



Strasbourg, le 21 juin 2006

GVT/COM/OP/II(2005)004

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

**COMMENTAIRES DU GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE SLOVAQUE  
SUR LE DEUXIEME AVIS DU COMITE CONSULTATIF SUR LA MISE EN ŒUVRE  
DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION DES MINORITES  
NATIONALES EN REPUBLIQUE SLOVAQUE  
(reçus le 4 novembre 2005)**

**Commentaires du Gouvernement de la République slovaque sur le deuxième Avis du Comité consultatif sur le Rapport relatif à la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales en République slovaque**

---

Dans le cadre du deuxième cycle de suivi de la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ci-après dénommée la « Convention-cadre »), la République slovaque a élaboré le deuxième rapport relatif à la mise en œuvre de la Convention-cadre en République slovaque (ci-après dénommé le « rapport de mise en œuvre »), que le Gouvernement de la République slovaque a approuvé par la Résolution N°1180 du 8 décembre 2004 et qui a été soumis au Conseil de l'Europe le 22 décembre 2004. Les experts du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ci-après dénommé le « Comité consultatif ») se sont rendus à Košice et à Bratislava du 4 au 6 avril 2005, où ils ont obtenu des informations supplémentaires sur la protection des minorités nationales en Slovaquie auprès de représentants de l'administration centrale, des autonomes et d'organisations non-gouvernementales. C'est sur cette base que le Comité consultatif a élaboré son deuxième avis sur la Slovaquie au sujet duquel le ministère des Affaires étrangères de la République slovaque, administration chargée du rapport de mise en œuvre dans le cadre de ses compétences, formule les observations suivantes.

1. Nous apprécions les travaux du Comité consultatif qui a examiné et évalué dans quelle mesure la Slovaquie s'acquittait des engagements qui sont les siens au titre de la Convention-cadre. Ces travaux ont donné lieu à un avis complet et détaillé, élaboré dans un souci évident d'impartialité, d'objectivité et de jugements mesurés. Nous savons que les efforts faits par l'Etat pour améliorer en permanence la situation des minorités nationales et que les progrès réalisés ont été reconnus et nous comprenons et acceptons l'évaluation critique des lacunes qui demeurent et des problèmes non réglés dans ce domaine.

2. Les constats détaillés auxquels le Comité consultatif a abouti et l'évaluation du respect des diverses dispositions de la Convention-cadre, qui font l'objet de la deuxième partie de l'avis, seront examinés et revus et donneront lieu à des prises de position et/ou à l'application des propositions et recommandations formulées par les autorités compétentes de l'Etat et d'autres parties prenantes au cours de la prochaine période de suivi. Nous sommes d'avis que les propositions de fond concrètes et les observations formulées devraient être évaluées dans une perspective à long terme qui tienne compte des pratiques sociales et qu'elles devraient transparaître dans un dialogue constant avec les institutions internationales compétentes. D'une manière générale, les présentes observations sont formulées en réaction à certains des principaux constats et remarques finales, c'est-à-dire aux première et troisième parties de l'avis, ainsi qu'aux méthodes et procédures de suivi.

3. La transparence nécessaire de l'évaluation du processus de suivi sera garantie par la publication simultanée du deuxième avis du Comité consultatif, des présentes observations de la Slovaquie sur cet avis et de la résolution sur la mise en œuvre de la Convention-cadre en Slovaquie immédiatement après son adoption par le Comité des Ministres, ce qui est pleinement conforme aux dispositions applicables de la Résolution (97)10. Ces documents mettront non seulement fin au deuxième cycle de suivi mais leur publication marquera aussi le début du troisième cycle de suivi auquel pourront prendre part toutes les parties intéressées et le public. Le Gouvernement slovaque examinera la résolution du Comité des Ministres et définira, sur cette base, en tenant compte également de l'avis du Comité consultatif, les tâches des organismes publics et formulera des recommandations à l'intention des organes autonomes afin

d'améliorer la mise en œuvre de la Convention-cadre et de supprimer les insuffisances qui persistent.

4. Si l'avis a été perçu de manière positive, il convient de noter que les constats et appréciations du Comité consultatif témoignent aussi de certaines approches schématiques et reposent sur des critères et des étalons généraux, classiques et parfois inappropriés. L'un des aspects importants de la réalité slovaque d'aujourd'hui qui, à notre avis, n'a pas été pris en compte comme il convient par le Comité consultatif est le suivant: la minorité nationale hongroise est représentée au sein de la coalition gouvernementale depuis 1998 et occupe, entre autres postes, le poste important de Vice-Premier ministre des affaires européennes, des droits de l'homme et des minorités, ce qui, du point de vue de l'intérêt pour les minorités, influe de toute évidence positivement sur toute la gamme des politiques publiques en faveur de ces dernières, du processus législatif, des stratégies et orientations à long terme et du respect des engagements internationaux jusqu'aux projets concrets et à leur financement.

5. L'appréciation insuffisante de ce fait, qui à n'en pas douter est pertinent en regard de l'évaluation de la politique de l'Etat envers les minorités, apparaît aussi dans l'évaluation de la manière dont l'Etat envisage le processus de suivi. Entre autres principaux constats, (partie I de l'avis), le comité consultatif critique les autorités pour avoir pris très peu d'initiatives en matière de sensibilisation des organisations non-gouvernementales et d'autres représentants intéressés de la société civile aux résultats du premier cycle de suivi et ne pas les avoir suffisamment associés à la préparation du rapport étatique. Nous ne mettons pas en cause le fait que les autorités auraient pu coopérer plus étroitement avec ces acteurs mais d'un autre côté, si ces derniers portaient un intérêt à la mesure de l'importance de la Convention-cadre, ils ont eu suffisamment de possibilités d'obtenir des informations sur le suivi et de participer activement au deuxième cycle. Les informations étaient disponibles et les autorités n'ont appliqué aucune restriction et n'ont pas non plus évité le dialogue ; elles auraient apprécié une coopération constructive pour préparer le deuxième rapport de mise en œuvre. Le Comité consultatif a sans nul doute pris note du manque d'intérêt concret de la part de ces acteurs et, dans un but d'évaluation objective, cette observation aurait aussi pu figurer dans l'avis. Cela étant, il aurait fallu être plus attentif au fait que toutes les activités liées au premier et au deuxième cycles de suivi - de la collecte d'informations générales jusqu'à l'approbation des rapports de mise en œuvre par le gouvernement - supposaient une participation importante des représentants du parti de la coalition hongroise au sein de l'administration centrale, c'est-à-dire du parti qui se veut représenter les intérêts des minorités nationales au sein de la coalition gouvernementale. Il s'agit certainement là de la représentation la plus utile des minorités nationales dans le suivi de la mise en œuvre de la Convention-cadre. Le Conseil des minorités nationales et des groupes ethniques a donné suite à l'avis et aux recommandations que le Comité consultatif a adressés à la Slovaquie lors du premier cycle de suivi. A cette occasion, le gouvernement a invité les membres du Conseil à communiquer les informations générales dont ils disposaient dans le cadre du processus de suivi. Il s'efforcera de faire davantage participer les membres du Conseil au processus de suivi à condition toutefois qu'ils s'engagent plus activement. Parallèlement cependant, nous reconnaissons, comme le Comité consultatif dans son avis, qu'il faudrait, dans l'avenir appliquer plus systématiquement une méthode de consultations plus larges essentiellement avec le secteur non gouvernemental.

6. La question des données relatives au nombre de personnes appartenant à des minorités nationales a été examinée lors du premier cycle de suivi et la position des autorités slovaques a été expliquée et étayée d'arguments, ce que le deuxième avis ne conteste pas. Cela étant, comme le Comité consultatif continue de relever des disparités importantes dans les données provenant

de différentes sources et donne à entendre que les données officielles du recensement de 2001 ne sont guère fiables et qu'il convient donc d'examiner aussi des données s'appuyant sur d'autres sources lors de l'octroi d'un soutien étatique ou de la réalisation de droits linguistiques, nous présentons un complément d'arguments pour préciser la position des autorités du pays. Il n'est pas possible de considérer, comme des personnes appartenant à une minorité nationale, celles qui ne s'identifient pas avec la minorité concernée lorsqu'elles en ont l'occasion et qu'elles y sont expressément invitées par les autorités, c'est à dire lors d'un recensement. Cela reviendrait en fin de compte à les faire bénéficier de l'assistance et à leur octroyer les droits des membres des minorités nationales alors que dans la réalité elles n'en sont pas membres au sens du paragraphe 3 de l'article 12 de la Constitution slovaque. Lorsqu'il applique sa politique, l'Etat ne peut compter que sur les données officielles qu'il a obtenues de la manière prévue par la loi. Il peut utiliser les données et les estimations provenant d'autres sources, ce qu'il fait, uniquement pour planifier ses stratégies ou mettre au point des orientations. Il procède par exemple ainsi avec les documents publics relatifs aux communautés roms. Les pouvoirs publics tiennent compte de différentes données numériques provenant de diverses sources mais doivent parallèlement les évaluer et les appliquer de manière différenciée dans le cadre de leurs politiques.

7. Se pose aussi, dans le cadre du processus de suivi, la question de la ligne de conduite du Comité consultatif face aux autorités et aux entités non gouvernementales, et ce en relation avec les autres sources de données et d'autres problèmes traités dans le deuxième avis. Nous sommes conscients de la nécessité de procéder à un examen critique des politiques publiques qui tienne compte des principes de la Convention-cadre mais nous tenons à préciser que l'Etat porte un intérêt particulier au respect de ces principes dans la mesure où ils sont aussi dans l'intérêt des minorités nationales. Nous nous féliciterions en conséquence d'une approche plus nuancée des entités susmentionnées. Le fait que les chiffres officiels sont jugés moins fiables que ceux communiqués par des sources non gouvernementales semble témoigner d'une certaine partialité qui se retrouve dans le processus de suivi : d'une part, il existe un rapport de mise en œuvre global et détaillé de l'Etat, qui peut donner lieu à des observations du secteur non gouvernemental avant d'être soumis au Conseil de l'Europe (l'Etat est même invité à faire en sorte que des entités non gouvernementales participent directement à son élaboration puisqu'il s'agit en fait, du rapport de l'Etat sur le respect des obligations de ce dernier vis à vis de ces entités) alors que d'autre part, l'Etat ne sait même pas quelles entités non gouvernementales le Comité consultatif a consultées pendant le processus de suivi, quel type d'information ces entités lui ont communiqué et qu'il ne peut donc pas prendre position. Un rapport alternatif de mise en œuvre aurait aussi été préparé mais l'auteur du rapport officiel ne dispose que d'informations aléatoires et fragmentaires à son sujet. Cette procédure n'est pas justifiée et ne contribue certainement pas à l'objectivité de l'avis. Elle ne contribue pas non plus à renforcer la confiance réciproque entre l'Etat et le secteur non gouvernemental que nous avons réussi à instaurer, non sans difficulté, en venant à bout des distorsions de cette relation qui datent du passé et qui sont précisément dues à l'absence d'égalité dans le partenariat, d'ouverture réciproque et de transparence.

8. Nous jugeons opportun l'accent particulier mis lors du deuxième cycle de suivi sur la minorité nationale rom, car les problèmes auxquels les Roms se heurtent sont plus graves que ceux que rencontre toute autre minorité nationale, que ce soit au niveau des Roms eux-mêmes ou de la société dans son ensemble. Il s'agit toutefois de problèmes complexes qui ont souvent des répercussions à l'échelle de la société et pas simplement à celle des minorités. S'il est compréhensible que le Comité consultatif ait été particulièrement attentif à l'aspect relatif à la protection des minorités, l'Etat envisage de traiter ces problèmes dans le respect des Roms en tant que citoyens de Slovaquie et personnes appartenant à une minorité nationale. L'approche

générale et la prise en considération de tous les aspects pertinents de la question (économiques, sociaux, sanitaires et autres) ne relèvent pas uniquement et spécifiquement de la protection des minorités nationales.

9. Lorsqu'il traite des problèmes économiques et sociaux, de l'accès de la population aux soins de santé et du niveau de ces soins, l'Etat n'oublie pas que ces questions présentent certes une importance à l'échelle de la société mais qu'elles ont des effets beaucoup plus négatifs dans le cas de la minorité rom. Elles n'ont pas toujours été bien définies et les mesures correctives n'ont pas toujours été adaptées à la situation la plus difficile ou à la sensibilité exacerbée de la minorité rom. Il faut donc corriger les choses, comme après la réforme sociale de 2004.

10. Il en va de même, mutatis mutandis, pour les soins de santé. D'une manière générale, leur qualité ne satisfait pas la population mais, dans le cas des Roms, elle est souvent insuffisante compte tenu du statut social généralement inférieur de cette minorité, des mauvaises conditions sanitaires dans lesquelles elle vit et du manque d'hygiène, de l'absence de prévention et de modes de vie peu favorables à la santé, d'où la nécessité d'appliquer des mesures spéciales, ce qui appelle une augmentation des ressources financières et humaines. Parallèlement, compte tenu des préjugés bien connus qui se sont développés au fil des années, il est impossible d'exclure les cas de discrimination fondés sur l'origine ethnique, qui doivent toutefois faire l'objet d'une évaluation objective, et il convient de distinguer les approches différenciées à juste titre de la ségrégation et de la discrimination. Cela vaut aussi dans le secteur de l'éducation.

11. Afin d'améliorer les conditions de logement des Roms, le gouvernement a adopté en janvier 2005 les Grandes orientations à long terme en matière de logement des groupes de population marginalisés (ci-après dénommée les «Grandes orientations») qui sont destinées à régler les problèmes de logement des communautés exclues socialement. Le but est de proposer des éléments de solution et des instruments permettant de garantir des logements adaptés à ces communautés compte tenu des conditions socio-économiques locales. Le Ministère de la construction et du développement régional, en coopération avec le Bureau du Plénipotentiaire du Gouvernement slovaque pour les communautés roms, exécute un programme d'aide à la construction d'immeubles collectifs avec des normes inférieures destinés aux citoyens qui rencontrent des difficultés d'ordre matériel ou social. Ce programme vise à régler le problème de la qualité des logements des citoyens dans le besoin dans les localités roms en construisant des immeubles de ce type ainsi que l'infrastructure nécessaire. De 1999 à 2004, 265,504.420 SKK ont été consacrés à la construction de ces immeubles et 158,095.240 SKK à l'infrastructure dans le cadre du programme.

12. Les droits linguistiques des Roms sont réalisés à des niveaux multiples. Le romani a été codifié en Slovaquie en 1971. La normalisation de cette langue demeure l'une des priorités du Bureau du Plénipotentiaire du Gouvernement slovaque pour les communautés roms qui a créé la Commission linguistique à cette fin. Les travaux de cette commission ont abouti à l'élaboration de la grammaire rom « Romani čhib » et des « Principes fondamentaux de la langue rom slovaque » qui contient aussi un vocabulaire de base. Actuellement, d'autres documents spécifiques sont élaborés. La commission a choisi le romani pratiqué dans l'est de la Slovaquie comme langue de base pour la standardisation. Le romani est enseigné comme langue auxiliaire et de soutien dans les jardins d'enfant, les écoles maternelles, les établissements d'enseignement élémentaire et secondaire et à l'université Constantin le Philosophe de Nitra. Parallèlement, l'efficacité des programmes d'enseignement de langue et de littérature roms aux niveaux primaire et secondaire est constamment évaluée. En mars 2005, le ministre de l'Education a agréé vingt-cinq professeurs de langue et littérature roms.

13. Nous acceptons l'évaluation faite des manifestations de discrimination à l'égard des Roms, les observations concernant leur statut social et les infractions à motivation raciste, car nous savons que ces phénomènes existent toujours et les autorités compétentes y voient un problème très grave qu'elles essaient de résoudre par la législation et l'application de la loi ainsi que dans le domaine de l'éducation. Il va sans dire qu'une approche plus globale s'impose de toute évidence. L'aspect relatif à la protection des minorités est certes important mais l'évaluation de ces expressions dans la seule optique des normes internationales relatives aux droits des personnes appartenant à des minorités nationales serait inefficace. La Slovaquie a recours à plusieurs mécanismes pour supprimer les manifestations de discrimination. Elle a par exemple créé la Commission chargée de la coordination de l'élimination des infractions et de l'extrémisme à motivation raciste qui relève du ministère de l'Intérieur. Sa principale mission est d'échanger des informations sur les infractions à motivation raciste qui sont commises et de favoriser un code de conduite commun pour éliminer toutes les formes de discrimination raciale. Au sein du ministère de l'Intérieur, le problème de l'extrémisme et du racisme est aussi traité par l'Office de la lutte contre la criminalité organisée. L'adoption de la loi contre la discrimination a permis d'étendre les compétences du Centre national slovaque pour les droits de l'homme. Le respect de cette loi est observé sous les auspices du centre qui évalue aussi les plaintes introduites pour violations des droits de l'homme dans les domaines de l'égalité de traitement et qui, dans certains cas, défend les personnes poursuivies en justice. En dehors de ces mécanismes de lutte contre la discrimination et le racisme, depuis 2000, le gouvernement approuve et évalue périodiquement des stratégies à court terme – les plans d'action pour la prévention de toutes les formes de discrimination, de racisme, de xénophobie, d'antisémitisme et d'autres formes d'intolérance. Ces plans d'action visent essentiellement à mieux sensibiliser les citoyens slovaques aux droits de l'homme, à promouvoir la tolérance dans la société et à éviter toutes les formes de discrimination grâce aux activités des différents secteurs publics, des organisations non gouvernementales et des autres parties intéressés.

14. Nous considérons injustifiée l'observation critique concernant la limitation de l'exercice des droits des personnes appartenant à des minorités nationales aux seuls citoyens de la République slovaque. La levée de cette condition pourrait donner lieu à une discrimination envers les ressortissants étrangers dont l'origine ethnique (nationalité) n'est pas reconnue comme une minorité nationale en Slovaquie, dont des citoyens d'Etats membres de l'UE. Il s'agit en outre d'un problème qui n'existe pas dans la pratique – le Comité note à plusieurs reprises dans son avis qu'aucun cas de privation par exemple du droit d'un étranger d'utiliser une langue minoritaire dans une communication officielle n'a été enregistré.

15. Dans son avis, le Comité consultatif se félicite de l'adoption de la loi contre la discrimination mais regrette dans la partie II du texte (paragraphe 37) que le paragraphe 8 de l'article 8 de cette loi, qui prévoit la possibilité d'adopter des mesures positives spécifiques pour combler les inégalités liées à l'origine raciale ou ethnique, ne soit pas encore entré en vigueur en raison d'une demande d'interprétation déposée auprès de la cour constitutionnelle en octobre 2004 pour qu'elle vérifie la constitutionnalité de cette disposition. La cour constitutionnelle a statué, le 18 octobre 2005, que la disposition susmentionnée est contraire à la Constitution de la République slovaque. Cette décision ne menacera ni ne compromettra, dans l'avenir, les mesures prises par les pouvoirs publics pour aider les groupes défavorisés de la population car la stratégie d'intégration des communautés roms par exemple ne prévoit pas de mesures d'ajustement temporaires, qui seraient liées exclusivement ou essentiellement à l'origine raciale ou ethnique. En conséquence, nous souhaiterions que le libellé du paragraphe 137 de l'avis et celui de la première recommandation formulée au paragraphe 142 soient révisés.

16. Nous serions aussi reconnaissants au Comité qu'il revise le libellé de la recommandation concernant les droits linguistiques qui, à notre avis, ne correspond pas tout à fait aux constats positifs présentés dans les chapitres de l'avis concernant les articles 10 et 14 de la Convention-cadre. Parallèlement, cette formulation présente de manière trop simplifiée les questions en suspens soulevées dans les mêmes chapitres et son caractère très général permet diverses interprétations, dont des interprétations erronées. Le gouvernement s'attachera à maintenir les tendances positives observées dans l'avis en ce qui concerne la mise en œuvre des droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales.