts par l'autonomie culturelle. Le Comité consultatif estime également important de bien préciser, dans le processus législatif, la position de la future loi dans le système juridique roumain et ses relations avec les lois sectorielles pertinentes (voir également les observations relatives à l'article 15 ci-après).

Recommandations

73. Les autorités sont encouragées, lors de l'octroi des subventions étatiques aux organisations des minorités nationales, à accorder davantage d'attention aux besoins réels des différentes communautés ainsi qu'à assurer l'équilibre nécessaire entre celles-ci. Une attention accrue devrait être portée à la transparence dans l'attribution de fonds ainsi qu'au rôle qui revient aux autorités locales dans le soutien des activités des minorités nationales.

74. Dans la discussion en cours sur le projet de loi sur le statut des minorités nationales, de plus amples clarifications sont nécessaires quant à la nature et à la portée de l'autonomie culturelle qui est envisagée, en particulier s'agissant du statut juridique de ses institutions et des relations entre ces dernières et les institutions étatiques opérant dans les secteurs concernés.

Restitution des propriétés des églises et des biens ayant appartenu aux communautés

Situation actuelle

a) Evolutions positives

75. Le Comité consultatif salue les mesures prises au cours des dernières années par les autorités roumaines, sur le plan législatif et institutionnel, afin d'accélérer le processus de restitution des propriétés religieuses confisquées pendant le régime communiste. Il note en particulier que les dispositions normatives afférentes à ce processus ont été complétées à plusieurs reprises, de manière à préciser et étendre la portée de la restitution⁹. Une décision gouvernementale adoptée en 2004¹⁰ permet, entre autres, le recours devant le tribunal dans les cas où un accord ne peut pas être conclu entre les églises concernées sur la propriété des biens revendiqués.

76. Le Comité consultatif est conscient de l'importance particulière et de l'impact de ce processus, tant pour les églises que pour les personnes concernées, dont certaines appartiennent à des minorités nationales (hongroise, allemande, juive, arménienne, grecque, serbe, turque etc.). En même temps, il reconnaît la complexité et la difficulté de la tâche et estime que toutes les parties intéressées devraient coopérer afin d'identifier des moyens d'accélérer la mise en œuvre de la législation pertinente, tout en veillant à la préservation du dialogue et de la compréhension.

77. La restitution des biens ayant appartenu à certaines communautés ethniques, confisqués par l'Etat sous le régime communiste, a fait également l'objet de mesures législatives spécifiques¹¹ permettant d'améliorer le cadre juridique afférent. En outre, même si ce processus est encore à ses débuts, des progrès ont été accomplis dans la mise en œuvre de ce cadre juridique.

78. Le Comité consultatif salue l'engagement des autorités roumaines pour mener à bien ce processus complexe et ambitieux, au vu des attentes élevées de certaines minorités, qui y voient un moyen d'augmenter considérablement leurs ressources actuelles. Il note que pour éliminer les difficultés déjà constatées et pour accélérer le traitement des demandes reçues, une nouvelle révision du cadre juridique et institutionnel afférent à la restitution des propriétés a eu lieu en juin 2005.

b) Questions non résolues

79. Le Comité consultatif note que le processus de restitution des propriétés religieuses, en cours en Roumanie depuis plusieurs années, se heurte à des difficultés et subit des retards

⁹ Avant l'adoption de la Loi n°10/2001, le régime juridique général de restitution des biens ayant appartenu à des cultes religieux était basé sur l'Ordonnance d'Urgence du Gouvernement n° 94/2000, qui permettait uniquement la restitution de 10 immeubles pour chaque culte religieux. Une nouvelle loi, la Loi n°501/2002, a été adoptée par le Parlement roumain en 2002 afin de fournir un cadre juridique global au règlement de la restitution des biens religieux.

¹⁰ Décision gouvernementale n° 64/2004 du 13 août 2004.

¹¹ La Loi n°64/2004, modifiée par la Loi n° 330/2004.

importants, en particulier lorsque les propriétés revendiquées sont des anciens lieux de culte confisqués.

80. Quant à la restitution des biens des communautés ethniques, elle n'en est qu'à son début et s'avère être tout aussi complexe. En l'absence d'une évaluation globale des coûts de ce processus et des mesures nécessaires pour contrer ses effets négatifs, le Comité consultatif est préoccupé par l'impact du processus de restitution sur la situation des personnes appartenant à des groupes plus vulnérables, tels que les Rom. En général, le Comité consultatif a constaté que ce processus pourrait se traduire par des inégalités accrues entre les différentes minorités nationales, en termes de ressources disponibles. Cette situation devrait aussi être prise en compte lors de l'octroi de subventions étatiques aux différentes communautés.

81. En outre, le Comité consultatif est d'avis que la restitution des biens actuellement utilisés à des fins d'activités d'intérêt public dans les domaines de l'éducation ou de la santé devrait être traitée de façon équilibrée, étant donné l'impact qu'elle pourrait avoir dans ces domaines pour la société roumaine dans son ensemble, y compris pour les personnes appartenant aux minorités nationales. Le Comité consultatif exprime l'espoir que le nouveau cadre législatif et institutionnel mis en place permettra de mieux prendre en compte les préoccupations de toutes les parties concernées et apportera des solutions justes et adaptées.

Recommandation

82. Les autorités devraient identifier, en consultation avec toutes les parties concernées et en veillant au maintien du dialogue et de la compréhension mutuelle, les moyens les plus appropriés pour assurer la mise en œuvre de la législation relative à la restitution des propriétés. Des mesures spécifiques devraient être envisagées pour évaluer l'étendue et l'impact de ce processus et traiter la situation des personnes potentiellement affectées par ce processus, en particulier les Rom.

Article 6 de la Convention-cadre

Tolérance et dialogue interculturel

Constats du premier cycle

83. Dans son premier avis sur la Roumanie, le Comité consultatif, tout en saluant l'amélioration considérable des relations intercommunautaires, signalait des insuffisances subsistant dans ce domaine et recommandait aux autorités de lancer de nouvelles initiatives pour y remédier.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

84. Le Comité consultatif a pris note avec satisfaction du climat général de tolérance et de compréhension qui prévaut dans la société roumaine et de la coexistence harmonieuse, en Roumanie, des différents groupes ethniques, linguistiques, religieux. Bien que des préjugés et des attitudes négatifs restent présents dans la société roumaine à l'encontre des Rom, le Comité consultatif relève une tendance positive à cet égard.

85. Le Comité consultatif se félicite des efforts déployés par les autorités afin de promouvoir le respect et la compréhension mutuels ainsi que pour se munir de moyens renforcés de lutte et

de protection contre la discrimination, l'intolérance et le racisme. Sur le plan juridique, il note l'adoption en 2002 d'une ordonnance d'urgence du gouvernement interdisant entre autres les organisations et les symboles à caractère fasciste, raciste ou xénophobe et les modifications apportées au Code pénal, qui inclut désormais de nouvelles dispositions contre les comportements racistes et contre la discrimination. Très récemment, en septembre 2005, de nouveaux amendements au Code Pénal ont été proposés pour adoption par le Parlement. Ils visent à introduire des sanctions plus sévères contre les crimes à motivation raciste ou ethnique et à rendre l'incitation à la discrimination passible de poursuites pénales.

86. Il convient de saluer également le lancement d'une campagne nationale d'information de la population sur l'Holocauste et sa signification, soutenue par les autorités publiques au plus haut niveau et reprise dans les principaux médias. On note à cet égard l'inclusion de chapitres spécifiques consacrés à l'Holocauste dans les programmes scolaires ainsi que la préparation, en cours, de matériels pédagogiques supplémentaires pour une meilleure information des élèves. Dans ce contexte, un Institut national pour l'étude de l'Holocauste a également été créé.

87. Une évolution positive est signalée, par les organismes de suivi des médias, en ce qui concerne la manière dont les médias, notamment les médias publics, couvrent les questions liées aux minorités, au dialogue interculturel et à la tolérance. De progrès ont également été constatés en ce qui concerne la représentation médiatique des Rom. Ainsi on relève, surtout dans l'audiovisuel, que plus d'efforts sont consentis pour encourager une meilleure compréhension de la spécificité de la culture rom et des problèmes auxquels est confrontée la population rom. Dans la presse écrite, et en particulier dans la presse centrale, on relève une diminution du nombre d'articles stigmatisant les Rom ou d'annonces à caractère discriminatoire à l'encontre des Rom - ce qui s'explique, au moins en partie, par les sanctions appliquées aux médias ayant publié de tels articles par le Conseil national pour la lutte contre la discrimination. Les activités de formation et de sensibilisation des journalistes, organisées depuis plusieurs années, le suivi des médias par des organisations non-gouvernementales spécialisées, la préparation de guides de bonnes pratiques et l'adoption d'un code d'éthique des journalistes ont certainement apporté une contribution louable, même si toujours insuffisante, à l'amélioration du traitement médiatique des questions liées aux minorités.

b) Questions non résolues

88. Bien que des évolutions positives aient été constatées à cet égard, les Rom continuent à être confrontés à des attitudes marquées par les stéréotypes négatifs et les préjugés de la part de la population non rom. Dans le domaine des médias, surtout au niveau local, des titres ou des articles préjudiciables à l'encontre des Rom continuent à être publiés, malgré une évolution positive ces dernières années. Plus récemment, des attitudes d'hostilité contre les Rom ont été signalées sur des stades, ainsi que sur des forums de discussion sur Internet. De même, on relève de temps en temps, dans les interventions de membres proéminents de la classe politique roumaine, des prises de positions anti-Rom, reprises par les médias. Tout en étant conscient que ces manifestations restent isolées et qu'elles surviennent pour la plupart dans des contextes précis, suscitées par des faits d'actualités, le Comité consultatif est préoccupé par leur impact négatif sur la perception des Rom au sein de la société.

89. Le Comité consultatif note que peu de cas d'hostilité ou de violence à l'encontre des Rom sont traités et jugés par la justice roumaine. De manière plus générale, on constate la quasi-absence en Roumanie d'une jurisprudence relative aux questions de discrimination ou de racisme. D'après les informations à disposition du Comité consultatif, l'un des facteurs contribuant à cette situation est l'impact limité des mesures prises pour améliorer la prise de

conscience de ces problèmes au sein de la profession juridique. Une autre raison évoquée est la connaissance insuffisante, par les victimes, de la législation et des procédures permettant de porter les actes racistes et discriminatoires devant les tribunaux (voir également les commentaires pertinents au paragraphe 47 ci-dessus).

90. Le Comité consultatif constate également que des efforts substantiels sont encore nécessaires pour renforcer la perspective interculturelle de l'enseignement et faire de l'éducation un instrument efficace pour la connaissance et la compréhension mutuelle entre les personnes appartenant aux différentes communautés. Même si des éléments d'histoire, de culture et de traditions des minorités ont été introduits dans le curriculum et les manuels scolaires, ceux-ci s'adressent aux personnes appartenant aux minorités et ont une présence très limitée dans les programmes et manuels proposés à la majorité de la population.

91. En dépit de la récente campagne active d'information et de sensibilisation au sujet de l'Holocauste, certaines voix, même si elles sont isolées, continuent de promouvoir et de défendre ouvertement des idées antisémites sans que des mesures appropriées soient prises à leur rencontre.

92. Le Comité consultatif a également pris note du fait que dans les deux départements du pays dans lesquels les personnes appartenant à la minorité hongroise représentent la majorité de la population (plus de 70%), Covasna et Harghita, le dialogue interethnique et interculturel reste problématique.

93. Selon les informations reçues par le Comité consultatif, dans les départements concernés, les Roumains se trouvent défavorisés, par certaines décisions des autorités locales, dans leurs efforts pour préserver et promouvoir leur identité. De même, des problèmes sont signalés en termes de participation effective à la vie publique ainsi qu'en ce qui concerne le respect à leur égard du principe d'égalité pleine et effective dans les différentes sphères de la vie économique, sociale, politique et culturelle.

Recommandations

94. Les autorités devraient continuer et intensifier leurs activités visant à sensibiliser davantage la population, ainsi que la classe politique et les médias, à la tolérance et au respect de la diversité et, en particulier, à contrer les préjugés négatifs à l'encontre des Rom. Des efforts supplémentaires de formation sont aussi nécessaires pour rendre les professionnels de la justice plus sensibles aux questions liées à la discrimination ethnique et à l'intolérance.

95. Dans le domaine de l'éducation, les autorités devraient faire une priorité du renforcement de la dimension multiculturelle des programmes et contenus éducatifs. Elles devraient en particulier revoir les manuels scolaires, en coopération avec les représentants des minorités, de manière à refléter de façon appropriée la diversité de la société roumaine.

96. Le Comité consultatif appelle les autorités centrales et locales à prendre les mesures qui s'imposent afin d'améliorer le dialogue interethnique et de renforcer le respect mutuel et la compréhension dans les départements dans lesquels des personnes appartenant à la majorité se trouvent en situation de minorité, ainsi que pour protéger ces personnes contre d'éventuelles pratiques discriminatoires basées sur leur origine ethnique.

Conduite de la police

Constats du premier cycle

97. Dan son premier Avis sur la Roumanie, le Comité consultatif, se montrait préoccupé par la persistance des cas de mauvais traitements des membres de la communauté rom par la police ainsi que par les insuffisances signalées dans le traitement des plaintes contre de tels actes. Les autorités étaient appelées à prendre des mesures plus résolues pour mettre un terme à ces pratiques et pour renforcer la tolérance au sein des forces de police.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

98. Les autorités ont pris de multiples mesures, au cours des dernières années, afin d'améliorer les relations entre la police et les minorités, et plus particulièrement les Rom. D'autres initiatives ont visé à mieux prévenir et sanctionner les pratiques discriminatoires et autres abus dans les activités des membres de la police.

99. Ainsi, différents projets ont été consacrés, entre 2002 et 2005, à la formation des agents de police aux droits de l'homme et à la tolérance, à la prévention et à la gestion non violente des conflits au niveau des communautés multiculturelles et/ou impliquant les Rom, ainsi qu'à la promotion et au soutien de l'accès des jeunes rom au métier de policier. Un guide destiné au travail en milieu multiethnique a été publié.

100. On signale aussi l'élaboration par l'Inspectorat général de police d'instructions sur les mesures de prévention de la discrimination¹² ainsi que l'adoption récente d'un code d'éthique et de déontologie pour les agents de police¹³. La mise en place de structures responsables de l'application et du suivi des normes figurant dans ce code est également prévue. Selon différents sondages, la confiance de la population dans la police a évolué dans un sens positif, de 39% en octobre 2004 à 48% en septembre 2005.

b) Questions non résolues

101. Bien qu'une amélioration sensible de la situation ait été enregistrée suite aux efforts des autorités, des comportements abusifs des agents de police à l'encontre de membres de la communauté rom, pouvant dans certains cas aller jusqu'à la violence, continuent à être signalés, même si leur fréquence a beaucoup diminué. Les sources non gouvernementales font également état de difficultés en ce qui concerne les enquêtes et les poursuites judiciaires relatives à ce type d'affaires.

102. En dépit du fait que le Ministère de l'intérieur dispose de procédures d'enquêtes spécifiques et d'un organe spécifique habilité à enquêter sur des plaintes concernant des abus commis par des agents de police et à appliquer des sanctions le cas échéant, le Comité consultatif relève que des doutes subsistent quant à l'impartialité de telles enquêtes.

Recommandations

103. Les autorités devraient poursuivre et intensifier leurs actions consacrées à la formation et à la sensibilisation des membres de la police aux droits de l'homme et à la problématique

¹² Disposition n° 379830/2004 de l'Inspectorat général de la police.

¹³ HG n°991/2005 concernant l'approbation du Code d'éthique et de conduite de l'agent de police.

spécifique du travail avec les Rom et accroître leurs efforts en vue d'inclure plus de Rom parmi les forces de police. Elles devraient aussi étendre ces actions de manière à couvrir un nombre de plus en plus important d'agents de police et suivre de manière plus systématique l'impact des enseignements dispensés aux policiers.

104. Les autorités devraient identifier les solutions les plus appropriées pour assurer des enquêtes efficaces et impartiales concernant les plaintes à l'encontre de membres des forces de police. En outre, des mesures supplémentaires de sensibilisation et de formation s'imposent au sein du corps judiciaire, afin de s'assurer que la législation relative à la discrimination et les dispositions du Code pénal concernant la lutte contre le racisme et l'intolérance sont pleinement appliquées.

Article 7 de la Convention-cadre

Liberté d'association

Situation actuelle

Questions non résolues

105. Le Comité consultatif note que le projet de loi sur le statut des minorités nationales prévoit des conditions d'enregistrement particulières pour les « organisations de citoyens appartenant aux minorités nationales »¹⁴, conditions qui, pour certaines organisations formées par des personnes appartenant aux minorités, peuvent s'avérer difficiles à satisfaire et être trop restrictives. Tout en comprenant qu'un certain nombre d'exigences soient imposées aux organisations pour être autorisées à représenter les minorités au parlement, le Comité consultatif trouve néanmoins que ces dispositions sont problématiques du point de vue de la liberté d'association dans le cas d'organisations formées au niveau local et qui souhaitent promouvoir les intérêts des minorités nationales à travers les élections locales.

106. Le Comité consultatif constate en même temps que ces conditions sont très semblables à celles requises par la législation électorale en vigueur pour la participation des organisations des minorités nationales aux élections locales, qui ont fait l'objet d'un avis critique de la Commission de Venise en 2004¹⁵ (voir à cet égard les observations figurant sous l'article 15 ci-dessous).

107. Le Comité consultatif note par ailleurs que l'impact de ces conditions d'enregistrement particulières ne s'arrête pas au seul accès aux élections et donc, à la représentation politique. En effet, les organisations à vocation politiques se voient attribuer un nombre de compétences importantes, que les organisations de type culturel-associatif, soumises à des conditions d'enregistrement plus souples, ne posséderont pas. Il s'agit de droits importants, tels que celui d'être représenté au Conseil des minorités nationales, d'administrer des fonds spéciaux et de recevoir des allocations annuelles du budget étatique, de proposer des représentants dans certaines institutions ou de saisir le Conseil national pour la lutte contre la discrimination sur des cas de discrimination. Or, de l'avis du Comité consultatif, un tel traitement différentiel entre les organisations de minorités n'est pas de nature à encourager le pluralisme et la démocratie interne au sein des minorités (voir également les observations figurant sous l'article 15 ci-après).

¹⁴ Selon le texte du projet de loi, sont ainsi désignées les organisations qui ont vocation à participer aux élections et donc à participer à la vie politique au niveau local ou au sein du parlement.

¹⁵ Commission de Venise, Avis n° 300/2004 sur la Loi relative à l'élection des autorités de l'administration publique locale de la Roumanie, CDL-AD (2004)040.

Recommandation

108. Les autorités devraient revoir les conditions d'enregistrement envisagées pour les organisations des minorités nationales de manière à les mettre en conformité avec les exigences de la Convention-cadre, et plus particulièrement de son article 7.

Article 9 de la Convention-cadre**Accès des personnes appartenant aux minorités nationales aux médias***Constats du premier cycle*

109. Dans son premier Avis sur la Roumanie, le Comité consultatif appelait les autorités à assurer une répartition plus équilibrée des ressources entre les différentes minorités, tant en ce qui concerne les émissions de radio que celles de télévision, en accordant une attention particulière aux besoins des Rom et des minorités numériquement moins importantes. Les autorités étaient en outre encouragées à essayer d'améliorer les plages horaires réservées aux minorités nationales à la télévision et à la radio.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

110. Le Comité consultatif salue les efforts faits par la Roumanie pour améliorer l'accès des minorités nationales aux médias publics. Il souligne en particulier les opportunités dont bénéficient dans ce domaine les minorités hongroise et allemande. Ainsi, les Hongrois disposent, à la télévision publique, de deux programmes hebdomadaires en langue hongroise de 75 minutes et 50 minutes respectivement. Quant à eux, les Allemands disposent d'une émission de 75 minutes en allemand. Deux départements spécifiques, incluant des personnes appartenant aux deux minorités en question, sont chargés de la réalisation de ces émissions, presque entièrement sous-titrées en langue roumaine.

111. Le Comité consultatif note par ailleurs qu'un programme hebdomadaire de 48 minutes (« Convietuiri/Vivre ensemble ») est réservé aux 18 autres minorités nationales. Parallèlement, la deuxième chaîne publique diffuse des émissions hebdomadaires de 52 minutes consacrées respectivement aux Hongrois, aux Allemands et aux Rom, ainsi qu'un magazine interethnique consacré aux autres minorités et deux programmes à caractère interculturel (« Atlas ethnique » et la « Caravane des enfants »). D'autres programmes consacrés aux minorités nationales sont diffusés par « Romania Cultural » et « TVR International », ainsi que pour les Hongrois et les Allemands, par les stations territoriales de Cluj et de Timisoara de la télévision publique.

112. A la radio publique, des programmes totalisant 380 minutes en hongrois et 370 minutes en allemand sont diffusés chaque semaine par le studio de Bucarest. La plupart des émissions en langues minoritaires sont cependant diffusées par les studios locaux et régionaux et totalisent plus de 10% du total des programmes de ces studios. Selon les régions, il y a des programmes en allemand, arménien, bulgare, croate, hongrois, grec, romani, russe, serbe, slovaque, tatar, tchèque, turc, ukrainien, ainsi qu'en aroumain.

113. Eu égard aux ressources budgétaires limitées dont dispose le service public de radio et de télévision, le Comité consultatif a pris note avec satisfaction de l'engagement manifeste de la rédaction des programmes pour les minorités nationales du service public de radio et de télévision. Selon différentes sources, cet engagement s'est traduit, au cours des dernières années,

par une nette amélioration de la qualité des programmes. Le Comité consultatif apprécie particulièrement les efforts faits par la rédaction des programmes destinés aux Rom pour diversifier ces programmes et les enrichir de nouvelles dimensions. Il note que ces programmes couvrent désormais, au-delà des éléments essentiels de la culture et des traditions rom, une problématique plus proche de la vie contemporaine des Rom, et des défis posés par leur intégration dans la société ainsi que de la position des Rom eux-mêmes face à ce défi.

114. Les minorités disposent de nombreuses publications, pour la plupart en langue minoritaire ou bilingues. Les Hongrois et les Allemands, notamment, qui possèdent une tradition de longue date dans ce domaine, disposent d'un réseau de journaux et de publications appréciés. Ainsi, rien qu'en 2003, plus de 120 titres de publications en langue hongroise (presse écrite ou électronique, Internet compris), dans différents départements du pays, ont bénéficié de financements de l'Etat. Les Allemands, quant à eux, disposent de plusieurs hebdomadaires et de quelques revues culturelles mensuelles en langue allemande. Le Comité consultatif a relevé par ailleurs, dans les statistiques du Département pour les relations interethniques, qu'il y avait en 2004 plus de 30 publications, pour la plupart bilingues, appartenant aux organisations des autres minorités.

b) Questions non résolues

115. Malgré les développements positifs indiqués ci-dessus, le Comité consultatif constate qu'un déséquilibre persiste entre les différentes minorités nationales dans le secteur des médias, en particulier en ce qui concerne les temps de diffusion qui leur sont octroyés dans le service public de l'audiovisuel.

116. Ainsi, on remarque d'une part que les Hongrois et les Allemands disposent de programmes spécifiquement consacrés à leurs communautés et d'une présence préminente dans les médias, et d'autre part, que la présence audiovisuelle des autres minorités est beaucoup moins importante et moins individualisée, même si elles bénéficient de temps de diffusion à la télévision et à la radio. Bien que, ces dernières années, les questions liées aux Rom aient bénéficié d'une plus ample couverture médiatique, les possibilités offertes aux Rom pour mieux faire connaître leurs problèmes et préoccupations à travers les médias restent limitées. Les représentants des Rom ont exprimé leur souhait de pouvoir disposer de possibilités plus amples afin de produire et diffuser des programmes rom sur des stations radio locales ainsi que d'être soutenus par les autorités pour obtenir des licences leur permettant de créer leurs propres stations de radio.

117. Le Comité consultatif constate qu'en dépit de l'existence de programmes de télévision de qualité préparés par des journalistes à l'attention des minorités et sur les minorités, ces programmes sont diffusés à des heures de faible audience par le grand public. Autant les journalistes concernés que les minorités souhaiteraient voir une partie au moins de ces programmes rediffusés le week-end ou à des heures plus convenables.

118. Selon la rédaction nationale des émissions radiophoniques pour les minorités nationales, des efforts restent encore nécessaires afin d'étendre la couverture des programmes nationaux diffusés depuis Bucarest à certaines zones plus éloignées où vivent des personnes appartenant à des minorités, même si c'est en petit nombre, et qui ne peuvent pas les capter.

Recommandations

119. Les autorités devraient faire preuve de davantage de détermination dans leurs efforts visant à traiter le déséquilibre entre les différentes minorités, que le Comité consultatif a déjà

signalé par le passé, en matière d'accès aux médias publics. Des efforts supplémentaires sont nécessaires de la part de l'Etat pour améliorer l'accès des Rom aux radios locales, autant en ce qui concerne l'obtention de licences de diffusion qu'en fournissant un soutien matériel à la production de programmes rom.

120. Afin de faciliter la compréhension mutuelle et le dialogue et d'accroître la sensibilisation du public à la problématique des minorités, le service public de télévision devrait chercher à offrir des horaires de diffusion plus convenables aux programmes des minorités. Les autorités devraient également examiner les insuffisances signalées quant à la couverture géographique de certains programmes de radio.

Article 10 de la Convention-cadre

L'usage des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives

Constats du premier cycle

121. Dans son premier Avis sur la Roumanie, le Comité consultatif se félicitait de l'adoption en 2001 de la Loi sur l'administration publique locale qui apportait des clarifications juridiques en ce qui concerne l'usage des langues minoritaires dans les relations avec les autorités locales et qui encourageait les autorités à prendre toutes les mesures nécessaires afin d'assurer sa pleine mise en œuvre.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

122. L'adoption de la Loi n° 215/2001 sur l'administration publique locale a permis à la Roumanie de se doter d'un cadre juridique plus clair concernant l'utilisation des langues minoritaires dans la sphère publique au niveau local, en précisant les conditions d'application des garanties fournies par la Constitution à cet égard (voir l'article 120 (2) de la Constitution).

123. En vertu de cette loi de 2001, les langues minoritaires peuvent être utilisées, oralement et par écrit, dans les unités administratives-territoriales dans lesquelles les citoyens appartenant à une minorité nationale représentent plus de 20% de la population, dans les relations entre ceux-ci et les autorités de l'administration publique locale, ainsi que pour les réponses données par ces dernières. En outre, les langues minoritaires sont utilisées pour porter à la connaissance des personnes appartenant aux minorités l'ordre du jour et les décisions des autorités locales ainsi que, dans les cas où un tiers des conseils locaux est formé par des représentants des minorités, pendant les séances de ces conseils. La loi prévoit par ailleurs le recrutement par les autorités locales aux postes impliquant des relations avec le public de personnes possédant une bonne maîtrise des langues concernées.

124. Au niveau de la pratique, on relève que sur la base des données fournies par le dernier recensement de la population, une liste des localités qui répondent aux conditions fixées par la Loi n°215/2001 a été établie et transmise aux autorités concernées. Selon les informations détaillées fournies dans le Rapport étatique, ces dispositions sont appliquées en fonction de la demande existante dans de nombreuses localités des 23 départements concernés du pays. Le Comité consultatif note aussi, dans ce contexte, qu'une Décision gouvernementale adoptée en

2002¹⁶ permet désormais aux minorités d'utiliser leurs propres symboles dans les actes/cérémonies officiels.

125. Le Comité consultatif salue le fait que la Constitution roumaine, révisée en octobre 2003¹⁷, introduit une garantie importante pour l'usage de la langue maternelle dans le système judiciaire, en stipulant à son article 128 (2) que « les citoyens roumains appartenant aux minorités nationales ont le droit de s'exprimer dans leur langue maternelle devant les instances judiciaires, dans les conditions de la loi organique »¹⁸.

126. Le Comité consultatif relève avec satisfaction que la portée de ce droit est étendue en Roumanie au-delà de la seule procédure pénale (à laquelle fait référence l'article 10 de la Convention-cadre) et exprime l'espoir que toutes les dispositions pratiques nécessaires à sa mise en œuvre effective ont été prises par les autorités compétentes.

b) Questions non résolues

127. Le Comité consultatif note que la mise en œuvre des dispositions législatives concernant l'usage des langues minoritaires dans les relations avec l'administration publique locale a rencontré des résistances de la part de certaines autorités locales.

Recommandations

128. Les autorités devraient poursuivre, en coopération avec les représentants des minorités, leurs efforts visant à assurer l'application effective des dispositions législatives relatives à l'usage des langues minoritaires dans les rapports avec l'administration publique locale.

129. Les autorités roumaines sont encouragées à faire en sorte que les conditions nécessaires à l'application des nouvelles dispositions législatives concernant l'usage des langues minoritaires devant les instances judiciaires soient mises en place de façon adéquate.

Article 11 de la Convention-cadre

Usage des langues minoritaires pour les inscriptions topographiques

Constats du premier cycle

130. Dans son premier Avis sur la Roumanie, le Comité consultatif se félicitait de l'adoption en 2001 de la Loi sur l'administration publique locale introduisant de nouvelles garanties pour l'usage des langues minoritaires pour les inscriptions topographiques et encourageait les autorités roumaines à donner plein effet, dans la pratique, à ces nouvelles dispositions légales.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

131. La Roumanie a fait des progrès substantiels dans l'application de l'article 11 paragraphe 3 de la Convention-cadre, à travers la mise en œuvre de la Loi n° 215/2001 sur l'administration

¹⁶ Décision du Gouvernement n° 223/2002 portant amendement de la réglementation relative à la description et l'utilisation du drapeau, de l'hymne et des armoiries de la nation.

¹⁷ La Constitution de la Roumanie, de 1991 a été modifiée et complétée par la Loi n° 429/2003 portant révision de la Constitution de la Roumanie, publiée au Journal Officiel le 29 octobre 2003.

¹⁸ L'article 12 de la Loi N° 304 du 28 juin 2004 sur l'administration de la justice prévoit les conditions spécifiques - en particulier le libre accès par la personne concernée aux services d'un traducteur ou d'un interprète - selon lesquelles ce droit peut être exercé en pratique.

publique locale. L'article 90 (4) de cette loi autorise l'utilisation des langues minoritaires pour les inscriptions indiquant les noms des localités ainsi que des institutions publiques locales, dans les unités administratives-territoriales dans lesquelles les citoyens appartenant à une minorité nationale représentent plus de 20% de la population locale.

132. Sur le plan pratique, il apparaît que ces dispositions ont été mises en œuvre dans plus de 20 départements, dans les localités où les conditions exigées par la loi sont réunies, y compris dans certains cas, selon des sources non gouvernementales, dans des localités dans lesquelles le pourcentage de 20% requis par la loi n'est pas atteint.

b) Questions non résolues

133. Malgré les développements positifs mentionnés ci-dessus, un certain nombre de dysfonctionnements ont été signalés par les représentants de certains groupes dans la mise en œuvre de la Loi n°215/2001. Tel est le cas des Ukrainiens, qui font état des difficultés rencontrées dans l'application de ces dispositions alors même que la condition de 20% requise par la loi est remplie.

Recommandation

134. Les autorités devraient poursuivre leurs efforts visant à assurer la mise en œuvre effective dans la pratique de l'article 90 (4) de la Loi sur l'administration locale, en accordant une attention supplémentaire à l'examen, en consultation les intéressés, des besoins existants dans ce domaine.

Article 12 de la Convention-cadre

Dimension multiculturelle et interculturelle de l'éducation

Constats du premier cycle

135. Dans son premier Avis sur la Roumanie, le Comité consultatif saluait les efforts considérables déployés en Roumanie pour améliorer la situation des minorités nationales dans le domaine de l'éducation ainsi que les nombreuses améliorations constatées, notamment en matière d'enseignement des langues minoritaires. Le Comité consultatif appelait les autorités à revoir leur approche de l'enseignement de l'histoire de manière à mieux refléter la diversité ethnique du pays et à encourager la connaissance et la compréhension mutuelle.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

136. Le Comité consultatif note avec satisfaction que des éléments de l'histoire, de la culture et des traditions des personnes appartenant aux minorités nationales sont désormais proposés comme matières optionnelles aux élèves appartenant aux communautés concernées, dans leur langue maternelle. La religion peut aussi être enseignée, en tant que matière optionnelle, dans la langue maternelle. En outre, un manuel consacré à l'histoire, à la culture et à la tradition rom a été préparé et proposé aux enfants rom et des stages de sensibilisation et de formation au travail avec les enfants Rom ont été organisés pour des enseignants non Rom (420 en 2004) concernés par ce travail.

137. Le Comité consultatif apprécie également les nombreuses activités extrascolaires, organisées au niveau central et soutenues financièrement par le Département pour les relations

interethniques, ainsi que par les écoles, pour favoriser le dialogue entre élèves et enseignants appartenant à différentes communautés.

b) Questions non résolues

138. Le Comité consultatif reste cependant préoccupé par la présence limitée, dans les programmes scolaires communs, dans les manuels et le matériel pédagogique s'adressant aux élèves appartenant à la majorité, d'éléments relatifs à l'histoire et aux cultures des minorités nationales, bien que la Loi sur l'éducation prévoit l'inclusion de tels éléments¹⁹. Néanmoins, les autorités compétentes font état de projets récents visant à mieux refléter la diversité ethnique dans les manuels d'histoire (pour l'année scolaire en cours, pour les élèves du Xème niveau et à partir de 2006, pour ceux du XIIème niveau). Selon le Ministère de l'éducation et de la recherche, de tels projets seraient également envisagés pour les manuels de littérature.

139. Le Comité consultatif relève également que le projet de loi sur le statut des minorités nationales mentionne à plusieurs reprises, dans son article 17, l'obligation pour l'Etat de garantir l'enseignement des ou dans les langues minoritaires en groupes séparés, ou encore dans des jardins d'enfants, écoles, sections ou classes séparées. Le Comité consultatif est conscient que l'enseignement pour les minorités nationales présente des spécificités et peut impliquer, selon le cas, des formes d'enseignement séparé. Ceci étant, il exprime l'espoir que, dans le cadre du processus législatif, l'approche et le langage les plus appropriés seront identifiés pour favoriser un enseignement multiculturel et pour présenter ces formes d'éducation séparée comme une option possible, et non pas comme l'unique modalité retenue par le législateur.

Recommandation

140. Les autorités devraient revoir les programmes et les contenus éducatifs de manière à intégrer suffisamment d'éléments permettant de valoriser la diversité ethnique et culturelle du pays et de mieux faire connaître à la majorité l'histoire et l'identité culturelle des minorités. Sur le plan législatif, les autorités sont encouragées à privilégier, lorsqu'il s'agit de statuer sur le droit à l'éducation des personnes appartenant aux minorités nationales, une approche intégrée et multiculturelle de l'éducation.

Opportunité égales d'accès à l'éducation. Manuels scolaires et formation des enseignants

Constats du premier cycle

141. Dans le cadre de son premier Avis sur la Roumanie, le Comité consultatif constatait que le nombre de manuels en langues minoritaires et d'enseignants qualifiés pour certaines minorités moins importantes numériquement restait insuffisant. Les autorités étaient encouragées à redoubler d'efforts pour remédier à cette situation.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

142. Le Comité consultatif note l'existence en Roumanie d'une base juridique généreuse, qui a permis le développement d'un système complexe d'enseignement pour les minorités nationales. Il se félicite de l'engagement particulier dont font preuve les autorités pour améliorer et consolider ce système, dans des conditions financières difficiles, si l'on considère la part assez limitée (autour de 4%) réservée à l'éducation dans le budget national.

¹⁹ Article 123 (3) de la Loi n°84/1995 sur l'éducation, modifiée et complétée.

143. Le Comité consultatif note par ailleurs que le système décentralisé de financement de l'enseignement récemment introduit²⁰, basé sur le montant standard fixé pour l'éducation d'un élève, prend en compte le fait que les coûts pour les élèves appartenant aux minorités sont nécessairement plus élevés. Ce nouveau système, censé permettre de mieux prendre en compte les besoins existants, est actuellement en phase d'introduction expérimentale dans un certain nombre de départements du pays.

144. Pour remédier à l'insuffisance de manuels scolaires adaptés, les autorités ont au cours des dernières années traduit en langues minoritaires de nouveaux manuels pour des sujets comme les mathématiques, l'éducation civique, la biologie etc. De même, sont en préparation ou à l'étude des anthologies littéraires (en langues serbe et slovaque) ainsi que des manuels d'histoire des communautés respectives, dans la langue de la minorité concernée, pour les Allemands, les Bulgares, les Hongrois, les Serbes, les Slovaques et les Tchèques.

145. Le Comité consultatif note avec satisfaction que le Ministère de l'éducation et de la recherche accorde une attention prioritaire à la qualité de l'éducation, y compris à travers l'adoption de dispositions normatives spécifiques²¹ incluant des critères de qualité de l'enseignement et des mécanismes de suivi de leur application. Bien que des efforts supplémentaires soient requis pour répondre aux besoins existants, il relève les mesures supplémentaires prises en matière de formation pour réduire le nombre d'enseignants non qualifiés ou sous-qualifiés dans l'enseignement destiné aux minorités nationales.

146. Le projet de loi sur le statut des minorités nationales confirme une fois de plus les droits à l'éducation déjà reconnus par la législation roumaine aux personnes appartenant aux minorités nationales et il renforce substantiellement la participation de ces personnes à la prise des décisions dans ce domaine. Le Comité consultatif note, en outre, que le projet susmentionné contient des dispositions très généreuses en matière d'éducation, telles que l'obligation pour l'Etat de garantir l'enseignement dans la langue minoritaire à tous les niveaux, formes et types d'enseignement. Eu égard aux difficultés financières mentionnées plus haut, le Comité consultatif espère que des études d'impact et de faisabilité ont été effectuées préalablement à l'introduction de dispositions aussi ambitieuses (voir également les observations figurant sous l'article 5 ci-dessus).

b) Questions non résolues

147. Bien que la législation roumaine ouvre aux personnes appartenant aux minorités nationales de larges possibilités d'accéder à l'éducation et de bénéficier d'un enseignement adapté à leurs besoins spécifiques, des insuffisances subsistent, en particulier au niveau local, dans la mise œuvre de cette législation.

148. Ainsi, les autorités roumaines continuent à avoir du mal à faire en sorte que le nombre de manuels nécessaires pour les différentes matières concernées soit disponible, notamment pour les minorités moins nombreuses numériquement. De même, l'enseignement dans les langues minoritaires continue à être assuré, dans bon nombre de cas, par un personnel éducatif non qualifié. Au-delà des coûts élevés requis pour la production des manuels adaptés à ce type d'enseignement, les autorités semblent aussi se heurter à la difficulté qu'il y a à motiver les jeunes - qu'ils soient issus des minorités nationales ou de la majorité - à s'orienter vers la

²⁰ La Loi n° 354/2004 complétant et modifiant la Loi n°84/1995.

²¹ Ordonnance gouvernementale d'urgence n°75 du 20 juillet 2005, relative à la qualité de l'éducation, Journal Officiel n° 642/20 juillet 2005

profession d'enseignant. Le Comité consultatif est préoccupé par le fait qu'en raison de la situation économique du pays, des restrictions budgétaires sévères affectent le système éducatif, y compris les politiques et mesures prises spécifiquement en faveur des minorités nationales. Il note que trop souvent des initiatives louables lancées dans le domaine de l'éducation dépendent de l'existence d'un soutien financier extérieur. De façon générale, le Comité consultatif relève que les projets, ainsi que la législation en vigueur, ne correspondent pas aux ressources à disposition (voir également les commentaires au paragraphe 142 ci-dessus).

149. Le Comité consultatif a cependant pris note d'un Ordre récent du Ministère de l'éducation et de la recherche, adopté en avril 2005, autorisant les minorités à préparer leurs propres manuels en langue maternelle pour divers sujets d'étude, sur la base du programme scolaire commun. Le Comité consultatif est d'avis qu'une telle solution, tout en permettant de combler les insuffisances à court terme, ne devrait pas signifier à long terme que l'Etat ne doit pas continuer à s'acquitter des obligations qui lui reviennent dans ce domaine.

150. Le Comité consultatif note avec préoccupation les informations fournies par les représentants de la minorité turque, ainsi que par l'Institut national des statistiques, concernant la fréquence élevée de l'analphabétisme enregistrée chez les jeunes appartenant à cette communauté.

Recommandation

151. Les autorités devraient redoubler d'efforts pour assurer, en particulier pour les minorités moins importantes numériquement, un nombre de manuels suffisants et d'enseignants qualifiés pour l'enseignement des ou dans les langues minoritaires.

Situation des Rom

Constats du premier cycle

152. Dans son premier Avis sur la Roumanie, le Comité consultatif, constatant les difficultés rencontrées par les Rom dans le domaine de l'éducation, et en particulier l'absentéisme scolaire, appelait les autorités à prendre des mesures supplémentaires, y compris en termes de soutien socio-économique, afin d'apporter des améliorations à cette situation.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

153. Le Comité consultatif note avec satisfaction que l'éducation représente un domaine prioritaire d'action en faveur des Rom pour l'Etat roumain. Il apprécie par ailleurs le fait que le Ministère de l'éducation et de la recherche privilégie une approche d'intégration des enfants Rom dans l'éducation et qu'il fasse des efforts pour impliquer les Rom dans les programmes et projets d'éducation les concernant.

154. Sur le plan institutionnel, on relève l'introduction d'inspecteurs pour l'éducation des Rom dans tous les Inspectorats scolaires départementaux, ainsi que de médiateurs rom auprès des établissements scolaires. De même, un spécialiste rom reconnu par sa communauté d'origine travaille au sein du Ministère de l'éducation et de la recherche.

155. Sur le plan pratique, des ressources significatives ont été consacrées à la préparation de manuels pour l'enseignement de la langue rom et de la culture et de l'histoire des Rom, de même que pour la formation d'un nombre suffisant d'enseignants qualifiés, au sein de la

population rom, pour enseigner ces sujets (voir les observations relatives à l'article 14 ci-dessous). Pour enrayer l'absentéisme et pour favoriser la réussite scolaire des enfants rom, les autorités ont prévu également des mesures d'accompagnement socio-économique (incluant la distribution de goûters dans les écoles), ainsi que des initiatives visant à encourager les familles rom à accorder une attention accrue à l'éducation.

156. Le Comité consultatif se félicite également des mesures actives de promotion de l'accès des Rom à l'université et, plus récemment au lycée, par le biais de places réservées/spécifiques pour ces derniers (398 dans plus de 40 universités, pour l'année scolaire 2005-2006). Même si des dysfonctionnements ont été signalés dans l'application concrète de ces mesures, conçues par les autorités comme un moyen de favoriser la formation d'une élite parmi les Rom, des résultats significatifs ont déjà été constatés.

157. Des mesures spécifiques ont également été prises pour promouvoir la formation professionnelle des Rom, par le biais de places réservées dans les établissements de formation professionnelle. Des projets de formation professionnelle, liés aux métiers traditionnels artisanaux des Rom, ont également été développés au niveau local.

b) Questions non résolues

158. Malgré les efforts mentionnés ci-dessus, une partie significative des enfants rom continuent à être confrontés à l'échec et à l'abandon scolaire, souvent dès l'école primaire, ou à rester en dehors du système scolaire. Les représentants des Rom et d'autres sources, bien qu'exprimant leur appréciation des mesures spécifiques mises en place en matière d'éducation, jugent insuffisantes les mesures visant à remédier aux facteurs socio-économiques concourant à cette situation (la pauvreté, le mauvais état de santé, le niveau d'éducation des parents, les traditions etc.). Les stéréotypes et les attitudes négatives qui subsistent à l'égard des Rom parmi les parents d'élèves et dans le milieu scolaire sont d'autres facteurs limitant l'efficacité et l'impact des mesures adoptées.

159. Le Comité consultatif note avec préoccupation, dans ce contexte, que les autorités ont enregistré des tentatives et des cas isolés de séparation des enfants rom dans le cadre du système éducatif. Le Comité consultatif note cependant qu'il existe une prise de conscience réelle des autorités à cet égard et salue les démarches déjà entreprises par le Ministère de l'éducation et de la recherche pour enrayer ce phénomène. Ainsi, une commission spéciale a été établie au sein du ministère et une Notification²², émise à l'intention de l'ensemble du personnel éducatif et des institutions d'éducation concernés, définit et interdit la ségrégation et ses différentes formes et prévoit des mesures spécifiques pour y remédier.

Recommandations

160. Tout en poursuivant les mesures positives lancées à l'égard des Rom dans le domaine de l'éducation, les autorités devraient renforcer leurs efforts de soutien socio-économique et de sensibilisation au sein des familles Rom, ainsi que parmi le reste de la population. Les mesures et projets lancés dans le domaine de l'éducation professionnelle devraient être poursuivis et développés plus avant, en coopération constante avec les Rom et les autorités locales concernées.

²² Notification n° 29323/20/04/2004 émise par le Ministère de l'éducation et de la science. En dehors d'une liste de mesures concrètes proposées pour faire cesser ces pratiques et assurer la déségrégation des enfants concernés, cette notification établit un délai de trois ans pour sa mise en œuvre.

161. Une attention prioritaire devrait être accordée à la mise en œuvre effective des mesures décidées pour éliminer la séparation des enfants rom dans le système éducatif ainsi que pour assurer un suivi constant de la situation dans ce domaine.

Article 14 de la Convention-cadre

Enseignement des ou dans les langues minoritaires

Constats du premier cycle

162. Dans son premier Avis sur la Roumanie, le Comité consultatif notait l'existence en Roumanie d'un système d'enseignement des langues minoritaires ainsi que dans les langues minoritaires. Les autorités étaient encouragées à s'assurer de l'application effective de cet enseignement à l'égard de certaines minorités moins nombreuses numériquement, en fonction des besoins existants, ainsi qu'à examiner les insuffisances signalées à cet égard.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

163. Le Comité consultatif relève l'existence, en Roumanie, d'un système complexe et dynamique d'enseignement des et dans les langues minoritaires. Ce système s'étend du niveau préscolaire au lycée et couvre également, pour un nombre d'élèves en augmentation²³, l'enseignement technique professionnel.

164. Ainsi, selon les données officielles pour l'année scolaire 2004-2005, dans l'enseignement pré-universitaire, l'enseignement dans la langue maternelle concernait les langues hongroise, allemande, ukrainienne, serbe, slovaque, tchèque, croate, et bulgare, et totalisait 204 191 élèves, au sein de 1 772 unités scolaires (écoles, classes ou groupes d'élèves). Le Comité consultatif remarque que l'enseignement du hongrois (88,29 %) et le nombre d'élèves appartenant à la minorité hongroise (181 887 élèves) représentent une proportion significative de l'enseignement dans la langue maternelle. Quant à l'enseignement avec seulement une partie des cours dans les langues minoritaires, celui-ci existait en 2004-2005 pour les élèves appartenant aux minorités croate et turque.

165. Parallèlement, les langues des minorités étaient enseignées comme sujet distinct aux enfants de langue maternelle arménienne, bulgare, grecque, polonaise, rom, russe, tchèque, croate, allemande, hongroise, serbe, slovaque, turque et ukrainienne.

166. Dans l'enseignement supérieur, des sections pour l'étude des langues minoritaires ont été introduites dans plusieurs universités situées dans les régions habitées par des minorités. Pour les étudiants d'origine ethnique hongroise ou allemande, il y a également des sections ou des cours dispensés dans leurs langues respectives. Le Comité consultatif relève en particulier les possibilités offertes pour l'enseignement supérieur en hongrois à l'Université Babes-Bolyai de Cluj-Napoca, établissement à caractère multiculturel, dispensant un enseignement en roumain, en hongrois et en allemand. En outre, une université privée en langue hongroise, soutenue financièrement par la Hongrie, fonctionne depuis plusieurs années à Cluj-Napoca, avec des sections dans un certain nombre d'autres villes. Cependant, les représentants de la minorité hongroise considèrent insuffisantes les possibilités offertes par l'Université Babes-Bolyai de

²³ Si pendant l'année scolaire 1989-1990 seulement 125 élèves étaient inscrits dans l'enseignement professionnel avec instruction dans une langue minoritaire, en 2003-2004 ce nombre dépassait 9700 élèves.

Cluj-Napoca et demandent la création d'une université d'Etat en langue hongroise en tant que requête de première importance pour la minorité hongroise.

b) Questions non résolues

167. Le Comité consultatif note que malgré les évolutions positives mentionnées ci-dessus, certaines minorités moins importantes numériquement et/ou qui ne peuvent pas bénéficier du soutien d'un Etat-parent estiment trop limitées les possibilités qui leur sont offertes actuellement. Ainsi, les représentants de la minorité ukrainienne jugent insuffisant le nombre de classes dont ils disposent et indiquent que pour certains élèves les écoles en question sont situées trop loin de leur domicile.

Recommandation

168. Les autorités devraient examiner la situation, en coopération avec les représentants des minorités, afin de vérifier si les possibilités offertes pour l'apprentissage des langues minoritaires concernées correspondent à leurs besoins réels et, le cas échéant, prendre les mesures qui s'imposent pour remédier aux éventuelles insuffisances.

Etude de la langue rom

Constats du premier cycle

169. Dans son premier Avis sur la Roumanie, le Comité consultatif notait les possibilités très limitées d'enseignement de la langue rom ainsi que l'absence d'un enseignement dans cette langue en Roumanie. Les autorités étaient appelées à examiner la situation, en coopération avec les Rom, et à prendre les mesures nécessaires afin d'apporter les améliorations nécessaires.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

170. Grâce à une implication particulière du Ministère de l'éducation et de la recherche, des progrès significatifs ont été enregistrés en Roumanie en ce qui concerne l'enseignement de la langue rom. Les Rom disposent désormais de manuels pour l'apprentissage de leur langue (pour enfants et adultes) et des cours additionnels sont prévus à cet effet dans le programme scolaire, sur demande des parents.

171. L'étude de la langue et de la littérature rom a été introduite à l'université de Bucarest, où une section spécifique dispose désormais de 10 places par an. De même, des cours à distance et des stages de courte durée (45-60 participants chaque année) ont été organisés à l'intention des enseignants non qualifiés et ont également permis de coopter parmi les enseignants de langue rom des jeunes ayant fini leurs études secondaires. D'autres cours ont été prévus afin de former les personnes concernées à l'enseignement de l'histoire et des traditions rom ainsi que pour former les inspecteurs pour l'enseignement destiné aux Rom.

172. Une attention importante a également été accordée à la préparation d'instruments pédagogiques. Dans ce domaine, on relève entre autres l'élaboration et la publication de dictionnaires, d'un guide de pratiques positives pour l'éducation des enfants rom, de cassettes audio présentant une sélection de contes et proverbes rom ainsi que d'un manuel consacré à l'alphabétisation en langue rom, s'adressant aux jeunes et adultes rom.

173. Suite à ces mesures, on relève une augmentation du nombre d'élèves rom étudiant leur langue maternelle ainsi qu'un intérêt accru pour l'étude de cette langue parmi les Rom. Selon les chiffres officiels, environ 25 000 enfants rom étudient la langue rom ainsi que les traditions et l'histoire de leur communauté. Parmi le personnel éducatif assurant cet enseignement on compte plus de 390 enseignants d'origine rom. D'autres initiatives, telles que les colonies de vacances consacrées à la langue et la culture rom, visent à favoriser l'utilisation de la langue rom dans le cadre d'activités extrascolaires.

b) Questions non résolues

174. Le Comité consultatif note cependant que l'enseignement de la langue rom ne couvre pour l'instant qu'une partie limitée de la population rom potentiellement concernée. Pour développer et consolider le système mis en place, des efforts constants, accompagnés de ressources financières adéquates, sont encore nécessaires, y compris pour mieux informer et sensibiliser les familles quant aux possibilités existant dans ce domaine.

Recommandation

175. Les autorités devraient poursuivre leurs efforts, en coopération avec les représentants des Rom et en évaluant constamment les besoins réels existant en la matière, afin de développer davantage les possibilités d'enseignement de la langue rom.

Article 15 de la Convention-cadre

Participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques

Constats du premier cycle

176. Dans son premier Avis sur la Roumanie, le Comité consultatif, tout en saluant les possibilités créées pour favoriser la participation des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie publique, notait certaines insuffisances dans ce domaine et appelait les autorités à y remédier.

177. Le Comité consultatif relevait notamment l'insuffisante consultation du Conseil des minorités et l'impact limité de ce conseil dans le processus décisionnel, ainsi que le traitement préférentiel accordé aux organisations des minorités nationales membres du parlement et dudit Conseil. Les autorités étaient également appelées à intensifier leurs efforts afin de soutenir davantage la participation des Rom à la vie économique et sociale.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

178. Le Comité consultatif se félicite des conditions créées en Roumanie, au niveau législatif et institutionnel, pour permettre aux personnes appartenant aux minorités nationales de participer pleinement à la vie publique. Au-delà du droit à la représentation parlementaire, garanti par la Constitution et précisé par la législation électorale, les personnes appartenant aux minorités nationales peuvent faire entendre leur voix par le biais du Conseil des minorités nationales, organisme à caractère consultatif auprès du gouvernement.

179. Suite aux dernières élections parlementaires, les minorités sont représentées dans chacune des deux chambres du parlement par deux groupes parlementaires : le groupe formé par les parlementaires membres de l'Union Démocrate des Hongrois de Roumanie (UDMR), la

principale organisation de la minorité hongroise, et le groupe parlementaire des autres minorités nationales, formé de membres des 18 autres organisations de minorités nationales, représentant 19 minorités (les Slovaques et les Tchèques étant représentés par une même organisation). Le Comité consultatif a été informé que les deux groupes parlementaires entretiennent une bonne coopération, de plus en plus efficace. Il apparaît en outre que, dans l'actuelle configuration du parlement, les minorités nationales ont un poids non négligeable dans le cadre des différentes commissions parlementaires, au sein desquelles leurs représentants sont particulièrement actifs.

180. L'UDMR fait actuellement partie de la coalition gouvernementale et détient des positions importantes au sein de l'exécutif, telle une position de vice-Premier Ministre, des positions de Secrétaire d'Etat dans des ministères et d'autres structures importantes pour la protection des minorités (y compris la direction du Département pour les relations interethniques) et quelques postes de préfets et sous-préfets.

181. Bien qu'à un niveau plus restreint, d'autres minorités ont aussi leurs représentants dans différentes instances publiques. Le Comité consultatif note dans ce contexte qu'en vertu de la nouvelle loi sur le système judiciaire entrée en vigueur le 25 juillet 2005 (la Loi n°247/2005), les diplômés de l'Institut National de la Magistrature appartenant à des minorités nationales sont prioritaires dans le recrutement, à compétences égales, dans les zones où la population utilisant la même langue que les candidats représente au moins 50% du nombre total d'habitants.

182. A la suite des dernières élections locales, les représentants des minorités détiennent également de nombreux sièges de maires et de conseillers locaux et départementaux²⁴. Bien que virtuellement absents des conseils départementaux élus, les Rom détiennent 189 sièges de conseillers locaux et sont présents auprès des autorités départementales et locales, à titre consultatif, par le biais de structures consultatives spécifiques. Ainsi, on relève la création, depuis quelques années, des bureaux pour les Rom au sein des préfectures, ainsi que l'introduction des positions d'experts rom auprès des mairies, de médiateurs sanitaires (majoritairement des femmes rom) ou d'inspecteurs scolaires pour les rom (recrutés parmi les Rom, mais aussi parmi les Roumains ou les Hongrois).

183. Le Comité consultatif note que les Rom sont représentés dans des organismes importants, tels que l'Agence nationale pour les Rom ou le Conseil national pour la lutte contre la discrimination. Il salue également les initiatives lancées par le Ministère de l'intérieur pour promouvoir la formation et le recrutement de Rom dans les rangs de la police.

184. Sur le plan institutionnel, il est important de saluer le renforcement statutaire du Département pour les relations interethniques, en tant que structure gouvernementale en charge des questions liées à la protection des minorités, directement subordonné au Premier Ministre depuis juillet 2003. Le Comité consultatif se félicite du rôle actif du Département pour les relations interethniques dans le lancement et la promotion de projets favorisant la préservation des identités des minorités, ainsi que de l'attention prioritaire accordée dans ses activités à la valorisation de la diversité.

185. Le Comité consultatif note que le projet de loi sur le statut des minorités nationales vise à introduire, avec le concept d'autonomie culturelle, de nouveaux mécanismes de participation des

²⁴ Parmi les postes de maires occupés par les personnes appartenant aux minorités, 186 sont détenues par des Hongrois, 9 par des Allemands, 2 par des Ukrainiens, 1 par des Bulgares, Croates et Russes-Lipovènes respectivement. De plus, 2 481 sièges de conseillers locaux sont détenus par des Hongrois, 189 par des Roms, 96 par des Allemands, 20 par des Slovaques et des Tchèques, 29 par des Ukrainiens, 21 par des Russes-Lipovènes, 11 par des Serbes, 6 par des Croates, 5 par des Bulgares, 3 par des Tatares et 2 par des Polonais.

minorités à la vie publique et notamment à la prise de décision dans des domaines essentiels comme la culture, l'éducation et les médias. Le Comité consultatif note que les différentes minorités nationales ont été consultées sur ce projet, manifestement promu par l'UDMR, et note qu'un consensus s'est dégagé parmi les organisations membres du Conseil des minorités nationales sur la nécessité d'une telle loi (voir également les observations figurant sous l'article 5 ci-dessus).

b) Questions non résolues

186. Le Comité consultatif est préoccupé par le niveau réduit de participation des Rom aux affaires publiques au niveau local. Il note à ce sujet que, bien que des conseillers rom aient été élus lors des dernières élections locales, dans de nombreuses collectivités locales avec un pourcentage significatif d'habitants appartenant à cette minorité, les Rom sont absents de l'administration locale et que l'efficacité des structures de consultation récemment introduites, mentionnées au paragraphe 182 ci-dessus, a été jusqu'à présent limitée.

187. On relève également que les minorités nationales, notamment celles moins importantes numériquement, continuent à être insuffisamment représentées dans certains secteurs de l'administration publique, tels que le corps judiciaire ou la police. Le Comité consultatif exprime l'espoir que les efforts entrepris par les autorités pour encourager le recrutement de telles personnes dans les secteurs concernés vont commencer à donner des résultats visibles.

188. Le Comité consultatif note que l'impact du Conseil des minorités nationales sur les décisions prises par l'exécutif est assez limité. Dépourvu de personnalité juridique et bénéficiant d'un minimum de ressources humaines et matérielles pour organiser ses réunions efficacement, son influence sur les choix politiques se manifeste davantage par le biais des personnalités qui en sont membres que par son poids institutionnel. De manière plus générale, le Comité consultatif prend note du fait que parmi les différentes minorités nationales, la minorité hongroise est celle qui dispose d'une présence particulièrement proéminente et efficace dans la vie publique, alors que la présence et l'influence des autres communautés restent plus discrètes.

189. Le Comité consultatif est par ailleurs préoccupé par le fait que seules les organisations membres du Conseil des minorités nationales sont considérées comme représentatives de la voix des minorités auprès des autorités et ont accès aux fonds spécifiquement consacrés aux minorités nationales dans le budget étatique.

190. Il constate par ailleurs que la législation électorale en vigueur, tant pour les élections locales²⁵ que parlementaires²⁶, accorde aux organisations membres de ce conseil, qui sont aussi celles représentées au parlement, un traitement préférentiel par rapport à d'autres organisations de minorités souhaitant représenter les intérêts des minorités nationales dans la course électorale. En vertu de cette législation, les organisations formées au sein d'une même minorité mais qui ne sont pas représentées au parlement doivent, pour participer aux élections, satisfaire des conditions très restrictives, particulièrement pour ce qui est de la participation aux élections locales.

191. Le Comité consultatif regrette que des dispositions similaires aient été reprises dans l'actuel projet de loi sur le statut des minorités nationales, alors que les observations de la

²⁵ La Loi n° 67/2004 sur les élections locales.

²⁶ La Loi n°373 du 24 septembre 2004 pour l'élection de la Chambre des Députés et du Sénat, publiée au Journal Officiel le 29 septembre 2004.

Commission de Venise, qui avait jugé²⁷ ces conditions en désaccord avec les principes d'égalité, de représentation proportionnelle et de pluralisme au sein des minorités, étaient déjà connues des autorités roumaines (voir à cet égard les observations formulées dans le cadre de l'article 7 ci-dessus).

192. En ce qui concerne l'autonomie culturelle envisagée, le Comité consultatif note que les procédures mises en place pour devenir membre du Conseil national de l'autonomie culturelle de chaque minorité sont plus ouvertes, permettant aux différents types d'organisations de minorités de proposer des candidats. En même temps, le Comité consultatif exprime l'espoir que les débats parlementaires en cours vont permettre d'apporter toutes les clarifications et précisions nécessaires concernant les institutions, procédures et mécanismes introduits par le projet, y compris sur la situation des minorités ne pouvant ou ne souhaitant pas utiliser le mécanisme de l'autonomie culturelle pour participer aux affaires publiques (voir également les observations formulées dans le cadre de l'article 5 ci-dessus).

Recommandations

193. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre et développer les mesures pour favoriser la participation des Rom à la vie publique au niveau local, en particulier en cherchant les moyens de rendre plus efficaces les structures consultatives mises en place à ce niveau.

194. De même, les autorités devraient identifier les moyens permettant au Conseil des minorités nationales de clarifier sa position institutionnelle et de rendre son action plus efficace, tout en ouvrant la possibilité à d'autres organisations de minorités nationales que celles qui en sont membres d'être associées à la prise de décision et d'avoir accès aux ressources allouées par l'Etat à la protection des minorités nationales.

195. Les autorités devraient assurer un suivi de la mise en œuvre de la nouvelle loi sur le système judiciaire, en vue de faciliter le recrutement dans ce secteur de personnes appartenant aux minorités numériquement plus petites.

196. Les autorités devraient assurer, au bénéfice des personnes appartenant aux minorités, la conformité du projet de loi sur le statut des minorités nationales avec les principes de l'égalité des chances et du pluralisme au sein des minorités nationales et entre leurs organisations représentatives. De même, toutes les clarifications juridiques nécessaires devraient être apportées en ce qui concerne les institutions et les procédures de l'autonomie culturelle envisagée par ce projet. Article 16 de la Convention-cadre.

²⁷ Commission de Venise, Avis n° 300/2004 sur la Loi sur l'élection des autorités de l'administration publique locale de la Roumanie, CDL-AD(2004)040.

III. REMARQUES CONCLUSIVES

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

Evolutions positives

198. Depuis l'adoption de l'Avis du Comité consultatif en avril 2001 et de la Résolution du Comité des Ministres en mars 2002, la Roumanie a continué à accorder une attention particulière à la protection des minorités nationales. Des mesures importantes ont été prises afin de renforcer et enrichir la législation et la pratique pertinente, en associant constamment à ce processus les représentants des minorités nationales.

199. Sur le plan législatif, cette dynamique s'est traduite par de nouvelles dispositions constitutionnelles et législatives dans des domaines d'intérêt direct pour les personnes appartenant aux minorités nationales. Des efforts supplémentaires ont été faits en vue de développer une base juridique et institutionnelle adéquate pour prévenir et combattre les manifestations de discrimination, intolérance et hostilité fondées sur des raisons ethniques. En outre, un projet de loi sur le statut des minorités nationales est en cours d'examen au parlement.

200. Les mesures spécifiques prises afin de promouvoir l'égalité pleine et effective des personnes appartenant aux minorités nationales se sont traduites par des résultats dans différents domaines - éducation, usage en public des langues minoritaires ou encore participation à la prise des décisions. Les représentants des minorités nationales font état d'un climat social favorable à la tolérance, à la compréhension mutuelle et au dialogue interculturel et reconnaissent les progrès enregistrés dans ce domaine.

201. La situation des Rom continue à rester une priorité pour les autorités. De nombreuses mesures sectorielles ont été prises au cours des dernières années afin de combattre l'exclusion sociale des Rom et de réduire l'écart qui sépare ces personnes du reste de la population dans la plupart des domaines. En outre, des efforts significatifs ont été faits pour améliorer l'image publique des Rom ainsi que les relations entre ces derniers et les forces de l'ordre.

Sujets de préoccupation

202. Bien que la Roumanie dispose d'un cadre législatif et institutionnel développé pour la protection des minorités nationales, des insuffisances continuent à être signalées, notamment sur le plan local, dans la mise en œuvre de certaines dispositions législatives. Les difficultés financières affectant actuellement beaucoup de domaines liés à la protection des minorités nationales, tels que l'éducation, ont aussi un impact sur l'application effective des mesures décidées par le gouvernement. Des efforts supplémentaires devraient être faits pour éliminer les déséquilibres dans le soutien étatique accordé aux différentes minorités nationales dans les différents domaines. Le processus en cours de restitution des biens est susceptible d'augmenter les ressources des groupes les plus prospères et de laisser les personnes appartenant à d'autres groupes, tels que les Roms, dans une situation désavantageuse. Néanmoins, aucune évaluation de l'impact de ce processus sur les divers groupes n'a été faite.

203. De même, les autorités devraient se montrer plus ouvertes, dans leur dialogue avec les minorités nationales, vis-à-vis des organisations autres que celles représentées au Conseil des

minorités nationales et, de manière plus générale, vis-à-vis d'autres groupes exprimant un intérêt pour la protection de la Convention-cadre.

204. Malgré les nombreuses initiatives prises par le Gouvernement, les Rom continuent, pour la plupart, à être confrontés à des sérieuses difficultés et à des manifestations de discrimination dans différents domaines, tels que l'emploi, le logement, la santé et l'éducation.

205. En outre, l'impact des mesures de sensibilisation prises pour améliorer l'image publique des Rom et pour promouvoir des attitudes plus positives à leur égard au sein de la société roumaine reste limité. Des manifestations publiques d'hostilité et d'intolérance sont toujours signalées à leur encontre dans certains médias ou de la part de membres d'autorités publiques, ainsi que parmi les membres des forces de l'ordre, malgré des améliorations dans ce domaine.

Recommandations

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

- intensifier les mesures de sensibilisation à la tolérance et à la diversité au sein de la population, de la classe politique et des médias et s'assurer que les contenus éducatifs reflètent de manière appropriée la diversité de la société roumaine ; prendre des mesures efficaces pour renforcer le dialogue interethnique et la compréhension mutuelle dans les zones où des personnes appartenant à la majorité se trouvent en situation de minorité ;
- prendre des mesures plus résolues pour prévenir et combattre la discrimination et l'exclusion sociale des Rom et traiter en priorité les difficultés rencontrées par ces derniers dans les domaines de l'emploi, du logement, de la santé, de l'éducation ; évaluer les effets du processus de restitution des propriétés sur la situation des personnes appartenant à la minorité rom ;
- trouver des moyens d'offrir des créneaux horaires plus convenables pour la diffusion des programmes de télévision des minorités et promouvoir un meilleur accès des Roms aux radios locales ;
- poursuivre et renforcer les initiatives lancées pour améliorer la situation des Rom dans le domaine de l'éducation ainsi que pour développer l'enseignement de la langue rom ; poursuivre les mesures prises pour prévenir et combattre l'isolement des enfants rom dans l'éducation et surveiller la mise en œuvre de ces mesures ;
- faire des efforts supplémentaires, ce qui requiert également un budget général accru pour l'éducation, afin d'assurer, en particulier pour les minorités moins importantes numériquement, un nombre d'enseignants qualifiés et de manuels suffisants pour l'enseignement des ou dans les langues minoritaires ;
- promouvoir avec plus de détermination la participation des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie publique au niveau central et local, en particulier s'agissant des Rom et des minorités moins importantes numériquement ; encourager le pluralisme au sein des minorités et développer un dialogue avec des organisations de minorités nationales qui ne sont pas représentées au Conseil des minorités nationales, afin d'éviter une politisation indue des organisations de minorités ;

- évaluer les effets juridiques et institutionnels ainsi que les implications budgétaires du projet de loi sur le statut des minorités nationales et s'assurer de la pleine conformité du projet avec les principes inscrits dans la Convention-cadre.