



Strasbourg, le 25 juin 2009

ACFC/OP/II(2009)001

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

Deuxième avis sur la Serbie, adopté le 19 mars 2009

RÉSUMÉ

Depuis l'adoption du premier Avis du Comité consultatif, en novembre 2003, les autorités serbes ont adopté, en 2006, une nouvelle Constitution qui comporte une section consacrée à la protection des minorités nationales, ce qu'il convient de saluer. Un nouveau Code pénal, contenant d'importantes dispositions relatives à la non-discrimination, a également été adopté. Le Médiateur national a pris ses fonctions et des actions prometteuses vont être engagées en matière de suivi de la protection des minorités dans toutes les régions de Serbie. La volonté de poursuivre les réformes manifestée par le ministère des Droits de l'homme et des Droits des minorités, récemment créé, est encourageante.

Les possibilités offertes aux personnes appartenant à une minorité nationale d'apprendre leur langue ont été développées dans certaines régions de Serbie et de nouvelles mesures ont été prises pour l'affichage des toponymes traditionnels et des indications topographiques. Les conseils des minorités nationales qui ont été établis à ce jour ont commencé à jouer un rôle actif dans l'expression des intérêts des minorités, malgré le vide juridique qui entoure leur rôle et leurs activités.

Le retard pris dans la préparation de certaines lois, y compris la loi sur les conseils des minorités nationales, au cours des cinq dernières années, suscite des préoccupations légitimes. Dans l'ensemble, le rythme des réformes dans le domaine de la protection des minorités s'est ralenti. Les changements apportés au cadre législatif relatif aux médias des minorités manquent de cohérence et sont, de ce fait, source de confusion.

Dans le domaine de l'éducation, le caractère facultatif de l'enseignement des langues minoritaires devrait faire l'objet de nouvelles consultations avec les représentants des minorités nationales. L'accès à l'éducation reste difficile pour certaines personnes appartenant aux minorités nationales du fait des problèmes rencontrés pour faire reconnaître les diplômes obtenus dans des établissements d'enseignement de la région.

Il est indispensable que la future Stratégie nationale pour les Roms prévoie des mesures énergiques pour résoudre les difficultés d'accès à l'emploi, à l'éducation, au logement et aux soins de santé que rencontrent ces personnes et que la question de l'absence de documents d'identité soit réglée en priorité.

TABLE DES MATIERES

I.	PRINCIPAUX CONSTATS	4
	Procédure de suivi	4
	Cadre législatif et institutionnel	4
	Egalité et protection contre la discrimination	5
	Emploi des langues minoritaires	6
	Education	6
	Médias.....	6
	Participation	7
	Situation des Roms	7
II.	CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE	8
	Article 3 de la Convention-cadre.....	8
	Article 4 de la Convention-cadre.....	12
	Article 5 de la Convention-cadre.....	20
	Article 6 de la Convention-cadre.....	21
	Article 7 de la Convention-cadre.....	28
	Article 8 de la Convention-cadre.....	29
	Article 9 de la Convention-cadre.....	31
	Article 10 de la Convention-cadre.....	34
	Article 11 de la Convention-cadre.....	35
	Article 12 de la Convention-cadre.....	38
	Article 14 de la Convention-cadre.....	43
	Article 15 de la Convention-cadre.....	45
	Article 18 de la Convention-cadre.....	53
	REMARQUES CONCLUSIVES.....	54
	Evolutions positives.....	54
	Sujets de préoccupation	54

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

DEUXIÈME AVIS SUR LA SERBIE

1. Le Comité consultatif a adopté le présent Avis le 19 mars 2009 conformément à l'article 26 (1) de la Convention-cadre et à la Règle 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur les informations contenues dans le Rapport étatique (ci-après : Rapport étatique) reçu le 4 mars 2008 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 des visites qu'il a effectuées à Belgrade, Novi Sad, Bujanovac, Niš et Novi Pazar du 3 au 7 novembre 2008.
2. Le Chapitre I^{er} 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 Serbie. Ces constats reflètent ceux plus détaillés, article par article, figurant au Chapitre II, lequel porte sur les dispositions de la Convention-cadre au sujet desquelles le Comité consultatif a des questions de fond à soulever.
3. Ces deux chapitres font fréquemment référence aux suites données aux constats du premier cycle de suivi de la Convention-cadre, contenus dans le premier Avis du Comité consultatif sur la Serbie, adopté le 27 novembre 2003, et dans la Résolution du Comité des Ministres, adoptée le 17 novembre 2004.
4. Les Remarques conclusives, figurant au Chapitre III, pourraient servir de base aux prochaines Conclusions et Recommandations du Comité des Ministres relatives à la Serbie.
5. Le Comité consultatif se réjouit de poursuivre son dialogue avec les autorités de la Serbie ainsi qu'avec les représentants des minorités nationales et autres acteurs participant à 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 Serbie a continué à démontrer une attitude positive à l'égard de la procédure de suivi. Elle a consenti à la publication anticipée du premier Avis du Comité consultatif et l'a fait traduire en serbe. En octobre 2005, les autorités ont organisé une réunion sur les suites à donner aux résultats du premier cycle de suivi de la Convention-cadre, réunion qui a rassemblé les acteurs concernés.
7. Les représentants des minorités nationales ont été associés à l'élaboration du deuxième Rapport étatique, qui contient des informations détaillées sur le cadre juridique ainsi que des informations plus succinctes sur son application pratique. Le Comité consultatif apprécie le fait qu'on y trouve des informations statistiques, même si certaines données sont incomplètes. Il note également avec satisfaction les réponses au questionnaire plus spécifique annexé au schéma pour le deuxième rapport étatique. Le Comité consultatif regrette cependant que le Rapport étatique ait été soumis avec sept mois de retard.
8. Le Comité consultatif note que, du fait des fréquents changements dans la répartition des compétences en matière de minorités intervenus ces dernières années au sein des structures gouvernementales, il n'a pas été facile pour les minorités nationales de participer au processus de suivi et au dialogue qu'il suppose. Le Comité consultatif note, en outre, que le rôle des conseils des minorités nationales dans le processus d'établissement du rapport a donné lieu à d'une certaine confusion et il s'attend à ce que ce rôle sera clarifié dans le futur.
9. Le Comité consultatif note que des efforts appréciables de sensibilisation à la Convention-cadre ont été déployés, grâce en particulier au rôle actif des acteurs de la société civile, mais qu'en revanche les initiatives des autorités centrales en la matière semblent avoir connu un ralentissement au fil des ans.

Cadre législatif et institutionnel

10. Dans sa décision du 14 juin 2006, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a noté que la République de Serbie était membre du Conseil de l'Europe en continuation de la qualité de membre de la Serbie-Monténégro avec effet au 5 juin 2006¹. En tant que successeur de l'Union d'Etats de Serbie-Monténégro, la Serbie a assumé les obligations de cette dernière. Le présent Avis doit donc être lu en tenant compte de cette nouvelle situation.
11. Le Comité consultatif note que, dans le contexte des évolutions susmentionnées, la Serbie a adopté, en octobre 2006, une nouvelle Constitution qui comprend une section spécifiquement consacrée à la protection des minorités nationales. Bien que certains changements pertinents aient été apportés à la législation depuis le premier Avis du Comité consultatif, certains textes législatifs essentiels pour améliorer la protection des minorités nationales en Serbie font toujours défaut, ce qui suscite des préoccupations légitimes. Le Comité consultatif fait référence en particulier à l'adoption d'une loi générale antidiscrimination et de la loi sur les conseils des minorités nationales.
12. Au niveau institutionnel, les dernières années ont été marquées par un manque de continuité dans la répartition des compétences institutionnelles en matière de minorités

¹ Décision du Comité des Ministres adoptée lors de sa 967^e réunion, le 14 juin 2006

nationales. Cette instabilité a nui à la capacité d'élaborer et de mettre en œuvre avec efficacité une politique cohérente relative aux minorités. Le remplacement, en juillet 2008, de l'Agence des droits de l'homme par un nouveau ministère des Droits de l'homme et des minorités témoigne d'une approche plus engagée de la protection des minorités et a donné un signal positif pour les minorités nationales qui, dans l'ensemble, avaient le sentiment que les autorités centrales leur avaient jusque-là porté une attention trop limitée. Toutefois, l'opinion générale reste que les autorités serbes n'ont pas d'approche globale et stratégique en faveur de l'intégration des minorités dans la société. De plus, les mesures prises dans ce domaine de la protection des minorités sont souvent perçues par la société serbe comme le résultat des pressions exercées par des acteurs extérieurs. Le Comité consultatif estime qu'il est essentiel que les questions touchant les minorités nationales soient pleinement prises en compte dans le discours politique général des pouvoirs publics et que de nouvelles mesures soient prises en matière de sensibilisation.

13. Il existe des disparités considérables dans la mise en œuvre des droits des minorités entre la province de Voïvodine, où la réglementation et la pratique concernant l'emploi des langues minoritaires et leur enseignement sont assez avancées, et les autres régions du pays habitées par un nombre substantiel de personnes appartenant à une minorité nationale comme le Sandžak (minorité bosniaque), le sud de la Serbie (minorité albanaise) et l'est de la Serbie (minorités bulgare et vlaque-roumaine). Au niveau local, il est souvent signalé que l'application des dispositions relatives aux droits des minorités varie en fonction de la situation politique dans la commune concernée. Cette situation est manifestement un obstacle à la mise en œuvre cohérente des dispositions juridiques et il convient d'y remédier.

Egalité et protection contre la discrimination

14. La Serbie a continué à développer son cadre institutionnel et juridique relatif à la protection contre la discrimination en adoptant un nouveau Code pénal en 2006 et en nommant un Médiateur au niveau national en 2007. Toutefois, il y a lieu d'apporter d'autres améliorations afin de compléter la législation antidiscrimination (voir paragraphe 11 ci dessus) et de garantir que le Médiateur national dispose de tous les moyens juridiques et pratiques requis pour agir efficacement et en coopération avec les médiateurs provinciaux et locaux.

15. Les tribunaux serbes ne traitent pas suffisamment des problèmes de discrimination, comme en atteste, entre autres, le nombre d'affaires relativement faible dont ils sont saisis. Cela peut s'expliquer par le fait que les personnes appartenant à une minorité nationale, en particulier les Roms, n'ont qu'une confiance limitée dans les recours juridictionnels. En conséquence, il importe de prendre des mesures pour renforcer cette confiance.

Relations interethniques

16. Bien que les autorités provinciales de la Voïvodine aient pris des mesures pour encourager la compréhension mutuelle entre toutes les personnes vivant dans la province, les initiatives de ce type n'ont en général guère trouvé de soutien au niveau central. Selon les informations recueillies, le système éducatif ne comporte pas suffisamment d'éléments interculturels et la contribution des médias à la promotion de la tolérance présente des insuffisances.

17. La police et les tribunaux ne traitent pas de manière adéquate les délits à motivation ethnique, comme le montrent les récentes manifestations de violence à l'encontre de personnes appartenant à la minorité albanaise et à d'autres minorités au début de 2008. Cette situation particulièrement préoccupante requiert une action urgente.

Emploi des langues minoritaires

18. Il convient d'appliquer avec plus de cohérence le cadre juridique existant concernant l'usage des langues minoritaires dans les relations avec les administrations locales et l'affichage des toponymes traditionnels et des indications topographiques dans les langues minoritaires. Par ailleurs, il y a lieu de clarifier la réglementation régissant le droit d'utiliser son nom personnel dans la langue minoritaire et la reconnaissance officielle de ce nom, et de supprimer toute limitation territoriale de ce droit.

Education

19. Bien que la législation relative à l'enseignement des langues des minorités soit, d'une manière générale, bien développée en Serbie, de nouvelles initiatives seraient nécessaires pour offrir à celles-ci, et en particulier aux Vlaques vivant dans le nord-est de la Serbie, davantage de possibilités d'étudier leur langue. Des insuffisances sont toujours signalées concernant la formation des enseignants et les manuels. Le caractère facultatif des cours dans les langues minoritaires continue de préoccuper les représentants des minorités nationales, car il risque de décourager les élèves appartenant aux minorités de s'inscrire à ces cours. Il convient de trouver des solutions en la matière, en consultant de manière appropriée, les représentants des minorités nationales.

20. D'après les informations recueillies, la reconnaissance des diplômes en Serbie reste soumise à des procédures longues et inutilement complexes, ce qui entrave l'accès des personnes appartenant aux minorités nationales à l'enseignement supérieur et à l'emploi. Des démarches devraient être faites afin trouver des solutions globales concernant la reconnaissance des diplômes décernés par les établissements d'enseignement du Kosovo². Il convient aussi de veiller à ce que les autorités serbes compétentes rendent leurs décisions en matière de reconnaissance des diplômes d'autres établissements d'enseignement de la région dans un délai raisonnable.

Médias

21. Il existe en Serbie plusieurs exemples positifs de journaux et de médias électroniques en langue minoritaire. Cependant, les points de vue divergent sur les changements apportés récemment au cadre juridique relatif aux médias en langue minoritaire, qui exemptent ces derniers du processus de privatisation. Il convient de veiller à ce qu'il n'y ait pas d'incohérences entre les dispositions juridiques relatives aux médias des minorités et que des conditions adéquates soient mises en place pour que les minorités nationales puissent exercer effectivement leur droit de créer et d'utiliser leur propre médias.

22. Les autorités serbes sont encouragées à consulter les représentants des minorités nationales pour faire en sorte que le passage à la radiodiffusion numérique, prévu d'ici à 2012, soit mis en œuvre de manière à ouvrir de nouvelles possibilités aux personnes appartenant à des minorités nationales d'accéder à des médias dans leur langue.

23. Il convient de porter une attention particulière à la participation des personnes appartenant aux minorités nationales dans les organes de régulation et de direction des médias.

² Toute référence au Kosovo dans le présent document, qu'il s'agisse de son territoire, de ses institutions ou de sa population, doit être entendue dans le plein respect de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, sans préjuger du statut du Kosovo.

Participation

24. Il convient de combler rapidement le vide juridique entourant la définition du rôle et du domaine de compétence des conseils des minorités nationales en adoptant une loi sur ce sujet. Il importe que cette loi ne crée pas d'obstacles injustifiés à la participation aux conseils des personnes appartenant aux minorités nationales et que les procédures électorales respectent pleinement le principe de la libre identification ethnique.

25. La représentation de certaines minorités nationales, en particulier les minorités bosniaque et albanaise, demeure insuffisante dans les structures de police et dans le système judiciaire. Les informations disponibles sur la représentation des minorités nationales dans l'administration publique sont incomplètes. Il importe que les autorités s'efforcent d'avoir une vue d'ensemble de la situation dans ce domaine, tout en tenant dûment compte des normes internationales en matière de protection des données à caractère personnel.

26. L'expérience des conseils des relations interethniques qui ont été établis à ce jour au niveau municipal met en évidence la nécessité d'apporter des précisions et des orientations supplémentaires sur les modalités de sélection de leurs membres et sur leur fonctionnement.

27. Une attention accrue doit être portée au sous-développement économique des régions habitées par un nombre substantiel de personnes appartenant à une minorité nationale. Les représentants des minorités nationales doivent être associés aux mesures qui seront mises en œuvre dans ce domaine.

Situation des Roms

28. Des personnes appartenant à la minorité rom restent confrontées à la discrimination dans plusieurs domaines, dont l'emploi, la santé et le logement. Aucune mesure adéquate n'a été prise pour régler la question de l'absence de documents d'identité (touchant tant les membres des populations locales que les personnes déplacées à l'intérieur du pays), qui fait obstacle à l'accès à divers droits sociaux. Une action plus résolue doit être engagée pour résoudre ces problèmes dans le cadre de la future Stratégie nationale pour les Roms.

29. Dans le domaine de l'éducation, le placement injustifié des élèves roms dans des établissements spécialisés pour personnes handicapées mentales continue à être signalé. Il est urgent de mettre un terme à cette pratique. Il convient de s'attaquer énergiquement aux obstacles injustifiés, administratifs et autres, qui s'opposent à l'inscription des élèves roms dans les établissements scolaires. Les assistants scolaires roms doivent être mieux intégrés dans la structure générale de l'éducation. Un soutien linguistique adéquat devrait être mis en place pour les élèves roms déplacés en provenance du Kosovo et les Roms rapatriés de pays d'Europe occidentale qui ne maîtrisent pas le serbe.

30. Bien que quelques mesures aient déjà été prises, la Serbie n'a toujours pas de stratégie globale concernant les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur du pays. Il est important que des mesures adéquates soient prises à cet égard afin de trouver des solutions durables à la situation de ces personnes.

II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel

Constats du premier cycle

31. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait que la définition de l'expression « minorité nationale » figurant à l'article 2 de la loi de 2002 sur la protection des droits et des libertés des minorités nationales³ (ci-après : Loi sur les minorités nationales) englobait un grand nombre de groupes. Il constatait cependant que le fait de limiter la portée de cette expression aux seuls citoyens pouvait avoir un impact négatif sur la protection de ces personnes, en particulier les Roms et autres personnes, dont la situation en matière de citoyenneté n'a pas été régularisée. Il invitait donc les autorités à réexaminer cette question.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

32. Le Comité consultatif prend note de l'approche positive adoptée par la Serbie, qui a décidé d'inclure un grand nombre de groupes, y compris les plus faibles numériquement, dans le champ d'application de la disposition de la Convention-cadre.

33. Le Comité consultatif se félicite que la Constitution de Serbie, adoptée le 30 septembre 2006, contient un chapitre spécifique sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales (articles 75 à 81), qui prévoit des garanties générales pour ces personnes, qu'elles soient citoyennes ou non.

34. Le Comité consultatif note que les autorités élaborent actuellement une loi sur la personnalité morale qui vise notamment à régulariser la situation des personnes ne possédant pas de papiers d'identité. Le Comité consultatif considère qu'il est essentiel de prendre des mesures afin de régulariser la situation des personnes dont le statut juridique n'est pas clair pour s'assurer que ces personnes puissent exercer leurs droits de l'homme et leurs droits en tant que minorités sans être soumises à des restrictions injustifiées.

b) Questions non résolues

³ En vertu de l'article 2 de cette loi :

« Aux termes de la présente Loi, une minorité nationale est un groupe de citoyens de la République fédérale de Yougoslavie suffisamment représentatif, bien qu'en position de minorité sur le territoire de la République fédérale de Yougoslavie, appartenant à un groupe de résidents ayant un lien solide et durable avec le territoire et possédant des caractéristiques distinctives telles que la langue, la culture, l'appartenance nationale ou ethnique, l'origine ou la religion, par lesquelles il diffère de la majorité de la population ; enfin, les membres d'un tel groupe doivent montrer une préoccupation pour la conservation de leur identité commune, notamment leur culture, tradition, langue ou religion.

Aux termes de la présente Loi, tous les groupes de citoyens qui se considèrent ou se définissent comme des peuples, des communautés nationales ou ethniques, des groupes nationaux et ethniques, des nations et des nationalités, et qui remplissent les conditions énoncées au paragraphe 1 du présent article, seront considérés comme des minorités nationales aux fins de la présente Loi. »

35. Le Comité consultatif regrette que les autorités serbes aient maintenu le critère de citoyenneté dans la définition générale des minorités nationales figurant à l'article 2 de la Loi sur les minorités nationales. Comme il l'avait déjà expliqué dans son premier Avis sur ce qui était alors la Serbie-Monténégro, le Comité consultatif estime qu'un tel critère ne peut qu'avoir un impact négatif sur les personnes dont la situation en matière de citoyenneté n'a pas été clarifiée après l'éclatement de la Yougoslavie et le conflit au Kosovo, en particulier les Roms qui, n'ayant pas de papiers d'identité, rencontrent des difficultés dans leurs démarches visant à faire reconnaître leur qualité de citoyens.

36. Dans ce cadre, le Comité consultatif tient à rappeler que dans son Rapport de 2006 sur les non-ressortissants et les droits des minorités, la Commission de Venise souligne que « le caractère universel des droits de l'homme, dont les droits des minorités font partie intégrante, n'exclut pas l'existence légitime de certaines conditions imposées à l'accès aux droits *spécifiques* (non souligné dans l'original) des minorités. Il serait par conséquent préférable que les États considèrent la citoyenneté comme une condition d'accès à certains droits des minorités, plutôt que d'y voir un élément de la définition du terme "minorité"»⁴.

Recommandations

37. Le Comité consultatif invite les autorités à privilégier une approche plus flexible concernant l'usage du critère de citoyenneté, telle que déjà reflétée dans les dispositions pertinentes de la Constitution de 2006, en supprimant ce dernier de la disposition générale relative au champ d'application de la Loi sur les minorités nationales et en limitant son usage aux seules dispositions pertinentes, par exemple celles relatives aux droits électoraux au niveau national.

38. Le Comité consultatif demande aux autorités de régulariser, dans les plus brefs délais, la situation des personnes appartenant à des minorités nationales, notamment les Roms, dont le statut juridique n'est pas clair, en adoptant rapidement les mesures juridiques nécessaires et en veillant à leur pleine et entière mise en œuvre.

Respect de l'identité spécifique des personnes appartenant à des minorités nationales

Constats du premier cycle

39. Notant les débats en cours en Serbie au sujet des relations entre certaines identités, notamment vlaque et roumaine ainsi que croate et bunjevci, le Comité consultatif encourageait les autorités à exclure toute tentative visant à imposer une identité donnée aux personnes concernées, conformément au principe de la libre affiliation ethnique énoncé à l'article 3 de la Convention-cadre.

⁴ Voir le Rapport de la Commission de Venise sur les non-ressortissants et les droits des minorités, publié le 18 janvier 2007, CDL-AD(2007)001, paragraphe 144.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

40. Le Comité consultatif se félicite de l'engagement explicite de la Serbie, énoncé dans son Rapport étatique, de ne pas entrer dans le débat sur l'affiliation ethnique des personnes appartenant à des minorités nationales⁵. Dans la pratique, les autorités ont autorisé les Roumains et les Vlaques ainsi que les Croates et les Bunjevci à constituer leurs propres conseils nationaux (voir également article 15).

b) Questions non résolues

41. Le Comité consultatif constate que le débat se poursuit quant à la question de savoir si les Vlaques et les Roumains, les Croates et les Bunjevci, ont des identités distinctes⁶. Il note en outre, concernant les identités des Vlaques et des Roumains, que la controverse continue et dépasse le cadre de la seule Serbie. Indépendamment de ce contexte, le Comité consultatif considère qu'il est essentiel que le droit de tout membre d'une minorité nationale de choisir librement d'être traité ou non comme tel soit respecté, conformément à l'article 3 de la Convention-cadre.

Recommandation

42. Le Comité consultatif encourage les autorités serbes à continuer à se conformer strictement au principe de la libre affiliation ethnique prévu à l'article 3 de la Convention-cadre.

Protection des données à caractère ethnique*Constats du premier cycle*

43. Le Comité consultatif constatait que les données relatives à l'appartenance ethnique étaient collectées à diverses occasions et qu'il était important d'assortir la collecte de données sur l'appartenance d'une personne à une minorité donnée, de garanties juridiques appropriées.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

44. La Serbie a adopté, le 23 octobre 2008, une nouvelle loi sur la protection des données à caractère personnel qui contient des garanties renforcées concernant la collecte et le traitement de ces données. La loi dispose expressément que les données sensibles, au rang desquelles figurent les données relatives à l'appartenance ethnique, à la langue et à la religion, ne peuvent être collectées qu'avec le consentement volontaire de la personne concernée. Elle prévoit également l'adoption de règles spécifiques pour le traitement de ce type de données.

⁵ Voir le Rapport étatique, page 54.

⁶ Voir, par exemple, le rapport de l'Assemblée parlementaire sur la situation des minorités nationales en Voïvodine et de la minorité ethnique roumaine en Serbie (document 11528), daté du 14 février 2008, ainsi que la Résolution correspondante 1632 (2008).

45. Le Comité consultatif note également que la Serbie a ratifié, le 2 juillet 2008, le Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel.

46. Dans le cadre de la préparation du prochain recensement de la population, prévu pour 2011, des lignes directrices concernant la procédure à suivre ont été adoptées. Le Comité consultatif note avec satisfaction, sur la base des informations reçues des autorités, que ce recensement devrait inclure une question facultative sur l'appartenance ethnique, linguistique et religieuse et l'intention de faire traduire les formulaires de recensement dans les principales langues parlées par les personnes appartenant à des minorités nationales. Le Comité consultatif note en outre que le Bureau des statistiques de Serbie a récemment recommandé que, dans les régions multiethniques, les commissions de recensement soient composées aussi d'agents recenseurs appartenant aux minorités nationales vivant sur le territoire concerné. Le Comité consultatif estime important de donner les suites qui s'imposent à cette recommandation compte tenu des problèmes évoqués par certains représentants de minorités concernant le dernier recensement (voir ci-dessous).

b) Questions non résolues

47. Si le fait que la Serbie ait révisé sa législation relative à la protection des données à caractère personnel est une évolution positive, le Comité consultatif note que, dans l'attente de la mise en place d'un mécanisme de surveillance spécifique, c'est le Commissaire chargé de l'accès à l'information publique qui assure les fonctions de Commissaire à la protection des données à caractère personnel prévu par la loi. Cependant, le Comité consultatif constate qu'aucune ressource humaine supplémentaire n'a été affectée au bureau de ce dernier. En outre, la réglementation nécessaire relative au traitement des données à caractère personnel, prévue par la loi, n'a pas encore été adoptée.

48. Le Comité consultatif observe que les représentants des Bunjevci se sont plaints du fait qu'ils n'ont pas été associés à la réalisation du recensement de 2002⁷. Les représentants de cette minorité affirment également que, dans certains cas, les agents recenseurs ont enregistré des personnes appartenant à la minorité bunjevci en tant que croates car ces personnes s'étaient déclarées comme telles lors du dernier recensement.

49. Le Comité consultatif constate que la composition démographique de la Serbie n'a cessé d'évoluer ces dernières décennies et que l'appartenance ethnique des personnes appartenant aux minorités nationales peut avoir changé avec le temps. En outre, il existe des différences importantes entre les chiffres officiels relatifs au nombre de personnes appartenant à la minorité rom et ceux issus d'autres sources. Dans ce contexte, le Comité consultatif s'attend à ce que le prochain recensement, prévu pour 2011, permette de recueillir des informations actualisées et fiables sur la composition ethnique du pays. En particulier, le Comité consultatif considère qu'il est important que les autorités sensibilisent la population à l'importance de ce recensement et

⁷ Les résultats du dernier recensement de la population organisé en 2002, publiés par le Bureau des statistiques de la République de Serbie, sont les suivants : Serbes 6 212 838 (82,86 % du total), Monténégrins 69 049 (0,92%), Yougoslaves 80 721 (1,08%), Albanais 61 647 (0,82%), Bosniaques 136 087 (1,82%), Bulgares 20 497 (0,27%), Bunjevci 20 012 (0,27%), Vlaques 40 054 (0,53%), Gorantsi 4 581 (0,06%), Hongrois 293 299 (3,91%), Macédoniens 25 847 (0,35%), Musulmans 19 503 (0,26%), Allemands 3 901 (0,05%), Roms 108 193 (1,44%), Roumains 34 576 (0,46%), Russes 2 588 (0,03%), Ruthènes 15 905 (0,21%), Slovaques 59 021 (0,79%), Slovènes 5 104 (0,07%), Ukrainiens 5 354 (0,07%), Croates 70 602 (0,94%), Tchèques 2 211 (0,03%), autres 11 711 (0,16%); non déclarés 107 732 (1,44%), affiliation régionale 11 485 (0,15%), inconnu 75 483 (1,01%).

procèdent aux consultations nécessaires avec les représentants des minorités nationales concernant la méthode à suivre et les formulaires à utiliser. Enfin, il est important que les personnes appartenant à des minorités nationales, notamment les Roms, soient représentées parmi les agents recenseurs afin de renforcer la confiance des minorités nationales dans le processus de recensement.

Recommandations

50. Le Comité consultatif invite les autorités serbes à prendre les mesures qui s'imposent pour mettre pleinement en œuvre les garanties juridiques existant au niveau national en matière de collecte et de traitement des données à caractère personnel. Parmi ces mesures figure la création d'un organe de surveillance spécifique qui soit indépendant et doté de ressources budgétaires et humaines suffisante afin de pouvoir opérer de manière efficace.

51. Le Comité consultatif encourage la Serbie à faire en sorte que le prochain recensement de la population soit effectué d'une manière qui respecte dûment le droit à la libre affiliation ethnique, comme le prévoit l'article 3 de la Convention-cadre. Les autorités compétentes devraient également veiller à ce que les représentants des minorités nationales soient dûment associés aux différentes étapes du processus.

Article 4 de la Convention-cadre

Cadre législatif anti-discrimination

Constats du premier cycle

52. Le Comité consultatif constatait que les dispositions existantes du droit civil et pénal contre la discrimination devaient être davantage développées et que tout critère de citoyenneté injustifié devait être supprimé. Le Comité consultatif invitait les autorités à compléter les travaux engagés afin d'élaborer une législation complète sur la non-discrimination.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

53. Le Comité consultatif se félicite de ce que la Constitution serbe de 2006 incorpore d'importantes garanties antidiscrimination (voir articles 21 et 76).

54. Le Comité consultatif note qu'une nouvelle loi anti-discrimination devrait être adoptée prochainement. Il espère que son contenu ainsi que son application concrète seront pleinement compatibles avec les recommandations de la Commission de Venise sur une version précédente du texte⁸. En particulier, le Comité consultatif s'attend à ce que les dispositions garantissant l'indépendance de la future Commission pour la protection de l'égalité soient en place et que cette structure recevra tout le soutien nécessaire à son fonctionnement effectif.

55. La Serbie a adopté un nouveau Code pénal en 2006 : celui-ci contient certaines dispositions particulièrement utiles pour lutter contre la discrimination, parmi lesquelles

⁸ Voir Avis n°453/2007 sur le projet de loi sur l'interdiction de la discrimination de la République de Serbie adopté par la Commission de Venise le 22 janvier 2008 (CDL-AD(2008)001).

l'interdiction de la discrimination fondée sur l'origine nationale ou ethnique notamment (article 387), l'interdiction de porter atteinte au droit d'un citoyen d'utiliser sa langue maternelle, ou son alphabet (article 129), l'interdiction d'inciter à la haine nationale, raciale et religieuse et à l'intolérance (article 317).

b) Questions non résolues

56. Bien que la loi contre la discrimination doive être bientôt adoptée, le Comité consultatif note le retard pris dans l'adoption d'un texte aussi important pour la protection des personnes appartenant à des minorités nationales.

57. Le Comité consultatif constate qu'il n'a pas pleinement été donné suite à sa recommandation d'éliminer tout critère de citoyenneté injustifié des législations pertinentes en matière de protection des minorités nationales. Il note, par exemple, que certaines dispositions du Code pénal font toujours référence aux « citoyens » (et non pas aux « personnes ») dans des domaines touchant à la protection des minorités nationales⁹.

58. En outre, le Comité consultatif considère problématique le fait que la Constitution serbe restreigne aux seuls « citoyens » le droit de saisir les institutions internationales des droits de l'homme pour protéger les droits et libertés garantis par la Constitution (article 22 de la Constitution). Compte tenu de la situation qui prévaut en Serbie concernant les questions relatives à la citoyenneté (voir article 3), cette disposition a pour effet d'exclure les non-citoyens appartenant à un groupe minoritaire de l'accès aux institutions internationales des droits de l'homme.

Recommandations

59. Le Comité consultatif invite les autorités à faire en sorte que la loi contre la discrimination soit adoptée dans les plus brefs délais et que sa mise oeuvre tienne dûment compte de la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI relative à la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

60. Le Comité consultatif appelle les autorités à veiller à ce que tout critère de citoyenneté injustifié soit éliminé de la législation, notamment pénale, touchant à la protection des minorités.

⁹ Voir, par exemple, l'article 129 du Code pénal, qui interdit de porter atteinte au droit des *citoyens* d'utiliser leur langue maternelle, dans leurs relations avec les autorités publiques.

Mesures positives¹⁰

Constats du premier cycle

61. Compte tenu de l'importance des mesures positives, notamment pour les personnes appartenant à des minorités nationales ayant été la cible, par le passé de discrimination, le Comité consultatif estimait qu'il convenait d'étendre les mesures positives à leur égard.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

62. Le Comité consultatif se félicite de ce que la Cour constitutionnelle a confirmé, en 2003, que les mesures prises au niveau local afin de garantir une participation adéquate des personnes appartenant à des minorités nationales dans l'administration locale n'étaient pas incompatibles avec l'article 21 de la Loi sur les minorités nationales¹¹ ni avec l'article 35, paragraphe 2, de la Constitution, relatif à l'égalité d'accès aux emplois et aux fonctions¹². La Cour statuait sur une décision de la municipalité de Stara Pazova visant à donner la priorité aux candidats membres d'une minorité nationale remplissant les conditions requises jusqu'à l'obtention d'une proportion adéquate d'agents appartenant à une minorité nationale dans l'administration municipale. Le Comité consultatif considère que cette décision est d'autant plus importante qu'il y a encore matière à améliorer la situation des personnes appartenant à des minorités nationales pour ce qui est de l'égalité et de la participation dans tous les domaines de la vie publique (voir également l'article 15).

b.) Questions non résolues

63. Le Comité consultatif note que l'article 76 de la Constitution de 2006 prévoit la mise en place d'« une réglementation spécifique et de mesures provisoires afin de réaliser pleinement l'égalité entre les membres des minorités nationales et les citoyens de la majorité ». Néanmoins, le fait que de telles mesures puissent être considérées comme discriminatoires si elles sont prises à d'autres fins que l'élimination de « conditions de vie extrêmement défavorables » pose problème, de l'avis du Comité consultatif. Cette disposition reflète une approche restrictive de la notion de mesures positives qui n'est pas compatible avec les principes découlant de l'article 4, paragraphe 2, de la Convention-cadre. Le Comité consultatif est conscient que les mesures positives peuvent susciter un certain nombre de préoccupations et qu'elles peuvent être perçues comme contraires au principe de non-discrimination. Il rappelle cependant que l'article 4,

¹⁰ Le Comité consultatif note qu'il existe une différence de terminologie dans ce domaine au niveau international et au niveau de la pratique des Etats Parties. L'article 4, paragraphe 2 de la Convention-cadre fait référence à des « mesures adéquates » et le paragraphe 39 du Rapport explicatif à des « mesures spéciales ». Les Avis du Comité consultatif ont tenté de suivre les différentes terminologies utilisées dans les Etats parties. Afin d'unifier la terminologie de ses avis et d'englober l'ensemble des termes visés par ces mesures, le Comité consultatif utilisera à l'avenir l'expression « mesures positives » à moins qu'une référence explicite ne soit faite à l'article 4, paragraphe 2 de la Convention-cadre, auquel cas l'expression « mesures adéquates » sera utilisé, conformément à la terminologie de cette disposition.

¹¹ L'article 21 de la Loi sur les minorités nationales dispose que « S'agissant de l'emploi dans les services publics, y compris la police, une attention particulière doit être portée à la composition ethnique de la population, la représentation appropriée et la maîtrise de la langue parlée dans le territoire de l'entité administrative ou du service concerné ».

¹² Voir page 68 du Rapport étatique.

paragraphe 2, de la Convention-cadre prévoit expressément l'adoption de « mesures adéquates », et précise que celles-ci ne doivent pas être considérées comme un acte de discrimination. Au contraire, ces mesures sont censées remédier à une situation d'inégalité entre les personnes appartenant à une minorité nationale et les membres de la majorité, en tenant compte de la situation des premières. Le Comité consultatif tient à souligner, comme l'indique le Rapport explicatif de la Convention-cadre, que ces mesures doivent être proportionnelles et adéquates, c'est-à-dire ne pas avoir une durée plus longue ou une portée plus large qu'il n'est nécessaire pour atteindre l'objectif de l'égalité pleine et effective.

Recommandation

64. Le Comité consultatif demande aux autorités serbes de s'assurer que les dispositions légales relatives à l'introduction de mesures positives sont pleinement conformes aux principes énoncés à l'article 4, paragraphe 2, de la Convention-cadre.

Monitoring de la discrimination et voies de recours

Constats du premier cycle

65. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à envisager la mise en place de structures spécifiques pour lutter contre la discrimination ethnique et estimait que la question devait figurer parmi les principales activités futures des bureaux des médiateurs national et provincial sur le point d'être créés.

66. Le Comité consultatif regrettait l'absence de statistiques détaillées sur la mise en œuvre des dispositions de droit civil ou pénal concernant la discrimination ethnique et demandait aux autorités d'intensifier leur suivi dans ce domaine.

67. Le Comité consultatif soulignait également que les insuffisances concernant l'efficacité et l'indépendance du pouvoir judiciaire de Serbie avaient un impact négatif sur la mise en œuvre de la Convention-cadre et devaient donc être traitées en tant que question prioritaire.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

68. La loi sur le Protecteur des citoyens (désigné ci-après sous le terme de « Médiateur ») a été adoptée en 2005. Le Médiateur a été nommé en juin 2007 et l'un de ses quatre adjoints est spécialement chargé de la protection des minorités nationales. Au cours de sa visite, le Comité consultatif a noté avec satisfaction qu'une des priorités principales du Médiateur était d'instaurer un système plus homogène de protection des minorités en Serbie et s'est félicité que cette volonté se traduise déjà par plusieurs initiatives très positives visant à suivre la mise en œuvre des droits des minorités au niveau local. Le Comité consultatif salue également le projet du Médiateur de créer un bureau en Serbie du Sud, où il n'existe encore aucune institution de ce type.

69. Outre le Médiateur national, un médiateur a été nommé en Voïvodine en 2004, conformément à la décision de 2002 de l'Assemblée de la Province autonome. Par ailleurs, plusieurs communes, notamment la ville de Belgrade, ont créé leurs propres institutions du médiateur, conformément à la Loi de 2004 sur l'autonomie locale. Le Comité consultatif est

d'avis que, sous réserve que ce système se généralise à toutes les communes et que la coordination nécessaire soit assurée, le futur réseau de médiateurs peut jouer un rôle important dans la mise en œuvre et le suivi de la Convention-cadre en Serbie.

b) Questions non résolues

70. Le Comité consultatif note le retard pris dans la nomination du Médiateur national, et constate que plus d'un an après sa nomination, le Médiateur national n'a toujours pas pu déménager dans le bâtiment qui lui est réservé. Dans l'attente, son bureau est installé dans divers locaux, notamment, tout dernièrement, dans des locaux gouvernementaux. Cette situation réduit l'importance accordée au rôle et à l'indépendance du Médiateur ainsi que l'accessibilité à cette institution pour les personnes appartenant à des minorités nationales.

71. Le Comité consultatif prend acte du fait que les actes de discrimination ne sont que rarement signalés en Serbie. Ainsi, le Médiateur provincial de Voïvodine a expliqué que son bureau reçoit très peu de réclamations de personnes appartenant à la minorité rom, bien que la société civile signale régulièrement des faits de discrimination contre des personnes appartenant à cette minorité. La situation est d'autant plus flagrante dans le domaine de la justice, qui ne s'est pas encore suffisamment attaquée aux problèmes de discrimination, malgré les procédures – trop peu nombreuses – engagées pour incitation à la haine raciale (voir article 6). Cette situation, qui peut s'expliquer par un manque de confiance des personnes concernées dans les institutions de protection des droits de l'homme, voire par l'ignorance de l'existence de telles institutions devrait urgemment faire l'objet de l'attention des autorités.

Recommandations

72. Le Comité consultatif considère qu'il est essentiel de soutenir de façon adéquate les activités futures du Médiateur national dans le domaine des droits des minorités. Les autorités serbes devraient prendre les mesures nécessaires afin de garantir que les institutions des médiateurs, à tous les niveaux, soient à même de s'acquitter de leurs tâches de manière efficiente, soient connues des personnes appartenant à des minorités nationales en particulier et leur soient accessibles, y compris dans leur langue.

73. Le Comité consultatif demande aux autorités à prendre des mesures afin d'accroître la connaissance de leurs droits par la population et ainsi que renforcer la confiance en la justice parmi les personnes appartenant à des minorités nationales de manière à présenter aux tribunaux les affaires concernant des allégations de discrimination.

La situation des Roms

Constats du premier cycle

74. Le Comité consultatif estimait que la situation des Roms dans des domaines tels que le logement, l'éducation et l'emploi demeurerait extrêmement difficile et que sur certains sites, leur situation en matière de logement et de santé était alarmante ce qu'il a jugé incompatible avec l'article 4 de la Convention-cadre. Il invitait les autorités à régler le statut juridique de ces sites non autorisés et à soutenir les initiatives visant à améliorer l'accès aux documents d'identité par les Roms. Il considérait qu'il était nécessaire d'adopter de toute urgence, une stratégie pour l'intégration des Roms.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

75. Le Comité consultatif reconnaît les efforts déployés par les autorités serbes pour examiner à la situation extrêmement difficile dans laquelle se trouvent les Roms. En 2005, la Serbie a adhéré à la Décennie pour l'intégration des Roms (2005-2015) et, plutôt qu'une stratégie nationale en faveur des Roms, la Serbie a adopté quatre plans d'action nationaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de l'éducation et de la santé. En outre, une stratégie globale en faveur des Roms (ci-après : Stratégie nationale sur les Roms) doit être prochainement adoptée. Un Secrétariat spécial a été créé au sein du ministère (anciennement bureau) des droits de l'homme et des droits des minorités afin de s'occuper de la Stratégie nationale pour les Roms et des personnes appartenant cette minorité ont été inclus à cette structure, ce qui est un pas positif. Au niveau de la province de Voïvodine, un Bureau pour l'inclusion des Roms a été créé en 2005. Le Gouvernement serbe s'est engagé à augmenter le budget alloué aux mesures en faveur des Roms¹³.

76. Plusieurs initiatives positives ont été lancées dans le cadre institutionnel et politique susmentionné. Le Comité consultatif prend notamment acte des mesures spécifiques prises par l'Office national pour l'emploi afin d'inciter les Roms à devenir des travailleurs indépendants. Au niveau de la province de Voïvodine, la contribution du Bureau pour l'inclusion des Roms en matière d'accès à l'emploi des Roms a été jugée positive par de nombreux représentants des Roms.

77. Le Comité consultatif se félicite du fait que les autorités serbes reconnaissent la nécessité de remédier à la situation des Roms qui ne possèdent pas de papiers d'identité. Une loi sur la personnalité juridique est en cours d'élaboration afin de régulariser leur situation, ce qui est une première étape positive (voir également l'article 3).

78. Des lignes directrices pour améliorer et régulariser les sites d'habitation non autorisés ont été adoptées en tant que première mesure visant à remédier aux problèmes de logement des Roms. La régularisation des droits de propriété des logements sur certains sites devrait avoir commencé dans les municipalités qui ont adopté des décisions en la matière et signé des accords avec des sociétés du bâtiment¹⁴. Les autorités ont pris des mesures pour mettre fin aux conditions de vie inacceptables dans le campement rom de Gazela, à Belgrade,¹⁵ et un plan de relogement a été adopté, malgré des critiques et des difficultés survenues lors du processus d'adoption (voir également article 6).

79. Le ministère de la Santé a été salué comme étant l'un des quelques ministères à avoir dégagé des fonds sur son propre budget pour financer la mise en œuvre du Plan de santé des Roms, de 2006 à 2008. Le Comité consultatif se félicite de la coopération active qu'il a engagée avec les organisations de la société civile et les autorités locales.

¹³ Voir le rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe sur la Serbie, publié en mars 2009, selon lequel la Serbie affectera plus d'un milliard de dinars pour l'amélioration de la situation des Roms (CommDH (2009)8, page 31).

¹⁴ Voir le Rapport annuel 2007 de *la League for the Roma Decade, Minority Rights Centre* (Centre des droits des minorités), janvier 2008.

¹⁵ Le site de Gazela habrite environ 2 000 Roms, dont beaucoup vivent dans des abris en carton, sous l'un des principaux ponts de Belgrade, sans accès à l'eau courante, ni à l'électricité.

b) Questions non résolues

80. L'engagement des autorités serbes à améliorer la situation socioéconomique des Roms, n'a pas donné lieu à de changements majeurs dans la pratique: un fossé sépare toujours les Roms du reste de la population, et beaucoup d'entre-eux continuent à rencontrer de graves difficultés. Les plans d'action nationaux ont régulièrement manqué de ressources et, à quelques exceptions près (voir ci-dessus paragraphe 79), aucun crédit budgétaire de l'Etat n'a été spécifiquement affecté à leur mise en œuvre. Il a donc été nécessaire, en grande majorité, de faire appel à des donateurs internationaux, ce qui a créé des problèmes pour assurer la continuité des mesures engagées et peut révéler un manque d'engagement et de responsabilité.

81. La coordination entre les différents ministères s'est révélée difficile en l'absence de structures clairement établies et les représentants des Roms, les ONG, ainsi que les acteurs internationaux n'ont cessé de plaider en faveur de l'institutionnalisation de la mise en œuvre et du suivi de la Stratégie en faveur des Roms. Dans l'intervalle, c'est principalement le secteur non gouvernemental, et notamment la *League for the Roma Decade*, organe qui coordonne les ONG roms, qui ont dû se charger d'évaluer les progrès réalisés.

82. Les plans d'action nationaux n'obligent pas les collectivités territoriales à adopter leur propre plan en fonction de la situation locale, ni à affecter certaines ressources à la mise en place de mesures visant à améliorer la situation des Roms. Si certaines municipalités ont pris des initiatives afin d'adopter leur propre plan, il a été établi que l'absence générale de mobilisation des collectivités locales compromet particulièrement la mise en œuvre du Plan d'action de la Décennie pour l'intégration des Roms.

83. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par la situation de nombreux Roms qui ne possèdent toujours pas de papiers d'identité, que ce soit ceux issus de la population rom locale ou les Roms Ashkalis et les Egyptiens déplacés depuis le Kosovo, qui, plusieurs années après leur déplacement, n'ont toujours pas les documents indispensables pour accéder à un certain nombre de droits sociaux (voir également l'article 15). Le Comité consultatif est conscient des initiatives positives engagées, avec le soutien de la communauté internationale, par certaines ONG locales, qui proposent par exemple une aide juridique gratuite. Cependant, il regrette qu'aucune mesure décisive n'ait été prise à ce jour par les autorités serbes pour s'attaquer véritablement à cette situation. En conséquence, 30 % des quelque 206 000 personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays¹⁶ enregistrées en Serbie ne posséderaient pas de papiers d'identité. Les procédures d'obtention de ces documents demeurent longues, inutilement bureaucratiques et excessivement lourdes pour les personnes déplacées concernées¹⁷. Par ailleurs, il a été signalé que ces personnes sont souvent mal informées de leurs droits, problème auquel les bureaux de l'état civil n'ont pas prêté une attention suffisante.

84. Le campement rom de Gazela, auquel se sont récemment intéressées les autorités (voir également ci-dessus), est l'un des nombreux exemples de campements non autorisés en Serbie. On ne dispose pas de données au niveau national, sur la situation des Roms en matière de logement, mais certaines études indiquent que sur les 593 campements roms existant en Serbie,

¹⁶ Selon les informations fournies par le UNHCR dans son document d'information daté d'octobre 2008, 75% des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays sont serbes, le deuxième groupe le plus important étant rom suivi par d'autres groupes ethniques.

¹⁷ Les Roms doivent souvent se rendre dans les bureaux de l'état civil qui, en 1999, ont été délocalisés du Kosovo par les autorités serbes vers la Serbie centrale et du Sud.

72 % n'ont pas été légalisés¹⁸. Nombre de personnes déplacées roms, ashkalis et égyptiennes qui n'ont pas accès à un logement collectif vivent dans ces campements illégaux, dans les mêmes conditions précaires que la population rom locale. En outre, le Comité consultatif a été informé que des Roms sont toujours exposés à des expulsions forcées sans qu'il leur soit proposé d'autre logement.

85. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par le fait que, à maints égards, les conditions sanitaires ne se sont pas améliorées dans nombre de ces campements depuis son premier Avis, en 2003. Les organisations roms, notamment de femmes roms, décrivent comme particulièrement alarmante¹⁹ la situation de cette minorité en matière de santé, en particulier celle des femmes, des enfants et des personnes âgées, et soulignent la difficulté d'accéder aux soins de santé en l'absence d'affiliation au régime de sécurité sociale. De l'avis du Comité consultatif, cette situation n'est pas compatible avec l'article 4 de la Convention-cadre. Dans ce contexte, le Comité consultatif regrette que le Plan d'action national pour la santé, qui prévoyait la mise en place d'un système de médiateurs sanitaires, n'ait pas été mis en œuvre assez rapidement pour répondre de manière adéquate à l'urgence de la situation.²⁰

Recommandations

86. Tout en s'inspirant de l'expérience acquise à ce jour, la Serbie devrait veiller à ce que la Stratégie nationale sur les Roms qui sera adoptée soit assortie de structures de coordination et de mise en œuvre viables, ainsi que de ressources humaines et financières suffisantes. Les autorités devraient s'assurer que les collectivités territoriales participent pleinement à sa mise en œuvre et devraient évaluer périodiquement, en consultation avec les représentants des Roms, les progrès réalisés au niveau national, provincial et local, en fixant des objectifs clairs et en recueillant des statistiques fiables.

87. Les autorités serbes devraient poursuivre la mise en œuvre de leurs mesures de régularisation des lieux d'habitation illégaux des Roms en veillant à allouer des moyens financiers suffisants et en renforçant la participation des collectivités locales. La Serbie devrait s'assurer qu'il existe les dispositions nécessaires garantissant que les personnes concernées par un ordre d'expulsion en soient informées préalablement, qu'il leur soit proposé un autre logement approprié et qu'elles aient la possibilité d'exercer un recours contre la décision.

88. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités serbes à redoubler d'efforts afin de remédier à la situation particulièrement critique en matière de santé dans laquelle se trouvent de nombreux Roms, en particulier les femmes, enfants et personnes âgées. Il est urgent de procéder à la nomination de davantage de médiateurs sanitaires.

¹⁸ Voir le rapport 2007 sur la Serbie dans *First Decade Watch Report, Roma activists assess the Progress of the Decade of Roma Inclusion*, juin 2007, voir <http://www.romadecade.org>.

¹⁹ Voir, en particulier, les commentaires écrits du European Roma Rights Centre, de Bibija, d'Eureka et de Women's Space soumis à la 38^e session du CEDAW, en mai 2007. Voir également, pour des informations supplémentaires, la Situation des enfants en Serbie 2006, qui s'intéresse aux enfants pauvres et exclus, UNICEF, Belgrade.

²⁰ A ce jour, 15 communes disposent de médiateurs sanitaires.

Article 5 de la Convention-cadre

Politique en matière de soutien aux cultures des minorités

Constats du premier cycle

89. Le Comité consultatif constatait que le soutien de l'État à la protection et la promotion des cultures des minorités nationales était souvent accordé au cas par cas et qu'il existait des différences notables entre le niveau d'implication des autorités compétentes dans les initiatives lancées dans ce domaine. Il considérait que les besoins des groupes définis comme des minorités nationales depuis une époque récente, après l'éclatement de la Yougoslavie, par exemple les Croates et les Macédoniens, devaient être dûment pris en compte. Il demandait aux autorités à mettre rapidement en place le Fonds pour la promotion du développement social, économique, culturel et général des minorités nationales (ci-après « Fonds d'Etat pour les minorités nationales », voir paragraphe 91) prévu par la Loi sur les minorités nationales.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

90. Le Comité consultatif note que les conseils nationaux des minorités ont joué un rôle positif dans l'obtention d'un soutien financier des autorités centrales et locales pour des initiatives culturelles lancées par les minorités respectives qu'ils représentent. Le Comité consultatif relève en particulier que les représentants des minorités portent, en règle générale, un regard positif sur le soutien apporté par les autorités provinciales de Voïvodine et la coopération avec ces dernières. Les associations culturelles de groupes qui ne sont définis comme des minorités nationales que depuis une époque récente, tels que les Croates et les Macédoniens, ont fait état d'améliorations au niveau des conditions de sauvegarde et de développement de leur culture.

b) Questions non résolues

91. Il manque toujours en Serbie un système de financement stable attribué selon une procédure systématique et en consultation avec les minorités nationales. Bien qu'il soit prévu par la Loi sur les minorités nationales, le Fonds d'Etat pour les minorités nationales n'est toujours pas en place, créant une frustration croissante chez les minorités nationales. Dans l'intervalle, le soutien accordé aux projets se fait souvent au cas par cas ou sur la base d'appels d'offre, une situation qui n'est pas satisfaisante.

92. En l'absence du Fonds susmentionné, un certain nombre de minorités nationales jugent toujours le soutien apporté aux cultures des minorités nationales insuffisant pour répondre comme il se doit à leurs besoins dans ce domaine. En particulier, certaines de ces minorités ont plus de mal à obtenir le financement nécessaire pour mener à bien leurs activités culturelles. De fait, les différences en la matière restent importantes entre les minorités vivant en Voïvodine, où il est fait état d'un soutien plus important, et celles vivant dans d'autres parties de la Serbie, par exemple les Vlaques, à l'est, ou les Albanais, au sud. Les organisations roms ont également fait observer que les faibles subventions qu'ils reçoivent pour leurs activités les obligent de fait à compter sur les donateurs internationaux pour assurer la pérennité de ces activités.

93. Le Comité consultatif note qu'alors même que le Conseil national bosniaque a joué un rôle actif en soumettant des projets culturels pour financement, d'autres institutions et associations culturelles de la minorité bosniaque n'ont pas été suffisamment informées des possibilités existantes. Une telle situation a créé une insatisfaction de la part de certaines personnes appartenant à la minorité bosniaque, qui se sont plaintes aussi quant au manque de transparence du processus de sélection des projets culturels nécessitant un financement. Dans ce contexte, le Comité consultatif estime qu'il est toutefois important que les conseils nationaux ne soient pas les seuls à avoir accès aux fonds disponibles et que des informations suffisantes sur les possibilités de financement devrait être diffusées parmi les institutions et associations des minorités nationales.

Recommandations

94. Le Comité consultatif demande instamment la Serbie à mettre en place sans plus tarder le Fonds d'Etat pour les minorités nationales prévu par la Loi sur les minorités nationales et à veiller à ce que les minorités nationales y soient représentées de façon adéquate et participent à sa gestion.

95. Les autorités serbes devraient veiller à ce que les fonds disponibles pour la sauvegarde, la promotion et le développement des cultures des minorités soient accessibles à d'autres acteurs compétents que les conseils des minorités nationales, notamment les ONG et les associations de minorités nationales.

Article 6 de la Convention-cadre

Relations interethniques. Rôle des forces de l'ordre

Constats du premier cycle

96. Le Comité consultatif constatait que les relations interethniques étaient encore fortement marquées par l'héritage du régime précédent et que des cas déconcertants d'hostilité étaient signalés. Le Comité consultatif appelait à un engagement plus prononcé et au développement d'initiatives en faveur de la promotion de la tolérance par les autorités tant locales que centrales, y compris à travers les conseils pour les relations interethniques et le Conseil national des minorités nationales.

97. Le Comité consultatif invitait les autorités à veiller à ce que les actes de discrimination fondés sur des motivations ethniques et visant des personnes appartenant à des minorités nationales soient effectivement traités par les forces de l'ordre. Il estimait nécessaire d'étendre à d'autres régions des mesures telles que la mise en place d'une force de police multiethnique dans le sud de la Serbie.

98. Le Comité consultatif constatait que le Conseil national des minorités nationales envisagé dans la Loi de 2002 sur les minorités nationales pourrait être mis à profit pour développer des initiatives visant à promouvoir l'esprit de tolérance et le dialogue interculturel, conformément à l'article 6 de la Convention-cadre, et demandait instamment les autorités à rapidement mettre en place cette instance.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

99. Le Comité consultatif note qu'à plusieurs occasions, les autorités centrales ont vigoureusement condamné les attaques et les actes de violence contre des personnes appartenant à des minorités nationales, en 2004-2005 en Voïvodine et, plus récemment, après la déclaration d'indépendance du Kosovo, en 2008. Il estime que cette approche est une évolution positive. Le Comité consultatif se félicite également des déclarations publiques faites par les médiateurs de Serbie et de la province de Voïvodine à cet égard.

100. Le Comité consultatif note le rôle constructif joué par le Secrétariat exécutif de la Province de Voïvodine dans la mise en place d'initiatives visant à promouvoir la tolérance et le dialogue interethnique. Ceci inclut le projet « *Etno Dan* » (Journée Ethno), qui a pour objet de développer la confiance interethnique chez les élèves du primaire et a d'abord été lancé dans des écoles pilotes en 2006 avant d'être étendu à d'autres établissements de Voïvodine.

101. Des progrès ont été réalisés concernant la question du traitement des crimes de guerre, avec, récemment, des améliorations notables en matière de coopération avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie. De l'avis du Comité consultatif, c'est là une avancée encourageante sur la voie du développement de la confiance et de la réconciliation.

102. Le Comité consultatif a été informé qu'un module spécifique sur la police de proximité a été intégré dans la formation des services de police, ce qui devrait aider la police à mieux gérer ses relations avec les groupes minoritaires et à développer la confiance. Ceci est une évolution positive. Le rôle de la force de police multiethnique en Serbie du sud a généralement été évaluée de manière positive.

b) Questions non résolues

103. L'héritage du régime précédent et le violent conflit dans la région continuent à influencer la manière dont certaines minorités, notamment les Croates, les Bosniaques et les Albanais, sont perçues au sein de la société serbe. La campagne médiatique, créative et positive, intitulée « Tolérance » qui a été lancée en 2001 dans toute la Serbie, n'a malheureusement été qu'une action ponctuelle des autorités visant à encourager le respect de la diversité ethnique de la société serbe et, excepté en Voïvodine, les autorités centrales n'ont pas apporté un soutien durable aux actions de promotion de la confiance interethnique. Le Comité consultatif regrette le fait que le Conseil national des minorités nationales envisagé dans la Loi de 2002 sur les minorités nationales²¹ ne se soit réuni que très rarement et ne soit pas devenu un forum où les minorités nationales puissent débattre de questions présentant un intérêt commun et proposer des initiatives en faveur du dialogue et de la tolérance interethnique.

104. Le Comité consultatif note également que même si le système éducatif serbe a obtenu des résultats louables s'agissant de l'enseignement en langue minoritaire (voir article 14 ci-dessous), il n'inclut à ce jour aucune dimension interculturelle qui permettrait à des élèves de la population majoritaire d'apprendre la langue des minorités nationales, leur culture, leur histoire, et leur religion (voir également les observations à l'article 12 ci-dessous).

²¹ Ce Conseil se compose des ministres responsables de domaines ayant un lien avec la protection des minorités nationales ainsi que des présidents des conseils nationaux de minorités nationales. Il est présidé par le Premier ministre.

105. La série d'incidents interethniques qui ont eu lieu en Voïvodine en 2004 a mis en évidence le caractère potentiellement instable de la situation interethnique dans la région. Il a largement été fait état de l'inadéquation de la réaction des autorités serbes à ces événements, et notamment de l'absence de réaction et/ou réaction tardive des responsables politiques, de l'absence d'une réponse appropriée de la part du ministère public et de l'insuffisance de la protection apportée par la police aux victimes.

106. Dans ce contexte, il est particulièrement déconcertant, de l'avis du Comité consultatif, que les manifestations de violence contre les personnes d'origine ethnique albanaise et d'autres minorités qui ont touché l'ensemble de la Serbie, et en particulier la Province de Voïvodine après la déclaration d'indépendance du Kosovo, en février 2008,²² aient mis au jour l'incapacité des autorités serbes à prendre des mesures fermes et catégoriques pour répondre aux violences contre des personnes appartenant à des minorités. En particulier, le Comité consultatif a reçu des informations selon lesquelles les enquêtes policières et les poursuites contre les auteurs des attaques de février 2008 ont été particulièrement inefficaces, les faits ayant été généralement classés dans la catégorie de simples délits et non pas dans celle des infractions plus graves motivées par des considérations ethniques. Le Comité consultatif note que cette situation peut s'expliquer en partie par le fait que le Code pénal serbe ne dispose pas expressément que la motivation raciste de l'auteur d'une infraction est considérée comme une circonstance aggravante par les tribunaux.

107. En outre, même si cette violence contre certaines minorités aurait pu être anticipée, aucune mesure de prévention n'a été prise par la police afin de protéger les personnes concernées. Au regard de ce qui précède, le Comité consultatif juge cette situation ne correspond pas aux obligations découlant de l'article 6 de la Convention-cadre.

108. Les résultats obtenus par la force de police multiethnique dans le sud de la Serbie sont restés largement limités à cette région. S'il est vrai que le ministère de l'Intérieur a fait des efforts pour encourager les personnes appartenant à des minorités nationales à rejoindre la force de police²³, cela n'a pas suffi pour augmenter notablement la diversité ethnique au sein de la force de police de Serbie.²⁴ En particulier, les représentants bosniaques de la région du Sandžak, où cette minorité vit en nombre substantiel, ont informé le Comité consultatif qu'aucun progrès n'avait été réalisé concernant leur participation au sein des forces de police en place dans cette région.

109. Une procédure de recours contre les abus policiers a été instituée dans le cadre d'un mécanisme de suivi interne aux services de police. Cependant, on continue fréquemment à signaler des manquements de la part des agents de police qui semblent ne pas être sanctionnés de façon adéquate, notamment l'usage excessif de la force.

110. En Serbie du sud et dans le Sandžak, aucun incident interethnique n'a été signalé, des efforts continuent à être nécessaires pour consolider le climat de compréhension interethnique et de tolérance.

²² Ces actes de violence recensés en février 2008 visaient principalement les biens des Albanais (contrairement aux attaques de 2004/2005, où des violences physiques avaient également été commises). Il a été largement reconnu que ces actes ne sont pas représentatifs de l'attitude de la majorité de la population de Serbie.

²³ Ainsi, le ministère de l'Intérieur a publié des brochures sur le rôle de la police dans des langues minoritaires.

²⁴ Les minorités nationales continuent à être sous-représentées dans la police.

111. Le Comité consultatif est préoccupé par le fait que le relogement des Roms vivant sous le pont Gazela, à Belgrade, vers un quartier où vivent de nombreuses personnes appartenant à la minorité roumaine, n'aurait fait l'objet d'aucune consultation préalable avec les habitants de ce quartier. Le Comité consultatif note qu'en conséquence, ces derniers manifestent une résistance considérable à cette idée, affirmant, en l'absence d'information et de consultation, que le processus de relogement vise à modifier la composition ethnique de ce quartier, où ils vivent en grand nombre.

Recommandations

112. Les autorités serbes devraient accorder une attention particulière aux mesures visant à développer les contacts et l'interaction entre les différentes communautés vivant en Serbie. Des mesures de sensibilisation au niveau national devraient être prises afin de promouvoir la diversité ethnique de la Serbie et de renforcer le respect mutuel et la compréhension de la culture d'autrui en milieu scolaire, y compris l'enseignement des langues minoritaires à la population majoritaire. Des efforts particuliers devraient être déployés dans le Sandžak et en Serbie du sud afin de favoriser les relations entre les communautés concernées par le relogement et la population rom à reloger.

113. Les autorités serbes devraient veiller à ce que les mesures de relogement des Roms vivant sur des sites non autorisés vers d'autres quartiers soient mises en œuvre de manière transparente et en consultation avec les habitants des quartiers concernés.

114. Le Comité consultatif demande instamment la Serbie de faire en sorte que son système de justice pénale traite les crimes motivés par la haine de façon adéquate en prenant des mesures de prévention, en menant des enquêtes approfondies et en poursuivant les auteurs d'actes de violence à l'encontre des personnes appartenant à des minorités nationales. Le Comité consultatif recommande que le droit pénal serbe dispose expressément que la motivation raciste d'une infraction constitue une circonstance aggravante.

115. Les autorités serbes devraient renforcer leurs efforts afin de former les membres des forces de police mais aussi le corps judiciaire aux questions de discrimination et à la tolérance. Elles devraient veiller à ce que ces organes reflètent de manière appropriée la diversité ethnique de la population de la région où ils œuvrent. Parallèlement, un mécanisme effectif et indépendant de surveillance indépendant et efficace devrait être mise en place afin de contrôler la conduite de la police et les cas avérés de mauvais traitement et de violation des droits de l'homme par la police devraient être sanctionnés de façon adéquate.

Médias

Constats du premier cycle

116. Le Comité consultatif constatait que certains médias évoquaient certaines minorités en des termes qui renforçaient les stéréotypes négatifs existants et considérait qu'une attention accrue devait être accordée aux initiatives favorisant une couverture impartiale et objective des questions relatives aux minorités.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

117. Le Comité consultatif se félicite de ce que l'Association indépendante des journalistes de Serbie ait adopté un code d'éthique qui interdit les stéréotypes sur les minorités et n'autorise la divulgation de l'origine ethnique d'une personne que dans des cas précisément définis. Il note également que des ONG ont, avec l'aide d'organisations internationales, organisé des formations sur des questions relatives à la non-discrimination et sur la couverture de la diversité culturelle.

118. Un accord de coopération pour la production et la diffusion de programmes sur les minorités nationales a été signé en 2007 entre ce qui était alors le Bureau des droits de l'homme et des droits des minorités et les conseils nationaux, l'objectif étant de produire des émissions d'information sur les minorités nationales²⁵. C'est là un premier pas positif pour rendre les informations sur les minorités nationales accessibles au grand public.

b) Questions non résolues

119. Le Comité consultatif regrette que, bien qu'il y ait eu quelques reportages de médias indépendants sur les incidents interethniques de 2004/2005 et 2008 (voir ci-dessus), les médias du secteur public n'aient, pour la plupart, pas rendu compte de ces attaques.

120. Le Comité consultatif regrette que les médias généralistes serbes continuent à s'intéresser à certaines minorités, la minorité bosniaque par exemple, uniquement en relation avec des événements négatifs. Le Comité consultatif note avec préoccupation qu'il semble souvent que l'identité ethnique de suspects soit divulguée lorsque ceux-ci sont d'origine rom.

121. Le Comité consultatif constate que les discours de haine sont fréquents. Les organisations non gouvernementales ont mis l'accent sur le fait que la législation pénale actuelle ne contient pas de disposition spécifique sur le discours de haine et que le libellé des dispositions existantes rend difficile toute poursuite à cet égard.

122. L'Agence républicaine de radiodiffusion (RBA) a parmi ses tâches principales d'éviter toute programmation contenant des informations potentiellement discriminatoires et de surveiller les activités des radiodiffuseurs à cet égard. Le Comité consultatif note cependant que des représentants de minorités nationales ont dénoncé l'absence de représentation des minorités nationales parmi les membres du Conseil de l'Agence républicaine de radiodiffusion²⁶, situation qui, d'après eux, ne permet pas la prise en compte appropriée des préoccupations des minorités nationales. Le Comité consultatif estime qu'il est essentiel que ce Conseil comporte un nombre adéquat de représentants de minorités nationales et considère que les conseils nationaux des minorités nationales devraient être consultés sur cette question. Il s'attend à ce que cette question soit traitée de façon adéquate dans la future loi sur les conseils nationaux de minorités (voir également l'article 15).

²⁵ Voir Rapport étatique, page 140.

²⁶ Ce Conseil est composé de neuf membres nommés par le Parlement de Serbie sur proposition des commissions compétentes de l'Assemblée, de l'Assemblée autonome de la Province de Voïvodine, de la Conférence des universités, de l'association des médias publics, de l'association des journalistes, d'ONG, notamment celles qui se consacrent à la protection des minorités nationales, des églises traditionnelles et des communautés religieuses.

123. Le Comité consultatif note que des études récentes menées en Voïvodine dans le cadre d'un projet conjoint de l'École de journalisme de Novi Sad et du Conseil exécutif de Voïvodine²⁷ montrent que les programmes d'actualité de grande écoute en serbe et en langue minoritaire manquent d'éléments favorisant l'esprit de tolérance et le dialogue interculturel. L'absence d'éléments multiculturels serait encore plus frappante dans les émissions diffusées à l'échelle de la République.

Recommandations

124. Tout en respectant pleinement l'indépendance éditoriale des médias, les autorités serbes devraient définir des mesures visant à encourager les médias nationaux et provinciaux à élaborer des programmes qui visent à promouvoir la tolérance et la compréhension interculturelle.

125. Les autorités serbes devraient veiller à ce que les affaires de discours de haine fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites appropriées afin de prévenir de tels actes à l'avenir. Il conviendrait d'envisager d'introduire une disposition spécifique sur le discours de haine dans la législation pénale serbe.

126. Une attention plus soutenue devrait être accordée à la formation professionnelle des journalistes et d'autres professionnels des médias afin d'améliorer la couverture médiatique des questions relatives aux minorités. L'activité de suivi du Conseil de l'Agence républicaine de radiodiffusion devrait être renforcée et la composition de cette instance devrait représenter de manière adéquate les minorités nationales.

Personnes déplacées

Situation actuelle

127. Le Comité consultatif rappelle que le champ d'application personnel de l'article 6 de la Convention-cadre est vaste et qu'il englobe toutes les personnes vivant sur le territoire et donc également les non-ressortissants, les demandeurs d'asile et les réfugiés. Le Comité consultatif note qu'en vertu des informations fournies par le Haut Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies (UNHCR), on compte en Serbie environ 97 000 réfugiés (de Croatie et de Bosnie-Herzégovine) et quelque 206 000 personnes déplacées du Kosovo. Le Comité consultatif note en outre que la Serbie a signé l'Accord de réadmission avec l'Union européenne en septembre 2007 et que l'entrée en vigueur de ce dernier, en janvier 2008, a créé de nouveaux enjeux en matière d'intégration des rapatriés de pays d'Europe occidentale (voir les observations sur la question de l'accès de ces personnes aux établissements scolaires à l'article 12).

128. Le Comité consultatif constate que les autorités serbes ont déjà pris des mesures louables afin de remédier à la situation des personnes déplacées à l'intérieur du pays et des réfugiés. Elles ont adopté une nouvelle Loi sur l'asile en novembre 2007 dont la mise en œuvre, d'après les informations d'UNHCR, serait évaluée comme encourageante. Il n'en demeure pas moins un certain nombre de préoccupations liées au fait qu'il n'existe aucune stratégie globale et coordonnée pour résoudre les problèmes auxquels les personnes déplacées à l'intérieur du pays et les réfugiés sont confrontés. En particulier, en l'absence d'un cadre législatif et institutionnel approprié, un certain nombre de ces personnes sont toujours sans papiers d'identité et ne peuvent

²⁷ Cette recherche a été menée dans le cadre du projet « Transformation de Radio Télévision Novi Sad en service public de Voïvodine » (septembre 2006-janvier 2007).

donc pas accéder aux droits sociaux fondamentaux (voir également article 4). Cette situation les marginalise encore davantage de la société serbe et a un impact négatif sur la mise en œuvre de l'article 6 de la Convention-cadre.

Recommandation

129. Le Comité consultatif demande aux autorités serbes à adopter une stratégie globale comprenant des objectifs précis et des mesures de suivi pour répondre aux problèmes des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et à veiller à ce qu'elle soit assortie des ressources budgétaires et humaines nécessaires. Cette stratégie devrait viser à trouver des solutions durables, notamment pour intégrer ces personnes au niveau local, et régler de toute urgence la question de leurs papiers d'identité.

Traite des êtres humains

Constats du premier cycle

130. Dans son premier Avis, le Comité consultatif soulignait l'impact négatif de la traite des êtres humains sur la protection des personnes appartenant à des minorités nationales et appelait les autorités à prendre des mesures résolues pour prévenir de telles pratiques, mener des enquêtes et engager des poursuites.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

131. Les autorités serbes ont adopté une stratégie de lutte contre la traite des êtres humains, créant un bureau de coordination spécialement chargé de cette question, composé d'agences gouvernementales et d'ONG. Plus récemment, une campagne de sensibilisation visant à encourager le signalement de ce type de pratiques a été lancée par une ONG locale et l'OSCE.

b) Questions non résolues

132. Des rapports récents montrent que la Serbie, qui était principalement un pays d'origine de transit, est également devenue un pays d'origine de la traite des êtres humains récemment, avec des chiffres à la hausse concernant la traite sur le plan interne. Le Comité consultatif note avec vive préoccupation qu'on recense un nombre accru d'enfants, dont des enfants roms, dans des affaires de traite récentes.

Recommandation

133. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités serbes de prendre des mesures supplémentaires pour mettre fin à la traite des êtres humains. Les autorités serbes devraient également continuer à assurer la participation effective des représentants de la communauté rom, et en particulier les femmes roms, à la mise en œuvre de leur stratégie de lutte contre la traite.

Manifestations de violence contre des communautés religieuses

Constats du premier cycle

134. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait avec préoccupation des actes de vandalisme commis sur des lieux de culte juifs et d'autres manifestations d'antisémitisme et demandait aux autorités de veiller tout particulièrement à la prévention de tels incidents, ainsi qu'aux enquêtes et aux poursuites les concernant.

Situation actuelle

135. D'autres attaques contre des sites religieux, notamment catholiques, musulmans et juifs, ont été perpétrées depuis l'adoption par le Comité consultatif de son premier Avis, en 2003. Ainsi, des églises et des mosquées ont été la cible d'actes de vandalisme, des tombes juives ont été profanées et de la littérature antisémite a été diffusée. Le Comité consultatif note avec une vive préoccupation l'absence d'enquête appropriée concernant ces actes et l'indulgence des peines prononcées contre leurs auteurs²⁸.

Recommandation

136. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités serbes à prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir toutes les formes de violence contre des communautés religieuses, y compris les attaques antisémites, enquêter sur de tels actes et engager des poursuites les concernant.

Article 7 de la Convention-cadre

Liberté de réunion

Constats du premier cycle

137. Le Comité consultatif considérait que tout critère de citoyenneté injustifié devait être éliminé des garanties constitutionnelles et autres relatives à la mise en œuvre de l'article 7 de la Convention-cadre.

Situation actuelle

138. Le Comité consultatif note avec préoccupation que l'article 54 de la Constitution serbe de 2006 accorde la liberté de réunion aux seuls citoyens. Comme expliqué à l'article 3 (voir ci-dessus), le Comité consultatif estime que l'introduction d'un critère de citoyenneté constitue une restriction injustifiée du droit des minorités nationales de se réunir et est donc incompatible avec l'article 7 de la Convention-cadre.

²⁸ Voir le Rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance sur la Serbie, 29 avril 2008, CRI (2008)25.

Recommandation

139. Les autorités serbes devraient veiller à ce que le principe de liberté de réunion prévu dans la Constitution soit systématiquement interprété et appliqué conformément à l'article 7 de la Convention-cadre. Ceci implique qu'aucun critère de citoyenneté injustifié ne devrait s'appliquer à l'exercice de la liberté de réunion.

Article 8 de la Convention-cadre

Liberté de religion

Constats du premier cycle

140. Dans son premier Avis, le Comité consultatif demandait aux autorités de veiller à ce que toute différence dans le traitement des entités religieuses dans l'armée et l'éducation tienne dûment compte du droit des personnes appartenant à des minorités nationales de manifester leur religion ou leurs convictions ainsi que du droit à l'égalité. Le Comité consultatif appelait également les autorités à accorder une attention particulière à ces droits dans le cadre de l'élaboration d'une nouvelle loi sur la liberté religieuse.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

141. La liberté de pensée, de conscience et de religion est garantie par l'article 43 de la Constitution serbe de 2006, notamment le droit de ne pas déclarer ses convictions religieuses ou autres.

b) Questions non résolues

142. De l'avis du Comité consultatif, la Loi relative aux églises et aux communautés religieuses, adoptée en 2006, soulève un certain nombre de préoccupations²⁹, liés en particulier à l'obligation, pour les organisations religieuses qui ne font pas partie des sept « églises et communautés religieuses traditionnelles »³⁰ mentionnées par la loi, de se réenregistrer selon une procédure complexe qui les oblige notamment à communiquer les noms et signatures des membres de la communauté religieuse concernée.³¹ Le Comité consultatif note, par ailleurs, que les églises et communautés religieuses ne sont pas tenues de s'enregistrer, mais que celles qui ne le sont pas ne peuvent pas bénéficier de certains droits, notamment le droit d'être doté d'une personnalité morale ou le droit de construire des édifices religieux. Au regard de ces éléments, le Comité consultatif considère que le cadre juridique serbe pose des problèmes de compatibilité

²⁹ Voir les commentaires de la Commission de Venise sur le projet de loi relatif aux organisations religieuses en Serbie, adoptés les 9 et 10 juin 2006, CDL-AD (2006)024.

³⁰ Les « églises et communautés religieuses traditionnelles » reconnues par la loi sont les suivantes : Eglise orthodoxe serbe, Eglise catholique romaine, Eglise évangélique slovaque, Eglise chrétienne réformée, Eglise chrétienne évangélique, Communauté musulmane et Communauté juive.

³¹ Voir l'article 20 de la Loi qui exige notamment des organisations religieuses qu'elles communiquent au ministère la décision de création de l'organisation avec les noms, prénoms, numéros de papiers d'identité et signatures d'au moins 0,001 % des citoyens majeurs de la République de Serbie résidant en République de Serbie.

non seulement avec le principe de la libre auto-identification prévu à l'article 3 mais aussi avec le droit de créer des institutions religieuses, consacré par l'article 8 de la Convention-cadre.

143. La disposition (article 21) de la loi selon laquelle les organisations religieuses dont le nom est le même, en tout ou en partie, que celui d'une église déjà enregistrée ne peuvent pas s'enregistrer constitue un obstacle supplémentaire pour les personnes appartenant à des minorités nationales dont la religion ne figure pas parmi les sept églises traditionnelles. Cette disposition touche en particulier les églises orthodoxes autres que l'Eglise orthodoxe serbe, déjà enregistrée. Le Comité consultatif note notamment que cette disposition a été invoquée, entre autres motifs, pour refuser d'enregistrer l'Eglise orthodoxe monténégrine. Il relève en outre que dans sa dernière décision du 18 juin 2008 rejetant la demande d'enregistrement de l'Eglise orthodoxe monténégrine, le ministère de l'Intérieur explique qu'un tel enregistrement entraînerait un chevauchement territorial entre les diocèses orthodoxes monténégrin et serbe, ce qui serait contraire à la loi sur l'Eglise orthodoxe. Le Comité consultatif reconnaît que l'Eglise orthodoxe serbe a joué un rôle particulier dans l'histoire du pays et qu'elle peut donc prétendre à occuper une place dominante. Cependant, il est d'avis que les autorités devraient respecter l'ensemble des églises et communautés religieuses, conformément à l'article 7 de la Convention-cadre, et que toute restriction de la liberté de religion devrait s'inscrire dans les limites prévues par l'article 9, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme³².

144. Le Comité consultatif a reçu des rapports de représentants des minorités vlaque-roumaine selon lesquels la police a interrompu des offices religieux en langue roumaine dans des églises orthodoxes roumaines dans l'Est du pays. Il note également des cas d'harcèlement de prêtres appartenant aux minorités vlaque-roumaine. Ces atteintes au droit des personnes appartenant à des minorités nationales de manifester leur religion soulèvent des problèmes de compatibilité avec l'article 8 de la Convention-cadre.

145. Le Comité consultatif constate en outre que la mise en place d'un enseignement religieux dans les écoles publiques a suscité l'insatisfaction de certains représentants de minorités nationales. En particulier, les communautés religieuses numériquement moins importantes qui disposent de ressources limitées ont signalé qu'elles avaient du mal à s'organiser pour assurer un tel enseignement, notamment en l'absence d'effectifs enseignants suffisants. Le Comité consultatif juge particulièrement inapproprié de proposer une instruction religieuse pour les seules sept religions « traditionnelles » et uniquement en tant qu'alternative à l'éducation civique. Le Comité consultatif regrette que l'instruction religieuse en Serbie ne semble pas comprendre d'enseignement de l'histoire et de la culture des religions, ce qui contribuerait à une meilleure compréhension et tolérance entre les diverses communautés. Le Comité consultatif croit néanmoins comprendre compte tenu de son dialogue avec les autorités, qu'il est envisagé de réviser les dispositions existantes en la matière. Il s'attend par conséquent à ce que les autorités saisissent cette occasion pour introduire un enseignement de l'histoire et de la culture des religions.

146. Le Comité consultatif a reçu des informations de la communauté bosniaque signalant des difficultés persistantes concernant la prise en compte de la diversité religieuse dans l'armée, notamment s'agissant de respect des règles religieuses concernant le régime alimentaire.

³² L'article 9, paragraphe 2, de la CEDH dispose que « La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Recommandations

147. Le Comité consultatif demande instamment les autorités serbes à veiller à ce que le droit des personnes appartenant à des minorités nationales de créer des institutions, organisations et associations religieuses soit pleinement garanti dans la législation et dans sa mise en œuvre. Ceci inclut la suppression de tout critère qui ne s'inscrirait pas dans les limites prévues à l'article 9, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme, tel qu'interprété par la Cour européenne des droits de l'homme.

148. Le Comité consultatif demande aux autorités serbes à veiller à ce qu'il n'y ait pas de limitation injustifiée au droit des personnes appartenant à des minorités nationales de pratiquer leur religion, en public et en privé, individuellement ou collectivement.

149. Le Comité consultatif encourage les autorités serbes à s'assurer que, lors de la révision envisagée de l'enseignement religieux, un enseignement de l'histoire et de la culture des religions soit prévu.

Article 9 de la Convention-cadre

Cadre législatif relatif aux médias des minorités

Constats du premier cycle

150. Le Comité consultatif constatait que la Loi sur la radiodiffusion manquait de clarté concernant l'application d'un quota pour l'emploi de la langue serbe par les diffuseurs qui utilisent une langue minoritaire. Les autorités étaient invitées à exempter clairement les programmes en langues minoritaires de tout quota de diffusion en langue serbe qui serait injustifié.

Situation actuelle

151. Les débats sur la législation relative aux médias des minorités ont récemment été dominés par la question de la privatisation des médias. En effet, en vertu de la législation actuelle (Loi de 2002 sur la radiodiffusion et Loi de 2003 sur l'information publique), la privatisation des médias, et notamment des médias en langue minoritaire, aurait dû être achevée fin 2007. Or, un nouvel ensemble de lois (Loi sur l'autonomie locale et Loi sur la Ville-capitale de Belgrade), adopté fin 2007, permet aux collectivités locales de rester propriétaires des médias en langue minoritaire.

152. Le Comité consultatif reconnaît que l'impact de la privatisation sur la viabilité des médias en langue minoritaire a suscité des inquiétudes légitimes parmi les représentants des minorités nationales. Cependant, il note que les avis divergent quant à l'exemption de la privatisation dont bénéficient les médias des minorités. Dans ce contexte, le Comité consultatif regrette que l'introduction d'une telle exemption n'ait pas été précédée de consultations appropriées avec l'ensemble des acteurs concernés, notamment les représentants des minorités nationales. Il constate qu'en conséquence, il existe une grande confusion et parfois même des tensions entre les médias privés et les médias appartenant à des collectivités locales.

153. Le Comité consultatif note avec préoccupation que les autorités serbes n'ont pas pris de mesures pour donner suite à sa recommandation d'exempter explicitement les diffuseurs en langue minoritaire de l'obligation de réserver 50 % de leur temps de diffusion à des émissions en langue serbe (article 73, paragraphe 1, de la Loi sur la radiodiffusion). Comme mentionné dans son premier Avis, le Comité consultatif considère que l'application d'un tel quota linguistique risque d'imposer des obligations disproportionnées aux diffuseurs locaux et régionaux qui utilisent une langue minoritaire.

154. La diffusion numérique devrait remplacer la diffusion analogique d'ici 2012 en Serbie. Cette évolution peut ouvrir de nouvelles possibilités pour les médias des minorités, mais aussi créer de nouveaux obstacles, notamment technologiques. Il convient donc de préparer soigneusement cette transition et d'analyser par anticipation et de manière approfondie les répercussions qu'elle peut avoir au niveau de l'accès des minorités nationales aux médias en langue minoritaire.

Recommandations

155. Les autorités serbes devraient veiller à ce qu'il n'existe pas d'incohérences au sein du cadre juridique régissant les médias des minorités. Quelles que soient les dispositions juridiques adoptées, les autorités devraient faire en sorte de maintenir l'obligation, pour l'Etat, de garantir les conditions nécessaires à l'exercice du droit des minorités nationales de créer et d'utiliser leurs propres médias et accorder une attention particulière à ses conséquences sur le contenu de ces médias afin de garantir la pluralité et une couverture adéquate des questions relatives aux minorités.

156. Les autorités serbes devraient expressément exempter les diffuseurs qui utilisent des langues minoritaires de l'obligation d'employer le serbe pour 50 % du temps de diffusion.

157. La transition vers la télévision numérique devrait être préparée avec la plus grande attention, en consultation avec les minorités nationales, et notamment leurs conseils nationaux, afin de garantir qu'une telle évolution entraîne une amélioration de l'accès aux médias pour les personnes appartenant à des minorités nationales.

Accès aux médias pour les personnes appartenant à des minorités nationales et renforcement de l'autonomie des médias des minorités

Constats du premier cycle

158. Dans son premier Avis, le Comité consultatif considérait que les autorités devaient prêter une plus grande attention aux problèmes d'accès aux médias rencontrés par certaines minorités nationales telles que les Vlaques et les Roms.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

159. Le Comité consultatif note qu'il y a actuellement en Serbie un nombre important d'émissions en langue minoritaire ainsi qu'un nombre considérable de journaux et autres publications en langue minoritaire.

b) Questions non résolues

160. Aucun progrès visant à renforcer l'accessibilité des émissions en langue minoritaire dans certaines régions du pays n'a été signalé. En particulier, le Comité consultatif note qu'en l'absence de rediffusion du programme en langue roumaine de Radio Télévision Novi Sad dans le Nord-Est de la Serbie, les Vlaques vivant dans cette région n'ont pas accès aux émissions dans leur langue minoritaire.

161. Certaines minorités nationales ont souligné un problème particulier en matière d'accès aux émissions en langue minoritaire, à savoir la difficulté à obtenir ou à conserver des fréquences régionales qui leur permettraient d'atteindre les minorités dispersés géographiquement. Le Comité consultatif note en particulier qu'à la suite de la décision de l'Agence de radiodiffusion, en mars 2008, Radio Subotica dispose d'une fréquence locale et non plus régionale ; les Croates vivant en dehors de Subotica ne peuvent donc plus accéder aux émissions dans leur langue. Des préoccupations similaires ont été exprimées par la minorité hongroise concernant l'absence de couverture dans le Banat méridional ou la Bačka occidentale, dans le territoire de la Province de Voïvodine.

162. Un problème connexe concerne le fait que les licences attribuées aux radiodiffuseurs du secteur civil qui créent des conditions plus favorables pour les minorités nationales³³ le sont uniquement pour une couverture locale (article 95 de la Loi) et ne sont pas beaucoup utilisées dans la pratique. En outre, le Comité consultatif note que les critères et les normes de programmation, notamment dans les appels d'offre pour les chaînes de télévision locales ou régionales, sont tels qu'ils n'incitent pas, bien au contraire, à diffuser des informations en langue minoritaire. En particulier, la disposition selon laquelle 50 % des programmes doivent être produits par le diffuseur en question est considérée comme excessivement contraignante pour les diffuseurs en langue minoritaire.

163. Le Comité consultatif note que les médias électroniques en langue minoritaire n'ont souvent pas l'équipement et les ressources, notamment humaines, suffisantes pour offrir une programmation de qualité. Dans ce contexte, plusieurs représentants de minorités se sont déclarés d'avis qu'il sera vraisemblablement difficile à l'avenir, de recruter de jeunes journalistes suffisamment formés pour continuer à diffuser des émissions en langue minoritaire. Cette situation a déjà posé problème pour certains programmes en langue minoritaire, tel que les programmes en ruthène. Elle rend également difficile d'assurer une part égale entre les programmes en langue minoritaire et ceux en langue serbe, comme signalé par exemple dans le cas des programmes bulgares de la radiotélévision locale Caribrod.

164. Le Comité consultatif note en outre que, d'après une enquête, un tiers des personnes appartenant à des minorités nationales se déclarent insatisfaites des médias dans leur propre langue, citant notamment le manque de compétence et, parfois, l'influence politique au niveau éditorial³⁴. En particulier, le Comité consultatif comprend des représentants de la communauté bosniaque que les médias des minorités dans le Sandžak sont particulièrement exposés aux influences politiques. Cette situation provoque une insatisfaction croissante parmi les personnes appartenant à cette minorité.

³³ En vertu de l'article 67 de la Loi sur la radiodiffusion, les radios et télévisions du secteur civil sont exonérées du paiement de la licence de radiodiffusion.

³⁴ « Le droit à l'information en langue minoritaire en Serbie », publié par le Fund for an Open society, Belgrade, 2007.

165. Le Comité consultatif est d'avis que l'absence actuelle de participation des minorités au sein du Conseil de l'Agence républicaine de radiodiffusion (voir également les observations à l'article 6 ci-dessus), qui fixe les conditions et les procédures d'attribution des licences de radiodiffusion, peut également avoir un impact négatif sur l'accès des personnes appartenant à des minorités aux médias en langue minoritaire. Il note que, dans la Province de Voïvodine, certaines minorités, telles que la minorité hongroise, ont fait part de leur insatisfaction concernant le manque d'attention accordée à la représentation des minorités au sein du Conseil de direction de Radio Télévision Novi Sad.

Recommandations

166. Les autorités serbes sont encouragées à prendre des mesures positives pour faciliter l'accès des minorités nationales aux licences de radiodiffusion, tant au niveau régional que local. Ces mesures sont particulièrement importantes pour les minorités qui sont dispersées dans toute la Serbie.

167. Les autorités serbes devraient prendre des mesures afin de promouvoir le développement de la formation professionnelle, y compris des journalistes issus de minorités.

Article 10 de la Convention-cadre

Usage des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives locales

Constats du premier cycle

168. Dans son premier Avis, le Comité consultatif se félicitait de l'obligation énoncée dans la Loi sur les minorités nationales visant à introduire « l'usage officiel » des langues minoritaires dans les unités d'autonomie locale où les personnes appartenant à la minorité nationale concernée représentent 15 % de la population totale. Il se félicitait également de la possibilité donnée aux collectivités locales d'introduire cette mesure même lorsque le nombre de personnes appartenant à la minorité est inférieur à 15%. Dans le même temps, le Comité consultatif, notant les différentes approches adoptées dans différentes municipalités, invitait les autorités à s'assurer que cette obligation légale est mise en œuvre dans toutes les municipalités concernées.

Situation actuelle

a) Évolutions positives

169. Le Comité consultatif se félicite qu'une application plus souple que celle d'un minimum de 15 % de la population ait été introduite³⁵ en Voïvodine pour l'usage officiel d'une langue minoritaire (comme indiqué dans la Loi sur les minorités nationales) et que des efforts soient accomplis pour assurer une meilleure information sur la possibilité d'utiliser les langues minoritaires dans un bureau administratif local ainsi que d'augmenter le nombre de formulaires traduits disponibles dans les langues minoritaires.

³⁵ En Voïvodine, les langues des minorités qui constituent 25 % de la population d'un quartier peuvent être utilisées en relation avec les bureaux locaux dans le quartier concerné.

170. Dans la pratique, l'usage des langues minoritaires dans le territoire de Voïvodine connaît, dans l'ensemble, une mise en œuvre positive, comme le prouve l'utilisation officielle des langues minoritaires dans 39 des 45 municipalités de Voïvodine.

171. Au niveau central, des mesures sont prises par le ministère de l'Intérieur pour fournir des lignes directrices aux collectivités locales sur le traitement des communications orales et écrites dans les langues minoritaires.

b) Questions non résolues

172. Bien que le droit d'utiliser une langue minoritaire dans les relations avec les autorités administratives locales en Voïvodine soit, semble-t-il, dans une large mesure mis en œuvre, des difficultés subsistent quant à l'usage officiel de certaines langues, comme le macédonien et le roumain, dans certaines localités de la municipalité de Pančevo. Les tentatives engagées récemment par certaines municipalités visant à abolir l'usage officiel des langues minoritaires sur leur territoire révèle la situation potentiellement précaire du statut de langues minoritaires au niveau local.

173. La mise en œuvre de l'article 10 de la Convention-cadre est plutôt lente dans d'autres parties de la Serbie. Alors que l'albanais a été introduit comme langue officielle dans les trois municipalités de la Serbie du Sud où les Albanais vivent en nombre substantiel, l'insuffisance de fonds ne permet pas de rendre cette disposition pleinement opérationnelle. Des demandes visant à introduire la langue bosniaque dans des municipalités autres que celles de Novi Pazar, Tutin et Sjenica sont restées sans réponse.

Recommandation

174. Les autorités serbes devraient accomplir des efforts supplémentaires pour assurer une mise en œuvre plus cohérente du cadre juridique existant concernant l'usage des langues minoritaires en relation avec les autorités administratives locales et mettre à disposition les ressources nécessaires à cet effet.

Article 11 de la Convention-cadre

Noms, prénoms dans la langue minoritaire

Situation actuelle

175. Le Comité consultatif se félicite que le droit d'utiliser son nom et son prénom dans les langues minoritaires figure dans différents textes législatifs et réglementaires en Serbie, notamment dans la loi de 2001 sur l'usage officiel de la langue et de l'alphabet, la loi de 2002 sur les minorités nationales³⁶, ainsi que dans la loi sur la famille de 2005³⁷.

³⁶ L'article 9 de la loi sur les minorités nationales dispose que les personnes appartenant à une minorité nationale ont le droit de choisir librement et d'utiliser des noms personnels et d'obtenir leur inscription dans tous les documents publics et pièces dans leur langue et alphabet.

³⁷ Alors qu'il ne fait pas spécifiquement mention des langues minoritaires, l'article 350 de la loi sur la famille dispose que les parents ont droit à ce que le nom de leur enfant figure dans le registre des naissances également dans la langue maternelle et l'alphabet de l'une d'entre elles.

176. De grandes variations existent toutefois sur l'interprétation de ce droit dans différentes parties de la Serbie. La décision adoptée par le Conseil exécutif de Voïvodine sur les formes multilingues des certificats de naissance a permis d'introduire des dispositions louables sur l'émission de certificats dans les langues minoritaires. Dans le même temps, le Comité consultatif note que selon la décision susmentionnée, le droit d'avoir son nom enregistré dans une langue minoritaire ne peut être demandé que dans les municipalités où la langue de la personne concernée est utilisée officiellement. Le Comité consultatif rappelle que l'article 11 paragraphe 1 de la Convention-cadre s'applique à toutes les personnes appartenant à une minorité nationale, quelle que soit leur lieu de résidence, et quel que soit le statut des langues minoritaires dans ce lieu. Le Comité consultatif estime donc que le fait de limiter le droit d'utiliser son propre nom dans la langue minoritaire dans les régions où la langue minoritaire concernée a un statut officiel constitue une limitation indue qui n'est pas conforme à l'article 11 paragraphe 1 de la Convention-cadre.

177. Le Comité consultatif note que, faute de procédure harmonisée pour l'enregistrement des noms dans les langues minoritaires, un grand nombre de difficultés sont apparues dans la pratique si les formulaires sont certes de plus en plus utilisés dans certaines municipalités de Voïvodine, il semble néanmoins que les bureaux d'état civil invoquent souvent, l'absence des formulaires bilingues nécessaires pour refuser de délivrer des certificats dans les langues minoritaires. De plus, des problèmes sont signalés concernant l'absence d'enregistrement du suffixe attaché aux prénoms des femmes dans certaines langues slaves (à savoir en macédonien, slovaque, bulgare et ruthène).

Recommandation

178. Les autorités serbes devraient s'assurer que les réglementations juridiques régissant le droit d'utiliser les noms personnels dans les langues minoritaires et leur reconnaissance officielle sont interprétées en conformité avec l'article 11 de la Convention-cadre. Dans ce contexte, elles devraient supprimer toute limitation territoriale de ce droit. Elles devraient veiller à ce que les conditions nécessaires à une mise en œuvre efficace et cohérente de ce droit soient en place, en adoptant notamment des procédures harmonisées et en formant les fonctionnaires de l'enregistrement. Les autorités devraient faire en sorte que les procédures permettant de reprendre des anciens noms fonctionnent de façon efficace et que les personnes appartenant à des minorités nationales soient suffisamment informées de leur existence.

Présentation d'informations de caractère privé d'enseignes, inscriptions et autres informations à la vue du public

Constats du premier cycle

179. Le Comité consultatif estimait que les autorités devraient reexaminer l'article 20 de la loi sur l'usage officiel de la langue et de l'alphabet de la Serbie aux termes duquel, l'appellation d'une entreprise, d'une institution ou de toute autre personne morale peut s'écrire, outre la langue serbe, dans celle d'une minorité, si cette langue est utilisée officiellement dans la région concernée.

Situation actuelle

180. Le Comité consultatif note avec préoccupation qu'aucun changement à ces dispositions n'a été introduit. Le Comité consultatif considère que cette disposition est trop restrictive, dans la

mesure où elle peut être interprétée comme interdisant aux personnes appartenant à des minorités nationales d'exposer à la vue du public certaines informations de caractère privé également dans une langue minoritaire non utilisée officiellement. Le Comité consultatif rappelle que l'expression « de caractère privé » présente dans l'article 11 de la Convention-cadre fait référence à tout ce qui n'est pas officiel.

Recommandation

181. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités serbes pour que l'article 20 de la loi sur l'usage officiel de la langue et de l'alphabet de la Serbie soit mis en conformité avec l'article 11 de la Convention-cadre.

Indications topographiques

Constats du premier cycle

182. Le Comité consultatif estimait que des efforts supplémentaires s'imposent dans la pratique pour mettre en œuvre les garanties énoncées dans la Convention-cadre concernant la présentation des dénominations traditionnelles locales, et des indications topographiques dans les langues minoritaires.

Situation actuelle

a) Évolutions positives

183. Le Comité consultatif rappelle que l'article 11 de la loi sur les minorités nationales dispose que les dénominations locales, les noms des rues et autres indications topographiques seront également présentés dans la langue des minorités nationales dans les régions où cette langue est utilisée officiellement.

184. Il est signalé que la présentation des dénominations traditionnelles et des indications topographiques dans les langues minoritaire dans la province de Voïvodine a augmenté, ce qui est encourageant. Le Comité consultatif note en particulier la contribution positive de certains conseils nationaux des minorités nationales pour déterminer les dénominations traditionnelles locales, en conformité avec la décision de l'Assemblée provinciale sur l'usage officiel des langues et alphabets des minorités nationales³⁸.

b) Questions non résolues

185. En dépit des réalisations susmentionnées, un grand nombre de difficultés sont toujours signalées concernant la mise en œuvre du droit de présenter les dénominations traditionnelles locales dans les langues minoritaires. Ces difficultés sont dues semble-t-il à la résistance de certaines collectivités locales et à des toponymes fréquemment mal orthographiés dans la mesure où ils sont transcrits selon l'orthographe serbe plutôt que selon celui de la langue minoritaire concernée. Le Comité consultatif note qu'une complication supplémentaire réside dans le fait que les panneaux existants incluent le nom de la localité en serbe dans les alphabets latin et cyrillique, à l'exclusion de la langue minoritaire.

³⁸ Selon ladite décision de l'Assemblée provinciale de Voïvodine, les conseils nationaux des minorités nationales ont le droit d'établir les toponymes traditionnels des villes, des municipalités et des implantations dans leurs langues et disposent d'un délai de trois mois à l'expiration duquel les toponymes sont décidés par le conseil exécutif de la province autonome de Voïvodine. À ce jour, les conseils nationaux hongrois, roumain et slovaque ont établi ces noms. Les toponymes traditionnels en langue ruthène ont été établis par le conseil exécutif, aucune décision n'ayant été prise par le conseil national ruthène dans le délai imparti.

186. De plus, alors qu'un nombre de pratiques positives ont été établies en Voïvodine, la situation est bien moins développée dans d'autres parties de la Serbie. Une mise en œuvre insuffisante a été signalée dans les municipalités habitées par les Vlaques-Roumains dans le nord-est de la Serbie et dans certaines municipalités peuplées par les Bosniaques dans la région du Sandžak, toutes deux des régions dans lesquelles les minorités concernées constituent plus de 15 % de la population. Le Comité consultatif note également qu'aucun suivi positif n'a été donné à ce jour à la demande de la minorité bulgare à voir le nom de la ville de Dimitrovgrad changé vers son nom traditionnel (Caribrod) et estime que cette situation mérite d'être examinée plus avant.

Recommandation

187. Les autorités serbes devraient surveiller la mise en œuvre des garanties légales concernant la présentation des toponymes traditionnels et indications topographiques dans les langues minoritaires, en consultation avec les conseils nationaux des minorités nationales concernées et elles devraient s'assurer de leur mise en œuvre cohérente dans toute la Serbie.

Article 12 de la Convention-cadre

Formation des enseignants et mise à disposition de manuels

Constats du premier cycle

188. Dans son premier Avis, le Comité consultatif demandait aux autorités de s'assurer que la privatisation croissante de la production et la commercialisation des manuels n'affecte pas l'accès aux manuels publiés dans les langues minoritaires.

189. Le Comité consultatif estimait que des efforts supplémentaires étaient nécessaires pour régler les différents problèmes qui subsistent concernant le nombre d'enseignants qualifiés.

Situation actuelle

a) Évolutions positives

190. Le Comité consultatif reconnaît les efforts continus accomplis pour publier des manuels supplémentaires dans les langues des minorités, notamment en langue rom et les quelques nouvelles possibilités offertes pour la formation des enseignants, notamment pour la minorité hongroise dans la faculté de formation des enseignants de Subotica.

191. Le Comité consultatif se félicite du rôle positif joué par le conseil national des minorités nationales dans la préparation du programme pour les matières présentant un intérêt spécifique pour les minorités nationales, conformément à l'article 13 de la loi sur les minorités nationales. Bien qu'il n'existe pas encore de conseil national de la minorité albanaise, les enseignants albanais des municipalités de Serbie du Sud ont participé à la modification des programmes en langue albanaise avec de bons résultats pour certaines matières. Une association d'enseignants roms a été formée dans la province de Voïvodine et bien que des améliorations soient encore possibles, la contribution des assistants roms pour faciliter la communication entre les enseignants et les enfants roms a été évaluée de manière positive (voir également ci-dessous).

192. Les représentants de certaines minorités nationales, en particulier des minorités bulgare et slovaque, ont signalé des exemples positifs de coopération avec le ministère de l'Éducation visant à faciliter l'importation de manuels des « États-parents ».

b) Questions non résolues

193. Des préoccupations subsistent concernant les retards dans l'impression de certains manuels et leurs coûts.

194. Le Comité consultatif note que les manuels importés de l'étranger avec l'approbation du ministère de l'Éducation ont entraîné des difficultés pour certaines minorités nationales, y compris la minorité albanaise, car ils ne sont pas adaptés au programme scolaire de la Serbie. De plus, le Comité consultatif estime que le contenu des livres importés risque de ne pas refléter adéquatement les perspectives locales et peut également être problématique compte tenu du principe de l'éducation interculturelle énoncé à l'article 12 de la Convention-cadre.

195. Alors que de nettes améliorations ont pu être constatées, les manuels d'histoire et autres manuels ne reflètent toujours pas de manière adéquate la culture des minorités ou contiennent des informations non objectives concernant certaines minorités nationales, comme l'ont notamment indiqué les minorités bosniaque, albanaise et rom.

196. Le nombre insuffisant d'enseignants qualifiés dans les langues minoritaires continue de poser problème. Malgré les divers programmes de coopération entre la Serbie et les États-parents de ses minorités sur la formation des enseignants³⁹ et le programme de formation existant des enseignants en Serbie, des représentants de certaines minorités nationales, notamment des minorités roumaine, hongroise et slovaque, se sont dites insatisfaites du fait que leurs propositions ou initiatives concernant la formation des enseignants avec l'assistance des « États-parents » ont rencontré des obstacles ou n'ont ni été acceptées ni même fait l'objet d'une réponse de la part des autorités. Le Comité consultatif estime que s'il est de la responsabilité de l'État d'assurer que les dites initiatives correspondent aux standards nationaux et internationaux en matière d'éducation, il importe que l'appui aux minorités nationales dans ce domaine ne fasse pas l'objet de restrictions ou d'obstacles indus⁴⁰ et qu'il soit répondu aux demandes des personnes appartenant à des minorités nationales. Le Comité consultatif note également que la question de la formation continue et du développement professionnel pour les enseignants de langues minoritaires n'a pas reçu à ce jour toute l'attention requise.

Recommandation

197. Les autorités serbes devraient prendre des mesures supplémentaires pour s'assurer que la formation disponible des enseignants et les manuels reflètent adéquatement les besoins exprimés par les minorités nationales et que les propositions connexes faites par leurs conseils sont suivies. Ce faisant, les autorités devraient accorder une attention spécifique à la qualité ainsi que la continuité de l'enseignement disponible et veiller à ce que le contenu des manuels corresponde au programme scolaire serbe.

³⁹ Voir rapport de l'État, page 286.

⁴⁰ Voir aussi, les Recommandations de Bolzano/Bozen sur les minorités nationales dans les relations interétatiques adoptées par le Haut Commissaire de l'OSCE aux minorités nationales, juin 2008.

La situation des Roms

Constats du premier cycle

198. Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait que les élèves roms sont souvent placés dans des « écoles spéciales » destinées aux enfants présentant un handicap mental, sur la base de tests qui ne prennent en compte ni les besoins ni la culture des Roms. Comme dans certaines municipalités, des classes spécifiques ont été créées pour les Roms, le Comité consultatif considère que les autorités devraient poursuivre leurs efforts dans ce domaine pour permettre aux enfants roms de rester dans des classes ordinaires et pour les y encourager.

199. Le Comité consultatif notait que la faible fréquentation scolaire et les taux élevés d'abandon parmi les enfants roms, en particulier les filles, constituent un problème récurrent en termes d'accès des Roms à l'éducation.

200. Le Comité consultatif estimait également qu'il faudrait, à titre prioritaire, éliminer les obstacles, notamment les obstacles linguistiques que de nombreux Rom déplacés du Kosovo et Rom rapatriés de l'étranger sont confrontés lors de l'accès à l'éducation.

Situation actuelle

a) Évolutions positives

201. Le Comité consultatif se félicite de ce que les deux questions de la déségrégation et de la prévention de la ségrégation ont été incluses dans le plan d'action pour l'éducation des Roms. Les enseignants assistants auraient joué un rôle positif en empêchant l'orientation des enfants roms dans des « écoles spéciales », bien que certains problèmes persistent concernant leur intégration véritable au sein du système éducatif.

202. Le Comité consultatif se félicite que le ministère de l'Éducation et des Sports ait émis une instruction spécifique aux chefs d'établissements pour inscrire les enfants même s'ils n'ont pas tous les documents d'identité requis. Cela est particulièrement important puisque cette situation avait posé problème à la fois aux Roms issus de la population locale qu'aux Roms déplacés du Kosovo et rapatriés de pays d'Europe occidentale. Bien qu'il n'y ait pas de suivi à cet égard, les ONG qui travaillent dans le domaine de l'éducation ont signalé que les écoles primaires sont en général relativement flexibles sur la question des documents requis.

203. De plus, des mesures positives ont été prises, comme par exemple la distribution gratuite de manuels aux enfants roms dans les écoles primaires et le soutien à l'inscription des élèves roms dans l'enseignement secondaire, notamment à travers des bourses d'études.

b) Questions non résolues

204. Aucun progrès majeur n'a été signalé dans le domaine de la lutte contre la ségrégation des Roms dans les écoles spéciales. Le Comité consultatif note avec préoccupation que selon les informations fournies par les organisations non gouvernementales, la pratique visant à inscrire dans les « écoles spéciales » les enfants roms ne présentant pas de handicap mental existe toujours dans la pratique. Le Comité consultatif rappelle que la Cour européenne des Droits de l'Homme a jugé que la pratique consistant à placer les enfants roms dans des « écoles spéciales » constitue une violation de l'Article 14 (interdiction de la discrimination) lu en conjonction avec l'article 2 du Protocole additionnel N°1 (droit à l'éducation) de la Convention

européenne des Droits de l'Homme⁴¹. Le Comité consultatif note que les mesures figurant dans le plan d'action de la Décennie sont prises, pour la plupart, sur une base *ad hoc*. La résistance, notamment parmi le personnel enseignant, ainsi que le manque de mesures transitoires adéquates n'ont pas permis le transfert escompté des enfants roms déjà placés dans des « écoles spéciales » dans des écoles ordinaires. De plus, les organisations roms ont souligné que les parents roms ne sont pas toujours informés que leurs enfants peuvent suivre un enseignement dans un environnement mixte. Le Comité consultatif regrette le fait que les autorités serbes n'aient initié aucune recherche spécifique sur l'étendue de la ségrégation des Roms dans les « écoles spéciales ». Dans le même temps, le Comité consultatif note avec une vive préoccupation que les informations selon lesquelles la part d'élèves placés dans les « écoles spéciales » pourrait varier entre 50 et 80 %⁴². Le Comité consultatif estime qu'il est alarmant que le niveau insuffisant de compétences en langue serbe des enfants roms soit fréquemment invoqué pour expliquer leur placement dans des « écoles spéciales ».

205. Les informations reçues de diverses sources confirment que les taux d'abandon des enfants roms sont encore élevés, notamment en deuxième et troisième années ainsi qu'un fort taux d'absentéisme⁴³ parmi les élèves. De plus, la qualité de l'enseignement dans les classes ayant un pourcentage élevé d'enfants roms est nettement inférieure à celle des classes ayant un faible pourcentage d'enfants roms. Les attitudes discriminatoires du personnel enseignant et de l'administration scolaire persistent, l'inspection scolaire étant malheureusement peu sensibilisé à la nécessité de traiter les discriminations des élèves roms (voir aussi article 4 plus haut). Le Comité consultatif regrette le fait que si les autorités locales se voient attribuer de plus grandes compétences en matière de gestion scolaire au titre de la loi sur la fondement du système éducatif, pratiquement aucun parent rom ne participe aux conseils scolaires.

206. L'enseignement préscolaire est devenu obligatoire en 2006 en Serbie. Alors qu'il pourrait contribuer utilement à une meilleure inclusion des Roms dans le système scolaire, son introduction durant l'année scolaire 2007/2008 a révélé de nouveaux problèmes en termes de documents requis⁴⁴ que de nombreux parents roms sont incapables de fournir ainsi qu'une ségrégation dans des classes séparées. Des données préliminaires montrent qu'au cours de l'année scolaire 2008, 60 % des élèves fréquentant les écoles primaires n'ont pas suivi le programme préparatoire préscolaire ou l'ont suivi pendant une période limitée⁴⁵.

207. Alors que des mesures récentes ont été prises pour étendre les contrats existants des assistants enseignants roms, les autorités n'ont pas encore pris de mesures structurelles pour pérenniser leurs postes et n'ont réglé ni leur statut ni leur recrutement. Ceci a occasionnellement créé de la résistance au sein l'administration scolaire pour les recruter.

208. Le Comité consultatif note avec une vive préoccupation que les Roms déplacés du Kosovo et les Roms rapatriés de pays d'Europe occidentale seraient toujours envoyés dans des écoles de langue serbe, bien qu'ils n'aient pas les connaissances linguistiques de base du serbe. Ils ne sont donc pas en mesure de suivre les classes et les taux d'abandon serait très élevé parmi ces enfants. Le Comité consultatif estime qu'il est urgent de remédier à cette situation.

⁴¹ Voir D.H. et autres contre la République tchèque, Arrêt de grande chambre, 13 novembre 2007, requête n° 57325/00.

⁴² Voir Equal Access to Quality Education, Monitoring Report on Serbia, Open Society Institute, 2007.

⁴³ Voir Groupes vulnérables en Europe centrale et du sud-est, UNDP, Bratislava, 2005.

⁴⁴ Les documents comprennent les certificats de naissance et la photocopie des cartes d'emploi.

⁴⁵ Yearly Report of the League for the Roma Decade 2007, Minority Rights Centre, janvier 2008.

Recommandations

209. Le Comité consultatif demande aux autorités de prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre fin à la pratique qui perdure consistant à placer les enfants roms dans des « écoles spéciales » conçues pour les enfants présentant un handicap mental. En particulier, il demande instamment aux autorités de revoir les tests de niveau pour ces écoles en faisant participer les professionnels roms et en veillant à ce que ces placements ne soient faits que sur la base de tests objectifs et standardisés qui tiennent dûment compte de la situation linguistique et culturelle des Roms.

210. La Serbie devrait s'assurer que les enseignants assistants roms soient pleinement intégrés dans la structure d'enseignement et d'éducation, et que le personnel enseignant ainsi que l'administration scolaire soient davantage sensibilisés à leur rôle. Une implication accrue et plus significative des parents roms dans le travail des écoles est également nécessaire.⁴⁶

211. Les autorités serbes devraient prendre des mesures de suivi appropriées afin de s'assurer que toutes les écoles, notamment les écoles préscolaires, respectent l'instruction concernant la participation des élèves qui n'ont pas tous les documents requis et suppriment tous les obstacles administratifs et autres obstacles indus. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités serbes de s'assurer, y compris au moyen de l'adoption de réglementation adaptée, que les Roms déplacés depuis le Kosovo et Roms rapatriés de pays d'Europe occidentale qui n'ont pas les connaissances nécessaires du serbe bénéficient d'un soutien adéquat pour l'apprentissage de la langue.

Reconnaissance des diplômes*Constats du premier cycle*

212. Le Comité consultatif estime que les autorités devraient trouver des solutions appropriées et équilibrées à la question de la non reconnaissance ou du délai de reconnaissance de certains diplômes par les structures éducatives à l'étranger et en provenance du Kosovo.

Situation actuelle

a) Évolutions positives

213. Le Comité consultatif se félicite du fait qu'en octobre 2008, les autorités serbes ont décidé de reconnaître les diplômes du Kosovo portant le sceau de la MINUK. Il s'agit d'une première étape positive qui devrait permettre aux personnes détenant un diplôme du Kosovo de pouvoir poursuivre leurs études et/ou d'accéder à un emploi en Serbie sans obstacle indu.

b) Questions non résolues

214. Les représentants des minorités nationales, notamment des minorités roumaine, hongroise et macédonienne se sont dits préoccupés par les délais persistants ainsi que par les exigences disproportionnées pour obtenir la reconnaissance par la Serbie de diplômes délivrés par des « États-parents ». Une préoccupation similaire a été exprimée par les représentants de la minorité albanaise pour les étudiants diplômés des universités d'Albanie ou de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » (voir aussi ci-dessous).

⁴⁶ Voir le Commentaire sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités à la vie culturelle, sociale et économique et aux affaires publiques, adopté le 27 février 2008.

Recommandation

215. Les autorités serbes sont encouragées à trouver des solutions globales et adéquates à la question de la reconnaissance des diplômes délivrés par des institutions d'enseignement du Kosovo. Il est également nécessaire de veiller à ce que les autorités éducatives serbes rendent leurs décisions en matière de reconnaissance des diplômes d'autres établissements d'enseignement de la région dans un délai raisonnable.

Égalité des chances dans l'accès à l'enseignement supérieur

Situation actuelle

216. L'absence d'opportunités pour les étudiants albanais d'accéder à l'enseignement supérieur notamment en langue albanaise, en Serbie du Sud, demeure une préoccupation. Dans la pratique, cela signifie que les étudiants appartenant à la minorité albanaise doivent se rendre en Albanie, en « ex-République yougoslave de Macédoine » ou au Kosovo pour suivre un enseignement supérieur. Cette carence est reconnue par les autorités serbes qui travaillent actuellement à un plan éducatif pour la minorité albanaise afin de remédier à la situation. Le Comité consultatif note en particulier les plans mis en place pour ouvrir les branches de l'université de Niš d'abord à Medveđa, puis à Bujanovac. Toutes deux devraient offrir un enseignement en serbe et en albanais.

Recommandation

217. Les autorités serbes devraient poursuivre plus avant leurs plans visant à fournir aux étudiants albanais des possibilités adéquates d'enseignement supérieur en Serbie, qui tiennent compte des vues exprimées par les représentants de la minorité albanaise.

Article 14 de la Convention-cadre

Apprentissage des langues minoritaires et enseignement dans ces langues

Constats du premier cycle

218. Dans son premier Avis, le Comité consultatif estimait que des carences existent s'agissant de l'enseignement de certaines langues minoritaires ou dans ces langues. Il a encouragé les autorités à analyser les demandes formulées par les Vlaques dans le nord-est de la Serbie et leur a demandé de réexaminer la situation concernant la mise en œuvre de l'enseignement des langues minoritaires ou de l'enseignement dispensé dans les langues minoritaires pour la minorité bosniaque.

219. Le Comité consultatif estimait qu'il était nécessaire de faire en sorte que l'enseignement du serbe soit introduit de manière à ne pas décourager les élèves de choisir l'enseignement dans les langues minoritaires.

Situation actuelle

a) Évolutions positives

220. Le Comité consultatif se félicite des mesures prometteuses prises par les autorités de la province de Voïvodine pour recueillir des informations sur l'enseignement dans les langues

minoritaires, notamment sur le nombre d'enseignants dispensant un enseignement dans une langue minoritaire.

221. Le Comité consultatif se félicite que l'enseignement des langues minoritaires ait augmenté, avec les langues bosniaque, bunjevci, macédonienne et rom introduites comme « sujet facultatif avec des éléments de culture nationale ». Il note aussi avec satisfaction que l'enseignement de la langue minoritaire a été étendu à d'autres classes, avec par exemple, le croate enseigné dans les écoles secondaires, même si le nombre de 15 élèves requis pour l'ouverture d'une classe n'est atteint.

b) Questions non résolues

222. Le droit à l'éducation en langue minoritaire est consacré par la Constitution de 2006 (article 79) et mentionné dans un grand nombre d'autres textes législatifs (la Loi sur les minorités nationales, loi sur l'enseignement élémentaire et loi sur l'enseignement supérieur). Toutefois, en l'absence de règles opérationnelles concernant les modalités de la mise en œuvre des droits énoncés, les structures éducatives ont toute latitude pour régler l'organisation des études dans les langues minoritaires.

223. Le Comité consultatif note en outre que malgré quelques exemples positifs, en particulier, dans la province de Voïvodine, la diminution du nombre d'étudiants requis pour organiser l'enseignement dans une langue minoritaire ou l'enseignement bilingue (voir ci-dessus, paragraphe 220), les représentants des minorités nationales ont indiqué que dans d'autres régions, leur demande s'est heurtée à une forte résistance de la municipalité où ils forment une part substantielle de la population. Cela est particulièrement le cas concernant la demande exprimée régulièrement par la minorité vlaque concernant l'introduction de l'enseignement de leur langue.

224. Le Comité consultatif note que les demandes répétées des représentants des minorités nationales par leurs conseils nationaux visant à inclure l'enseignement de la langue maternelle avec des éléments de culture nationale comme sujets obligatoires n'ont été pris en compte à ce jour par les autorités serbes. Le Comité consultatif estime que l'enseignement des langues minoritaires comme sujet facultatif n'encourage pas suffisamment les élèves des minorités à apprendre leur langue maternelle tout en poursuivant leurs études et qu'il est probable que cette situation affecte de manière négative leur capacité et leurs motivations à préserver leur langue maternelle.

225. Tout en se félicitant de l'introduction de l'enseignement de la langue bosnienne dans l'éducation primaire, le Comité consultatif a été informé des préoccupations partagées au sein de la communauté bosniaque concernant l'insuffisante qualité d'enseignement dispensé dans ces classes. Selon des associations culturelles bosniaques, cet obstacle a contribué à une diminution du nombre d'élèves enregistrés pour ces classes.

Recommandations

226. Les autorités serbes devraient renforcer le cadre législatif concernant l'enseignement des langues minoritaires. A cet égard, il devrait être procédé à l'adoption, en étroite coopération avec les représentants des minorités nationales, de réglementations supplémentaires et de mesures pratiques concernant les divers modèles d'enseignement des langues minoritaires. En particulier, il est nécessaire de revoir le caractère facultatif du sujet mentionné comme « langue maternelle avec des éléments de culture nationale ».

227. Les autorités serbes devraient encourager les autorités locales à favoriser une approche plus flexible en adaptant le nombre d'élèves requis pour ouvrir une classe dans une langue minoritaire afin de répondre aux besoins réels exprimés par les communautés minoritaires, ce qui est particulièrement important dans le nord-est de la Serbie.

228. Tout en soutenant la possibilité donnée aux conseils nationaux des minorités nationales de participer au développement de l'éducation minoritaire, le Comité consultatif estime qu'il importe que les autorités serbes prennent toutes les mesures nécessaires pour que l'éducation dispensée dans les langues minoritaires réponde aux normes éducatives appliquées ailleurs en Serbie.

Article 15 de la Convention-cadre

Représentation dans les organes élus

Constats du premier cycle

229. Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait que des mesures supplémentaires s'imposaient pour accroître la faible représentation de certaines minorités nationales, en particulier celle des Roms, dans les organes élus tant au niveau local que régional. Il encourageait également les autorités à poursuivre la réforme de la législation électorale, notamment la suppression envisagée, pour les minorités nationales, du seuil de 5 % des suffrages exprimés afin d'obtenir un siège au parlement.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

230. Le Comité consultatif note avec satisfaction que la législation serbe comporte des dispositions louables relatives à la représentation des minorités nationales dans les organes élus tant au niveau local que provincial. Le Comité consultatif se félicite particulièrement du fait que la Loi de 2004 sur l'élection des représentants a abrogé le seuil de 5 % des suffrages exprimés pour la représentation des partis des minorités nationales au Parlement⁴⁷. Le Comité consultatif note que, suite à cet amendement, de nombreux partis politiques représentant des minorités nationales ont pu obtenir des sièges au parlement.

231. Au niveau local, le Comité consultatif constate que l'article 180 paragraphe 3 de la Constitution de 2006 prévoit une représentation proportionnelle des minorités nationales au sein des assemblées dans les provinces autonomes et les unités d'autonomie locale où il existe une mixité ethnique de la population. Le Comité consultatif salue en outre le fait que la Loi de 2007 sur les élections locales prévoit que dans les municipalités où les langues des minorités

⁴⁷ Voir article 81 paragraphes 2 et 3 de la Loi de 2004 sur l'élection des représentants :

«Les partis politiques représentant les minorités ethniques et les coalitions des partis politiques des minorités ethniques participeront à la répartition des mandats même lorsqu'elles auront obtenu moins de 5% du total des suffrages exprimés. Tous les partis dont l'objectif principal est de représenter et d'agir dans l'intérêt d'une minorité ethnique et pour la protection et l'amélioration des droits des membres des minorités ethniques, conformément aux principes édictés par le droit international, seront considérés comme les partis politiques de minorités ethniques ».

nationales ont un usage officiel, les bulletins de vote seront également imprimés dans ces langues.

b) Questions non résolues

232. Le Comité consultatif a reçu des plaintes de la part de minorités nationales, notamment les minorités rom et albanaise, concernant le fait que la disposition du règlement de la Commission électorale prévoyant de réduire de 10 000 à 3 000 le nombre de signatures requises à l'appui d'une liste électorale avait été écartée par la Cour constitutionnelle de Serbie en avril 2008. En conséquence, l'exigence des 10 000 signatures a été appliquée à tous les partis politiques dans les élections générales de mai 2008. Le Comité consultatif note qu'une telle décision a eu un effet négatif sur les minorités numériquement plus faibles dans la mesure où elles ont rencontré des difficultés pour obtenir le nombre requis de signatures. En outre, le Comité consultatif note que cette exigence a été instaurée un mois seulement avant la tenue des élections générales. Par conséquent, les partis des minorités nationales ont eu trop peu de temps pour s'adapter aux nouvelles conditions, ce qui, de l'avis du Comité consultatif, n'est pas satisfaisant.

233. Le Comité consultatif conçoit qu'il y a des limites à ce qu'un système électoral peut garantir en termes de représentation des minorités nationales dans les organes élus. Toutefois, compte tenu de l'importance pour toutes les personnes appartenant à des minorités nationales de pouvoir prendre part de manière effective aux affaires publiques, le Comité consultatif considère qu'il est essentiel que ces personnes soient consultées en temps utile, lorsque des mesures doivent être prises dans ce domaine. Le Comité consultatif considère qu'il est également important que les autorités mènent un réexamen périodique des dispositions adoptées afin de veiller à ce que les besoins de toutes les minorités nationales, y compris celles qui sont numériquement plus faibles, soient pris en compte de façon appropriée⁴⁸.

Recommandation

234. Les autorités serbes sont invitées à favoriser la participation effective des minorités nationales, y compris les minorités nationales numériquement plus faibles, au processus électoral. En consultation avec les représentants des minorités nationales, elles devraient également procéder régulièrement à l'examen des dispositions existantes afin de veiller à ce qu'elles soient en adéquation avec les besoins des personnes appartenant aux minorités nationales.

Participation à l'administration publique et à l'appareil judiciaire

Constats du premier cycle

235. Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait que les autorités devaient adopter des mesures supplémentaires pour garantir une meilleure participation des minorités nationales aux services de police et aux institutions judiciaires.

⁴⁸ Voir Commentaire sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique et aux affaires publiques, adopté par le Comité consultatif le 27 février 2008, paragraphe 86.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

236. Le Comité consultatif se félicite du fait que la Constitution serbe de 2006 comporte une disposition spécifique relative à l'obligation de prendre en considération la représentation appropriée de personnes appartenant à des minorités nationales dans l'administration publique (article 77, paragraphe 2). Le Comité consultatif note avec satisfaction que de nouvelles dispositions aient été adoptées par les autorités centrales et régionales pour accroître cette représentation. Ces dispositions comprennent, entre autres, la traduction des offres d'emploi dans les langues des minorités nationales et leur diffusion dans des médias sélectionnés en coopération avec les conseils des minorités nationales, l'obligation pour le comité de sélection de l'administration concernée de tenir compte de la répartition ethnique existante au sein de ses services lorsqu'il procède à la sélection parmi des candidats présentant des qualifications équivalentes.

237. Le Comité consultatif se félicite du fait que, bien que ce ne soit pas systématiquement le cas, les offres d'emploi dans les institutions judiciaires comportent parmi les conditions requises la connaissance de langues minoritaires utilisées officiellement dans l'exercice de la compétence du tribunal concerné.

238. Le Comité consultatif note avec satisfaction les résultats positifs obtenus concernant l'augmentation de la représentation de la minorité albanaise au sein des forces de police dans le sud de la Serbie.

b) Questions non résolues

239. Bien qu'il accueille favorablement les garanties susmentionnées, le Comité consultatif déplore le fait qu'il ne lui ait pas été fourni d'informations complètes concernant leur mise en œuvre et leur incidence sur la représentation des personnes appartenant à des minorités nationales dans les services administratifs de l'Etat. Il apparaît, sur la base des informations communiquées dans le Rapport étatique, qu'il n'y a pas de données centralisées en matière de représentation des minorités nationales dans l'administration publique. En effet, si les autorités de la province de Voïvodine semblent rassembler des données sur « l'appartenance nationale des employés » dans les antennes de l'administration centrale situées dans la province, seules les données relatives à la langue maternelle et au niveau de connaissance d'autres langues des fonctionnaires sont semble-t-il disponibles au niveau central⁴⁹. Dans ce contexte, le Comité consultatif estime qu'il est difficile de formuler des Remarques conclusives quant au niveau de participation des minorités nationales dans divers les domaines concernés de l'administration publique en Serbie.

240. Le Comité consultatif croit néanmoins comprendre du dialogue avec les représentants des minorités bosniaque et albanaise dans le Sandžak et dans le sud de la Serbie respectivement, que leur représentation dans l'administration publique est nettement plus faible que leur proportion dans la population. À titre d'exemple, selon les informations réunies par les représentants des minorités albanaises dans le sud de la Serbie, la proportion de la minorité albanaise dans les secteurs autres que la police a augmenté à un rythme lent et s'est largement limitée aux unités d'administration locale. Pour ce qui est de la minorité bosniaque, leur sous-représentation dans la police demeure un sujet de préoccupation (voir également l'article 6 plus haut). Le Comité

⁴⁹ Voir page 371 et suivantes du Rapport étatique.

consultatif considère que cette situation exige des mesures supplémentaires, notamment un soutien à la formation, afin d'accroître la participation de ces minorités à l'administration publique.

241. En ce qui concerne les institutions judiciaires, le Rapport étatique contient des statistiques relatives à la composition ethnique des tribunaux municipaux et de commerce en Voïvodine. Ces statistiques montrent qu'il y a, dans l'ensemble, une représentation adéquate des minorités nationales dans les tribunaux, avec cependant une sous-représentation notable pour certaines minorités, telles que les Croates. Le Comité consultatif note en outre que dans le Sandžak et dans le sud de la Serbie, la représentation des minorités nationales au sein du pouvoir judiciaire est d'une faiblesse qui est source de préoccupation. Le Comité consultatif considère qu'il est de la plus haute importance que, tout en respectant totalement l'indépendance du pouvoir judiciaire, les autorités accordent une attention adéquate, à la présence des personnes appartenant aux minorités nationales au sein du pouvoir judiciaire. Ces mesures sont d'autant plus importantes qu'il est probable qu'elles renforceront la confiance du public à saisir les tribunaux d'affaires relatives à des allégations de discrimination et de cas de violence ethnique (voir également les articles 4 et 6).

Recommandations

242. Les autorités serbes devraient prendre des mesures pour rassembler des informations complètes sur la représentation des minorités nationales dans l'administration publique à tous les niveaux, tout en respectant pleinement les normes internationales en matière de protection des données personnelles.

243. Le Comité consultatif demande aux autorités serbes de prendre des mesures résolues pour remédier à la situation de la sous-représentation des minorités nationales dans l'administration publique et au sein du pouvoir judiciaire, en particulier pour les minorités albanaise et bosniaque. Il importe tout particulièrement de garantir une représentation appropriée des Bosniaques au sein des forces de l'ordre dans le Sandžak.

Les conseils des minorités nationales

Constats du premier cycle

244. Le Comité consultatif constatait que les autorités devaient déterminer le rôle exact et le domaine de compétence des conseils des minorités nationales qui sont prévus à l'article 19 de la Loi sur les minorités nationales, ainsi que de remédier rapidement au retard pris dans la création, au niveau national, du conseil pour les minorités nationales envisagée à l'article 18 de ladite loi.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

245. Le Comité consultatif se félicite du fait que la Constitution serbe de 2006 prévoit explicitement le droit pour les personnes appartenant à des minorités nationales d'élire leurs conseils nationaux afin d'exercer leur droit à l'auto-gouvernance dans le domaine de la culture, de l'éducation, de l'information et l'usage officiel de la langue et de l'alphabet (article 75 paragraphe 3).

246. Le Comité consultatif se félicite que le gouvernement serbe ait préparé un projet de loi sur les conseils des minorités nationales et que les conseils des minorités nationales existants aient été invités à exprimer leur point de vue sur le projet de texte. Le Comité consultatif prend acte, en outre, de la détermination du gouvernement serbe à adopter cette loi dans les meilleurs délais une fois que le processus de consultation auprès des conseils des minorités nationales aura été achevé.

247. Selon les informations reçues par le Comité consultatif, le projet de loi actuel accorde des compétences très larges aux conseils des minorités nationales dans le domaine de la culture, de l'éducation, des médias et de l'usage des langues minoritaires. En outre, il apparaît que le projet de loi comporte des dispositions louables concernant le niveau minimum de financement des conseils nationaux par les autorités nationales, provinciales et locales. Si cela était confirmé par la future loi, une telle approche respecterait adéquatement les principes relatifs au rôle et au fonctionnement des organes consultatifs tels qu'ils sont formulés dans le Commentaire du Comité consultatif sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales dans la vie culturelle, sociale et économique et dans les affaires publiques⁵⁰. Enfin, le Comité consultatif croit comprendre que le projet actuel prévoit expressément l'obligation pour les autorités de la Province autonome de Voïvodine et pour celles du gouvernement local de tenir compte de l'avis du Conseil des minorités nationales. Il considère qu'il est important que la loi qui doit être adoptée précise clairement le mandat du Conseil des minorités nationales au niveau national et que les modalités de sa coopération avec les conseils des minorités nationales soient définies suffisamment clairement.

b) Questions non résolues

248. En dépit des récentes évolutions positives susmentionnées, le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par le retard pris dans l'adoption de la loi sur les conseils des minorités nationales, et ce malgré sa recommandation contenue dans son premier Avis sur ce qui était alors la Serbie-Monténégro, adopté en 2003 ainsi que les appels ultérieurs formulés par d'autres organes du Conseil de l'Europe et organisations internationales à adopter une telle loi. En conséquence, les conseils des minorités nationales qui ont déjà été élus ont exercé leur activité en l'absence de règles juridiques claires concernant leur compétence et leur rôle. En outre, certains de ces conseils ont continué à travailler même si leur mandat était formellement arrivé à expiration. De l'avis du Comité consultatif, une telle situation a eu pour effet d'affecter négativement le rôle des conseils des minorités nationales et ne permet pas la pleine et entière mise en œuvre de l'article 15 de la Convention-cadre.

249. Le Comité consultatif note que des préoccupations ont été exprimées quant au fait que le projet de loi comporte une exigence de citoyenneté pour être membre d'un conseil de minorité nationale et participer aux élections de ce conseil. En outre, il apparaît que les dispositions actuelles relatives aux registres électoraux ne reflètent pas pleinement le droit des personnes appartenant à une minorité nationale de choisir librement d'être traitées ou de ne pas être traitées comme telles. Le Comité consultatif renvoie à ses commentaires de l'article 3 plus haut concernant l'utilisation injustifiée d'une exigence de citoyenneté dans le domaine de la protection des minorités. Le Comité consultatif considère que, dans le cas présent, une telle exigence serait contraire à l'objectif de participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie publique, et en particulier aux affaires qui les concernent. En outre, le Comité consultatif tient à souligner que tout enregistrement de l'appartenance ethnique d'une personne devrait dûment respecter le droit à la libre identification ethnique tel qu'il est énoncé à

⁵⁰ Commentaire adopté par le Comité consultatif le 27 février 2008.

l'article 3 de la Convention-cadre et que la disposition du projet de loi relative au registre électoral spécial ainsi que la pratique en la matière devrait pleinement respecter ce principe.

Recommandation

250. Le Comité consultatif demande aux autorités de veiller à ce que la future loi sur les conseils des minorités nationales accorde aux conseils des garanties appropriées leur assurant qu'ils pourront participer aux processus de prise de décision dans les affaires les concernant et qu'ils recevront dans la pratique un soutien adéquat de la part des autorités respectives afin de s'acquitter efficacement de leurs tâches. Les autorités devraient veiller à ce que la loi ne contienne aucune exigence injustifiée qui aurait une incidence négative sur la participation de toutes les personnes appartenant à des minorités nationales à ces conseils. Elles devraient de même faire en sorte que le principe de la libre identification ethnique des personnes appartenant à des minorités nationales soit pleinement garanti lors de l'enregistrement de ces personnes sur la liste électorale spéciale (voir également les commentaires formulés au sujet de l'article 3, sur la protection données à caractère ethnique).

Décentralisation

Constats du premier cycle

251. Dans son premier Avis, le Comité consultatif considérait que les personnes appartenant à des minorités nationales gagneraient à ce que les autorités accentuent leurs efforts en matière de décentralisation et que ces efforts devraient aussi se refléter dans le cadre des réformes constitutionnelles en cours.

Situation actuelle

252. Le Comité consultatif a été informé des récentes discussions qui ont suivi l'adoption du statut révisé de la province autonome de Voïvodine par les autorités provinciales en octobre 2008. Le Comité consultatif note que ce nouveau statut n'a pas encore été approuvé par le Parlement serbe et que d'autres discussions doivent avoir lieu. Quelles que soient les solutions qui seront apportées à ce sujet, le Comité consultatif est d'avis que les processus de décentralisation peuvent contribuer dans une large mesure à créer les conditions nécessaires à la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la prise de décision. Dans ce contexte, le Comité consultatif considère qu'il est important que les représentants des minorités nationales soient associés de façon appropriée aux discussions susmentionnées. Il considère de même qu'une définition claire des compétences entre les autorités provinciales et centrales aurait pour effet de renforcer la participation des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie publique⁵¹.

253. À l'échelle locale, le Comité consultatif rappelle que la Loi de 2002 sur l'autonomie locale prévoit la création de conseils des relations interethniques dans les municipalités où il existe une mixité ethnique de la population.⁵² Ces conseils ont notamment pour mission de prendre des initiatives visant à promouvoir l'égalité entre les personnes appartenant à des minorités nationales et celles qui appartiennent à la majorité et d'émettre des avis sur les

⁵¹ Voir le commentaire sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique et aux affaires publiques adopté par le Comité consultatif le 27 février 2008.

⁵² L'article 63 de la Loi de 2002 sur l'autonomie locale définit les municipalités à mixité ethnique comme des municipalités où une communauté représente plus de 5% du nombre total d'habitants ou toutes les communautés ethniques représentent collectivement plus de 10% d'après le dernier recensement effectué en République de Serbie.

propositions de l'assemblée municipale relatives aux minorités nationales (article 63). Le Comité consultatif note toutefois que, d'après les informations fournies par le Rapport étatique, ces conseils n'ont vu le jour que dans 23 des 68 municipalités concernées. Il note par ailleurs que les municipalités qui ont mis en place ces conseils ont rencontré des difficultés en ce qui concerne la sélection des membres du conseil et le fonctionnement de ce dernier. Le Comité consultatif reconnaît que la Loi de 2002 sur l'autonomie locale accorde aux autorités municipales une marge d'appréciation pour décider de la composition, du champ d'activités et des procédures du conseil des relations interethniques. Il considère néanmoins que les difficultés rencontrées par les municipalités méritent une attention particulière de la part des autorités et un encadrement accru afin que ces conseils soient en mesure de contribuer pleinement au dialogue interethnique au niveau municipal.

Recommandations

254. Le Comité consultatif encourage les autorités à organiser des consultations appropriées avec les représentants des minorités nationales dans le contexte des discussions en cours sur le statut de la Voïvodine. Elles devraient également veiller à ce que le futur statut définisse clairement les compétences respectives des autorités provinciales et centrales, y compris dans les domaines pertinents pour les minorités nationales.

255. Le Comité consultatif invite les autorités à fournir des clarifications et un encadrement plus approfondis en ce qui concerne le processus de sélection et les modalités de fonctionnement des conseils des relations interethniques à l'échelle municipale, de façon à faire en sorte que ces comités puissent mener à bien leurs tâches de façon efficace.

Participation à la vie économique

Constats du premier cycle

256. Le Comité consultatif constatait que les personnes appartenant à la minorité rom et à d'autres minorités nationales étaient particulièrement affectées par le chômage et la faiblesse des revenus. Notant qu'un grand nombre des personnes appartenant aux minorités albanaise, bosniaque et bulgare étaient concentrées dans des zones qui connaissent des difficultés économiques particulièrement sérieuses, le Comité consultatif appelait les autorités à poursuivre et étendre les initiatives adoptées pour s'attaquer à ces problèmes.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

257. Le Comité consultatif salue les efforts récemment accomplis par les autorités serbes pour favoriser le développement économique des régions sous-développées où les minorités nationales vivent en nombre substantiel. Il s'agit notamment de la Stratégie de développement économique à long terme pour le sud de la Serbie adoptée en janvier 2007, avec la participation active de l'instance de coordination pour les municipalités de Preševo, Bujanovac et Medveđa. Le Comité consultatif prend également note du financement, par l'intermédiaire du Fonds national d'investissement, de projets d'infrastructures dans le nord-est de la Serbie ainsi que dans le Sandžak.

258. En ce qui concerne les Roms, le Comité consultatif renvoie à ses commentaires relatifs à l'article 4 plus haut à propos des initiatives positives prises par l'Agence nationale pour l'emploi pour favoriser l'activité indépendante des Roms.

b) Questions non résolues

259. Les difficultés en ce qui concerne la participation effective de certaines personnes appartenant à des minorités nationales, en particulier celles qui vivent dans des zones économiquement désavantagées, persistent. Les représentants des personnes appartenant à des minorités nationales vivant dans le nord-est de la Serbie ont mis en évidence le fait que le potentiel économique de la région n'a pas encore retenu toute l'attention nécessaire. En ce qui concerne le sud de la Serbie, le Comité consultatif note que le financement des infrastructures et autres projets de développement économique est fondé sur des appels d'offre qui devraient suivre l'ordre de priorité identifié par les autorités municipales concernées. Il encourage les autorités à veiller à fournir aux représentants des minorités nationales des possibilités adéquates pour participer à ce processus et à ce que la répartition des fonds qui en résulte corresponde bien aux besoins identifiés par les minorités nationales.

260. Les organisations de Roms ont souligné que, bien que les Roms soient explicitement désignés comme un groupe cible prioritaire dans la Stratégie nationale pour l'emploi, les mesures spécifiques qui ont été prises jusqu'à présent n'ont pas produit de résultats suffisants concernant la participation des Roms dans des projets d'activité indépendante. Selon les informations reçues, les Roms se heurtent à des obstacles dans leur accès à l'emploi. Ils font notamment face à des difficultés en matière d'enregistrement auprès des services pour l'emploi. En outre, il semblerait que les mesures dans le domaine de l'emploi manquent de financement clairement défini. Le Comité consultatif note avec préoccupation que les informations disponibles indiquent que les Roms sont deux fois plus touchés par le chômage que la majorité de la population (51% pour les Roms contre 21% pour la majorité de la population), avec des taux de chômage pour les femmes roms atteignant jusqu'à 72%.⁵³ Dans ce contexte, le Comité consultatif note que des mesures supplémentaires sont nécessaires dans le contexte de la future Stratégie nationale en faveur des Roms afin de remédier au fort taux de chômage persistant des Roms (voir également l'article 4 plus haut).

Recommandations

261. Le Comité consultatif appelle les autorités serbes à accorder une attention accrue à la situation des personnes appartenant à des minorités nationales vivant dans des zones économiquement désavantagées en adoptant des mesures positives provisoires et en veillant à ce que les personnes appartenant à des minorités nationales soient associées comme il se doit à l'identification des projets prioritaires qui doivent être financés ainsi qu'à leur mise en œuvre.

262. Le Comité consultatif s'attend à ce que la future Stratégie nationale en faveur des Roms s'attaquera de façon adéquate et efficace aux problèmes identifiés relatifs à l'accès à l'emploi des personnes appartenant à la minorité rom. La nouvelle stratégie devrait également disposer d'un financement approprié pour permettre sa mise en œuvre pleine et entière.

⁵³ Voir le rapport du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) : “ *At Risk: Roma and the Displaced in Southeast Europe*”, Bratislava, 2006.

Article 18 de la Convention-cadre

Accords bilatéraux

Constats du premier cycle

263. Dans son premier Avis, le Comité consultatif se félicitait des accords de coopération bilatéraux existants relatifs à la protection des personnes appartenant à des minorités nationales et soutenait les efforts de signer d'autres accords de ce type, notamment avec la Croatie.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

264. Le Comité consultatif se félicite du fait que des accords aient été conclus avec la Croatie et « l'ex-République yougoslave de Macédoine » depuis 2004. Le Comité consultatif se félicite en outre de ce qu'un certain nombre d'accords dans le domaine de la coopération en matière culturelle et d'éducation ont été signés avec les pays voisins.

b) Questions non résolues

265. Le Comité consultatif note que, bien que les négociations doivent se poursuivre, les commissions bilatérales envisagées dans les accords bilatéraux de coopération avec la Roumanie et la Croatie n'ont pas encore été mises en place. Le Comité consultatif considère que ce type de commission pourrait potentiellement contribuer à trouver des solutions à des questions présentant un intérêt commun, notamment dans le domaine de l'éducation (voir également l'article 12 plus haut) et qu'il y aurait lieu de s'employer à trouver un accord quant à leur mise en place. Il note en outre qu'aucun accord bilatéral consacré à la protection des minorités nationales n'a encore été conclu avec la Bosnie-Herzégovine et le Monténégro et considère que l'adoption d'accords de ce type pourrait contribuer à renforcer la protection des minorités nationales. Le Comité consultatif note par ailleurs qu'en ce qui concerne la coopération bilatérale avec le Monténégro, il convient de régler la situation des personnes qui ont actuellement à la fois la citoyenneté serbe et la citoyenneté monténégrine par un accord bilatéral. Il note qu'un tel accord n'a pas encore été signé et espère qu'une solution pourra être trouvée, solution qui devrait tenir compte de l'importance de maintenir un climat de coopération et de prendre dûment en compte la situation des personnes concernées et leurs liens avec les deux pays.

Recommandation

266. Le Comité consultatif encourage les autorités serbes à intensifier leurs efforts pour conclure des accords bilatéraux avec d'autres pays voisins, dont la Bosnie-Herzégovine et le Monténégro, et faire en sorte que les conditions soient réunies pour la mise en œuvre effective des accords existants, notamment en mettant en place les commissions mixtes bilatérales nécessaires.

REMARQUES CONCLUSIVES

267. Le Comité consultatif est d'avis 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 Serbie.

Evolutions positives

268. Le cadre législatif serbe comporte des garanties louables en matière de protection des minorités nationales. En particulier, une section détaillée est consacrée à la protection des minorités dans la Constitution de 2006. Le nouveau Code pénal contient d'importantes dispositions relatives à l'interdiction de la discrimination. Le Médiateur national a pris ses fonctions et s'apprête à engager des actions prometteuses dans le domaine du suivi de la protection des minorités nationales dans toutes les régions de Serbie.

269. Les personnes appartenant à une minorité nationale disposent désormais de possibilités accrues d'apprendre leur langue. C'est le cas en particulier du bosniaque, du bunjevci, du macédonien et du romani dans la province de Voïvodine.

270. Des initiatives louables ont été engagées par les autorités de la province de Voïvodine pour renforcer le dialogue interethnique.

271. Des dispositions ont été prises pour améliorer la signalisation dans les langues minoritaires, bien que des difficultés pratiques subsistent.

272. Des mesures constructives ont été mises en œuvre pour répondre aux problèmes rencontrés par les Roms pour accéder à l'éducation, à la santé, au logement et à l'emploi.

273. Les médias publics serbes proposent des émissions nombreuses et diversifiées dans les langues minoritaires.

274. Des mesures encourageantes ont été prises pour accroître la participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux processus de décision. Les conseils des minorités nationales qui ont été créés à ce jour interviennent déjà de façon positive pour répondre aux besoins des minorités nationales, notamment dans le domaine de l'éducation et de la culture.

Sujets de préoccupation

275. Bien que le ministère des Droits de l'homme et des Droits des minorités, récemment créé, ait montré sa volonté de poursuivre les réformes, il est préoccupant de constater que le cadre législatif relatif à la protection des minorités nationales tarde à être complété, en particulier s'agissant de l'adoption de la loi sur les conseils des minorités nationales ainsi qu'une législation générale antidiscrimination.

276. Les mesures visant à renforcer le dialogue interculturel sont essentiellement limitées à la province de Voïvodine. Il est nécessaire que les autorités centrales s'emploient plus activement à promouvoir la compréhension mutuelle dans toute la Serbie.

277. Si l'on relève des expériences positives dans certaines municipalités, l'engagement des autorités locales à l'égard des questions touchant les minorités nationales est, dans l'ensemble, trop limité et manque de continuité. Il y a lieu de veiller à une approche plus cohérente de

l'emploi des langues minoritaires dans la sphère publique. Le cadre juridique relatif à la participation des minorités nationales par l'intermédiaire des conseils communaux des relations interethniques est trop imprécis.

278. Le système judiciaire ne s'est toujours pas attaqué de manière suffisante et adéquate aux actes de discrimination et de violence dirigés contre des personnes appartenant aux minorités nationales. Il est nécessaire d'accroître la confiance de ces dernières lorsqu'elles saisissent les mécanismes judiciaires et non judiciaires existants des cas avérés de discrimination. Les événements récents ont également montré que l'approche de la police à l'égard des questions interethniques n'était toujours pas satisfaisante.

279. L'enseignement des langues minoritaires, même s'il est bien développé, reste une matière facultative dans le système éducatif serbe. Des mesures supplémentaires sont nécessaires pour remédier à l'insuffisance d'enseignants et d'accroître la disponibilité de manuels adaptés au programme scolaire serbe. La question de la reconnaissance des diplômes obtenus dans des établissements d'enseignement de la région n'a pas encore été traitée de façon globale et satisfaisante.

280. Les personnes appartenant à la minorité rom restent confrontées à la discrimination dans plusieurs domaines, notamment la santé, l'emploi et le logement. La pratique injustifiée consistant à orienter les enfants roms vers des « écoles spéciales » continue d'être signalée.

281. Le fait que de nombreux Roms ne possèdent pas de documents d'identité continue à leur barrer l'accès aux droits sociaux fondamentaux.

282. La cohérence du cadre juridique relatif aux médias en langue minoritaire suscite des préoccupations. D'autre part, le fait que les médias des minorités soient exemptés du processus de privatisation a suscité des critiques liées à son incidence négative sur la viabilité des médias privés et ses conséquences sur le plan du contenu des médias.

283. La participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux processus décisions pourrait être rendue plus effective. A cet égard, une attention accrue devrait être portée aux minorités numériquement moins importantes. Les personnes appartenant aux minorités nationales devraient être mieux représentées dans les structures de police et de justice. Il convient de recueillir davantage d'informations sur la représentation des personnes appartenant aux minorités nationales dans l'administration publique afin d'avoir une vue d'ensemble de la situation dans ce domaine tout en tenant dûment compte des normes internationales en matière de protection des données.

284. La situation des personnes appartenant aux minorités nationales qui vivent dans des zones économiquement défavorisées requiert une attention accrue et l'adoption de mesures positive à caractère temporaire.

Recommandations

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

- Achever les réformes législatives en cours concernant les conseils des minorités nationales et l'interdiction de la discrimination à la lumière des recommandations spécifiques du

Comité consultatif et veiller à ce que les conditions soient en place pour leur mise en œuvre effective ;

- Consolider le cadre législatif relatif aux médias des minorités de manière à maintenir l'obligation de l'Etat de procurer aux minorités nationales les conditions adéquates pour créer et utiliser leurs propres médias ;
- Veiller à ce que les services de police et la justice mènent des enquêtes appropriées sur les actes de violence et de discrimination dirigés contre des personnes appartenant à une minorité nationale, notamment en intensifiant les mesures de sensibilisation et de formation ;
- Développer les mesures visant à promouvoir la tolérance et le dialogue interethnique dans toute la Serbie ;
- Accroître les possibilités d'enseignement des langues minoritaires, notamment en répondant aux besoins exprimés par les Vlaques et d'autres minorités nationales, et réexaminer le caractère facultatif de l'enseignement des langues minoritaires en concertation avec les représentants des minorités nationales ;
- Assurer les conditions juridiques et pratiques nécessaires pour qu'une signalisation dans les langues minoritaires puisse être mise en place dans les régions concernées ;
- Chercher une solution globale à la question de la reconnaissance des diplômes obtenus dans des établissements d'enseignement de la région et prendre des mesures pour régler le problème de la lenteur et de la complexité de la procédure tel qu'identifié ;
- Veiller à ce que les mesures qui seront prises dans le cadre de la future Stratégie nationale pour les Roms reçoivent un soutien suffisant de la part des autorités centrales et des autorités locales afin d'éliminer les obstacles à la participation des Roms à l'emploi, au logement, à la santé et à l'éducation ;
- Régler en priorité, sur le plan législatif et pratique, le problème que pose aux Roms l'absence de documents d'identité ;
- Poursuivre les efforts pour accroître la représentation des minorités nationales dans l'appareil judiciaire et les services de police et faire le nécessaire pour acquérir une vision d'ensemble de la représentation des minorités nationales dans l'administration publique ;
- Porter une attention accrue à la situation des personnes appartenant aux minorités nationales qui vivent dans des zones économiquement défavorisées et veiller à ce que leurs représentants soient associés comme il convient à la détermination des projets à financer en priorité et à leur mise en œuvre dans les zones concernées ;
- Prendre des mesures pour accroître l'efficacité des conseils des relations interethniques établis au niveau municipal, notamment en précisant leur composition et leurs fonctions.