



Strasbourg, le 4 juillet 2011

Public  
Document de travail

**SECRETARIAT DE LA CONVENTION-CADRE  
POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES**

**RECUEIL DES AVIS DU COMITE CONSULTATIF SUR L'ARTICLE 15  
DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION  
DES MINORITÉS NATIONALES**

**PREMIER CYCLE**

“Article 15

Les Parties s’engagent à créer les conditions nécessaires à la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu’aux affaires publiques, en particulier celles les concernant.”

Note: ce document étant un document de travail, nous vous conseillons d’utiliser le texte des documents publiés pour les publications.

## Table des matières

1.	Albanie .....	3
2.	Arménie .....	5
3.	Autriche .....	7
4.	Azerbaïdjan.....	8
5.	Bosnie-Herzégovine .....	10
6.	Bulgarie .....	14
7.	Croatie .....	17
8.	Chypre .....	20
9.	République tchèque.....	21
10.	Danemark .....	22
11.	Estonie .....	22
12.	Finlande .....	24
13.	Georgie .....	25
14.	Allemagne.....	30
15.	Hongrie.....	32
16.	Irlande.....	34
17.	Italie.....	35
18.	Kosovo .....	37
19.	Lettonie.....	39
20.	Liechtenstein.....	44
21.	Lituanie.....	44
22.	Malte .....	46
23.	Moldova.....	46
24.	Montenegro.....	49
25.	Pays-Bas .....	53
26.	Norvège .....	54
27.	Pologne.....	55
28.	Portugal .....	57
29.	Roumanie.....	57
30.	Fédération de Russie .....	59
31.	Saint-Marin.....	62
32.	Serbie-Monténégro.....	63
33.	Slovaquie .....	67
34.	Slovénie .....	67
35.	Espagne .....	69
36.	Suède .....	71
37.	Suisse.....	72
38.	« L'ex-République yougoslave de Macédoine ».....	73
39.	Ukraine .....	76
40.	Royaume-Uni.....	78

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

## 1. ALBANIE

Le Comité consultatif se félicite de la création d'un Bureau des minorités nationales et espère que les ressources qui lui ont été affectées seront accrues au vu de l'importance et de l'étendue de son mandat. Le Comité consultatif note toutefois que l'intégration et la compréhension des problèmes liés aux minorités au sein des différents ministères et des autorités locales pourraient être améliorées. Même s'il existe des exemples de personnes ou de départements spécialisés en place dans différents ministères, tels que le spécialiste des questions d'enseignement liées aux enfants rom au Département de l'éducation du ministère de l'Éducation et de la Science, ou encore la Division des minorités nationales dans la Direction des préfetures du ministère de l'Administration locale, il serait possible de faire appel plus largement à ce type de départements ou poste de spécialistes dans d'autres ministères. Un groupe consultatif composé de personnes appartenant à des minorités nationales pourrait être utilement adjoint à ces spécialistes et départements.

Le Comité consultatif exprime sa déception quant à la suppression du poste de ministre des Minorités nationales, lequel, de création récente, n'a été que de courte durée. Le Comité consultatif regrette que ce poste ministériel n'ait jamais eu la possibilité de se développer et considère que sa réinstauration devrait être examinée, de même que le renforcement des structures existantes au sein des autres ministères et au niveau local pour leur permettre de régler les questions liées aux minorités nationales.

Le Comité consultatif note qu'il n'existe en Albanie qu'un cadre limité de dialogue entre le gouvernement et les minorités nationales, en dépit de la création du Bureau des minorités nationales. Le Comité consultatif note que dans un certain nombre de pays européens, des organes représentatifs spéciaux ont été instaurés avec succès sous la forme de conseils des minorités nationales, pour élargir le dialogue et garantir une participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales. Le Comité consultatif est d'avis qu'une telle structure trouverait parfaitement sa place dans le contexte de l'Albanie et serait un apport important pour accroître le niveau et la qualité du dialogue entre les minorités nationales et les autorités compétentes. Le Comité consultatif est d'avis que le gouvernement devrait étudier rapidement, en consultation avec les personnes concernées, l'intérêt de la création d'une telle structure.

Le Comité consultatif a reçu des plaintes de représentants de diverses minorités nationales concernant leur niveau de représentation politique, aussi bien sur le plan local que celui de l'Assemblée du peuple.

Le Comité consultatif note à cet égard que le Parti de l'Union pour les droits de l'homme, qui représente les intérêts des minorités nationales en général et de la minorité grecque en particulier, a obtenu trois sièges aux élections de 2001, et que des personnes appartenant aux minorités nationales ont remporté un certain nombre de sièges complémentaires du fait de leur appartenance à d'autres partis politiques. Le Comité consultatif note également que la récente Loi sur les partis politiques (Loi n° 8580 du 17 février 2000) a supprimé les restrictions précédemment en place pour la création de partis au niveau national par des personnes appartenant aux minorités nationales (voir également les commentaires relatifs à l'article 7, ci-dessus).

Tout en saluant cette évolution positive, le Comité consultatif note que des groupes autres que la minorité grecque se sont plaints qu'ils ne sont pas directement représentés à l'Assemblée du peuple. Le Comité consultatif est conscient qu'il existe des limites aux garanties que tout système électoral peut offrir. Toutefois, compte tenu de l'importance de l'accès au processus politique pour toutes les

personnes appartenant aux minorités nationales, le Comité consultatif encourage les autorités à prêter davantage d'attention à cette question et à veiller que les nécessaires garanties procédurales existent - électorales ou consultatives - afin de permettre la participation de toutes les personnes appartenant aux minorités nationales au processus politique.

Le Comité consultatif note également qu'un certain nombre de préoccupations ont été signalées par des personnes appartenant aux minorités nationales quant à la procédure électorale en Albanie. Ces préoccupations concernent plus particulièrement le tracé des circonscriptions électorales et leur impact sur les minorités nationales, ainsi que la pratique contestée des partis inscrivant des candidats en tant que pseudo « candidats indépendants » aux élections parlementaires, réduisant d'autant la possibilité, pour les candidats des minorités nationales, d'être élus . Certaines allégations font également état de tentatives d'intimidation de personnes appartenant aux minorités nationales et de preuves avérées de fraude durant les élections locales, telles que celles rapportées par le Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe durant les élections locales à Himara en 2000 .

Le Comité consultatif considère que des projets de révision de la loi électorale pourraient être l'occasion de s'assurer que certaines critiques et contestations émises dans le passé soient prises en compte de manière à éviter qu'elles ne resurgissent dans le futur. A cet égard, le Comité consultatif note que la Commission électorale pourrait avoir un rôle important à jouer dans la résolution de certains problèmes dans ce domaine et encourage les autorités à faire en sorte que ceux-ci soient évités à l'avenir.

En termes de participation des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie publique ou économique, le Comité consultatif regrette qu'il n'existe que peu de statistiques précises permettant de tirer des conclusions sur la conformité à l'article 15 de la Convention-cadre (voir également les commentaires relatifs à l'article 4 ci-dessus). Le Comité consultatif a toutefois reçu des plaintes quant au faible niveau de participation des minorités nationales dans des secteurs tels que la police, l'armée et le système judiciaire. Le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par le faible niveau de participation des Rom à la vie économique, ainsi qu'à leur faible représentation au sein du service public. Le Comité consultatif reconnaît qu'en ce qui concerne les Rom, la stratégie nationale proposée devrait offrir un cadre permettant d'étendre leur niveau de participation à la vie économique, y compris dans les services publics albanais, et considère que les autorités albanaises devraient y porter une attention particulière dans la mise au point de la stratégie nationale.

A la lumière des commentaires précédents, le Comité consultatif considère qu'une analyse des niveaux de participation effective des minorités nationales à la vie économique et aux services publics est nécessaire. Si une telle analyse fait apparaître un manque de participation effective, le Comité consultatif encourage les autorités à prendre les mesures appropriées pour remédier à la situation.

### **Concernant l'article 15**

Le Comité consultatif *constate* que l'intégration et la compréhension des questions liées aux minorités au sein des ministères et des autorités locales pourraient être améliorées et *considère* que les possibilités de renforcer les structures existantes au niveau des ministères et au niveau local et de rétablir le poste de ministre chargé des minorités nationales devraient être examinées.

Le Comité consultatif *constate* qu'il n'existe en Albanie qu'un cadre limité pour le dialogue entre le gouvernement et les minorités nationales et il *considère* qu'une structure, comme un conseil des minorités nationales, pourrait contribuer utilement à accroître le niveau et la qualité du dialogue entre les minorités nationales et les autorités compétentes.

Le Comité consultatif *constate* qu'un certain nombre de plaintes existent concernant le niveau de représentation politique des personnes appartenant à des minorités nationales, aussi bien à l'Assemblée du peuple que sur le plan local et il *considère* que les autorités devraient veiller à ce que les nécessaires garanties au niveau des structures - électorales ou consultatives - existent afin de permettre la participation effective au niveau des structures de toutes les personnes appartenant à des minorités nationales au processus politique.

Le Comité consultatif *constate* qu'un certain nombre de problèmes ayant trait au processus électoral ont affecté les personnes appartenant à des minorités nationales et *considère* qu'une révision de la loi électorale pourrait être l'occasion de s'assurer que certaines critiques et contestations émises par le passé soient prises en compte de manière à éviter qu'elles ne ressurgissent dans le futur.

Le Comité consultatif *constate* que des plaintes existent concernant le faible degré de participation des minorités nationales dans des secteurs comme la police, l'armée et le système judiciaire et que les Rom en particulier ont un très faible niveau de participation à la vie économique et aux services publics. Il *considère* que les autorités albanaises devraient analyser les niveaux de participation effective des minorités nationales à la vie économique et aux services publics et prendre les mesures appropriées pour résoudre les problèmes rencontrés.

## **2. ARMENIE**

S'agissant de la participation des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie publique, le Comité consultatif note que, en dépit de l'ouverture exprimée par les autorités, des efforts substantiels sont encore nécessaires en vue de la mise en œuvre effective de ce droit. Ainsi, le Comité consultatif constate que les minorités nationales ne sont représentées ni au parlement, ni dans aucune structure gouvernementale. Même si la loi ne s'y oppose pas, il n'y a pas non plus de dispositions facilitant l'accès de ces personnes au parlement ou, plus généralement, leur présence dans les différentes branches du pouvoir. Il apparaît que ni la nouvelle législation électorale, ni le projet de loi sur l'autonomie locale ne contiennent de dispositions favorisant une meilleure participation de ces personnes à la vie publique. Tout en saluant le fait que plusieurs personnes appartenant aux minorités nationales détiennent des fonctions dans des organes de l'administration locale et régionale, le Comité consultatif est d'avis que des mesures spécifiques sont encore nécessaires afin d'assurer la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques.

Le Comité consultatif constate que les représentants des minorités nationales souhaitent être davantage impliqués dans la prise des décisions les concernant, estimant que les actuelles formes de consultation, notamment à travers le Conseil de coordination des minorités nationales et/ou l'Union des nationalités, ne sont pas suffisamment efficaces.

S'agissant du Conseil de coordination, organisme consultatif auprès de la présidence mis en place en mars 2000, à la suite du premier congrès des minorités nationales, les minorités nationales souhaitent une clarification de son statut juridique et de son mandat, et espèrent qu'il sera doté d'un local approprié. Le Comité consultatif note que ce conseil, réunissant les représentants de 11 minorités nationales, est dirigé par un fonctionnaire, conseiller du Président, et que ses compétences sont assez limitées. De même, le Comité consultatif a pu constater certaines divergences et difficultés de communication en son sein entre les représentants des minorités qui en sont membres. Par ailleurs, il apparaît que la tension apparue à la suite de la création de ce conseil, qui venait s'ajouter à l'Union des nationalités, organisation déjà existante regroupant les représentants de 12 organisations culturelles des minorités nationales, n'a toujours pas été apaisée.

De manière plus générale, le Comité consultatif constate que, parmi les personnes appartenant aux minorités nationales, les opinions sont partagées quant aux progrès enregistrés dans leur situation grâce aux activités de ces structures représentatives. De ce fait, il estime important que, outre le Conseil de coordination et l'Union des nationalités, le gouvernement entretienne un dialogue direct avec les organisations représentant chacune des minorités nationales, afin de pouvoir connaître et agir en faveur de leurs préoccupations spécifiques.

Du côté du gouvernement, le Comité consultatif note que les questions liées à la protection des minorités nationales sont traitées par les différentes autorités compétentes, en l'absence d'une réelle coordination et d'une conception intégrant de manière cohérente l'ensemble des mesures envisagées. Le Comité consultatif constate que, au-delà de ces mesures ponctuelles et de l'ouverture affirmée par le gouvernement, il n'y a pas de véritable politique publique consacrée à la protection des minorités nationales. Ceci est d'autant plus préoccupant, selon le Comité consultatif, que des difficultés semblent exister dans la communication entre les autorités publiques arméniennes.

Dans ce contexte, le Comité consultatif note avec satisfaction la récente prise de conscience, de la part des autorités, de ces insuffisances. Celles-ci ont annoncé leur intention de mettre en place dès que possible un cadre légal et institutionnel favorisant l'association des personnes appartenant aux minorités nationales à la prise de décisions les concernant. Le Comité consultatif retient notamment la volonté d'élaborer une loi spécifique et celle d'établir une structure gouvernementale chargée de la protection des minorités nationales, mesures susceptibles de permettre le développement d'une politique cohérente dans ce domaine. Selon le Rapport étatique, des structures similaires devraient être établies au niveau de l'administration locale et régionale. En outre, le projet de loi sur les minorités nationales contiendrait des dispositions garantissant, à l'égard des personnes appartenant aux minorités nationales, le droit à la participation politique. Le Comité consultatif relève que les minorités nationales accueillent favorablement ces mesures, et qu'elles attendent beaucoup de la coopération avec ces futures structures. Il s'attend à ce que, sur cette base, la pratique développe des modalités concrètes de participation qui répondent réellement aux intérêts de ces personnes.

### **Concernant l'article 15**

Le Comité consultatif *constate* que des efforts substantiels sont encore nécessaires en ce qui concerne la participation des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie publique, en particulier à la prise des décisions les concernant. Tout en saluant le fait que certaines personnes appartenant aux minorités nationales occupent des fonctions dans les organes de l'administration locale et régionale, le Comité consultatif *considère* que des mesures supplémentaires sont nécessaires afin d'assurer la participation effective des minorités nationales aux affaires publiques.

Le Comité consultatif *constate* l'absence d'une véritable politique publique consacrée à la protection des minorités nationales et note l'existence de difficultés dans la communication entre les différentes autorités compétentes. Le Comité consultatif *considère* que la mise en place d'une structure gouvernementale chargée de la protection des minorités nationales, envisagée par le gouvernement, pourra contribuer au développement d'une politique cohérente dans ce domaine.

Le Comité consultatif *constate* l'existence de certaines difficultés dans le dialogue entre les autorités et les organisations des minorités nationales, les représentants de ces dernières estimant que les actuelles modalités de consultation ne sont pas suffisamment efficaces. Le Comité consultatif *considère* que, à part le Conseil de coordination et de l'Union des nationalités, le gouvernement devrait entretenir un dialogue direct avec les organisations représentatives des différentes minorités, afin de pouvoir connaître leurs préoccupations spécifiques et agir en leur faveur.

### 3. AUTRICHE

Le Comité consultatif note que, dans les *Länder* de Carinthie et du Burgenland, les personnes appartenant aux minorités nationales paraissent généralement bien représentés dans l'administration et les autorités. Au niveau fédéral, la participation des personnes appartenant à des minorités nationales s'effectue avant tout par le biais des Conseils consultatifs des minorités nationales auprès de la Chancellerie fédérale. Il revient au gouvernement de nommer les membres de ces Conseils consultatifs des minorités nationales sur la base de propositions émanant des organisations de minorités, des partis politiques et des Eglises. Ces Conseils consultatifs sont, notamment, consultés lors de l'adoption de dispositions légales affectant les intérêts des minorités et sont appelés à répartir les subventions allouées par le gouvernement aux différentes minorités nationales, ce qui semble se faire sur la base du consensus (voir les commentaires relatifs à l'article 5).

Le Comité consultatif considère que le système des Conseils consultatifs des minorités nationales joue un rôle positif dans la mesure où il permet une certaine participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires les concernant. Il note cependant que le processus de nomination des membres siégeant dans ces Conseils consultatifs est critiqué, y compris par des organisations de minorités nationales qui estiment qu'il n'est pas de nature à garantir une représentation suffisante des personnes appartenant aux minorités nationales. Le Comité consultatif considère que les autorités devraient réexaminer la procédure de nomination des membres des Conseils consultatifs afin de chercher à l'améliorer. Les autorités pourraient également se pencher sur les moyens de renforcer les compétences des Conseils consultatifs des minorités nationales qui paraissent à l'heure actuelle assez limitées. Le Comité consultatif regrette par ailleurs que le nombre de membres du Conseil consultatif des Slovènes n'ait pas encore été augmenté pour permettre la représentation des Slovènes de Styrie, malgré l'accord de principe du gouvernement en février 1998.

Plus généralement, le Comité consultatif note que les Conseils consultatifs des minorités nationales ne semblent représenter que les personnes appartenant aux minorités autochtones. Il encourage dès lors les autorités à étudier l'élargissement éventuel de la composition de ces Conseils consultatifs ou la mise en place d'un mécanisme de consultation plus largement ouvert.

Au vu des désavantages d'ordre socio-économique touchant un certain nombre de Rom et que reconnaît le gouvernement, le Comité consultatif considère que des efforts restent à faire pour assurer la participation effective des Rom, en particulier des femmes rom, à la vie économique, sociale et culturelle.

#### **Concernant l'article 15**

Le Comité consultatif *constate* que la procédure de nomination des membres des Conseils consultatifs a donné lieu à certaines critiques, émanant en particulier des organisations de minorités nationales. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient réexaminer la procédure de nomination des membres des Conseils consultatifs afin de chercher à l'améliorer et également pour permettre aux Slovènes de Styrie d'être représentés au sein de ces Conseils consultatifs. Il *considère*, en outre, que les autorités devraient examiner les moyens de renforcer les compétences de ces Conseils consultatifs.

Le Comité consultatif *constate* qu'un certain nombre de Rom sont défavorisés sur le plan socio-économique. Il *considère* que les efforts devraient être intensifiés pour assurer la participation effective des Rom, en particulier des femmes rom, à la vie économique, sociale et culturelle.

## **4. AZERBAÏDJAN**

Le Comité consultatif note qu'un Conseil pour les minorités nationales a été créé en 1993. Présidé par le Conseiller d'État sur la police nationale, il fonctionne comme un organe consultatif entre les autorités et les minorités nationales. Cependant, cet organe n'a pas été appelé à se réunir ces dernières années, et ne constitue pas à présent un forum permettant des consultations et des dialogues réguliers et fréquents sur les questions concernant les minorités nationales.

Le Comité consultatif estime donc que les méthodes de travail de cet organisme devraient être révisées, ou qu'il faudrait créer un nouvel organisme afin de promouvoir la consultation et le dialogue dans ce domaine. On pourrait aussi envisager des initiatives similaires aux niveaux local et régional, où l'on constate le besoin d'un dialogue plus ouvert et constructif sur les questions de protection des minorités. Le Comité consultatif est d'avis que ces questions méritent une attention particulière dans le cadre de la rédaction de la loi sur la protection des minorités nationales.

Le Comité consultatif souligne également l'importance d'impliquer les représentants des minorités nationales dans les décisions en matière religieuse et encourage vivement le Comité d'État chargé des relations avec les associations religieuses à accorder une attention particulière à cette question dans le cadre de ses activités.

Le Comité consultatif rappelle que les formes de gouvernement locales ou décentralisées sont souvent un facteur important pour permettre aux personnes appartenant aux minorités nationales de participer effectivement à la prise de décisions. Cette question est également pertinente pour l'Azerbaïdjan, où un certain nombre de minorités vivent de manière compacte dans certaines parties du pays. Beaucoup d'entre elles se concentrent dans certaines zones du nord de l'Azerbaïdjan, comme les Lezghis à Gusar et à Khacmaz et les Avars dans les régions de Zakataly et Balakan, alors que d'autres minorités vivent de façon compacte dans d'autres zones, comme les Talishs à Lenkaran et ailleurs dans le sud.

Malgré certains efforts en matière de législation, l'Azerbaïdjan a été critiqué par les organes compétents du Conseil de l'Europe pour ses progrès limités dans le développement de l'autonomie locale, et parce qu'il n'a mis au point aucune véritable stratégie de décentralisation. Le Comité relève en particulier la tendance, dans la législation concernée et dans les déclarations de certains officiels, à considérer les municipalités comme une partie du secteur non gouvernemental plutôt que du système d'administration publique. Le Comité consultatif est convaincu que des progrès dans ce domaine favoriseraient l'application de l'article 15 de la Convention-cadre et encourage vivement les autorités à accentuer leurs efforts dans ce sens, en tenant compte des recommandations du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux d'Europe et d'autres organismes compétents.

Le Comité consultatif salue le fait que l'Azerbaïdjan ait remplacé les permis de résidence (*propiska*) hérités de l'époque soviétique par un système d'enregistrement de résidence, sachant que les personnes appartenant aux minorités nationales étaient souvent particulièrement vulnérables aux problèmes posés par l'ancien système. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer de surveiller les pratiques dans ce domaine pour s'assurer qu'il ne reste aucune trace de l'ancien système, et que la question de la résidence n'entrave pas l'exercice des droits des personnes appartenant aux minorités nationales dans des secteurs comme l'emploi, l'éducation ou la santé.

Le Comité consultatif reconnaît qu'il est légitime d'exiger une certaine maîtrise de la langue azerbaïdjanaise dans certains types d'emplois mais note que cela peut poser problème pour les personnes appartenant aux minorités nationales qui cherchent du travail. Le Comité consultatif est néanmoins préoccupé par l'actuelle législation linguistique de l'Azerbaïdjan, car certaines dispositions, selon la façon dont on les interprète, pourraient rendre ces exigences trop étendues et entraîner des difficultés non justifiées quant à l'application de l'article 15. Par exemple, une disposition de la loi sur la langue d'Etat prévoit l'usage général de la langue azerbaïdjanaise dans la prestation de services (voir commentaires relatif à l'article 10 ci-dessus). Il est important de limiter soigneusement l'application d'exigences de ce type aux situations où il y a une nécessité de protéger spécifiquement un intérêt public.

### **Concernant l'article 15**

Le Comité consultatif constate que le Conseil pour les minorités nationales ne constitue pas à présent un forum permettant des consultations et des dialogues réguliers et systématiques sur les questions concernant les minorités. Le Comité consultatif considère que les méthodes de travail de cet organisme devraient être revues ou qu'il faudrait créer un nouvel organisme afin de promouvoir ce type de consultations. Les consultations sont également importantes aux niveaux local et régional et dans les prises de décisions en matière religieuse.

Le Comité consultatif constate que l'Azerbaïdjan est critiqué pour ses progrès limités dans le développement de l'autonomie locale et considère que les autorités devraient intensifier leurs efforts dans ce domaine.

Le Comité consultatif constate que l'Azerbaïdjan a remplacé le système des permis de résidence hérités de l'époque soviétique par un système d'enregistrement de résidence et considère que les autorités devraient continuer de surveiller les pratiques dans ce domaine pour s'assurer ce que les personnes appartenant aux minorités nationales puissent exercer leurs droits sans obstacle.

Le Comité consultatif *constate* que l'actuelle législation sur la langue comprend des dispositions qui, suivant la façon de les interpréter, pourraient rendre excessifs les critères linguistiques requis pour accéder à l'emploi et *considère* que l'application de ces critères devrait être strictement limitée aux situations où ils sont nécessaires pour protéger un intérêt public spécifique.

## 5. BOSNIE-HERZEGOVINE

La participation des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie publique reste un problème d'une importance capitale et non encore résolu. Le Comité consultatif rappelle que la situation actuelle, dans laquelle ces personnes ne peuvent accéder à certains postes publics aux niveaux de l'État et des Entités, pose des problèmes de discrimination et est perçue par ceux qui la vivent comme une politique d'exclusion (voir les commentaires relatifs à l'article 4 ci-dessus).

Le Comité consultatif note aussi que l'attention constante accordée au respect d'une représentation strictement égale des trois peuples constitutifs au sein des autorités, de l'administration et d'un certain nombre d'entreprises publiques a des conséquences néfastes sur les efforts visant à améliorer la participation des minorités nationales. Cette attention conduit souvent à une multiplication des postes afin de garantir une égalité mathématique entre les trois peuples constitutifs, comme cela est le cas pour les fonctions de Médiateurs ou de Vice-ministres, en raison de l'importance accordée en permanence à l'appartenance ethnique des titulaires de ces fonctions.

La notion d'"intérêt national vital" des peuples constitutifs représente un autre facteur d'accentuation des divisions ethniques comme principal pilier de l'action de l'État en Bosnie-Herzégovine. Cette notion a été introduite par la Constitution et sa définition est tellement large qu'elle donne un quasi-droit de veto à chacun des groupes parlementaires des peuples constitutifs présents à la Chambre des Peuples dans des domaines tels que l'éducation, la religion, la langue, la culture, les traditions, le patrimoine culturel, l'organisation territoriale, l'organisation des pouvoirs publics ainsi que d'autres sujets déclarés d'intérêt national vital par une majorité qualifiée. Le même système est appliqué au sein des Parlements des Entités.

La notion d'intérêt national vital, qui offre un mécanisme de protection très fort à des peuples constitutifs déjà en position dominante, détourne souvent l'attention du Parlement et des forces politiques des sujets où l'intérêt des peuples constitutifs n'est pas en jeu. La légitimité de ce mécanisme a déjà été remise en cause dans certaines situations par la Cour constitutionnelle, qui est arrivée à la conclusion que de tels pouvoirs de quasi-veto octroyés, au niveau des Entités, aux groupes parlementaires des peuples constitutifs étaient anticonstitutionnels. Le Comité consultatif note avec inquiétude que les minorités nationales, qui du fait de leur situation de vulnérabilité ont besoin de mécanismes de protection spécifiques, ne profitent pas de cette notion puisque les "Autres" n'ont pas le droit d'invoquer la violation de leur propre intérêt national vital au sein des Parlements de l'État et des Entités. Le Comité consultatif note que des critiques récurrentes ont été formulées concernant l'application de la notion d'intérêt national vital, qui non seulement entraîne une certaine paralysie des institutions, mais encore ne permet pas de protéger les groupes les plus vulnérables, comme en atteste le fait que la loi-cadre sur l'enseignement supérieur n'a pas pu être adoptée en mai 2004 du fait de l'opposition des Croates. Lors de l'examen futur de cette question, le Comité consultatif espère que les intérêts des minorités nationales seront dûment pris en compte.

Ainsi que l'a reconnu le Rapport étatique, et comme certains représentants des minorités nationales, notamment les Monténégrins, l'ont confirmé, il semble y avoir eu des abus dans les rares cas où les minorités nationales ont la possibilité d'être représentées au sein des instances élues sous la catégorie des "Autres". C'est ce qui s'est passé par exemple en 2003 lors des élections à la Chambre des Peuples de la Fédération. Selon l'article 6, chapitre IV.A de la Constitution de la Fédération, cette Chambre devrait compter 7 représentants issus de la catégorie des "Autres" : aucun de ces 7 représentants (un "musulman" et six "Bosniens") n'est en réalité issu des minorités nationales mentionnées à l'article 3 de la loi de 2003 sur la protection des droits des personnes appartenant aux minorités nationales. Au sein du Conseil des Peuples de la Republika Srpska, qui devrait compter, d'après l'article 71 de la Constitution de Republika Srpska, 4 membres issus de la catégorie des

"Autres", un Slovène, un Ukrainien et un Juif ont été élus en plus d'un "Yougoslave", ce dernier groupe ne figurant pas dans la loi en question.

Au vu de ce qui précède, le Comité consultatif considère que les autorités compétentes devraient réexaminer la représentation actuelle des "Autres". S'il est tout à fait légitime de permettre aux personnes qui ne souhaitent être affiliées à l'un des trois peuples constitutifs et qui n'appartiennent pas à une minorité nationale de siéger au sein des instances élues, il est important que cela ne se fasse pas au détriment des minorités nationales. Les autorités devraient par conséquent adopter les amendements nécessaires aux lois sur les élections afin de garantir aux personnes appartenant aux minorités nationales une possibilité réelle d'être élus dans la catégorie des "Autres".

Pour ce qui concerne la participation au niveau local, le Comité consultatif se félicite des amendements à la loi sur les élections adoptée en avril 2004, qui prévoient le droit pour les personnes appartenant aux minorités nationales d'élire leurs représentants au sein des conseils municipaux et des assemblées municipales – avec un nombre minimum de sièges réservés – et permettent aux associations des minorités nationales de désigner leurs candidats. Le Comité consultatif considère qu'un tel droit, qui n'est pas envisagé comme étant un mécanisme de représentation des "Autres", constitue un progrès significatif en termes de participation et reflète plus justement le principe général consacré par l'article 19 de la loi sur la protection des droits des personnes appartenant aux minorités nationales selon lequel ces personnes ont droit à une représentation proportionnelle au sein des instances des pouvoirs publics et autres administrations de tous niveaux. Le Comité consultatif estime dans le même temps fort regrettable que ces changements aient été publiés à un stade trop tardif au Journal officiel pour pouvoir s'appliquer aux prochaines élections municipales d'octobre 2004, ce qui aura pour effet de retarder considérablement toute évolution positive dans la pratique. Le Comité consultatif espère que des amendements analogues seront à l'avenir envisagés concernant les élections organisées aux niveaux de l'État et des Entités.

Plus généralement, le Comité consultatif espère que les travaux en cours visant à amender la loi sur les élections porteront également à l'avenir sur la représentation des minorités nationales aux niveaux des cantons, des Entités et de l'État, afin de remédier aux insuffisances actuelles dans ce domaine. Sur le plus long terme, il faudrait également veiller à ce que l'accès aux fonctions politiques dépende moins de l'appartenance ethnique, ce qui pourrait aussi impliquer des changements constitutionnels lorsqu'un consensus plus large aura été obtenu sur cette question. Un premier pas dans cette voie pourrait consister à abroger l'obligation, pour les candidats aux élections, de déclarer leur appartenance ethnique (voir les commentaires relatifs à l'article 3 ci-dessus).

Le Comité consultatif déplore que le Conseil des minorités nationales, qui aurait dû être mis en place au plus tard le 14 novembre 2003 en tant qu'organe consultatif spécial auprès de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine composé de représentants des minorités nationales, n'ait pas encore été formé conformément à l'article 21 de la Loi de 2003 sur la protection des droits des personnes appartenant aux minorités nationales. Un tel Conseil contribuerait à renforcer la participation des personnes appartenant aux minorités nationales, compte tenu des nombreux obstacles qui entravent leur accès direct à un certain nombre d'instances élues. Le Conseil des minorités nationales comblerait en outre certainement l'absence d'un réseau associatif national. Les associations ne peuvent en effet être créées qu'au niveau des Entités, d'où une difficulté réelle à défendre globalement les intérêts des minorités nationales au niveau de l'État.

Le Comité consultatif regrette également que les Conseils des minorités nationales analogues n'aient toujours pas été créés au niveau de la Fédération et de la Republika Srpska, bien que le même délai ait été fixé pour les Entités. Le Comité consultatif estime que l'inaction des Parlements de Bosnie-Herzégovine et des Entités dans ce domaine est un autre exemple de l'intérêt insuffisant que portent les autorités à la situation des personnes qui n'appartiennent pas aux peuples constitutifs (voir les commentaires relatifs à l'article 5 ci-dessus). Il demande donc aux autorités de mettre au plus vite en place de telles instances et d'assurer un financement adéquat leur garantissant leur indépendance.

Concernant la participation des Rom, le Comité consultatif considère la situation particulièrement alarmante puisqu'ils ne sont que très rarement représentés au niveau municipal bien qu'ils constituent la minorité la plus nombreuse et le groupe le plus vulnérable. Suite à l'élection en novembre 2001 d'un Conseil rom composé de 9 membres issus de 22 ONG rom, le Conseil des Ministres a reconnu en 2003 la création d'un Conseil consultatif pour les Rom. Cette instance, composée de 9 représentants du Conseil rom et de 9 représentants des divers Ministères concernés, a adopté un Plan de travail pour 2002-2006 où sont énumérés, entre autres priorités, des problèmes tels que les insuffisances en matière de délivrance d'actes de naissance et les conditions de logement. De plus, sous les auspices du Conseil consultatif, les membres rom du Conseil ont élaboré un Plan d'action national pour les Rom qui comprend une étude plus approfondie des obstacles auxquels cette minorité est confrontée actuellement et qui devrait conduire à la conception et la mise en œuvre d'une authentique stratégie.

Le Comité consultatif se félicite que le Conseil consultatif pour les Rom compte des représentants de cette minorité et il note que cette instance devrait être régulièrement consultée pour les questions concernant cette minorité et qu'il est habilité à prendre des initiatives et adresser des recommandations à toutes les instances compétentes de l'État. Le Comité consultatif regrette cependant que ce Conseil n'ait pas été en mesure, de l'aveu même de ses membres, d'obtenir des résultats tangibles depuis sa création. Cela tient probablement à plusieurs causes, et notamment au fait que le Conseil consultatif ne bénéficie que d'une faible coopération de la part des Ministères compétents, qui ne le consultent qu'occasionnellement sur les questions relatives à la minorité rom et dont les représentants officiels assistent rarement aux réunions du Conseil. Il semble en outre que les ressources limitées du Conseil consultatif suffisent à peine à couvrir les frais de transport de ses membres, et il ne s'est donc réuni que 5 fois depuis sa création en 2003 et n'a pu mener à bien aucun projet concret.

Le Comité consultatif considère que les autorités devraient étudier des moyens de renforcer l'action du Conseil consultatif pour les Rom, y compris en ayant plus systématiquement recours à son expertise et en améliorant la coopération de la part des Ministères compétents. Il faudrait aussi réfléchir à la manière d'impliquer plus régulièrement le Conseil consultatif dans les efforts visant à développer et contrôler les mesures générales en faveur des Rom dans des domaines tels que l'éducation, la santé et la protection sociale. Le Comité consultatif se félicite à cet égard du processus de consultation qui a accompagné l'élaboration du Plan d'action sur les besoins éducatifs des Rom, adopté récemment. Le Comité estime que le Conseil consultatif pour les Rom, ainsi que le futur Conseil des minorités, pourrait jouer un rôle important dans le suivi de la mise en œuvre de ce Plan d'action (voir les commentaires relatifs à l'article 12 ci-dessus).

Pour ce qui concerne la participation des minorités nationales au sein des administrations et des entreprises publiques, les autorités n'ont, ce qui est regrettable, pas été en mesure de fournir des données statistiques permettant une analyse globale, bien que le Comité consultatif ait cru comprendre que de telles informations statistiques sont collectées par certains Ministères au niveau

des Entités. Le Comité consultatif note également que, suite au processus général de nouvelles nominations mené en 2003 et 2004 sous l'autorité des Hauts Conseils judiciaire et de poursuite, le pouvoir judiciaire se compose de Bosniaques (46%), de Croates (18%), de Serbes (33%) et d'« Autres » (3%). En ce qui concerne la police, 5 377 policiers sont bosniaques, 1 898 croates, 5 715 serbes, 146 « Autres » et 13 « d'origine inconnue ». Ces chiffres, et notamment leur répartition par Entité, suggèrent qu'il y a encore des progrès à faire en ce qui concerne la représentation des personnes n'appartenant pas au peuple constitutif localement dominant, y compris celles appartenant à des minorités nationales (voir commentaires relatifs à l'article 4 ci-dessus, paragraphe 43). Dans ce contexte, des informations émanant de différentes sources révèlent une représentation nettement insuffisante des personnes appartenant aux minorités nationales – et particulièrement des Rom – au niveau des municipalités, des cantons et des Entités. Plus généralement, le Comité consultatif est d'avis que la participation à la vie sociale et économique devrait être encouragée pour ceux qui n'appartiennent pas au peuple constitutif localement dominant.

Lors de ses discussions avec le ministre de l'Intérieur du Canton de Tuzla, le Comité consultatif a appris avec satisfaction qu'un plan d'action spécial avait été adopté afin d'augmenter le nombre de fonctionnaires recrutés parmi les peuples constitutifs et les minorités nationales actuellement sous-représentés – en particulier les Serbes et les Rom – l'objectif à terme étant d'atteindre d'ici 2005 les proportions du recensement de 1991. Le Comité consultatif salue ce type de plan d'action et encourage les autres Ministères à suivre cet exemple, particulièrement en Republika Srpska, où la sous-représentation des minorités nationales et de certains peuples constitutifs semble être un problème récurrent. Plus généralement, le Comité consultatif estime que les autorités nationales devraient surveiller étroitement les progrès dans ce domaine et encourager les Entités à adopter des mesures concrètes, en particulier en ce qui concerne le recrutement de Rom au sein des forces de police.

### **Concernant l'article 15**

Le Comité consultatif *constate* que l'attention constante accordée au respect d'une représentation strictement égale des trois peuples constitutifs au sein des autorités, de l'administration et d'un certain nombre d'entreprises publiques a des conséquences négatives sur les efforts visant à améliorer la participation des minorités nationales. Il *considère* que la notion d'intérêt national vital, qui offre un mécanisme de protection très fort aux peuples constitutifs déjà en position dominante et qui a été remis en cause par la Cour constitutionnelle, détourne souvent l'attention du Parlement et des forces politiques des sujets où l'intérêt des peuples constitutifs n'est pas en jeu.

Le Comité consultatif *constate* que les minorités nationales, qui du fait de leur situation de vulnérabilité ont besoin de mécanismes de protection spécifiques, ne profitent pas de cette notion puisque les "Autres" n'ont pas le droit d'invoquer la violation de leur intérêt national vital au sein des Parlements de l'État et des Entités. Il *considère* que les intérêts des minorités nationales devraient être dûment pris en compte lors de l'examen futur de cette question.

Le Comité consultatif *constate* qu'il y a eu des abus dans les rares cas où les minorités nationales ont la possibilité d'être représentées au sein des instances élues sous la catégorie des "Autres". Il *considère* que les autorités compétentes devraient réexaminer la représentation actuelle des "Autres" et apporter aux lois sur les élections les amendements nécessaires pour garantir aux personnes appartenant aux minorités nationales une possibilité réelle d'être élus.

Le Comité consultatif *constate* que les amendements récents donneront pour la première fois aux personnes appartenant aux minorités nationales le droit d'élire leurs représentants au sein des conseils municipaux et des assemblées municipales – avec un nombre minimum de sièges réservés – et permettront aux associations des minorités nationales de désigner leurs candidats. Le Comité consultatif *considère* qu'un tel droit, qui n'est pas envisagé comme un mécanisme de représentation des "Autres", constitue un progrès significatif en termes de participation. Il *considère* aussi que les travaux en cours visant à amender la loi sur les élections devraient également porter à l'avenir sur la représentation des minorités nationales au niveau des cantons, des Entités et de l'État, afin de remédier aux insuffisances actuelles dans ce domaine.

Le Comité consultatif *constate* que le Conseil des minorités nationales, qui aurait dû être mis en place au plus tard le 14 novembre 2003 en tant qu'organe consultatif spécial auprès de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine composé de représentants des minorités nationales, n'a toujours pas été formé. Le Comité consultatif *considère* qu'un tel Conseil contribuerait à renforcer la participation des personnes appartenant aux minorités nationales, compte tenu des nombreux obstacles qui entravent leur accès direct à un certain nombre d'instances élues.

Le Comité consultatif *constate* que des Conseils des minorités nationales analogues n'ont toujours pas été créés au niveau de la Fédération et de la Republika Srpska. Le Comité consultatif *considère* que l'inaction des Parlements de Bosnie-Herzégovine et des Entités dans ce domaine constitue un exemple supplémentaire de l'intérêt insuffisant que portent les autorités à la situation des peuples non constitutifs. Il *considère* que les autorités devraient mettre au plus vite en place de telles instances et assurer un financement adéquat leur garantissant leur indépendance.

Le Comité consultatif *constate*, pour ce qui concerne la participation des Rom, que la situation est particulièrement alarmante puisqu'ils ne sont que très rarement représentés au niveau municipal bien qu'ils constituent la minorité la plus nombreuse et le groupe le plus vulnérable. Le Comité consultatif *constate* qu'il est positif que le Conseil consultatif pour les Rom compte des représentants de cette minorité et que cette instance doit être régulièrement consultée pour les questions dans ce domaine. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient étudier des moyens de renforcer l'action du Conseil consultatif pour les Rom, y compris en ayant plus systématiquement recours à son expertise et en améliorant la coopération de la part des Ministères compétents.

## **6. BULGARIE**

Le Comité consultatif salue les mesures prises depuis quelques années sur le plan institutionnel pour que les intérêts des personnes appartenant aux minorités soient pris en compte lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques publiques dans différents secteurs. Il convient de mentionner à cet égard les structures spécifiques établies au sein du Ministère de l'éducation et de la science et du Ministère de la culture. En outre, des experts sont chargés des questions relatives aux minorités auprès de l'Agence pour l'emploi au Ministère du travail et des politiques sociales et au sein de la Direction de la police.

Le Comité consultatif note l'existence auprès du Conseil des Ministres, depuis 1997, d'un Conseil national pour les questions ethniques et démographiques (CNQED), en tant que structure mixte de consultation, coopération et coordination entre le Gouvernement et les associations représentatives des minorités. A l'instar du CNQED, des conseils régionaux et municipaux pour les questions ethniques et démographiques ont été formés et des experts nommés auprès des autorités régionales

et municipales. Le Comité consultatif relève cependant que l'existence et les missions de ces conseils/experts sont peu connues par les minorités (certains n'ont même pas encore commencé à fonctionner) ce qui l'amène à s'interroger sur leur rôle et leur efficacité.

Le Comité consultatif se réjouit du fait que, en dépit des insuffisances constatées, les minorités se montrent globalement satisfaites de la coopération établie avec le CNQED. Néanmoins, leurs représentants attendent de sa part une attitude plus active et plus déterminée en vue de la mise en place d'une stratégie gouvernementale cohérente de protection des minorités, assortie de mesures concrètes et de ressources appropriées. De même, ils s'attendent à être consultés de manière plus systématique sur les projets les concernant, tant au niveau central que sur les plans régional et local. Le Comité consultatif ne peut que soutenir ces demandes légitimes et, en outre, encourager le Conseil à continuer à exercer et à développer son important rôle de sensibilisation auprès des milieux concernés.

Le Comité consultatif se félicite du fait que les autorités sont en train de chercher des solutions en vue d'améliorer le positionnement institutionnel du CNQED, dont le statut actuel n'est pas suffisamment clair dans la hiérarchie gouvernementale et qui, semble-t-il, n'a pas suffisamment de poids dans la prise de décision affectant les intérêts des minorités. Les autorités sont encouragées à mettre à la disposition de ce conseil, tout en veillant à lui permettre d'agir de manière indépendante, les ressources humaines et financières lui permettant de remplir son rôle de manière appropriée. A cet égard, le Comité consultatif prend note d'une récente décision gouvernementale visant la création d'un département spécialisé du Conseil des Ministres en charge des questions ethniques et démographiques. Les autorités sont invitées à assurer la mise en œuvre dès que possible de cette décision, tout en veillant à l'association des représentants des minorités à ce processus.

De manière générale, le Comité consultatif note que, en dépit des progrès enregistrés dernièrement, la participation des personnes appartenant aux minorités à la vie publique bulgare reste limitée. Celles-ci sont peu représentées dans les structures élues et dans les organes de l'administration étatique (centrale, régionale et locale) et la représentation de leurs intérêts dans le processus de prise de décision apparaît inadéquate.

Les Turcs forment une exception notable à cette situation, étant représentés activement dans la vie politique bulgare par un parti politique qui, sans être constitué exclusivement de personnes appartenant à cette minorité, reste une organisation politique à dominante ethnique. Le Comité consultatif note cependant que dans les régions où ceux-ci constituent une partie substantielle ou même la majorité de la population, les Turcs semblent être insuffisamment représentés dans l'administration étatique. Le Comité consultatif relève en outre que les personnes appartenant aux minorités, en particulier les Turcs et les Rom, sont très faiblement représentées dans les institutions de la justice et dans les organes des forces de l'ordre, et presque pas du tout présentes dans les positions hiérarchiques supérieures. Le Comité consultatif encourage les autorités à examiner la situation afin d'identifier les modalités leur permettant de favoriser le recrutement, dans ces secteurs, de personnes appartenant aux minorités (voir commentaires relatifs à l'article 6 ci-dessus).

S'agissant des Rom, le Comité consultatif salue le fait que trois ministères (de l'éducation et de la science, de la culture ainsi que de la santé et de l'assistance sociale) ont recruté des Rom en tant qu'experts et exprime l'espoir que, vu les difficultés rencontrées par cette minorité dans les différents secteurs, cette initiative sera étendue à d'autres structures étatiques concernées. Le Comité consultatif note en outre que, depuis 3 ans, des experts sur les questions rom ont été nommés dans les administrations régionales et municipales. Les autorités sont encouragées à mieux préciser le rôle, les fonctions et le positionnement institutionnel de ces experts, afin d'accroître leur efficacité et renforcer leur poids.

Le Comité consultatif relève également que les élections locales d'octobre 2003 se sont soldées par l'élection d'un nombre important de Rom en tant que membres des conseils locaux dans plus de 70 municipalités (une croissance de plus de 60% par rapport aux élections précédentes) et qu'un nombre considérable de maires rom ont été élus dans les villages où cette population est majoritaire. Tout en se félicitant de ces tendances positives quant à la présence des Rom dans la vie publique bulgare, en particulier sur le plan local, le Comité consultatif reste préoccupé par les difficultés qui continuent de faire obstacle à une participation effective des Rom à la vie sociale, économique et culturelle du pays, et note que ces derniers restent confrontés à la marginalisation et à l'exclusion (voir, pour l'écart qui les sépare du reste de la population, les commentaires relatifs aux articles 4, 5 et 12 ci-dessus).

En outre, le Comité consultatif note avec préoccupation les possibilités limitées de participation effective à la disposition des personnes appartenant aux groupes que le Gouvernement ne semble pas être prêt à inclure dans le champ d'application personnel de la Convention-cadre, à savoir les Macédoniens et les Pomaks. Le Comité consultatif rappelle à cet égard ses observations concernant formulées dans le cadre de l'article 3 ci-dessus ainsi que ses commentaires, à l'égard de l'article 7, relatives à la participation des personnes appartenant aux minorités à la vie publique par le biais de partis politiques.

Le Comité consultatif note que les représentants des minorités, qu'il s'agisse de communautés plus larges ou moins importantes numériquement, accordent une attention essentielle à la dimension socio-économique de la participation et attendent des efforts plus intenses de la part des autorités dans ce domaine. Le Comité consultatif note à ce sujet l'adoption, dernièrement, d'un certain nombre de mesures (fiscales, d'investissement économique, de soutien au recrutement de jeunes issus de milieux défavorisés, etc.) susceptibles de contribuer au développement des régions défavorisées, habitées dans nombre de cas par des personnes appartenant aux minorités. Le Comité consultatif encourage les autorités à assurer la mise en œuvre et le suivi de ce genre de mesures et à associer constamment les minorités dans leur élaboration et leur mise en œuvre.

### **Concernant l'article 15**

Le Comité consultatif *constate* que, à l'exception des Turcs et en dépit des progrès enregistrés dernièrement pour les Rom suite aux dernières élections locales, la participation des personnes appartenant aux minorités à la vie publique bulgare est limitée. Le Comité consultatif *considère* que des mesures adaptées sont nécessaires pour favoriser une présence accrue de ces personnes dans les structures élues et dans l'administration étatique, ainsi que dans les forces de l'ordre et dans les institutions de la justice.

Le Comité consultatif *constate* que des efforts supplémentaires sont nécessaires sur le plan institutionnel pour améliorer la consultation des minorités sur les questions les concernant. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient prendre sans tarder les mesures nécessaires à cet égard, tant sur le plan central, à travers le renforcement du Conseil pour les questions ethniques et démographiques, que sur le plan régional et local.

Le Comité consultatif *constate* que les personnes appartenant aux groupes auxquels le Gouvernement ne semble pas être prêt à accorder à la protection de la Convention-cadre, en particulier les Macédoniens et les Pomaks, rencontrent des difficultés en termes de participation effective à la vie publique bulgare et *considère* qu'un dialogue devrait être établi à cet égard.

## 7. CROATIE

Compte tenu des différentes allégations formulées au cours de sa visite en Croatie et des informations mises à sa disposition, le Comité consultatif est vivement préoccupé par l'insuffisance de la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie économique. Tout en reconnaissant que les difficultés économiques et le chômage frappent également gravement les personnes appartenant à la population majoritaire du pays, le Comité consultatif estime que les personnes appartenant aux minorités nationales sont souvent dans une situation particulièrement difficile, car elles sont en même temps touchées par les effets de la discrimination passée (souvent liée au conflit de 1991-1995) et par la discrimination qui se manifeste actuellement dans ce domaine (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 4).

Concernant la présence des personnes appartenant aux minorités nationales au sein de l'administration publique, le Comité consultatif estime que la situation est préoccupante en ce qui concerne les personnes appartenant à la minorité serbe. Elle est aussi très insatisfaisante vis-à-vis d'autres minorités nationales, même si tel n'est pas le cas pour toutes les minorités nationales. Cette impression ressort clairement des statistiques éloquentes fournies par le gouvernement en juillet 2000, selon lesquelles par exemple 2,8 % seulement des personnes travaillant dans l'administration (à l'exception des ministères de l'Intérieur et de la Défense) appartenaient, à la date mentionnée à la minorité serbe ; de plus, sur la totalité des agents travaillant dans l'administration publique, seuls deux étaient des Rom.

Le Comité consultatif est conscient du fait que la représentation exceptionnellement faible des minorités nationales dans les organes exécutifs et judiciaires résulte partiellement des mesures discriminatoires passées (souvent liées au conflit de 1991-1995), dont le but était en particulier de limiter le nombre de personnes appartenant à la minorité serbe dans ces divers organes, y compris dans les tribunaux.

Au vu des deux paragraphes précédents, le Comité consultatif est d'avis que la situation actuelle n'est pas compatible avec l'article 15 de la Convention-cadre. Dans ces circonstances, il estime qu'il est important non seulement que la Croatie s'intéresse de près à cette situation dans tous les secteurs afin de veiller à ce que ces pratiques ne se renouvellent pas, mais aussi qu'elle offre des recours effectifs aux victimes et introduise de nouvelles mesures positives destinées à éliminer les conséquences négatives subsistantes des pratiques passées (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 4).

Le Comité consultatif note que la Loi constitutionnelle de 1991 sur les droits de l'homme et les droits des communautés ou minorités nationales et ethniques comporte des dispositions essentielles pour la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales. La décision prise le 20 septembre 1995 par le Parlement croate de suspendre plusieurs dispositions importantes de cette loi limite donc gravement les droits des personnes appartenant à des minorités nationales dans ce domaine et affecte tout particulièrement la situation de la minorité serbe. Qui plus est, le parlement a décidé, en mai 2000, d'abroger la plupart des dispositions précédemment suspendues. Les dispositions abrogées concernent essentiellement les procédures décisionnelles au niveau local.

Dans ces circonstances, le Comité consultatif attache une grande importance aux efforts menés actuellement par la Croatie pour améliorer, en concertation avec la Commission européenne pour la démocratie par le droit du Conseil de l'Europe (Commission de Venise), le cadre législatif existant dans ce domaine en adoptant une nouvelle loi constitutionnelle sur les minorités nationales, afin d'améliorer, entre autres, les mesures garantissant la participation des personnes appartenant à des minorités nationales aux procédures décisionnelles de niveau local et régional. A cet égard, le

Comité consultatif exprime le souhait que cette loi soit libellée de manière à protéger aussi les droits des personnes appartenant aux minorités nationales qui ne sont pas explicitement mentionnées dans le préambule de la Constitution (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 3). Le Comité consultatif espère aussi que l'adoption de ladite loi renforcera la stabilité et la prévisibilité du cadre législatif relatif aux minorités nationales qui, depuis quelques années, est en évolution constante. A cet égard, le Comité consultatif soutient les efforts entrepris pour que le statut de ladite loi soit tel que les garanties qu'elle contient ne puissent être réduites par une législation ultérieure.

Le Comité consultatif se félicite des efforts faits pour assurer la représentation des minorités nationales au parlement et de l'existence, à la Chambre des représentants, d'une sous-commission spécialisée dans les questions relatives aux minorités nationales. Il salue en outre l'amendement à la Constitution de la Croatie adopté le 9 novembre 2000, qui consacre les « droits spéciaux des membres de minorités nationales à élire des représentants au parlement croate » et constitue donc une base légale pour l'extension des droits des personnes appartenant à des minorités nationales dans les procédures électorales.

Le Comité consultatif note toutefois qu'avec la suspension des dispositions correspondantes de la Loi constitutionnelle sur les droits de l'homme et les droits des communautés ou minorités nationales et ethniques, la question de la représentation garantie des minorités nationales à la Chambre des représentants est désormais réglée dans le détail par la seule Loi sur l'élection des représentants au parlement national croate, adoptée le 29 octobre 1999. En vertu de l'article 17 de cette loi, le nombre de sièges garantis aux représentants de la minorité serbe est passé de trois à un. En outre, le Comité consultatif constate que les garanties de représentation à la Chambre des représentants, prévues à l'article 17 de la loi, ne couvrent pas les minorités rom ou slovène par exemple, alors qu'elles comptent plus de membres que certaines autres minorités nationales auxquelles le bénéfice de cette disposition est reconnu. Cet état de chose reflète le fait que ces minorités nationales ne soient pas explicitement mentionnées dans le préambule de la Constitution.

Compte tenu de ce qui précède et sans prétendre que le nombre de personnes appartenant à une minorité nationale spécifique devrait être le seul critère dans ce contexte, le Comité consultatif estime qu'il est important que la Croatie s'efforce, y compris lors de l'élaboration d'une nouvelle loi constitutionnelle sur les minorités nationales et de la modification des lois électorales qui s'ensuivra, d'améliorer sa législation et ses pratiques en matière de représentation parlementaire des minorités nationales afin d'éliminer les déséquilibres et les restrictions indues qui persistent à cet égard.

Le Comité consultatif se félicite que la Croatie ait institué des organes traitant spécifiquement des questions relatives aux minorités nationales, comme l'Office gouvernemental pour les minorités nationales et le Conseil des minorités nationales. Tout en reconnaissant l'apport de ces organes à la protection des minorités nationales, le Comité consultatif estime que leur action souffre d'un certain manque de coordination et de complémentarité, ce qui a un impact négatif sur leur efficacité. Il soutient donc les initiatives visant à réformer les procédures de nomination, les structures et les méthodes de travail de ces organes, de manière à accroître leur efficacité et à garantir aux personnes appartenant à des minorités nationales une place centrale dans les nouvelles structures.

Le Comité consultatif estime qu'il est important qu'au-delà des organismes mentionnés dans le paragraphe précédent, le gouvernement entretienne un dialogue avec des organisations représentant chacune des minorités individuellement. Etant donné l'importance de cette question pour l'application de l'article 15 de la Convention-cadre, le Comité consultatif regrette que cette volonté de dialogue varie très largement suivant les ministères concernés.

Le Comité consultatif note avec une vive préoccupation les insuffisances persistantes en ce qui concerne la participation effective de nombreux Rom à la vie sociale et économique, ainsi que les répercussions négatives de cette situation sur les conditions de vie sociales et économiques de la minorité rom en général et des femmes rom en particulier. Tout en reconnaissant que certaines initiatives ont été prises dans ce domaine, le Comité consultatif est d'avis que le gouvernement devrait intensifier ces efforts, y compris au moyen de la stratégie nationale pour les Rom, qui est à l'étude. Dans ce processus, une attention particulière doit être portée à la situation des femmes rom.

### **Proposition de conclusions et de recommandations concernant l'article 15**

Le Comité des Ministres *conclut* que la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie économique présente encore des insuffisances et que la situation est préoccupante en ce qui concerne leur représentation dans les emplois de l'administration publique. Le Comité des Ministres *conclut* à cet égard que la situation actuelle n'est pas compatible avec l'article 15 de la Convention-cadre. Le Comité des Ministres *recommande* à la Croatie de surveiller étroitement la situation dans tous les secteurs afin qu'aucune mesure discriminatoire ne soit prise et d'introduire des mesures complémentaires positives pour supprimer les conséquences négatives persistantes des pratiques du passé.

Le Comité des Ministres *conclut* que la suspension et la suppression de plusieurs dispositions fondamentales de la loi de 1991 sur les droits de l'homme et les libertés fondamentales et les droits des communautés ou minorités nationales et ethniques ont gravement réduit les droits des personnes appartenant aux minorités nationales, en particulier en ce qui concerne les processus de décision au niveau local. Le Comité des Ministres *conclut* en outre que la Croatie peut remédier à cette situation en poursuivant ces efforts pour améliorer le cadre législatif existant dans ce domaine, en adoptant une nouvelle loi constitutionnelle sur les minorités nationales. Le Comité des Ministres *recommande* que la Croatie continue d'examiner la question de façon prioritaire afin d'offrir des garanties d'une plus grande portée, entre autres en ce qui concerne la participation des membres des minorités nationales au processus de décision au niveau local et régional. Le Comité des Ministres *recommande* en outre que la législation envisagée soit rédigée de manière à protéger les droits des personnes appartenant aux minorités nationales qui ne sont pas expressément mentionnées dans le préambule de la Constitution et à assurer qu'un statut normatif approprié sera conféré à ladite loi.

Le Comité des Ministres *conclut* que, alors que la Croatie a déployé d'importants efforts pour assurer la représentation des minorités nationales au parlement, les sièges garantis aux représentants des minorités nationales à la Chambre des représentants sont actuellement distribués d'une manière qui exclut un certain nombre de minorités nationales et n'offre à la minorité serbe qu'un seul siège au lieu de trois précédemment. Le Comité des Ministres *recommande* que la Croatie s'efforce d'améliorer encore sa législation et sa pratique concernant la représentation parlementaire des minorités nationales et supprime tous déséquilibres et restrictions indues persistant à cet égard.

Le Comité des Ministres *conclut* que la Croatie a mis en place d'importants organes traitant spécifiquement des problèmes relatifs aux minorités nationales, mais relève un certain manque de coordination et de complémentarité entre eux. Le Comité des Ministres *recommande* que la Croatie poursuive les initiatives visant à améliorer l'efficacité de ces organes et, ce faisant, veille à assurer aux personnes appartenant à des minorités nationales une position centrale dans les structures qui en résulteront.

Le Comité des Ministres *conclut* qu'il demeure des insuffisances sur le plan de la participation effective de nombreux Rom à la vie sociale et économique et *recommande* que la Croatie intensifie ses efforts dans ce domaine et accorde à cet égard une attention particulière à la situation des femmes rom.

## 8. CHYPRE

Le Comité consultatif a déjà mis l'accent sur la situation constitutionnelle complexe qu'il estime, à de nombreux égards, ne pas être compatible avec la Convention-cadre. S'agissant de la participation à la vie publique, le Comité consultatif, qui a déjà examiné cette question dans ses commentaires relatifs à l'article 4, observe avec une inquiétude particulière que les Chypriotes turcs qui vivent dans le territoire se trouvant sous le contrôle du gouvernement ne sont pas autorisés à voter aux élections présidentielles ou législatives.

Le Comité consultatif relève que les groupes religieux ont le droit d'élire leurs propres représentants à la Chambre des représentants, lesquels siègent à titre d'observateurs et ont un rôle consultatif pour les questions touchant à la religion et à l'enseignement de leurs groupes mais sont dépourvus de pouvoir législatif. L'attention du Comité consultatif a été attirée sur le souci que ce rôle pourrait ne pas être suffisant pour assurer une participation effective. Le Comité consultatif encourage donc le gouvernement à examiner cette question en consultation avec les Arméniens, les Maronites et les Latins en vue d'améliorer leur participation.

Le Comité consultatif salue par ailleurs la création du poste de Commissaire présidentiel aux groupes religieux, aux Chypriotes d'outre-mer et aux rapatriés, grâce auquel le gouvernement s'intéresse davantage aux problèmes des minorités. Le Comité consultatif espère que les autorités chypriotes continueront dans cette voie et mettront par exemple en place une commission consultative des minorités afin d'institutionnaliser la consultation entre le gouvernement et les représentants des minorités. Il pourrait également être envisagé, à cet égard, d'élargir le champ du mandat du Commissaire présidentiel, qui se limite actuellement aux relations avec les communautés maronite, arménienne et latine.

S'agissant de l'accès à la fonction publique, le Comité consultatif se félicite de l'instauration d'exigences linguistiques différenciées pour les candidats appartenant aux groupes religieux. Il est d'avis que les autorités devraient vérifier si un nombre satisfaisant de personnes appartenant aux groupes religieux est effectivement recruté et employé dans la fonction publique et, si le résultat s'avère insatisfaisant, qu'elles devraient adopter les mesures nécessaires pour améliorer la situation. S'agissant de la représentation des Chypriotes turcs au sein de l'administration publique, le Comité consultatif est conscient du fait que la répartition des emplois publics entre les deux communautés, telle que prévue par les articles 124 et 125 de la Constitution, ne fonctionne plus. Comme cela a déjà indiqué dans les remarques générales du présent avis, le Comité espère qu'un futur règlement politique mettra fin à cette situation insatisfaisante.

### **Proposition de conclusions et de recommandations concernant l'article 15**

Le Comité des Ministres *conclut* que les groupes religieux ont le droit d'élire leurs propres représentants à la Chambre des représentants, lesquels siègent à titre d'observateurs et ont un rôle consultatif pour les questions touchant à la religion et à l'enseignement de leurs groupes. Le Comité des Ministres *recommande* au gouvernement de consulter les Arméniens, les Maronites et les Latins sur ces dispositions en vue de rendre leur participation plus effective.

Le Comité des Ministres *conclut* qu'il y a une différenciation dans les exigences linguistiques introduites pour les candidats appartenant aux groupes religieux s'agissant de l'accès à la fonction publique. Il *recommande* aux autorités chypriotes de vérifier si un nombre satisfaisant de personnes appartenant aux groupes religieux est effectivement recruté et employé dans la fonction publique et, si le résultat s'avère insatisfaisant, d'adopter les mesures nécessaires pour favoriser une représentation équitable des minorités dans la fonction publique.

## 9. REPUBLIQUE TCHEQUE

En ce qui concerne la participation à la vie publique des personnes appartenant à des minorités nationales, le Comité consultatif note que la législation à laquelle renvoie l'article 25.2.c de la Charte des libertés fondamentales et droits fondamentaux (relatif au droit des citoyens appartenant aux minorités nationales de participer à la gestion des affaires les concernant) n'a pas été adoptée.

Le Comité consultatif se félicite des aménagements institutionnels ayant conduit à la création d'organes consultatifs tels que la Commission inter-ministérielle pour les affaires rom, ou encore les comités consultatifs pour les questions liées aux minorités nationales auprès des différents ministères. Plus particulièrement, il salue la mise en place, au sein de l'exécutif, du Conseil pour les minorités nationales du gouvernement, organisme consultatif regroupant les représentants des six minorités nationales numériquement plus importantes ainsi que ceux de différents organes de l'Etat. Il note en outre que ce Conseil est également en contact avec les organisations des minorités nationales qui n'ont pas de représentants en son sein. Le Comité consultatif regrette qu'un certain nombre de facteurs (notamment le manque de personnel et d'autres ressources) semblent limiter l'efficacité des organes précités.

Vu le rôle qui revient à ces organismes dans l'élaboration et la mise en œuvre de la législation spécialisée et des politiques gouvernementales en matière de protection des minorités nationales, le Comité consultatif encourage les autorités tchèques à mettre à leur disposition des moyens supplémentaires.

Le Comité consultatif note également la faible représentation des minorités nationales au sein du parlement tchèque et des autorités élues sur le plan local. Comme le précise le gouvernement dans le Rapport étatique, sur les 200 députés au parlement, un seul a déclaré appartenir à une minorité nationale (la minorité rom) et, sur les sept partis politiques fondés sur le critère des minorités nationales, aucun n'y est représenté. Le Comité consultatif encourage les autorités tchèques à identifier et à mettre en œuvre des mesures visant à créer les conditions favorables pour que la voix des personnes appartenant aux minorités nationales puissent être davantage entendue et prise en compte dans le processus de prise de décision, notamment lorsque les décisions à prendre sont susceptibles de les toucher directement.

Pour ce qui est de la participation à la vie sociale, économique et culturelle, le Comité consultatif a fait part de ses préoccupations face à la situation des Rom en République tchèque (voir les commentaires relatifs aux articles 4, 5 et 6).

### **Proposition de conclusions et de recommandations concernant l'article 15**

Le Comité des Ministres *conclut* que la représentation des minorités nationales dans les organes démocratiquement élus au niveau central ainsi qu'au sein des autorités territoriales est faible et *recommande* aux autorités tchèques d'identifier et mettre en œuvre des mesures visant à créer les conditions favorables à une meilleure participation des personnes appartenant aux minorités nationales au processus de prise de décision et dans les instances élues, à la fois aux plans national et local.

Le Comité des Ministres *conclut* que la consultation des organes consultatifs représentatifs des minorités nationales est indispensable à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques visant la protection des minorités nationales et *recommande* au gouvernement de recourir le plus souvent à la coopération avec ces organes, tout en assurant les conditions favorables au renforcement de leur efficacité.

Le Comité des Ministres *conclut* que la participation effective des Rom à la vie économique, culturelle et sociale reste un domaine de préoccupation particulièrement important et *recommande* que la République tchèque intensifie ses efforts dans ce domaine.

## **10. DANEMARK**

Le Comité consultatif considère que les statuts d'autonomie locale pour le Groenland et les Iles Féroé constituent des arrangements importants contribuant à la participation effective des individus concernés à la vie culturelle, sociale et économique ainsi qu'aux affaires publiques. Toutefois, le Comité consultatif se réfère dans ce contexte à ses observations relatives à l'article 3 concernant le champ d'application personnel de la Convention-cadre.

## **11. ESTONIE**

Compte tenu des pouvoirs substantiels conférés aux pouvoirs locaux en Estonie, le Comité consultatif estime que la mise en œuvre du droit des personnes appartenant à des minorités nationales de participer aux affaires publiques a considérablement progressé grâce à la possibilité des non-ressortissants de voter aux élections locales conformément à la loi sur les élections des conseils locaux de 1996. En revanche, le Comité consultatif est très préoccupé par les exigences d'aptitude linguistique en estonien qu'imposent la loi sur les élections législatives de 1994 et la loi sur les élections des conseils locaux aux candidats à ces élections. Le Comité consultatif est d'avis que ces exigences ont un impact négatif sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales et qu'elles ne sont pas compatibles avec l'article 15 de la Convention-cadre. En conséquence, le Comité consultatif considère que la suppression de ces exigences devrait être une priorité dans le cadre de la réforme en cours de la législation pertinente, et se félicite des propositions qui ont été formulées à cet effet.

Le Comité consultatif s'inquiète aussi de l'impact que l'article 23 de la loi sur la langue, qui impose la diffusion des informations en estonien, (examiné plus en détail sous l'article 11) peut avoir sur la mise en œuvre de l'article 15, compte tenu du fait qu'il a été interprété, dans la pratique, comme interdisant aussi la publicité électorale affichée dans la langue d'une minorité nationale.

Le Comité consultatif considère que la Table ronde présidentielle sur les minorités a largement contribué à la mise en œuvre de l'article 15 de la Convention-cadre. La Table ronde peut cependant jouer un rôle plus efficace si les autorités pertinentes la consultent de manière plus régulière sur les questions relevant de sa compétence.

Le Comité consultatif note que la Table ronde présidentielle est, dans sa forme actuelle, un organe d'experts et que la législation ne prévoit pas d'organe consultatif, doté d'un statut officiel, représentant les minorités nationales en Estonie. Vu l'importance de la participation des minorités nationales au processus de prise de décision, le Comité consultatif est d'avis que l'Estonie devrait envisager de créer de telles structures consultatives, qui comprendraient également d'autres minorités numériquement faibles telles que les Rom.

Le Comité consultatif note avec préoccupation les lacunes persistantes concernant la participation effective à la vie économique des personnes appartenant à des minorités nationales, notamment pour ce qui est de leur accès au marché du travail. Tout en reconnaissant que le chômage est un problème qui affecte l'ensemble de la société, il semble toucher de manière disproportionnée les personnes appartenant à des minorités nationales. Cela est partiellement dû au fait qu'un grand nombre de ces personnes résident dans les régions les plus gravement atteintes par les problèmes

économiques. Le Comité consultatif salue les initiatives d'ores et déjà prises par le gouvernement pour combattre ce phénomène, et estime qu'elles doivent être résolument maintenues et élargies.

Le Comité consultatif reconnaît qu'un certain niveau de connaissances linguistiques peut légitimement être exigé dans certains secteurs professionnels et que cela peut causer des difficultés aux personnes appartenant à une minorité nationale, qui sont à la recherche d'un emploi. Le Comité consultatif s'inquiète néanmoins du fait que la législation actuelle de l'Estonie en matière linguistique contient des dispositions qui peuvent être interprétée d'une manière susceptible d'étendre exagérément ces conditions, ce qui ne ferait qu'exacerber les problèmes liés à la mise en oeuvre de l'article 15. Par exemple, le Comité consultatif note avec préoccupation que la disposition contenue dans le décret gouvernemental sur le seuil de connaissance de l'estonien obligatoire pour les employés du secteur privé, adoptée le 15 mai 2001, qui exige un niveau intermédiaire de connaissance de l'estonien pour les employés du secteur tertiaire dont les fonctions comprennent l'obligation de donner des informations sur la qualité, le prix, l'origine ou les conditions d'utilisation des biens ou des services proposés. Il est important que l'application de cette condition linguistique et d'autres encore restent strictement limitées à des situations dans lesquelles elles sont nécessaires pour protéger un intérêt public spécifique. A cet égard, le Comité consultatif tient à souligner aussi que les amendements récents concernant le niveau de langue requis doivent être appliqués sans causer de difficultés injustifiées aux personnes qui ont déjà passé les tests linguistiques requis et obtenu des certificats en vertu de la réglementation alors en vigueur.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité consultatif considère qu'il est essentiel que le personnel des organismes chargés d'appliquer cette législation reçoive une formation appropriée sur les normes applicables en matière de droits de l'homme, y compris sur la Convention-cadre, et en tiennent pleinement compte dans leur travail.

### **Concernant l'article 15**

Le Comité des Ministres *conclut* que l'exercice du droit des personnes appartenant à des minorités nationales de participer aux affaires publiques est nettement favorisé par la possibilité des non-ressortissants de voter lors des élections locales. Cependant, le Comité des Ministres *conclut* que les exigences d'aptitude linguistique en estonien imposées aux candidats aux élections locales et parlementaires ne sont pas compatibles avec l'article 15 de la Convention-cadre, et *recommande* que l'Estonie fasse le nécessaire en priorité pour supprimer ces exigences.

Le Comité des Ministres *conclut* que la Table ronde présidentielle sur les minorités a largement contribué à l'application de l'article 15 de la Convention-cadre, et *recommande* que les autorités concernées consultent de manière plus régulière cette instance spécialisée sur les questions relevant de sa compétence.

Le Comité des Ministres *conclut* que la législation ne prévoit pas d'organe consultatif, représentant les minorités nationales et *recommande* que l'Estonie envisage la création de telles structures de consultation.

Le Comité des Ministres *conclut* que des lacunes persistent en ce qui concerne la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie économique, en particulier en ce qui concerne leur accès au marché du travail, et *recommande* que l'Estonie poursuive avec fermeté ses efforts pour remédier à ces insuffisances.

Le Comité des Ministres *conclut* que la législation en vigueur en Estonie contient des dispositions sur les conditions d'aptitude linguistique pouvant être interprétées de manière à exacerber les problèmes posés par la mise en oeuvre de l'article 15. Il *recommande*, par conséquent, que les

exigences relatives à cette aptitude, et à d'autres encore, soient strictement limitées à des situations dans lesquelles elles sont nécessaires pour protéger un intérêt public spécifique, et que le personnel des organismes chargés d'appliquer cette législation reçoive une formation appropriée sur les normes applicables en matière de droits de l'homme. Le Comité des Ministres *recommande*, en outre, que les amendements récents concernant le niveau de langue requis soient mis en oeuvre sans causer de difficultés injustifiées aux personnes qui ont déjà passé les tests linguistiques obligatoires et obtenu des certificats en vertu des dispositions précédemment applicables.

## 12. FINLANDE

Le Comité consultatif considère que l'autonomie de la province de Åland constitue un arrangement important contribuant à la participation effective des individus concernés à la vie culturelle, sociale et économique ainsi qu'aux affaires publiques.

Le Comité consultatif note avec inquiétude que la participation effective des Rom à la vie sociale et économique du pays laisse toujours à désirer, ce qui n'est pas sans conséquences néfastes pour les conditions de vie de cette minorité en général et des femmes rom en particulier. Tout en reconnaissant qu'un certain nombre d'initiatives ont été prises pour se pencher sur cet état de choses et y remédier, le Comité consultatif exprime le vœu que la Finlande intensifiera ses efforts en ce domaine, en portant une attention toute particulière à la situation des femmes rom.

Au vu du rôle central joué par le Bureau consultatif aux affaires rom et le Bureau consultatif aux affaires sâmes dans les questions touchant à ces minorités, le Comité consultatif encourage la Finlande à envisager la création d'un tel organe consultatif compétent pour les questions concernant la population de langue russe en Finlande.

En ce qui concerne les Sâmes, le Comité consultatif considère qu'un des aspects essentiels de leur protection est l'obligation que la loi sur le Parlement sâme impose aux autorités de discuter avec le Parlement sâme de toutes les mesures importantes susceptibles d'affecter directement et tout particulièrement le statut des sâmes en tant que peuple indigène et touchant à des questions visées à l'article 9 de cette loi. Le Comité consultatif constate que la mise en oeuvre de cette obligation a donné lieu à un certain nombre de litiges dus en partie à l'incertitude quant à sa portée et à sa nature exactes. Le Comité consultatif est d'avis que la Finlande devrait examiner, dans un souci d'amélioration de la situation, la possibilité d'élaborer à l'usage des parties en cause certaines directives de nature procédurale quant à la mise en oeuvre de cette obligation de négociation, dans le sens des principes dégagés par l'Ombudsman parlementaire adjoint en 1999.

### **Proposition de conclusions et de recommandations concernant l'article 15**

Le Comité des Ministres *conclut* à l'insuffisance de la participation effective des Rom à la vie sociale et économique du pays. Le Comité des Ministres *recommande* à la Finlande d'intensifier ses efforts pour y remédier, en portant une attention toute particulière à la situation des femmes rom.

Le Comité des Ministres *conclut* qu'alors que le Bureau consultatif aux affaires sâmes et le Bureau consultatif aux affaires rom ont joué un rôle important dans les questions touchant à ces minorités en Finlande, il n'existe pas d'organisme consultatif comparable pour la population de langue russe. Le Comité des Ministres *recommande* à la Finlande d'envisager la création d'un tel bureau consultatif compétent pour les questions concernant cette minorité également.

Le Comité des Ministres *conclut* que l'obligation imposée aux autorités par la loi sur le Parlement sâme de discuter avec le Parlement sâme des mesures prises dans les domaines visés à l'article 9 de cette loi a suscité un certain nombre de litiges en pratique. Le Comité des Ministres *recommande* à la Finlande d'examiner la possibilité d'élaborer certaines directives de nature procédurale quant à la mise en oeuvre de cette obligation de négociation, afin de limiter l'incertitude quant à la portée et à la nature exactes de cette obligation.

### 13. GEORGIE

#### Structures institutionnelles

Sur le plan institutionnel, une position-clé dans l'exécutif revient au ministère pour la Réintégration, chargé d'assurer la coordination de l'action gouvernementale dans le domaine de la protection des minorités nationales. Le Comité consultatif se félicite des projets visant à ouvrir des bureaux de ce ministère dans les régions habitées par les minorités nationales et à conclure des accords avec les représentants régionaux de l'Etat et les organisations des minorités nationales. La Commission parlementaire pour les droits de l'homme et l'intégration civile couvre également, de par son mandat, les questions liées aux minorités nationales. En outre, le Conseiller pour les minorités nationales du Président de la Géorgie est un acteur actif dans ce domaine, remplissant des fonctions de liaison et de coordination avec les autres institutions publiques concernées, ainsi que de point de contact avec les minorités.

Toutefois, selon les représentants des minorités nationales, l'existence de plusieurs structures étatiques ayant des attributions dans ce domaine complique leur dialogue avec les autorités. Elles sont d'avis que la capacité de décision et la responsabilité sont ainsi dispersées et affaiblies. Elles déplorent également l'absence de points de contact pour les questions de minorités au niveau local. Le Comité consultatif est d'avis qu'il serait nécessaire de clarifier les responsabilités des divers acteurs impliqués dans la politique en matière de minorités et d'identifier une structure chargée de coordonner la politique gouvernementale en matière de protection des minorités nationales. De telles évolutions seraient bénéfiques tant pour les minorités nationales que pour les autorités, qui pourraient ainsi plus facilement disposer d'une vision globale des préoccupations et des besoins des personnes appartenant aux minorités et adopter une stratégie plus cohérente dans ce domaine.

#### Participation aux affaires publiques : les assemblées élues

Le Comité consultatif constate avec préoccupation que le déficit de participation aux affaires publiques est l'un des principaux sujets de préoccupation des personnes appartenant aux minorités nationales. Ce déficit se manifeste en premier lieu par une représentation très limitée dans les assemblées élues, surtout au niveau central, mais aussi au niveau local, où la situation en matière de représentation est cependant plus contrastée: si dans la région de Samtskhe-Javakhétie, les personnes appartenant à la minorité arménienne sont largement représentées dans les assemblées élues des localités où elles forment une partie très importante de la population, la représentation des personnes appartenant aux minorités est beaucoup plus limitée dans d'autres régions où elle vivent en nombre substantiel, par exemple en Kvemo-Kartli.

La principale raison invoquée pour expliquer cette sous-représentation est la méconnaissance de la langue géorgienne, qui constitue une barrière à la participation des personnes appartenant à des minorités nationales dans les assemblées élues, la loi instaurant le géorgien comme langue de travail dans ces instances (voir remarques au titre des articles 4 et 10 ci-dessus). Cependant, lorsqu'elles sont largement formées de personnes appartenant à des minorités nationales, les assemblées locales,

ne sont pas empêchées de travailler dans d'autres langues que le géorgien. Le Comité consultatif note que le Code électoral tel qu'amendé en 2005 impose une connaissance suffisante de la langue géorgienne pour être éligible au Parlement et pour siéger dans les commissions électorales. Il apparaît cependant que cette dernière disposition n'est, pour l'instant, pas appliquée. Le Comité consultatif tient cependant à souligner que si cette disposition du Code électoral était mise en œuvre, elle pourrait poser des problèmes de compatibilité avec les principes de l'article 15 de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif relève cependant que les personnes appartenant à des minorités qui n'ont pas de problème en ce qui concerne la maîtrise de la langue géorgienne, comme les Kurdes et Yézides, sont aussi confrontées à une sous-représentation - encore plus importante, dans les assemblées élues. En général les minorités numériquement moins importantes ne sont pas représentées de façon adéquate, voire pas représentées du tout, tant au niveau central que local. Elles pourraient donc ne pas être en mesure de participer de façon effective à la vie publique.

D'autres facteurs que la méconnaissance de la langue géorgienne peuvent expliquer et/ou renforcer le manque de participation des personnes appartenant aux minorités dans les assemblées élues. Des représentants de la minorité arménienne ont informé le Comité consultatif que le découpage électoral et administratif existant, notamment dans la région de Samtskhe-Javakhetie, ne permet pas d'assurer l'égalité du suffrage, les municipalités à majorité arménienne correspondant à nettement moins de circonscriptions électorales que celles habitées par des personnes appartenant à la population majoritaire. Le Comité consultatif est d'avis que les autorités géorgiennes devraient considérer la possibilité de réévaluer les découpages existants des circonscriptions électorales, afin d'assurer l'égalité du suffrage et d'améliorer la participation des minorités nationales à la vie publique.

Le Comité consultatif relève également que la loi sur les associations politiques de citoyens de 1997 constitue un obstacle supplémentaire à la participation des personnes appartenant aux minorités nationales dans les instances élues. Les conditions imposées à l'article 6 de cette loi, qui interdisent la création d'un parti politique sur une base ethnique ou territoriale (voir les remarques au titre de l'article 7 ci-dessus), peuvent en effet être interprétées comme limitant la possibilité pour les personnes appartenant aux minorités nationales de former des partis politiques représentant leurs intérêts légitimes. S'il est conscient que, dans la pratique, des personnes appartenant à des minorités nationales siègent au Parlement géorgien par le biais de leur inclusion sur les listes de certains partis politiques, le Comité consultatif est d'avis que cela n'implique pas que ces personnes bénéficient de toutes les opportunités de participation effective à la vie politique du pays et au processus de prise de décisions. Le Comité consultatif considère donc que les dispositions de cette loi sur les associations politiques de citoyens limitent de façon excessive les possibilités pour les personnes appartenant aux minorités nationales de participer de façon effective aux affaires publiques, ainsi que requis par l'article 15 de la Convention-cadre.

Dans ce contexte, le Comité consultatif relève avec satisfaction les mesures prises par les autorités pour faciliter la participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux élections. Lors des élections présidentielles et législatives de 2008, les bulletins de vote, listes électorales et autres brochures d'informations sur les élections ont été traduits dans trois, voire quatre, langues minoritaires (russe, arménien, azéri et ossète) dans les régions où les personnes appartenant aux minorités nationales vivent en nombre substantiel. Il encourage vivement les autorités à poursuivre et développer ce type d'initiatives visant à fournir une meilleure information aux personnes appartenant aux minorités nationales quant à leurs droits et à leur permettre de prendre une part plus active aux élections. Par ailleurs, et comme déjà mentionné plus haut (voir paragraphes 147 à 149), le Comité consultatif demande instamment aux autorités de prendre des mesures résolues pour

accroître la représentation des minorités dans les assemblées élues, notamment en supprimant tous les obstacles, y compris ceux inscrits dans la loi, à la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques.

### **Participation dans le service public et au niveau de l'exécutif**

Le Comité consultatif exprime sa préoccupation face à la sous-représentation des personnes appartenant aux minorités nationales dans l'exécutif, et notamment aux postes à responsabilité. En dehors des municipalités de Samtskhe-Javakhetie dans lesquelles les personnes appartenant à la minorité arménienne forment la quasi-totalité de la population, il n'y a quasiment pas de maires appartenant à des minorités nationales. Il en va de même pour les postes de président de district, de gouverneur, les directeurs des services de police, les directeurs d'écoles, etc., ainsi que pour les postes au sein du Gouvernement géorgien. Si, une fois encore, la connaissance insuffisante de la langue géorgienne constitue une barrière, elle ne constitue pas, de l'avis du Comité consultatif, la seule explication à la quasi-absence des personnes appartenant aux minorités nationales aux postes à responsabilité et dans le service public en général.

Les interlocuteurs du Comité consultatif ont souligné que le remplacement, au niveau local, de personnes appartenant à des minorités nationales par des personnes appartenant à la majorité ne parlant pas la langue minoritaire utilisée dans la région, dans diverses fonctions à responsabilité et dans les services publics n'a fait que renforcer le manque de communication et les difficultés rencontrées par ces personnes pour participer à la vie, publique, sociale et économique (voir également les remarques au titre de l'article 4 ci-dessus). Le Comité consultatif trouve cette situation préoccupante et il rappelle que la composition des services publics devraient refléter la diversité existant dans la société, ceci afin d'être à même de remplir efficacement leur fonction.

Le Comité consultatif se félicite de la création, en 2006, de l'Ecole d'administration publique Zurab Zhvania, qui a pour objectif de former des cadres et des fonctionnaires issus des minorités nationales, en leur offrant entre autres des cours intensifs de géorgien. Il trouve également très utile le projet d'ouvrir une branche de cette école à Akhalkalaki. Il demande aux autorités de poursuivre cet effort de formation mais aussi à faire en sorte que les personnes formées dans cette école puissent trouver un emploi suite à leur formation, et ce, y compris dans leur région d'origine. De façon générale, il considère que les autorités devraient inclure dans leurs priorités la nécessité de rechercher activement des moyens de développer le recrutement des personnes appartenant aux minorités nationales dans les services publics, ainsi qu'aux postes à responsabilité, ceci en particulier dans les régions où elles vivent en nombre substantiel. Pour ce faire, il est indispensable de faire davantage d'efforts en ce qui concerne les cours de langue géorgienne, ainsi que s'agissant de mesures concernant la formation et la promotion de ces personnes.

### **Mécanismes de consultation des minorités nationales**

Le Comité consultatif salue la création, en 2005, du Conseil des minorités ethniques auprès du Bureau de l'Ombudsman de Géorgie. Ce conseil a été créé pour pallier l'absence d'un forum de consultation des minorités nationales. Il regroupe près de 80 organisations représentants de nombreuses minorités ethniques. Plusieurs groupes de travail ont été créés au sein du conseil, qui a produit des recommandations adressées aux pouvoirs publics, pour améliorer la protection des minorités nationales.

Le Comité consultatif note que les interlocuteurs représentant les minorités nationales qu'il a rencontrés se félicitent tous de l'existence de cette instance, qui permet la communication entre les organisations de minorités et les autorités, mais aussi entre diverses minorités. Elle a notamment permis la consultation des organisations de minorités nationales lors de la préparation du Rapport étatique de la Géorgie au titre de la Convention-cadre. Les autorités ont annoncé que ce conseil

devrait aussi être impliqué dans le suivi de la mise en œuvre du plan d'action pour la tolérance et l'intégration civique.

S'il se félicite de l'existence du Conseil des minorités ethniques, le Comité consultatif regrette vivement que les recommandations que ce dernier a préparées et adressées aux divers ministères concernés et au Parlement n'aient pas été suffisamment prises en compte. Il demande aux autorités de développer, sur une base régulière, la communication avec le Conseil des minorités ethniques et de s'assurer que ce dernier est pleinement impliqué dans la préparation, la mise en œuvre et le suivi des législations, politiques et programmes touchant les minorités nationales.

### **Participation à la vie sociale et économique**

Le Comité consultatif constate qu'une partie significative des personnes appartenant à des minorités nationales est particulièrement touchée par le chômage et la pauvreté, du fait notamment qu'elle réside dans des régions très défavorisées du point de vue économique et des infrastructures, et mal reliées au reste du territoire géorgien, ce pour des raisons historiques, géographiques, climatiques, mais aussi du fait d'une redistribution inégale des ressources entre les régions. C'est particulièrement le cas des régions de Samtskhe-Javakhetie et de Kvemo-Kartli. Par exemple, l'accès à l'électricité ou au gaz, ainsi qu'aux soins de santé, reste, parfois difficile dans ces régions. Il résulte de cette situation un sentiment, exprimé au Comité consultatif par plusieurs de ses interlocuteurs dans ces régions, d'être à la fois isolés du reste du pays et désavantagés par rapport à la population majoritaire et d'être ainsi poussés à émigrer dans les pays voisins.

Le Comité consultatif note, par ailleurs, que des travaux de développement des infrastructures dans ces régions, y compris des voies de communication, ont été entrepris au cours des dernières années. Cependant, les personnes appartenant aux minorités déplorent le fait qu'elles n'aient été que peu invitées à participer à ces grands travaux, comme par exemple la construction de l'oléoduc Baku-Tbilissi-Ceyhan. Le Comité consultatif est conscient que d'autres régions frontalières ou de montagne, qui ne sont pas caractérisées par une forte présence des personnes appartenant aux minorités nationales, se trouvent également dans une situation économique difficile. Il demande cependant aux autorités de poursuivre et intensifier leurs efforts pour désenclaver les régions de Samtskhe-Javakhetie et Kvemo-Kartli en particulier, afin de permettre aux personnes y vivant d'avoir accès à des services de base et de jouir ainsi de leurs droits sociaux et économiques sur un pied d'égalité avec le reste de la population, ainsi que de développer des activités génératrices de revenus dans ces régions. Des initiatives allant dans ce sens devraient permettre de développer la confiance des personnes vivant dans ces régions dans l'action des autorités et de renforcer la cohésion sociale.

### **Accès à l'emploi et aux activités économiques**

Comme déjà souligné plus avant, le Comité consultatif est préoccupé par le manque d'accès, pour les personnes appartenant aux minorités nationales, aux emplois de la fonction publique (voir les remarques aux paragraphes 151 à 153 ci-dessus, ainsi qu'au titre de l'article 4). En outre, le Comité consultatif a été informé du fait que l'accès à diverses professions, dans les domaines de l'éducation, des services sociaux, etc., est de plus en plus souvent conditionné par le succès aux tests de langue géorgienne, ce qui réduit encore les possibilités pour les personnes appartenant aux minorités nationales de trouver un emploi dans le secteur public (voir également les remarques au titre des articles 10 et 14 ci-dessus). Le Comité consultatif demande instamment aux autorités géorgiennes de s'assurer que la mise en œuvre des tests de langues ne constitue pas un obstacle infranchissable au recrutement ou au maintien dans l'emploi public des personnes appartenant aux minorités nationales. Dans ce contexte, le Comité consultatif relève avec intérêt la pratique introduite par le ministère de l'Intérieur, qui recrute des personnes appartenant aux minorités nationales et leur offre des formations linguistiques supplémentaires dans l'exercice de leurs

fonctions, dans les cas où leur maîtrise de la langue géorgienne n'est pas suffisante (voir également les remarques au titre de l'article 4 ci-dessus).

Par ailleurs, le Comité consultatif a été informé de restrictions, imposées par les forces de l'ordre en Kvemo-Kartli, dans l'accès aux emplacements de vente de produits agricoles qui semblent toucher particulièrement les personnes appartenant aux minorités nationales. De plus, ces dernières seraient fréquemment confrontées à des difficultés, lors du passage des frontières avec l'Azerbaïdjan, limitant les possibilités de développer le commerce transfrontalier, qui constitue une source de revenus importante pour ces personnes (voir également les remarques au titre de l'article 17 ci-après). Le Comité consultatif invite les autorités géorgiennes à supprimer les obstacles injustifiés au développement d'activités économiques par les personnes appartenant aux minorités nationales et, au contraire, à prendre des mesures pour favoriser leur participation effective à la vie socio-économique du pays.

### **Privatisations et accès à la terre**

Les informations à disposition du Comité consultatif font état de nombreuses inégalités et d'un manque de transparence lors du processus de redistribution, puis de privatisation des terres, engagé depuis les années 1990. Ce problème affecte particulièrement des villages de Kvemo-Kartli frontaliers avec l'Arménie, dans lesquels la majorité de la population appartient à la minorité azérie. En outre, pour ce qui est des personnes appartenant aux minorités ayant obtenu des titres de propriété, elles ne seraient pas toujours en mesure de les faire valoir, de nombreuses irrégularités ayant été commises dans ce domaine également. De la même façon, le Comité consultatif relève que les personnes appartenant aux minorités nationales vivant dans la région de Tsalka font face à des situations d'insécurité juridique en terme d'accès à la terre. La situation est d'autant plus compliquée dans cette région qu'elle se double de conflits avec des personnes récemment arrivées quant à la propriété de maisons et de terres laissées par les personnes appartenant à la minorité grecque, qui ont émigré en masse depuis les années 1990 (voir également les remarques au titre de l'article 6 ci-dessus).

Le Comité consultatif considère cette situation préoccupante, étant donné que nombre des personnes appartenant aux minorités nationales résidant dans ces régions dépendent pour leur subsistance de l'agriculture et de l'élevage. Il note que l'adoption de la loi sur la privatisation des terres agricoles de l'Etat de 2005 a permis de corriger certaines inégalités dans la répartition des terres, notamment celles adjacentes à la frontière. Le Comité consultatif invite les autorités géorgiennes à continuer de prêter toute l'attention requise à cette question de façon à assurer à tous un accès équitable et égal au processus de privatisation des terres, dans la mesure où celui-ci a des implications à long terme pour la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie économique. Les autorités devraient notamment veiller à la transparence du processus de privatisation et mettre en place des mécanismes de suivi pour en évaluer l'impact. Les personnes appartenant à des minorités nationales devraient participer effectivement à ces procédures de suivi et d'évaluation.

### **Concernant l'article 15**

Le Comité consultatif *constate* que l'existence de plusieurs structures étatiques ayant des attributions dans le domaine de la protection des minorités nationales complique le dialogue des autorités avec les représentants des minorités et affaiblit la capacité de décision et la responsabilité de chacun des acteurs. Le Comité consultatif *considère* qu'il serait nécessaire de clarifier les responsabilités des divers acteurs impliqués dans les politiques en matière de minorités et d'identifier une structure responsable de la coordination de la politique gouvernementale concernant la protection des minorités.

Le Comité consultatif *constate* qu'il existe un déficit important de participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques, en particulier dans les assemblées élues. De plus, il *constate* que les minorités numériquement moins importantes ne sont pas représentées de façon adéquate, tant au niveau central que local. Il *considère* donc que les autorités devraient prendre des mesures résolues pour accroître la représentation des minorités dans les assemblées élues, ainsi que poursuivre les mesures déjà prises visant à permettre aux personnes appartenant aux minorités de prendre une part plus active aux élections.

Le Comité consultatif *constate* que les personnes appartenant aux minorités nationales sont largement sous-représentées dans l'exécutif, et notamment aux postes à responsabilité, ainsi que dans l'emploi public. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient rechercher activement des moyens de développer le recrutement des personnes appartenant aux minorités nationales dans les services publics, en particulier dans les régions où elles vivent en nombre substantiel.

Le Comité consultatif *constate* que le Conseil des minorités ethniques joue un rôle important dans la communication avec les autorités. Cependant, les recommandations que ce dernier a préparées et adressées à diverses instances semblent ne pas avoir été suffisamment prises en compte. Il *considère* que les autorités devraient développer la communication avec le Conseil des minorités ethniques et s'assurer que ce dernier est pleinement impliqué dans la préparation, la mise en œuvre et le suivi des législations, politiques et programmes concernant les minorités nationales.

Le Comité consultatif *constate* qu'une partie significative des personnes appartenant aux minorités nationales est particulièrement touchée par le chômage et la pauvreté, du fait qu'elle réside dans des régions défavorisées du point de vue économique ou du fait de certaines restrictions imposées dans le cadre d'activités commerciales. Il *considère* que les autorités devraient intensifier leurs efforts pour désenclaver les régions de Samtskhe-Javakhetie et Kvemo-Kartli et supprimer tous les obstacles injustifiés au développement d'activités économiques par les personnes appartenant aux minorités nationales.

Le Comité consultatif *constate* que le processus de redistribution et de privatisation des terres a engendré des inégalités et il *considère* que les autorités devraient prêter toute l'attention requise à cette question de façon à assurer à tous un accès équitable et égal au processus de privatisation des terres. Elles devraient également assurer la transparence du processus de privatisation.

## **14. ALLEMAGNE**

Tout en relevant des différences importantes entre minorités dans ce domaine, le Comité consultatif se félicite néanmoins des différents mécanismes institutionnels destinés à faciliter la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques. Ainsi en va-t-il, notamment, de l'exemption, pour les partis politiques des minorités nationales, du seuil des 5% imposé pour les élections au *Bundestag* ainsi qu'aux parlements des *Länder* de Brandebourg et du Schleswig-Holstein. Si la minorité danoise ne compte plus de député au *Bundestag*, le Comité consultatif constate avec satisfaction qu'une commission consultative pour les Danois a été instituée pour pallier cette absence de représentation parlementaire directe. Cette commission consultative permet à la minorité danoise de maintenir un lien direct avec les autorités fédérales.

Des mesures telles que la création de conseils pour les affaires sorabes élus au sein des parlements du *Land* de Brandebourg et de l'Etat libre de Saxe pour la durée de la législature concourent aussi à une meilleure participation des minorités nationales. Il en va de même du poste de Commissaire

de la région frontalière du *Land* de Schleswig-Holstein qui exerce une fonction consultative auprès du Ministre-Président du *Land* pour toutes les questions concernant la minorité danoise, les Frisons et les Rom/Sinti. Des Commissaires pour les affaires sorabes ont aussi été institués par plusieurs communes dans l'aire d'implantation traditionnelle de cette minorité, certains d'entre eux travaillant même de façon bénévole. Le rôle de ces Commissaires est essentiel et il importe que les autorités leur accordent un soutien suffisant pour leur permettre de s'acquitter efficacement de leurs tâches.

Le Comité consultatif note que la minorité sorabe dispose d'une institution spécifique permettant de renforcer sa participation à la vie culturelle, sociale et économique. Il s'agit de la Fondation pour le Peuple sorabe, dont le budget est assuré conjointement par l'Etat fédéral, le *Land* de Brandebourg et l'Etat libre de Saxe. Le Comité consultatif considère que cette institution joue un rôle très positif, en particulier dans la mesure où elle constitue un exemple de bonne coopération entre autorités fédérales et *Länder* en faveur des minorités nationales (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 5). De ce point de vue, elle pourrait représenter un modèle intéressant pour d'autres minorités qui ne disposent pas, à l'heure actuelle, d'une telle institution. Le Comité consultatif note cependant que seuls 6 des 15 membres du conseil de Fondation sont des représentants de la minorité sorabe, les autres membres appartenant à la majorité. Les membres sorabes représentent dès lors moins de la moitié du Conseil et ne disposent d'aucun d'un droit de veto, pas même pour des questions fondamentales. Le Comité consultatif estime que les autorités pourraient examiner les moyens de renforcer la représentation de la minorité sorabe dans le fonctionnement de cette Fondation et dans d'autres organes.

Le Comité consultatif constate avec inquiétude que des efforts substantiels restent à faire pour assurer la participation effective des Rom/Sinti, en particulier à la vie économique, sociale et culturelle. Il est d'avis que ces mesures devront donner lieu à un suivi particulier, par le biais de la collecte des données pertinentes, quant à leur impact en termes d'égalité pleine et effective (voir également les commentaires relatifs à l'article 4). Si de nombreux mécanismes institutionnels de participation ont été mis en place en faveur des Danois, des Sorabes et des Frisons, cela n'est pas encore le cas pour les Rom/Sinti, bien qu'une de leurs organisations reçoive des fonds des autorités fédérales. Même si la minorité rom/sinti est géographiquement beaucoup plus dispersée que les autres, le Comité consultatif estime que les autorités allemandes devraient se pencher sur cette question et examiner la mise en place de structures plus appropriées pour permettre aux Rom/Sinti d'être régulièrement consultés, dans tout le territoire de l'Etat fédéral, sur les affaires les concernant.

### **Concernant l'article 15**

Le Comité consultatif *constate* que la minorité sorabe dispose d'une institution spécifique – la Fondation pour le peuple sorabe – qui contribue à renforcer sa participation à la vie culturelle, sociale et économique, mais relève que seuls 6 des 15 membres du conseil de direction de la Fondation sont des représentants de la minorité sorabe et qu'ils n'ont pas le droit de veto. Il *considère* que les autorités devraient étudier les moyens de renforcer la représentation de la minorité sorabe dans le fonctionnement de cette Fondation et dans d'autres organes.

Le Comité consultatif *constate* que des efforts substantiels doivent être faits pour assurer la participation effective de la minorité rom/sinti, particulièrement dans la vie économique, sociale et culturelle. Il *considère* que les autorités allemandes devraient se pencher sur cette question et examiner la mise en place de structures plus appropriées pour permettre aux Rom/Sinti d'être régulièrement consultés dans tout le territoire de l'Etat fédéral dans les affaires les concernant.

## 15. HONGRIE

Le Comité consultatif a étudié avec intérêt le système d'instances autonomes mis en place pour les minorités par la loi LXXVII de 1993 sur les droits des minorités ethniques et nationales. Ce texte d'une grande portée garantit l'institution, pour les minorités nationales, d'instances autonomes tant sur le plan local que national. Le Comité consultatif, en se fondant sur les contacts qu'il a eus avec les instances autonomes nationales, conclut que ces institutions permettent, voire renforcent, la participation des minorités nationales et ethniques à la vie publique. S'il reste incontestablement des progrès à accomplir, le Comité estime satisfaisant, dans son ensemble, le fonctionnement du système des instances autonomes nationales.

Toutefois, le Comité consultatif est préoccupé des plaintes émanant des instances autonomes nationales, dûment consignées dans le Rapport à la page 40 (version française) et adressées directement au Comité consultatif, selon lesquelles elles ne sont pas tenues informées des évolutions du processus législatif, ni consultées à leur sujet, ou du moins pas en temps voulu (article 38 de la loi sur les droits des minorités ethniques et nationales). Ces plaintes doivent être prises au sérieux. Il convient de les examiner et, le cas échéant, de trouver des solutions. Dans la mesure où ces allégations concernent le Parlement, il appartient peut-être au Commissaire parlementaire pour les droits des minorités ethniques et nationales de les examiner et de fournir des conseils sur la manière de résoudre les problèmes soulevés.

Un autre problème est que les minorités nationales n'ont pas de réelles possibilités d'être représentées au Parlement. Tant la Constitution (article 68 paragraphe 3) que la loi sur les droits des minorités nationales et ethniques (article 2 paragraphe 1) prévoient, en termes généraux, la possibilité d'une représentation des minorités au sein de l'Assemblée nationale. Toutefois, à ce jour, ces dispositions n'ont pas été mises en œuvre par l'adoption de la législation pertinente.

Le Comité consultatif reconnaît qu'en ce qui concerne l'établissement de dispositions électorales relatives à la représentation parlementaire, les Etats disposent d'une marge de manœuvre non négligeable au regard des normes internationales (article 3 du Protocole additionnel n° 1 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et article 15 de la Convention-cadre). Le Comité consultatif ne peut et ne veut en aucun cas empiéter sur ces prérogatives. Toutefois, il estime pouvoir à bon droit formuler des critiques, dans la mesure où les autorités hongroises n'ont pas appliqué leurs propres normes dans ce domaine, et considère qu'il est important qu'elles prennent les mesures qui s'imposent. A cet égard, le Comité note qu'il existe, techniquement parlant, divers moyens d'appliquer les dispositions internes. A cet effet, le Comité consultatif attire également l'attention sur l'étude approfondie menée par la Commission de Venise sur le droit électoral.

En ce qui concerne les instances autonomes locales pour les minorités, le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités hongroises ont, jusqu'à présent, procédé elles-mêmes à l'évaluation de leur fonctionnement. Le Comité consultatif se rallie à la conclusion formulée dans le Rapport et selon laquelle : « le domaine de compétence des instances autonomes des minorités et les dispositions légales relatives aux aides de l'État et des collectivités locales doivent être précisées, de même que la législation relative à la coopération entre les autorités locales des communes, et les instances autonomes locales des groupes minoritaires. ». Dans ce contexte, le Comité consultatif considère que le financement disponible pour les instances autonomes locales des minorités nationales devrait aussi être revu.

Le Comité consultatif souscrit également à l'idée selon laquelle « la manière de mettre en place des instances autonomes minoritaires au niveau régional ou intermédiaire, qui à ce jour constituent un échelon manquant, doit être étudiée sérieusement ».

Enfin, le Comité consultatif se joint aux préoccupations exprimées dans le Rapport et confirmées par d'autres sources au sujet du problème dit de « l'éviction » – le fait que des personnes n'appartenant pas à une minorité donnée parviennent néanmoins, en raison du système électoral très ouvert, à se faire élire comme représentants de cette même minorité. Il note qu'un certain nombre de solutions constructives ont été proposées qui, sans aller jusqu'à instaurer une forme de fichage ethnique, permettraient de réduire ce risque. Le Comité consultatif considère que les autorités hongroises devraient s'efforcer de mettre en œuvre de telles solutions, afin d'éviter que le système ne soit décrédibilisé dans son ensemble.

En ce qui concerne la place de second rang qu'occupent les minorités dans la vie médiatique et culturelle hongroise, ce qui peut être interprété comme reflétant la faiblesse de leur participation dans ces domaines, le Comité consultatif a formulé des commentaires dans le cadre de l'examen des articles 6(1) et 9.

En ce qui concerne la participation à la vie économique et sociale, le Comité consultatif se doit d'attirer l'attention sur la situation socio-économique extrêmement difficile des Rom/Tsiganes en Hongrie. Le Comité consultatif reconnaît aux autorités hongroises le mérite de n'avoir en aucune façon cherché à occulter la réalité et d'avoir pris des mesures afin d'améliorer cette situation, mesures pour lesquelles il conviendrait d'identifier les ressources supplémentaires nécessaires. Le Comité consultatif renvoie ici aux commentaires qu'il a formulés au sujet de l'article 4.

#### **Proposition de conclusions et de recommandations concernant l'article 15**

Le Comité des Ministres *conclut* que les instances autonomes nationales ne sont pas tenues informées des évolutions du processus législatif, ni consultées à leur sujet, ou du moins pas en temps voulu, comme le voudrait l'article 38 de la loi sur les minorités ethniques et nationales. Il *recommande* que la Hongrie examine cette situation et lui apporte des remèdes.

Le Comité des Ministres *conclut* que les dispositions légales internes concernant la possibilité pour les minorités nationales d'être représentées au Parlement n'ont pas, à ce jour, été mises en œuvre par l'adoption de la législation appropriée. Il *recommande* que la Hongrie prenne des mesures en ce sens.

Le Comité des Ministres partage la *conclusion* du gouvernement hongrois selon laquelle la question du domaine de compétence des instances autonomes des minorités et les dispositions juridiques relatives aux aides financières de l'Etat et des collectivités locales doivent être affinées, de même que les réglementations relatives à la coopération entre les municipalités et les instances autonomes locales des groupes minoritaires. Il *recommande* que des mesures appropriées soient prises.

Le Comité des Ministres partage la conclusion du gouvernement hongrois selon laquelle il faudrait étudier sérieusement la manière de mettre en place des instances autonomes minoritaires au niveau régional ou intermédiaire, qui à ce jour constitue un échelon manquant et *recommande* que des mesures appropriées soient prises.

Le Comité des Ministres *conclut* que le problème dit de l'« éviction », c'est-à-dire le fait que des personnes n'appartenant pas à une minorité donnée parviennent néanmoins, en raison du système électoral très ouvert, à se faire élire comme représentants de cette minorité, risque de nuire à la

crédibilité de l'ensemble du système. Le Comité des Ministres *recommande* que la Hongrie poursuive activement la recherche de solutions à ces problèmes.

Le Comité des Ministres *conclut* que la minorité rom/tsigane est confrontée à des conditions socio-économiques extrêmement difficiles. Il *recommande* que les ressources additionnelles nécessaires soient identifiées pour contribuer à résoudre ces sérieuses difficultés.

## 16. IRLANDE

Par rapport à la population dans son ensemble, le Comité consultatif est préoccupé par le faible niveau de participation des personnes appartenant à la communauté des Gens du Voyage à la vie économique, sociale et politique.

Le Comité consultatif rappelle les commentaires qu'il a formulés sous l'article 4 concernant le taux de chômage élevé observé chez les personnes appartenant à la communauté des Gens du Voyage.

Malgré la série de mesures prises par les autorités pour réduire le taux de chômage chez les Gens du Voyage et pour aider ces derniers à travailler à leur compte, le Comité consultatif considère qu'il faudrait accorder beaucoup plus d'attention à la mise en place de conditions propices à la participation effective des intéressés à la vie économique. Ceci, par exemple, en leur permettant d'accéder plus facilement à l'éducation, à la formation, au logement, etc. Le Comité consultatif note que la possibilité pour les Gens du Voyage de bénéficier de certains services élémentaires pourrait avoir une incidence positive sur leur capacité à participer à la vie économique. Les services concernés incluent notamment la garde des enfants pendant la journée, les soins en établissement pour les personnes âgées, les services de soutien aux handicapés, etc.

Le Comité consultatif est préoccupé par le faible nombre de personnes appartenant à la communauté des Gens du Voyage dans la fonction publique, qu'il s'agisse de l'enseignement, des soins de santé, de l'administration centrale ou locale, de la police, de l'armée, etc. Le Comité consultatif est d'avis que le gouvernement devrait, en consultation avec les personnes appartenant à la communauté des Gens du Voyage, envisager de prendre des mesures supplémentaires pour accroître le niveau de participation des Gens du Voyage dans ces professions. Ceci impliquerait, le cas échéant, de fixer des objectifs, d'orienter les efforts en la matière et de mettre au point des programmes avec les personnes concernées.

Dans le domaine de la vie politique, il n'existe pas de données relatives à la représentation des Gens du Voyage. Il semblerait cependant que cette communauté ne compte aucun membre au *Dáil* et au Sénat, tandis que, dans les organes politiques locaux, les Gens du Voyage comptent quelques représentants, peu nombreux cependant et pour la plupart dans des organes ayant peu de pouvoirs décisionnels. Le Comité consultatif croit savoir que certaines mesures sont en cours d'adoption afin de faciliter la participation des Gens du Voyage ayant un faible niveau d'instruction aux scrutins en exigeant, par exemple, que tous les bulletins reproduisent l'emblème du parti et la photographie du candidat. Tout en saluant ces initiatives visant à faciliter la participation des Gens du Voyage au processus électoral, le Comité consultatif considère que les autorités devraient examiner les problèmes juridiques, politiques et pratiques qui empêchent les Gens du Voyage de participer pleinement à la vie politique du pays.

Une participation accrue des Gens du Voyage et de leurs organisations au processus de prise des décisions est l'un des thèmes récurrents des recommandations du Groupe de travail sur les Gens du Voyage.

Le Comité consultatif se félicite de la tendance croissante à assurer la représentation des Gens du Voyage dans différents organes et institutions, comme le prouve par exemple la nomination d'un membre de cette communauté à la nouvelle Commission des droits de l'homme. Le Comité consultatif encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts dans ce sens.

Le Comité consultatif note cependant certaines critiques relatives aux modalités de mise en œuvre de cette participation dans la pratique et notamment le fait que la participation et la consultation s'avèrent parfois sélectives. Un exemple à l'appui de cette thèse pourrait être la manière dont la loi sur le logement des Gens du Voyage de 2002 a été adoptée. Le gouvernement est notamment critiqué pour ne pas avoir impliqué les organes de consultation des minorités nationales (voir également, ci-dessus, les commentaires relatifs à l'article 5). Le Comité consultatif encourage le gouvernement à recourir systématiquement aux différentes structures de consultation mises en place afin d'accroître au maximum les avantages de cette concertation pour l'ensemble des parties concernées.

### **Concernant l'article 15**

Le Comité consultatif *constate* l'existence d'un taux de chômage particulièrement élevé parmi les Gens du Voyage et *considère* qu'il faudrait prendre des mesures supplémentaires pour faciliter leur accès à l'emploi, tant dans le secteur public que privé.

Le Comité consultatif *constate* un niveau disproportionnellement bas de représentation et de participation des Gens du Voyage dans la vie politique. Le Comité consultatif *considère* qu'il s'impose d'étudier les problèmes juridiques, politiques et pratiques empêchant les membres de cette communauté de participer pleinement à la vie politique du pays.

## **17. ITALIE**

En vertu de l'article 116 de la Constitution italienne, cinq Régions bénéficient, pour des raisons historiques, d'une autonomie particulière aux termes de statuts spéciaux adoptés par des lois constitutionnelles. La régionalisation des institutions s'est développée à des degrés divers dans ces Régions. Elle trouve sa forme la plus achevée dans les Régions du Trentin-Haut-Adige et de la Vallée d'Aoste ainsi que, dans une moindre mesure, du Frioul-Vénétie-Julienne. La vaste autonomie territoriale octroyée à ces Régions profite largement à tous leurs habitants, donc également aux populations germanophone, ladine, francophone et slovène qui y résident traditionnellement. Ces populations bénéficient ainsi, par le biais de la régionalisation, de droits très étendus de nature à protéger et à valoriser leur identité, de sorte que leur niveau de protection est globalement plus favorable que celui qui peut être mis en œuvre par la loi n° 482 du 15 décembre 1999.

Le Comité consultatif salue les différents mécanismes institutionnels qui contribuent à une participation effective dans tous les domaines, en particulier dans celui des affaires publiques, pour les personnes appartenant aux minorités germanophone et ladine résidant dans la Région autonome du Trentin-Haut-Adige. Le Comité consultatif se félicite plus particulièrement des récentes modifications apportées par la loi constitutionnelle n°2 du 31 janvier 2001, laquelle améliore la représentation des Ladins dans les organes législatifs et exécutifs tant au niveau régional qu'au niveau provincial. Le statut d'autonomie dont dispose la Région de la Vallée d'Aoste est également de nature à répondre aux besoins des personnes appartenant aux minorités qui y résident en matière de participation effective.

Concernant la minorité slovène, le Comité consultatif se félicite de la création récente, par la loi n°38/01 portant dispositions pour la protection de la minorité linguistique slovène de la Région Frioul-Vénétie-Julienne, d'un Comité institutionnel paritaire pour les problèmes de la minorité slovène, dont la moitié des membres seront des personnes appartenant à cette minorité. Le Comité consultatif exprime l'espoir que cet organe sera rapidement mis sur pied et que les autorités le consulteront sur toutes les questions importantes pour la minorité slovène.

Si les personnes appartenant aux minorités germanophone, ladine, francophone et - dans une moindre mesure - slovène ont jusqu'à présent bénéficié de différentes formes de participation que l'on peut qualifier d'effective au sens de l'article 15 de la Convention-cadre, tel n'est en revanche pas le cas pour les autres minorités. Le Comité consultatif note que, par décret du 17 mars 2000, la Présidence du Conseil a décidé d'instituer un Comité technique chargé de jouer un rôle essentiel dans l'élaboration des dispositions d'exécution et la mise en œuvre de la loi n° 482 du 15 décembre 1999. Au vu de la composition de ce Comité technique, le Comité consultatif se félicite de la volonté du gouvernement d'associer les minorités à la mise en œuvre de la législation les concernant. Il espère que les autorités italiennes poursuivront dans cette voie en envisageant, par exemple, la création d'une commission consultative des minorités afin d'institutionnaliser le dialogue entre le gouvernement et les représentants des minorités.

Le Comité consultatif est vivement préoccupé par les obstacles qui continuent d'entraver la participation effective des Rom à la vie économique et sociale et leurs effets négatifs sur les conditions de vie socio-économiques de cette minorité dans son ensemble, et des femmes rom en particulier (voir également les commentaires relatifs à l'article 4). Le Comité consultatif regrette que, contrairement aux minorités linguistiques historiques, un grand nombre de Rom n'aient pas vu leur situation s'améliorer quant à leur participation effective. Le Comité estime que les autorités italiennes devraient réexaminer cette situation en vue de créer une structure appropriée permettant aux Rom d'être régulièrement consultés dans les affaires les concernant.

En ce qui concerne les personnes appartenant à des minorités nationales qui travaillent en tant qu'agents publics, le Comité consultatif note que, dans la Province de Bolzano, le système de stricte répartition des postes en fonction de la taille des communautés italo-germanophone et ladine a contribué à rendre la participation de ces minorités plus effective puisque chaque groupe est maintenant représenté dans la fonction publique à peu près conformément à son importance démographique. A cet égard, le Comité consultatif note que le système avait été conçu, à l'origine, pour parvenir à une représentation équilibrée en 2002. Le recrutement dans les emplois publics ne semble pas non plus poser problème dans la région de la Vallée d'Aoste. Les autres minorités ne disposent en revanche pas de mécanismes spécifiques en matière d'accès aux emplois publics. Le Comité consultatif se déclare à cet égard préoccupé par des informations selon lesquelles la situation ne s'apparenterait pas toujours à une participation pleine et effective, notamment pour les Slovènes. Le Comité considère qu'il serait utile que les autorités italiennes entreprennent un examen de la situation et, si le résultat se révèle insatisfaisant, adoptent les mesures nécessaires pour promouvoir une représentation équitable des minorités au sein de la fonction publique.

### **Concernant l'article 15**

Le Comité des Ministres *conclut* que de nombreuses minorités n'ont, jusqu'à présent, pas pu bénéficier d'une participation effective. Il *recommande* que l'Italie se penche sur cette question et envisage, par exemple, la création d'une commission consultative des minorités afin d'institutionnaliser le dialogue entre le gouvernement et les représentants des minorités.

Le Comité des Ministres *conclut* qu'il y a lieu d'être préoccupé par les obstacles qui continuent d'entraver la participation effective des Rom, en particulier des femmes rom, à la vie économique et sociale. Il *recommande* que les autorités italiennes réexaminent cette situation en vue de créer une structure appropriée permettant aux Rom d'être régulièrement consultés dans les affaires les concernant.

Le Comité des Ministres *conclut* qu'il y a des motifs de préoccupation au sujet d'informations faisant état d'une présence insuffisante de personnes appartenant à certaines minorités nationales dans les emplois publics. Il *recommande* aux autorités italiennes d'entreprendre un examen de la situation et, si le résultat se révèle insatisfaisant, d'adopter les mesures nécessaires pour promouvoir une représentation équitable des minorités au sein de la fonction publique.

## 18. KOSOVO<sup>1</sup>

### Article 15

Le Comité consultatif regrette que le Rapport de la MINUK ne fournisse que des informations limitées sur la mise en œuvre de l'article 15 au Kosovo, ce qui indique que la portée et l'importance de cette disposition ne sont pas pleinement pris en compte par les autorités en charge du Rapport.

#### **Participation aux pourparlers concernant le statut**

Le Comité consultatif considère que la façon dont les communautés minoritaires seront impliquées dans des pourparlers relatifs au statut futur du Kosovo constitue l'une des questions les plus importantes concernant leur participation. Comme il est probable que les discussions couvriront de nombreuses questions affectant le statut et la protection des communautés minoritaires au Kosovo, le Comité consultatif partage le point de vue des représentants des communautés minoritaires, lesquels ont souligné qu'il convenait d'assurer une participation de toutes les communautés du Kosovo au processus, et pas seulement des communautés serbe et albanaise. Ceci est essentiel, non seulement à la lumière des principes de l'article 15 de la Convention-cadre, mais aussi pour s'assurer que l'issue de ces pourparlers prenne en compte les préoccupations de toutes ces communautés et bénéficie du soutien le plus large possible au sein de la société. Le Comité consultatif considère que cette question, dont l'importance a été reconnue par plusieurs interlocuteurs internationaux et locaux durant la visite, devrait constituer l'un des principaux éléments, parmi les constats du Comité consultatif, qui devrait faire l'objet d'un suivi, y compris par les représentants de la communauté internationale.

#### **Participation dans les institutions publiques**

D'une manière plus générale, la participation des personnes appartenant aux communautés minoritaires dans le processus de décision des institutions publiques constitue aujourd'hui l'un des problèmes les plus importants au Kosovo, elle est aussi un élément essentiel de la mise en œuvre, non seulement de l'article 15, mais aussi d'autres principes de la Convention-cadre. Le Cadre constitutionnel comporte des dispositions louables relatives à la représentation des communautés minoritaires à l'Assemblée du Kosovo, notamment en réservant 20 sièges aux communautés minoritaires. Cependant, les représentants de la communauté serbe, qui ont droit à 10 des 20 sièges

---

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

réservés, n'ont fait qu'un usage limité de leurs possibilités de participer à l'Assemblée et à d'autres structures des IPAA, y compris au gouvernement du Kosovo. Il est évident que cet état des choses limite considérablement leur influence sur les décisions prises au niveau central.

La Commission des droits et intérêts des communautés de l'Assemblée constitue l'un des principaux instruments permettant de traiter des problèmes qui intéressent les communautés minoritaires. Le Comité consultatif regrette que, d'après les informations fournies par les membres de la dite commission, les ministres du gouvernement du Kosovo n'aient pas montré un intérêt suffisant à participer aux réunions de la Commission et à engager un dialogue direct avec ses membres sur les sujets qui sont de sa compétence. Les membres de la commission estiment également que leurs recommandations n'ont pas fait l'objet d'une attention suffisante.

Au niveau local, le degré de participation des communautés minoritaires aux institutions politiques varie considérablement. Alors que, dans les zones où elles résident en nombre substantiel, certaines communautés minoritaires ont, dans certains cas, acquis un niveau d'influence élevée dans les institutions municipales, dans d'autres zones, pour les minorités d'importance numérique moindre, la situation est très différente. Ainsi, il semble qu'il n'y ait aucun Rom parmi les membres des conseils municipaux du Kosovo. Dans ces conditions, le principal mécanisme permettant d'assurer une implication des communautés minoritaires dans les institutions publiques est le système des « comités des communautés ». En vertu du Règlement de la MINUK n° 2000/45 relatif à l'autonomie des municipalités du Kosovo, toutes les municipalités sont obligées de mettre en place un comité des communautés dans lequel toutes les communautés habitant la municipalité devraient être représentées. Les compétences du comité des communautés incluent des missions importantes de promotion des droits des communautés minoritaires, notamment de prévention de la discrimination ethnique par les fonctionnaires publics. En outre, certaines initiatives prometteuses, comme par exemple des visites sur le terrain, ont été lancées. Cependant, un certain nombre de personnes appartenant aux communautés minoritaires ont émis des doutes quant à la compétence et l'efficacité de ces comités. Il apparaît que, même si certains comités des communautés fonctionnent de façon satisfaisante, dans un certain nombre de municipalités, ces comités ne sont pas en mesure de prendre des mesures efficaces pour protéger les communautés minoritaires les plus vulnérables et que la procédure de désignation de leurs membres comporte certaines lacunes. Le Comité consultatif est d'avis que la procédure de désignation devrait être revue, ainsi que d'autres modalités de fonctionnement de ces comités, de façon à ce qu'ils puissent s'acquitter efficacement de leur important mandat et bénéficient d'un soutien important au sein des communautés qu'ils sont chargés de protéger.

Le Comité consultatif souligne que le processus de décentralisation et de réforme des collectivités locales a une influence évidente sur la participation des personnes appartenant à des communautés minoritaires et, de façon plus générale, sur la mise en œuvre des principes de l'article 15. Le Comité consultatif est conscient qu'il existe des désaccords importants concernant le champ d'application et le contenu du projet de réforme, désaccords qui ont affecté la façon dont les projets pilotes ont été mis en œuvre. Le Comité consultatif considère qu'il est extrêmement important que le processus soit mis en œuvre, de façon à assurer une participation effective des personnes appartenant aux communautés minoritaires dans les processus de décision mais que, en même temps, il prenne en compte la situation des personnes se trouvant, de fait, dans une situation de « minorité dans une minorité ».

### **Emploi et participation à la vie économique**

Le Comité consultatif apprécie qu'une attention accrue soit accordée à l'emploi des personnes appartenant aux communautés minoritaires au sein des services publics municipaux et dans les

structures des IPAA, au niveau central. Ceci reflète également la priorité donnée à ce problème dans le Plan de mise en œuvre des normes pour le Kosovo. Les campagnes publicitaires ciblées, ainsi que d'autres mesures, semblent avoir provoqué certaines améliorations. Toutefois, la participation des communautés minoritaires est encore particulièrement faible dans beaucoup de secteurs. Le Comité consultatif voudrait notamment mettre en avant la nécessité de réaliser des progrès supplémentaires dans le système judiciaire, où le nombre de personnes appartenant aux communautés minoritaires est particulièrement faible, malgré les efforts faits pour s'attaquer à ce problème. Le Comité consultatif se félicite des progrès réalisés dans le recrutement d'agents de police issus des communautés minoritaires. Le Comité consultatif encourage les autorités à tenir compte des autres préoccupations exprimées par ces communautés, et notamment les problèmes de sécurité qui dissuadent les Serbes en particulier de poser leur candidature, ainsi que les barrières linguistiques et autres, rapportés par la communauté turque, pour intégrer l'Académie de police.

Le Comité consultatif tient à souligner que le processus de privatisation a des implications à long terme pour la participation des personnes appartenant à des communautés minoritaires, notamment s'agissant de leur participation à la vie économique. C'est pourquoi, le Comité consultatif estime que les implications et les effets de ce processus pour les communautés minoritaires doivent être évalués avec soin et doivent faire l'objet d'un suivi étroit, afin de s'assurer que les personnes appartenant à des communautés minoritaires aient un accès équitable et égal à ce processus et que toutes les communautés en bénéficient. Cette évaluation et ce suivi devraient s'assurer que le processus de privatisation et son résultat ne comportent pas de discrimination directe ou indirecte.

Le Comité consultatif estime que le règlement satisfaisant des demandes de restitution de biens est aussi directement lié à la mise en œuvre de la Convention-cadre. A cet égard, le Comité se félicite de ce que les demandes de restitution, tant de la part d'Albanais que des personnes appartenant à des communautés minoritaires, concernant la période allant de 1989 à 1999 aient déjà été en grande partie traitées, grâce au travail de la Direction du logement et de la propriété. Cependant, il est maintenant urgent de commencer à traiter les demandes de restitution de biens agricoles et commerciaux, par une procédure non discriminatoire assurant une restitution effective. Ceci est indispensable pour améliorer les perspectives de participation réelle des personnes appartenant à des communautés minoritaires à la vie économique et pour encourager un retour durable des minorités. Enfin, il est impératif qu'une solution soit trouvée pour traiter les demandes d'indemnisation concernant les biens endommagés pendant les événements de mars 2004, pour lesquels les procédures judiciaires sont apparemment suspendues par la Direction de la justice de la MINUK.

## 19. LETTONIE

### **Cadre institutionnel pour la participation des minorités nationales à la vie publique**

Sur le plan institutionnel, le principal organe gouvernemental chargé du développement et de la mise en œuvre de la politique gouvernementale de protection des minorités nationales a été, depuis 2002, le Secrétariat du ministère des Initiatives spéciales en faveur de l'intégration (« le Secrétariat pour l'intégration »), directement subordonné au Premier Ministre. Le Comité consultatif prend note avec regret de la décision, adoptée par le Gouvernement le 22 septembre 2008, visant à supprimer ce Secrétariat.

Le Comité consultatif croit comprendre que la position institutionnelle du Secrétariat était trop faible et que, ses fonctions étant essentiellement exécutives, il n'a pu exercer qu'une influence limitée sur les décisions prises par le Gouvernement en ce qui concerne les mesures et les politiques relatives aux minorités. Ceci étant, le rôle joué par le Secrétariat pour l'intégration dans la

coordination du soutien accordé par le Gouvernement aux organisations des minorités nationales, de même que les bonnes relations de coopération qu'il a développées avec lesdites organisations ont été évaluées comme positives par les représentants des minorités nationales. Le Comité consultatif se félicite également du fait que des personnes appartenant aux minorités nationales aient fait partie du personnel du Secrétariat.

Le Comité consultatif est d'avis que l'existence d'un partenaire institutionnel des minorités nationales au sein du Gouvernement est essentielle pour s'assurer que les besoins et les attentes des personnes appartenant aux minorités nationales dans divers secteurs sont entendus et pris en compte lors de la prise de décisions les concernant. Dès lors, il encourage les autorités à maintenir une telle structure et à lui accorder un soutien accru, en la dotant de responsabilités plus importantes au niveau décisionnel (voir également les observations relatives à l'article 5 ci-dessus).

Les personnes appartenant aux minorités nationales en Lettonie participent à la vie publique et expriment leur voix dans l'espace public, notamment par le biais de leurs organisations représentatives. 245 organisations représentatives des minorités nationales et leurs subdivisions régionales sont enregistrées auprès du Secrétariat pour l'intégration. L'établissement, en septembre 2006, du Conseil pour la participation des organisations des minorités nationales (ci-après, le « Conseil pour la participation des minorités »), qui réunit les représentants désignés par une vingtaine d'organisations de minorités nationales et de quelques organisations multiethniques des différentes régions du pays, représente un progrès.

Le Comité consultatif note cependant que, de l'avis de la plupart des représentants des minorités nationales, ce conseil est uniquement une structure permettant de faire parvenir les informations aux minorités nationales une fois que les décisions sont prises, ceci même s'il a été établi en tant qu'organe consultatif du Secrétariat pour l'intégration. Son rôle en tant qu'instance visant à favoriser la participation semble être assez limité dans la pratique, de même que son influence réelle sur les décisions prises par les autorités en matière de protection des minorités.

A l'instar des représentants des minorités nationales, le Comité consultatif estime que le Conseil est un instrument nécessaire et utile pour la participation de celles-ci à la prise de décisions et il encourage les autorités à rechercher des solutions, en coopération avec les minorités, afin de le rendre plus présent et plus efficace. Par ailleurs, il est important de faire en sorte qu'il puisse avoir un vrai poids dans la préparation et la prise des décisions concernant les minorités nationales, plutôt que de le consulter uniquement lorsqu'il s'agit de répondre aux exigences de la procédure de suivi de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif relève l'existence, depuis 2003, d'un autre conseil consultatif auprès du ministère des Initiatives spéciales en faveur de l'intégration. Il s'agit d'un organe mixte regroupant tant les représentants des minorités et de la société civile que ceux des différentes institutions étatiques centrales et locales intervenant dans la protection des minorités. Cet organe est censé fournir au Gouvernement une expertise lors de l'élaboration des politiques et mesures de protection et d'intégration des minorités. Selon les sources non gouvernementales, ce conseil ne se réunit que rarement et s'est montré peu efficace jusqu'à présent. Le Comité consultatif estime nécessaire que les autorités prennent les mesures nécessaires pour rendre ce conseil plus efficace et plus utile. La concertation avec les représentants des minorités nationales à son sujet ne pourra être que bénéfique.

#### **Participation des minorités nationales dans les organes élus et présence dans les structures gouvernementales et l'administration publique**

Le Comité consultatif note que les personnes appartenant aux minorités nationales et leurs préoccupations sont présentes dans la vie politique de la Lettonie et se félicite du fait que la

législation lettone ne prévoit pas d'obstacle à la création de partis politiques par les minorités nationales. Il relève que, sur les 100 membres du Parlement letton (*Saeima*), 18 parlementaires s'identifient comme appartenant à des minorités nationales : 15 Russes, 1 Juif, 1 Allemand et 1 Karélien.

Le Comité consultatif trouve regrettable que la participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux élections soit entravée par l'obligation d'utiliser la seule langue lettone, pendant la période électorale, pour la diffusion d'informations liées au processus électoral. Bien que des tentatives aient été faites par la Commission électorale centrale pour diffuser de telles informations également en langue russe, lors des élections municipales de 2005, la campagne d'information en langue russe a cessé suite aux objections de certaines forces politiques lettones, qui ont estimé que cette approche violait la loi sur la langue d'Etat. Le Comité consultatif estime que pour faciliter une participation réelle, informée, de l'ensemble de l'électorat aux élections, les autorités devraient revoir l'application de la Loi sur la langue d'Etat.

Dans les municipalités dans lesquelles les personnes appartenant aux minorités nationales représentent une part substantielle de la population locale, elles sont représentées dans les organes locaux élus ainsi que dans le personnel de l'administration locale. De même, elles sont représentées dans les commissions pour l'intégration de la société, qui ont été créées au sein des conseils locaux de ces municipalités.

En revanche, au niveau de l'exécutif, la présence des personnes appartenant aux minorités nationales est, de manière générale, plus restreinte et, s'agissant des fonctions ministérielles, plutôt épisodique. Quant au personnel de l'administration publique, bien qu'il n'existe pas de données statistiques complètes et détaillées à cet égard, les études réalisées attestent une présence disproportionnellement faible de ces personnes, tant au niveau central que dans les administrations locales.

Le Comité consultatif rappelle que la participation effective à la vie publique et l'intégration effective des minorités nationales, ainsi que le renforcement de la cohésion sociale, passent également par la participation de ces personnes à la gestion des affaires publiques, au sein des différentes administrations. Il estime que les autorités devraient accorder une attention accrue à cette question et faire davantage d'efforts pour promouvoir le recrutement des personnes appartenant aux minorités nationales dans la fonction publique, y compris en privilégiant une application plus souple des exigences linguistiques prévues dans ce domaine et du suivi de leur application.

#### **Participation à la vie sociale et économique. Exigences liées à la maîtrise de la langue d'Etat pour l'accès à l'emploi**

Le Comité consultatif a été informé que, alors que la Lettonie est confrontée à une pénurie de main d'œuvre dans un nombre de secteurs importants, certaines personnes appartenant à des minorités rencontrent des difficultés dans l'accès à l'emploi. Il note l'existence d'un consensus en Lettonie sur le fait que ces difficultés sont dans la majorité des cas liées à l'insuffisante maîtrise du letton par les demandeurs d'emploi, et seulement très rarement à leur origine ethnique. Le Comité consultatif comprend bien que le traitement différencié qui est appliqué à ces personnes par les employeurs, que ce soit dans le secteur public ou dans le privé, répond le plus souvent aux exigences particulières des normes en vigueur en Lettonie sur l'usage de la langue d'Etat dans de nombreux postes et professions. Il a également été informé du contrôle systématique et rigoureux de l'application de ces normes par les inspecteurs du Centre pour la langue d'Etat, ainsi que des sanctions encourues pour leur violation.

Le Comité consultatif est vivement préoccupé par le fait que, au lieu de renforcer les mesures de promotion développées par le passé pour soutenir et accélérer l'enseignement de la langue d'Etat par les personnes vivant de façon permanente en Lettonie et qui ne maîtrisent pas suffisamment le letton, une attention prioritaire a été accordée, au cours des dernières années, au renforcement des exigences linguistiques pour accéder à l'emploi, à l'extension de la portée de leur application à davantage de professions et aux mesures punitives, de contrôle et de sanction en cas de non-respect de ces conditions (voir également les observations relatives à l'article 10 ci-dessus).

Le Comité consultatif trouve cette situation préoccupante du point de vue de l'intégration sociale et de la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie économique et sociale. Tel qu'il a été précisé précédemment, ceci soulève également des préoccupations quant aux principes de non-discrimination et d'égalité effective (voir également les observations relatives à l'article 4 ci-dessus).

Le Comité Consultatif prie instamment les autorités lettones de privilégier une approche plus flexible dans l'application et le suivi de la législation sur l'utilisation de la langue d'Etat dans les emplois et occupations des secteurs public et privé. Il considère essentiel d'éviter toute exigence disproportionnée ou obstacle injustifié à l'accès à l'emploi des personnes vivant de façon permanente en Lettonie et qui ne maîtrisent pas suffisamment le letton. A cet égard, le Comité consultatif considère qu'il faudrait prêter plus d'attention et allouer davantage de ressources à l'enseignement de la langue d'Etat à ces personnes (voir également les observations relatives aux articles 12-14 ci-dessus).

Le Comité Consultatif est préoccupé par le fait que les Roms continuent à être confrontés à une situation sociale et économique difficile. En particulier, le nombre de Roms employés, officiellement et non, est très limité. Selon les informations reçues, le faible niveau d'éducation parmi ces personnes, aussi bien que les préjugés et les attitudes discriminatoires envers les Roms sur le marché du travail, sont les principaux obstacles à leur accès à l'emploi. Le Comité Consultatif a aussi été informé de cas d'exclusion institutionnelle des Roms du traitement médical et des médicaments remboursables par l'Agence d'Etat pour l'assurance maladie obligatoire (HCISA). Il note que, en 2007, le Bureau du Médiateur a reçu deux plaintes à ce sujet. Le Comité Consultatif encourage vivement les autorités à prêter toute l'attention requise à cette situation et à prendre des mesures adéquates pour remédier aux problèmes constatés. De plus, elles devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer que de tels cas ne se reproduisent à l'avenir.

#### **Participation aux affaires publiques des “non-ressortissants” s'identifiant à des minorités nationales**

Le Comité consultatif note que la législation lettone réserve aux citoyens le droit de participer aux élections locales et générales, ainsi qu'aux référendums et aux élections au Parlement Européen. De ce fait, la Déclaration formulée lors par la Lettonie lors de la ratification de la Convention-cadre permet de restreindre aux seuls citoyens l'application des dispositions de l'article 15 relatives à la participation aux affaires publiques. Elle a pour conséquence directe le fait qu'un nombre important de “non-ressortissants”, inclus dans la protection de la Convention-cadre en vertu du fait qu'ils s'identifient à des minorités nationales protégées par la Lettonie, ne peuvent exercer, comme les citoyens appartenant aux mêmes communautés ethniques, le droit de participer de façon effective à la prise de décisions les concernant, en votant ou en se faisant élire. Et ceci, malgré le fait que ces personnes, dont certaines vivent en Lettonie depuis des décennies, ne disposent d'aucune autre citoyenneté, et que leur situation résulte de la dissolution d'un ancien Etat multiethnique.

Le Comité consultatif rappelle que les “non-ressortissants” représentaient, au 1<sup>er</sup> janvier 2008, 16,36% de la population de la Lettonie. Il note que plusieurs propositions visant à autoriser les

“non-ressortissants” à voter dans les élections locales ont été formulées aux cours des dernières années, mais que ces démarches se sont systématiquement soldées par un échec. Cette situation est d’autant plus déconcertante que, depuis l’adhésion de la Lettonie à l’Union Européenne en 2004, il suffit aux citoyens d’autres Etats de l’Union Européenne de résider pendant une période de trois mois minimum en Lettonie pour jouir du droit de participer aux élections locales.

Le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par cette situation, qui ne paraît pas adaptée à la situation des personnes concernées et qui prévaut depuis le retour du pays à l’indépendance en 1991, malgré les appels répétés des organisations nationales et internationales de défense des droits de l’homme. Il tient à souligner une fois encore qu’en excluant les “non-ressortissants” des droits électoraux actifs et passifs au niveau local, deux catégories de personnes, bénéficiant de degrés de protection différents, ont été créées au sein d’une même communauté ethnique. Le Comité consultatif considère que cette approche est problématique aussi bien par rapport à l’article 15 de la Convention-cadre, que sous l’angle d’autres dispositions-clé de celle-ci, en particulier l’article 4, qui demande le respect des principes de non-discrimination et d’égalité.

Les autorités sont invitées à reconsidérer leur approche de la participation à la vie publique locale des “non-ressortissants” s’identifiant aux minorités nationales et à prendre toutes les mesures nécessaires, y compris au niveau législatif, de façon à éliminer toute restriction et toute discrimination à l’égard de ces personnes. Une possibilité serait de prendre en compte d’autres critères que la citoyenneté, tels que celui de la résidence permanente en Lettonie, afin de pouvoir élargir le nombre de personnes bénéficiant de droits électoraux au niveau local.

Le Comité consultatif note également que les personnes s’identifiant à des minorités nationales qui ne disposent pas de la citoyenneté lettone n’ont pas accès au recrutement dans la fonction publique. Tout en jugeant compréhensible qu’en principe l’accès à certains postes de la fonction publique soit limité aux citoyens d’un Etat, le Comité consultatif est d’avis que la situation spécifique de la Lettonie et de ses minorités nationales se prête à une approche plus nuancée et plus souple. En particulier, il encourage les autorités à éviter de privilégier une interprétation excessivement restrictive de la notion de fonction publique, afin de ne pas limiter l’accès des “non-ressortissants” à un éventail trop important de postes (voir également les observations relatives aux articles 3 et 4 ci-dessus).

### **Concernant l’article 15**

Le Comité consultatif *considère* que la décision de supprimer la structure gouvernementale chargée de la coordination des politiques de protection des minorités, à savoir le Secrétariat pour l’intégration, est préoccupante. Il *considère* que les autorités devraient garantir la continuité du fonctionnement d’une telle structure gouvernementale, qui devrait se voir accorder des prérogatives accrues en matière de prise de décision.

Le Comité consultatif *constate* que le Conseil pour la participation des minorités a un rôle trop limité dans la prise de décisions ayant une incidence sur les minorités nationales et *considère* que les autorités, en concertation avec les représentants des minorités, devraient trouver des solutions pour rendre ce conseil plus efficace.

Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient trouver des solutions pour permettre une participation plus effective des personnes appartenant aux minorités nationales et de leurs organisations politiques à la vie politique de la Lettonie. Les autorités devraient également passer en revue l’application de la loi sur la langue d’Etat de manière à autoriser l’usage des langues minoritaires dans le cadre des processus électoraux.

Le Comité consultatif *constate* que la représentation dans la fonction publique des personnes

appartenant aux minorités nationales est proportionnellement très limitée et *considère* que les autorités devraient faire davantage pour promouvoir le recrutement de ces personnes dans la fonction publique, y compris en reconsidérant leur approche en matière d'exigences linguistiques applicables.

Le Comité consultatif *constate* que les Roms continuent d'être confrontés à une situation sociale et économique difficile, à des manifestations de discrimination voire, dans certains cas, à une exclusion institutionnelle de l'accès aux services publics. Il *considère* que les autorités devraient traiter ces problèmes sans délai.

Le Comité consultatif *considère* problématique le fait qu'un grand nombre de "non-ressortissants" liés par des liens anciens et durables à la Lettonie et inclus dans la protection de la Convention-cadre ne puissent pas exercer le droit de participer de manière effective à la prise de décisions sur des questions les concernant, soit en votant soit en se portant candidat lors d'élections. Etant donné la situation spécifique de la Lettonie et de ses minorités, le Comité consultatif *trouve* cette politique problématique du point de vue de la Convention-cadre. Il *considère* que les autorités devraient prendre les mesures nécessaires pour accorder aux "non-ressortissants" s'identifiant à une minorité nationale des droits électoraux, actifs et passifs, au niveau local.

## **20. LIECHTENSTEIN**

D'après les éléments dont il dispose actuellement, le Comité consultatif estime que l'application de ces dispositions ne donne pas lieu à des observations spécifiques.

## **21. LITUANIE**

Le Comité consultatif se félicite du fait que la législation lituanienne crée les conditions nécessaires à la participation des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie publique, y compris à travers des organisations politiques établies par des minorités nationales. Le Comité consultatif constate cependant que les représentants des minorités nationales relèvent une tendance progressive à la diminution des possibilités de participation à la vie politique qui sont à leur disposition. Il s'agit notamment de l'application, aux organisations politiques des minorités nationales tout comme aux autres organisations et partis politiques, du seuil électoral de 5% introduit depuis les élections de 1996, seuil qui, d'après leurs représentants, réduit les chances des minorités nationales de se faire représenter dans le corps législatif. Ces représentants ont également critiqué l'impossibilité d'utiliser les langues minoritaires, dans les régions habitées par un nombre substantiel de personnes appartenant aux minorités nationales, dans le cadre des programmes de télévision et de radio consacrés à la campagne électorale et dans les bulletins de vote, tout en soulignant que cette possibilité existait par le passé. Le Comité consultatif note par ailleurs que la représentation des minorités nationales au sein des organes exécutifs est assez limitée (voir également les commentaires relatifs à l'article 16 ci-dessous).

Au vu de cette tendance, le Comité consultatif est d'avis que les autorités devraient être davantage à l'écoute des demandes des personnes appartenant aux minorités nationales et identifier, en concertation avec leurs représentants, des modalités permettant d'assurer la participation effective de ces personnes aux affaires publiques.

Le Comité consultatif reconnaît cependant que d'autres mécanismes de participation à la prise des décisions, en particulier celles les concernant, sont à la disposition des minorités nationales. Ainsi, sur le plan institutionnel, le Département pour les minorités nationales et les Litvaniens vivant à

l'étranger, chargé de l'initiative et de la coordination de la politique gouvernementale de protection des minorités nationales, constitue un vecteur de communication important entre les autorités étatiques et les minorités. Le Comité consultatif note avec satisfaction l'attitude active du Département, son souci de développer un partenariat systématique avec les minorités nationales et de les tenir informées de tous les développements touchant à leurs préoccupations, y compris, dernièrement, à l'égard du projet de nouvelle loi sur les minorités nationales. Le Comité consultatif note avec satisfaction que le projet a été diffusé dans la presse et proposé au débat public.

En même temps, le Comité consultatif considère que l'action du Département devrait être renforcée, en particulier en ce qui concerne sa fonction de relais, auprès des différentes structures étatiques responsables, des attentes des différentes communautés. Le Comité consultatif est d'avis que la position et le rôle de cet organisme dans le système institutionnel lituanien devraient être davantage précisés, de manière à lui permettre de remplir correctement sa fonction de coordination de la politique de l'Etat pour la protection des minorités nationales.

Le Comité consultatif se félicite de la mise en place, en tant qu'organisme consultatif auprès du Département, d'un Conseil des minorités nationales constitué de représentants de leurs principales organisations. Cependant, le Comité consultatif note avec regret que certaines modalités de consultation de cet organisme ne sont pas toujours satisfaisantes. Le Comité consultatif note en particulier les critiques formulées par certains de ses membres à l'égard de la procédure de désignation (par le Bureau du parlement, et non pas par le Conseil lui-même) des personnes qui représenteront ce Conseil au sein des groupes de travail formés auprès des commissions parlementaires lors de l'examen des projets de loi. Le Comité consultatif note même, dans certains cas, l'absence de toute consultation préalable à l'adoption de décisions affectant les intérêts des minorités, comme dans le cas de la nouvelle loi sur la citoyenneté. La clarification du statut juridique du Conseil des minorités nationales et une définition plus précise de son rôle sont essentielles. Le Comité consultatif regrette, à ce sujet, que le projet de nouvelle loi sur les minorités nationales, en dehors d'un article rappelant le rôle du Département pour les Minorités nationales dans la mise en œuvre de politique de protection des minorités nationales du gouvernement, ne contienne pas de dispositions relatives aux organisations des minorités nationales ou à la participation de ces dernières à la prise des décisions les concernant.

Le Comité consultatif note également que les personnes appartenant aux minorités nationales qui vivent en province ne parviennent pas toujours (comme il a pu le constater à Visaginas) à faire entendre leur voix auprès des autorités centrales. Le Comité consultatif estime essentiel, afin d'assurer l'efficacité de la politique de protection des minorités nationales et le renforcement de la confiance de ces dernières dans les politiques de l'Etat, de développer davantage la consultation et de l'étendre au-delà du Conseil des minorités nationales. Une attention accrue devrait être accordée à la transparence, à la coordination et à la communication systématique entre les structures étatiques intervenant dans ce domaine.

Le Comité consultatif tient à rappeler les difficultés socio-économiques qui rendent très difficile la participation des Rom à la vie sociale, économique et culturelle de la société lituanienne ainsi qu'à la prise des décisions les concernant. Une action urgente s'impose afin d'éliminer ces difficultés et de favoriser la participation réelle de ces personnes à la vie publique.

### **Concernant l'article 15**

Le Comité consultatif *constate* que les représentants des minorités nationales font état d'une tendance à la réduction des possibilités quant à la participation des minorités à la vie politique. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient examiner la situation en coopération avec

les intéressés afin d'identifier les meilleures solutions permettant d'assurer la participation effective de ces personnes, y compris de celles vivant en dehors de la région de Vilnius, aux affaires publiques. Le Comité consultatif *considère* par ailleurs que le rôle et la position du Département pour la protection des minorités nationales, ainsi que du Conseil des minorités nationales, devraient être davantage précisés. De même, le Comité consultatif *considère* nécessaire de recourir plus systématiquement à la consultation des minorités nationales lors de la prise de décisions les concernant.

## **22. MALTE**

D'après les éléments dont il dispose actuellement, le Comité consultatif estime que l'application de ces dispositions ne donne pas lieu à des observations spécifiques.

## **23. MOLDOVA**

Le Comité consultatif reconnaît les efforts déployés par les autorités moldaves en vue de faciliter la participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux différents domaines de la vie sociale. Il salue particulièrement les actions entreprises dans le domaine culturel et de l'éducation et la détermination du gouvernement à poursuivre ses efforts dans ces domaines.

Le Comité consultatif note que la loi sur les personnes appartenant aux minorités nationales consacre deux chapitres aux organisations formées par ces personnes et à leur droit d'être représentées et de participer à la gestion des affaires publiques. Conformément à la loi (article 20.1), ces organisations bénéficient du soutien de l'Etat dans la réalisation de leurs programmes dans des domaines comme la culture, la science, l'enseignement, la recherche historique et l'action humanitaire. La loi prévoit encore à son article 22 que ces organisations sont consultées par le gouvernement de même que tous les organismes étatiques impliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques culturelles et éducationnelles relatives aux minorités nationales.

Le Comité consultatif note également l'établissement, au sein du gouvernement moldave, d'un département spécial, chargé de la promotion de la politique gouvernementale à l'égard des minorités nationales, le Département pour les relations interethniques, dont le statut s'est vu officialiser par la loi précitée. L'interlocuteur principal de cet organe gouvernemental, du côté des minorités nationales, est le Conseil de coordination, organisme fédérateur des plus importantes organisations des minorités nationales. Le Comité consultatif prend également note de l'existence, au sein des organes de chaque unité locale de second niveau, d'un fonctionnaire chargé de suivre les affaires concernant les minorités nationales.

Le Comité consultatif salue la mise en place d'un cadre institutionnel favorisant l'association des personnes appartenant aux minorités nationales à la prise des décisions les concernant. Il exprime l'espoir que, sur cette base, la pratique va développer des modalités concrètes de participation qui répondent réellement aux intérêts de ces personnes et qui soient adaptées aux conditions spécifiques de la société moldave. Dans ce contexte, le Comité consultatif note qu'une Commission présidentielle avait été créée en 1998 dans le but de permettre à ces personnes de faire connaître leurs intérêts auprès de la plus haute institution de l'Etat. Le Comité consultatif regrette que cette commission ait cessé de fonctionner au courant de l'année 2001.

Le Comité consultatif considère que le domaine de consultation des organisations des minorités nationales, tel qu'il figure à l'article 22 de la loi précitée, est trop restreint, se limitant à la sphère de la culture et de l'enseignement. Le Comité consultatif encourage les autorités moldaves à élargir le

champ de leur dialogue avec les personnes appartenant aux minorités nationales lors de l'examen des dispositions d'exécution et à travers les politiques de mise en œuvre de la loi sur les personnes appartenant aux minorités nationales.

Le Comité consultatif estime également que, outre le Conseil de coordination pour les minorités nationales, il est important que le gouvernement entretienne un dialogue direct avec les organisations représentant chacune des minorités nationales. Ceci permettra au gouvernement de connaître et agir en faveur de leurs préoccupations spécifiques et éviter de se retrouver dans une situation où les intérêts promus par le Conseil de coordination ne reflètent que les besoins des groupes minoritaires les plus actifs.

S'agissant de la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales à la gestion des affaires publiques, le Comité consultatif reconnaît que, dans la pratique, ces personnes sont présentes dans la vie politique du pays. Au niveau local, ceci est possible à travers les structures élues et les exécutifs des unités territoriales d'implantation substantielle des minorités nationales (notamment dans la Gagaouzie, qui dispose d'une assemblée populaire et d'organes exécutifs autonomes, et dont le Gouverneur est d'office membre du gouvernement moldave, ainsi que dans le district de Taraclia). Au niveau national des personnes appartenant aux minorités nationales sont membres du parlement, même s'il n'y a pas de sièges réservés aux minorités nationales. De même, ces personnes occupent des fonctions ministérielles, ainsi que des positions dans les différentes structures de l'exécutif. Le Comité consultatif encourage les autorités moldaves à veiller à ce que les minorités numériquement moins importantes puissent également faire entendre leur voix et promouvoir leurs intérêts spécifiques.

Le Comité consultatif rappelle également les commentaires formulés sous l'article 7 du présent avis concernant la loi sur les partis politiques et les organisations sociopolitiques. Il encourage le gouvernement à examiner, en consultation avec les personnes concernées, quelles sont les modalités les plus appropriées afin d'assurer la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques. De même, le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts afin d'éliminer progressivement les difficultés rencontrées par certaines personnes appartenant aux minorités nationales dans le domaine de l'accès à la fonction publique, difficultés dues notamment à l'exigence d'un certain niveau de connaissance de la langue d'Etat (voir également commentaires relatifs à l'article 10).

Le Comité consultatif note dans ce contexte qu'un statut juridique spécial, consistant en une large autonomie administrative et culturelle, a été octroyé en 1995 à la Gagaouzie, afin de mettre fin aux tensions créées au début des années '90. De même, le Comité consultatif prend note des demandes formulées en octobre 2001 par les représentants de l'Assemblée populaire de la Gagaouzie, insatisfaits de la portée et du fonctionnement de l'autonomie qui leur a été octroyée, pour une révision des arrangements constitutionnels les concernant. Le Comité consultatif apprécie l'intention annoncée des autorités d'inclure dans la Constitution une disposition reconnaissant le statut d'autonomie de la Gagaouzie et les encourage à examiner la situation, en coopération avec les intéressés, afin d'identifier les solutions les plus appropriées.

S'agissant de la participation effective aux différents secteurs de la vie sociale, le Comité consultatif estime qu'une attention particulière est requise pour la situation de la minorité rom. D'après les informations qui ont été portées à la connaissance du Comité consultatif, il y a des cas où des communautés rom vivant isolées sont pratiquement ignorées par les autorités locales dont elles relèvent, n'ont pas de représentants au sein des organes locaux élus et ne reçoivent pas la part qui leur revient des ressources locales. Le Comité consultatif prend note avec satisfaction de l'approche active de certaines organisations représentatives de la minorité rom, qui, se basant sur des études et enquêtes sociologiques propres, ont soumis au gouvernement des propositions concrètes d'action. Le Comité consultatif considère que le rôle des Rom dans la réalisation des politiques les concernant devrait être renforcé et que le gouvernement devrait répondre d'une manière plus active

à leurs propositions. Tout en reconnaissant que, malgré les difficultés économiques, des initiatives ont été prises dernièrement, le Comité consultatif considère que les autorités devraient intensifier leurs efforts dans ce domaine afin de s'assurer que les Rom ne sont pas marginalisés dans la société moldave (voir également commentaires relatifs à l'article 4).

### **Concernant l'article 15**

Le Comité consultatif *constate* que la loi sur les personnes appartenant aux minorités nationales limite le domaine de consultation des minorités nationales à la culture et à l'enseignement et *considère* que le champ de ce dialogue devrait être élargi, en veillant en même temps à ce que les consultations se réalisent aussi bien par le biais du Conseil de coordination pour les minorités nationales que directement, avec chacune des minorités nationales.

Le Comité consultatif *constate* certaines difficultés quant à la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques et à leur accès à la fonction publique. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient examiner la situation avec les intéressés et veiller à ce que ces personnes, notamment celles appartenant aux minorités nationales numériquement moins importantes, bénéficient de toutes les opportunités de participation effective à la vie politique du pays et au processus de prise des décisions. Le Comité consultatif *considère* qu'une attention particulière devrait être accordée, en prenant en considération leurs propres initiatives, à la participation effective des Rom aux différents secteurs de la vie sociale.

Le Comité consultatif *constate* que les représentants de la Gagaouzie ont fait état de leur mécontentement vis-à-vis de la portée et du fonctionnement de l'autonomie gagaouze et *encourage* les autorités moldaves à examiner la situation, en coopération avec les intéressés, afin d'identifier les solutions les plus appropriées.

## **24. MONTENEGRO**

### **Représentation électorale**

La Loi de 2006 sur les minorités contient certaines dispositions sur la participation des personnes appartenant à des minorités nationales. Les articles 23 et 24 prévoient que des sièges doivent leur être réservés tant à l'Assemblée de la République du Monténégro que dans les assemblées des collectivités locales. Toutefois, dans son arrêt 53/06 en date du 11 juillet 2006, la Cour constitutionnelle a invalidé ces dispositions au motif que ce système préférentiel concernant les droits électoraux n'avait pas de fondement constitutionnel. La situation a depuis été partiellement réglée avec l'introduction de l'article 79 dans la nouvelle Constitution du Monténégro, qui consacre le droit à une "représentation authentique" au Parlement et dans les collectivités locales en application du principe de l'action positive. Par suite, le débat a été rouvert sur le modèle à adopter pour donner effet à cette disposition constitutionnelle à la faveur de dispositions législatives.

Le Comité consultatif attache beaucoup d'importance aux efforts actuellement déployés pour trouver une solution qui permettrait aux minorités nationales d'être équitablement représentées au Parlement conformément aux principes énoncés par l'article 15 de la Convention-cadre. Le Comité consultatif comprend qu'il y a des limites à ce qu'un système électoral peut garantir, mais considère qu'il est indispensable que les besoins en termes de représentation des groupes numériquement plus faibles et vulnérables au Parlement soient pris en considération. Le Comité consultatif est également d'avis que la conception de mesures spécifiques pour mettre en œuvre le principe de « représentation authentiques » doit être envisagée en observant toute la prudence nécessaire, de façon à éviter que ces mesures ne débouchent sur une polarisation excessive de la politique suivant

des clivages ethniques et une monopolisation par certains partis du discours sur les minorités nationales.

### **Représentation dans l'administration publique**

Le Comité consultatif note que les personnes appartenant aux minorités nationales se sont plaintes du fait qu'elles étaient sous-représentées dans l'administration et dans l'appareil judiciaire. À cet égard, le Comité consultatif prend note avec intérêt du fait que l'article 79 de la nouvelle Constitution inclut un droit à la "représentation proportionnelle" dans les services publics, les autorités publiques et les collectivités locales. Le Comité consultatif considère que l'objectif général consistant à accroître la représentation des personnes appartenant à des minorités nationales dans l'administration publique est louable. Toutefois, l'absence de consensus quant aux implications du droit à une "représentation proportionnelle" exige que les autorités prennent des mesures spécifiques pour développer un système permettant de recueillir des données sur la participation des personnes appartenant à des minorités à l'ensemble des administrations et services publics. Les autorités devraient définir des objectifs et élaborer des directives en matière d'emploi et imposer une obligation aux autorités concernées d'assurer un suivi régulier de la participation des personnes appartenant à des minorités nationales. Le Comité consultatif souhaite que la Stratégie relative à la politique des minorités en cours de formulation incorpore ces questions.

De plus, le Comité consultatif tient à souligner que la question de la "représentation proportionnelle" ne doit pas être assimilée à une opération mathématique, mais être utilisée avec souplesse, en tenant dûment compte des compétences des personnes recrutées. Le Comité consultatif estime que des efforts continus devraient être faits afin d'assurer l'égalité des chances y compris à travers l'adoption de mesures positives. Le Conseil de gestion des ressources humaines du ministère de l'Intérieur, qui est notamment chargé des programmes de formation des fonctionnaires, devrait accorder toute l'attention requise aux besoins de formation des personnes appartenant à des minorités nationales tant s'agissant du recrutement dans l'administration publique que de la formation continue.

### **Institutions et mécanismes en faveur d'une participation effective**

Le Comité consultatif se félicite de la mise en place d'un ministère des Droits de l'homme et des Minorités. Ce dernier devrait jouer un rôle essentiel dans la formulation et l'application de politiques en faveur des minorités, en concertation avec les représentants des minorités nationales. Les mesures prises récemment par ce ministère témoignent de sa détermination à cet égard. Toutefois, le Comité consultatif estime qu'il est possible de renforcer encore les structures gouvernementales qui s'occupent des questions intéressant les minorités nationales. L'examen de ces questions ne devrait pas être monopolisé par ce ministère à l'exclusion des autres services gouvernementaux: d'autres secteurs doivent y participer activement et les actions qui en résulteront doivent être coordonnées. Le Comité consultatif sait que jusqu'à présent, les autorités monténégrines ont abordé la question de la coordination gouvernementale d'une façon très informelle. Il estime qu'il conviendrait de réfléchir, dans le cadre de l'élaboration de la Stratégie relative à la politique à l'égard des minorités, aux moyens de renforcer la coordination afin que la politique des minorités soit conçue et appliquée d'une façon cohérente dans tous les secteurs gouvernementaux.

Le Comité consultatif relève que la capacité de mise en oeuvre au sein de l'appareil gouvernemental n'est souvent pas adaptée aux plans ambitieux élaborés aux fins de la protection des minorités. À cet égard, les services gouvernementaux chargés des questions intéressant les minorités ne disposent pas d'effectifs suffisants: par exemple, le ministère des Droits de l'homme et des Minorités comprend moins de 10 administrateurs et le coordonnateur national de la mise en oeuvre de la "Décennie de l'insertion des Roms" est une institution dont l'effectif se réduit à une seule

personne relevant du ministère de la Santé, du Travail et de l'Aide sociale. Le Comité consultatif est pleinement conscient du fait que le renforcement des capacités administratives est l'un des problèmes généraux récurrents qui se posent pour le Monténégro nouvellement indépendant. Des procédures de recrutement adaptées devront être mises en place et le personnel nouveau et le personnel déjà en place devront être formés. Dans ces conditions, le Comité consultatif recommande aux autorités de procéder à une analyse détaillée de la question de la capacité (sur le double plan des ressources humaines et des ressources matérielles) afin d'appliquer pleinement et d'assurer le suivi de leurs lois et politiques dans le domaine de la protection des minorités nationales et de fournir le soutien nécessaire pour ce faire.

Le Comité consultatif note que la création des conseils des minorités prévus par la Loi sur les minorités (articles 33 à 35) est un outil prometteur s'agissant de renforcer la participation des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie publique et culturelle. Cette loi confie à ces conseils des responsabilités dans les domaines suivants : éducation, culture, représentation des minorités nationales dans l'administration publique aux niveaux central et local, et planification foncière, urbanisme ainsi que la planification du budget au niveau des collectivités locales. Ils peuvent soumettre des propositions concernant le développement des droits des minorités, proposer des amendements à une loi ou engager une procédure d'opposition à une loi considérée comme entraînant la violation de leurs droits.

Le Comité consultatif note que la Loi sur les minorités précise que les autorités publiques et les autres organes compétents sont tenus de répondre aux demandes des conseils des minorités dans les 30 jours. Il prend note avec satisfaction de l'adoption du règlement applicable à la première élection à ces conseils, lequel ouvre la voie à la tenue des premières réunions électorales. De même, le Comité consultatif se félicite de ce que le Gouvernement ait créé le Fonds pour les minorités, appelé à soutenir financièrement le fonctionnement et les activités des conseils (voir également la partie consacrée à l'article 5 plus haut).

La composition de ces conseils a fait l'objet de débats, s'agissant en particulier de la surreprésentation des parlementaires en tant que membres de plein droit de ces conseils. Cette surreprésentation accentuerait la tendance actuelle à négliger la contribution des acteurs de la société civile.

Le Comité consultatif considère qu'il est important que les conseils des minorités puissent servir d'instrument au service des communautés numériquement les plus faibles et vulnérables, telles que la communauté rom, pour qu'elles s'organisent et fassent entendre leur voix en l'absence d'une représentation parlementaire. Le Comité consultatif est d'avis que l'élection du premier conseil rom devrait répondre à ces préoccupations.

Le Comité consultatif estime que les autorités ne devraient pas considérer ces conseils comme leurs seuls interlocuteurs sur les questions intéressant les minorités. La loi leur confère, certes, un statut spécifique, mais d'autres acteurs, tels que les ONG et les associations des minorités nationales, devraient également être encouragées à contribuer à la formulation, à l'application et au suivi de la politique des minorités nationales du Monténégro.

### **Participation à l'échelon local**

Le Comité consultatif constate que la décentralisation n'en est encore qu'à ses débuts au Monténégro. Certes, des mesures ont été prises pour conférer aux collectivités locales un plus grand pouvoir de décision sur des questions telles que l'éducation, mais l'application de ces mesures reste limitée. Le Comité consultatif rappelle que les formes décentralisées ou locales de gouvernement pourraient jouer un rôle important de création des conditions nécessaires à une participation

effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la prise de décisions, y compris les minorités numériquement plus faibles et vulnérables telles que les Roms. Il invite les autorités à renforcer encore ce processus en donnant aux entités décentralisées tous les moyens, notamment financiers, d'exercer efficacement leurs pouvoirs.

### **Participation économique**

Le Comité consultatif constate avec préoccupation qu'un nombre significatif de personnes appartenant à des minorités nationales connaissent une situation économique particulièrement difficile. Il sait, qu'outre certains facteurs sociaux, l'absence de transparence existant sur le marché du travail et le besoin présumé de compter sur des relations ainsi que sur l'appartenance à un parti politique pour trouver un emploi peuvent contribuer à expliquer cette situation. Le Comité consultatif note en particulier que les Roms se trouvent dans une situation économique critique. Tout en relevant avec satisfaction que certaines initiatives ont été prises avec le soutien constructif de l'Agence pour l'emploi, le Comité consultatif considère que le Monténégro n'a encore élaboré aucune mesure globale, coordonnée et soumise à évaluation qui permettrait de faire face à cette situation dans toute sa complexité. Il est donc impératif que la Stratégie nationale sur les Roms nouvellement adoptée (voir également les commentaires y relatifs présentés dans la partie consacrée à l'article 4 plus haut) soit pleinement appliquée.

En ce qui concerne la minorité bosniaque/musulmane, ses problèmes s'expliquent dans une certaine mesure par le fait qu'un grand nombre des personnes appartenant à cette minorité nationale vivent concentrées dans des régions économiquement moins développées. Les autorités ont commencé à aborder la question en adoptant en 2005 une Stratégie de développement régional pour le Monténégro et le Comité consultatif souhaite que le retard de développement de ces régions se réduira progressivement. Il invite également les autorités à veiller à ce que les personnes appartenant à des minorités nationales soient pleinement associées à la planification, à l'application, au suivi et à l'évaluation des politiques qui concernent le tissu économique du territoire où elles vivent en grand nombre.

### **Concernant l'article 15**

Le Comité consultatif *constate* que la nouvelle Constitution du Monténégro énonce le droit à la « représentation authentique » des personnes appartenant aux minorités nationales et que des discussions sont en cours dans le pays concernant les mesures qui garantiraient une telle représentation. Le Comité consultatif *considère* que les autorités doivent aborder la question de la représentation authentique des minorités nationales avec prudence afin d'éviter une polarisation excessive de la politique sur les questions ethniques et la monopolisation du discours sur les minorités nationales par certains partis. Le Comité consultatif *considère* que les mesures adoptées dans ce domaine ne doivent pas faire oublier les besoins de représentation des groupes minoritaires numériquement plus faibles et plus vulnérables, tels que les Roms.

Le Comité consultatif *constate* que la nouvelle Constitution comprend un droit à une « représentation proportionnelle » des personnes appartenant aux minorités nationales dans les services publics et *considère* que les autorités doivent mettre en place les conditions nécessaires à la mise en œuvre de ce droit, notamment en collectant des données sur le niveau actuel de représentation des minorités nationales, en fixant des cibles à atteindre et en suivant l'évolution de la situation.

Le Comité consultatif *constate* que souvent la capacité de mise en œuvre au sein des structures gouvernementales ne sont pas à la hauteur des plans ambitieux conçus pour protéger les minorités et *considère* que les autorités doivent examiner cette question et prendre les mesures appropriées pour améliorer la situation.

Le Comité consultatif *constate* que les conseils des minorités ont un rôle important à jouer pour renforcer la participation des minorités nationales à la vie publique et culturelle, y compris les groupes numériquement plus faibles et plus vulnérables, tels que les Roms, et *considère* que ceux-ci ainsi les représentants des autres minorités nationales doivent être consultés de manière adéquate.

Le Comité consultatif *constate* que la décentralisation vient tout juste de commencer au Monténégro et *considère* que les autorités doivent renforcer ce processus en accordant aux autorités décentralisées les ressources appropriées, y compris les ressources financières, pour qu'elles puissent exercer leurs compétences, notamment dans le domaine de l'éducation.

Le Comité consultatif *constate* que la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie économique reste insuffisante et *considère* que les initiatives visant à résoudre ces problèmes, y compris dans le contexte des plans de développement régional, doivent être poursuivies énergiquement et en concertation avec les minorités nationales.

## 25. PAYS-BAS

### Institutions et mécanismes de consultation

Le Comité consultatif note que l'organe consultatif (*Konsultatyf Orgaan*) a été créé en 1998 comme instance chargée de conseiller le ministère de l'Intérieur sur la culture et la langue frisonnes. Entre autres responsabilités, il conseille sur des questions liées à la mise en œuvre de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et, à partir de 2009, sur la mise en application de la Convention-cadre. Le Comité consultatif se félicite que cet organe ait joué un rôle proactif à cet égard, tout particulièrement en ce qui concerne des questions liées à l'enseignement et à l'usage du frison, même si ses recommandations n'ont pas toujours reçu l'attention méritée de la part des autorités centrales.

En outre, le Comité consultatif note qu'au niveau provincial, un conseil de la langue frisonne a été mis en place pour conseiller l'exécutif provincial et pour réaliser des études dans des domaines intéressant les locuteurs frisons.

Tout en reconnaissant que, dans l'ensemble, il existe une coopération constructive entre les autorités de la province de Frise et les autorités nationales, le Comité consultatif regrette que ces dernières n'aient pas assuré aux organes consultatifs concernés les conditions adéquates pour contribuer au rapport étatique (voir aussi la section Remarques générales) et il considère, par conséquent, que cet aspect pourrait être amélioré.

Le Comité consultatif renvoie à ses observations de l'article 6 concernant les dispositifs de consultation prévus pour les groupes ethniques (voir le paragraphe 38-41). À cet égard, il tient à rappeler qu'assurer des conditions adéquates à la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales est crucial pour renforcer la cohésion sociale et pour jeter les bases d'une société véritablement pluraliste où tous les segments de la société peuvent participer.

### Décentralisation

Le Comité consultatif note que la législation néerlandaise ne prévoit pour la province de Frise aucun statut particulier par rapport aux onze autres provinces des Pays-Bas. À cet égard, cependant, des discussions sont en cours concernant l'introduction de possibles changements. Le Comité consultatif note, en particulier, que la commission mixte pour la décentralisation provinciale (la

commission «Lodders») nommée par le gouvernement en novembre 2007, a recommandé une décentralisation accrue des compétences du gouvernement central au profit de la province de Frise. Un comité directeur réunissant des représentants gouvernementaux et provinciaux a commencé d'examiner une possible délégation des pouvoirs depuis les autorités centrales vers les collectivités locales dans le domaine de la langue et de la culture frisonnes.

Le Comité consultatif espère que le résultat de ces travaux contribuera à renforcer la préservation et le développement de la langue et de la culture frisonnes et des médias frisons. Il recommande aussi que, quelle que soit la solution adoptée dans ce domaine, les compétences respectives du niveau central et du niveau local soient clairement définies dans la législation et que les implications financières de la décentralisation soient dûment prises en compte.

### **Concernant l'Article 15**

Le Comité consultatif *constate* que des commissions consultatives ont été mises en place pour conseiller l'administration centrale et les autorités de la province sur les questions présentant un intérêt pour les frisons et que d'une manière générale, la coopération entre les autorités et ces organes est bonne. Il *considère* que dans l'avenir suffisamment de temps devrait être accordé à ces organes pour qu'ils contribuent comme il convient au rapport étatique, en application de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif *constate* qu'un comité directeur comptant des représentants de l'Etat et de la province a commencé à travailler sur un transfert éventuel de compétences de l'administration centrale aux pouvoirs locaux dans le domaine de la langue et de la culture frisonnes. Il *considère* que l'issue de ces travaux devrait contribuer à la préservation et au développement de la langue et de la culture frisonnes et que les compétences respectives aux niveaux central et local devraient être clairement définies dans la législation.

## **26. NORVEGE**

Le Comité consultatif considère que le Parlement sâme est un organe important contribuant significativement à la participation effective des personnes intéressées à la vie culturelle, sociale et économique et aux affaires publiques.

En ce qui concerne les autres minorités, le Comité consultatif considère que la création, en 1999, d'un conseil de coordination sur les questions des minorités nationales constitue une démarche positive. Toutefois, l'adhésion à ce conseil n'est ouverte qu'aux seules autorités publiques, et il n'existe aucune structure permanente de consultation des représentants des minorités nationales. Tout en reconnaissant que le Ministère des collectivités régionales et du développement régional ainsi qu'un certain nombre d'autres autorités concernées entretiennent des contacts *ad hoc* avec les organisations pertinentes des minorités nationales, le Comité consultatif est d'avis que le gouvernement devrait considérer la création d'une structure plus stable pour mener ces consultations, à laquelle participeraient toutes les minorités nationales, y compris celles numériquement les moins importantes, comme les Skogfinns. Dans ce contexte, les autorités pourraient tirer parti des expériences acquises au travers du fonctionnement des forums de consultation existants comme le Conseil des Communautés religieuses.

En matière de participation des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie publique ou aux affaires économiques, le Comité consultatif regrette la rareté des statistiques fiables sur lesquelles fonder des conclusions relatives au respect de l'article 15 de la Convention-cadre (voir aussi commentaires pertinents dans les remarques générales).

Le Comité consultatif prend note de la nécessité d'assurer que le cadre législatif ne crée pas indûment d'obstacles à la mise en œuvre de l'article 15 de la Convention-cadre et qu'il permette de prendre en compte, par exemple, la culture itinérante de la minorité romanichelle et de la minorité rom. Dans ce contexte, le Comité consultatif encourage les autorités à examiner si les dispositions légales concernant le commerce des biens d'occasion, qui incluent actuellement comme condition le fait de disposer d'un local commercial permanent, ou les dispositions en vigueur sur le plan local en matière de résidence, concernant l'accès au logement social, ont un impact négatif sur la mise en œuvre de l'article 15 à l'égard des Romanichels, et des Rom, et, au besoin, à introduire des amendements. De surcroît, le Comité consultatif encourage les autorités à examiner plus avant si la législation actuelle relative aux conditions requises en matière de licence commerciale pour certaines professions prend dûment en compte la culture romanichelle et rom, compte tenu des problèmes dont il a été fait état dans ce domaine. Dans ce contexte, les autorités devraient prendre en compte les principes contenus dans la Recommandation n° (2001) 17 du Comité des Ministres sur l'amélioration de la situation économique et de l'emploi des Rom/Tsiganes et des gens du voyage en Europe.

Le Comité consultatif note que la Loi sur la protection des travailleurs et le cadre de travail prévoit la possibilité de demander à un candidat à un poste des informations concernant ses opinions politiques, religieuses ou culturelles si l'objet des activités de l'employeur est de promouvoir de telles opinions et si le poste en question revêt une importance essentielle pour atteindre ces objectifs. Le Comité consultatif considère qu'il est essentiel que la mise en œuvre de cette disposition soit étroitement surveillée afin d'assurer qu'elle ne soit pas interprétée dans un sens trop étendu et/ou d'une manière qui ferait indûment obstacle à l'accès à l'emploi des personnes appartenant aux minorités nationales.

### **Concernant l'article 15**

Le Comité consultatif *constate* l'absence de structure permanente de consultation pour l'ensemble des minorités nationales et *considère* que le gouvernement devrait envisager la création d'une telle structure.

Le Comité consultatif *constate* qu'il est nécessaire de s'assurer que le cadre législatif ne crée pas indûment d'obstacle à la mise en œuvre de l'article 15 de la Convention-cadre et qu'il y est adapté, par exemple pour ce qui est de la culture itinérante des minorités romanichelle et rom. Il *considère* que les autorités devraient vérifier si les normes existantes pertinentes contiennent de tels obstacles et introduire, le cas échéant, les amendements requis.

Le Comité consultatif *constate* que la Loi sur la protection des travailleurs et le cadre de travail prévoit la possibilité de demander à un candidat à un poste des informations sur ses opinions politiques, religieuses ou culturelles dans des circonstances spécifiques. Le Comité consultatif *considère* qu'il est essentiel de surveiller attentivement l'application de cette disposition pour éviter qu'elle ne soit interprétée dans un sens trop large.

## **27. POLOGNE**

Le Comité consultatif se réjouit de la participation des minorités nationales aux affaires publiques les concernant, tant au niveau local qu'au niveau régional. Plusieurs minorités nationales, en particulier les Allemands, les Ukrainiens, les Biélorusses et les Litvaniens, sont bien représentées dans les organes électifs de leurs aires d'implantation au niveau des municipalités et des comtés, voire des provinces dans certains cas. La création récente de postes de Plénipotentiaires pour les minorités nationales dans plusieurs provinces où résident des minorités nationales est un

développement positif. Ces Plénipotentiaires peuvent constituer un lien utile entre les minorités nationales et les autorités de différents niveaux, spécialement après la réforme de décentralisation : les questions et les problèmes concernant les minorités nationales doivent en effet, de plus en plus, se régler en concertation avec les autorités de ces trois niveaux, soit les provinces (*voivodships*), les comtés (*powiaty*) et les municipalités (*gminy*). Le rôle des Plénipotentiaires peut donc se révéler décisif en la matière, à la condition qu'ils entretiennent des contacts réguliers avec les représentants des minorités nationales et que les personnes appartenant aux minorités nationales qui en éprouvent le besoin puissent aisément s'adresser à eux.

En ce qui concerne la participation au niveau national, le Comité consultatif salue l'existence d'une disposition spécifique, dans la loi de 2001 sur les élections à la *Sejm* et au Sénat, exemptant les partis des minorités du quorum électoral de 5% lors de la distribution des sièges. Malgré cette mesure positive, la représentation des minorités nationales au Parlement reste proportionnellement assez faible et paraît avoir diminué durant les deux dernières législatures, de sorte que seul un petit nombre de députés, essentiellement allemands et biélorusses, siège actuellement au Parlement. Il est donc particulièrement important de renforcer les mécanismes existants ou d'en développer d'autres pour améliorer la participation des minorités au niveau national, en particulier pour les minorités numériquement plus petites et les minorités dispersées (voir également les commentaires relatifs à l'article 9 ci-dessus).

Il convient de souligner le rôle positif joué par la Commission des minorités nationales et ethniques de la *Sejm*, laquelle prend notamment des initiatives en matière législative et est consultée sur les projets de lois affectant les minorités nationales. Le Comité consultatif note avec intérêt que cette Commission organise également des visites sur place et des réunions avec des représentants des minorités nationales en compagnie des représentants des ministères et des autorités locales concernées. Il encourage la poursuite et le développement de tels contacts, qui favorisent une meilleure participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires les concernant.

Le développement et la coordination des politiques et des mesures gouvernementales en faveur des minorités nationales s'effectuent au sein du Groupe chargé des questions relatives aux minorités nationales, dont le secrétariat est assuré par le ministère de l'intérieur et de l'administration. Des sous-Groupes thématiques ont été institués, en particulier pour traiter des questions rom et des questions relatives à l'enseignement des minorités nationales. Seuls des représentants des ministères et départements intéressés sont membres du Groupe, qui invite toutefois des représentants des minorités nationales concernées à certaines de ses réunions en fonction de l'ordre du jour.

Tout en soulignant de façon générale la valeur du travail effectué par le Groupe, particulièrement en matière de coordination, le Comité consultatif est néanmoins préoccupé par le rôle limité qui revient aux représentants des minorités nationales dans cette structure gouvernementale. Le fait de ne les inviter que ponctuellement, en fonction de l'ordre du jour des réunions, à participer aux travaux du Groupe ne paraît pas leur garantir un degré de participation suffisant. Les autorités devraient donc examiner la possibilité de renforcer la participation des représentants des minorités aux travaux du Groupe, par exemple en prévoyant la participation régulière de toutes les minorités nationales au sein du Groupe, en leur donnant la possibilité formelle de mettre des questions à l'ordre du jour des réunions voire en leur octroyant la qualité de membre du Groupe. Dans ce contexte, le Comité consultatif note avec intérêt que le projet de loi sur les minorités nationales et ethniques prévoit la création d'une commission mixte qui aurait l'avantage d'associer de plein droit les représentants des minorités nationales aux travaux de cette commission. Il exprime l'espoir que les autorités s'en inspireront pour améliorer la participation des minorités nationales aux structures de coordination au niveau national.

Le Comité consultatif se réjouit de constater qu'une attention a été accordée à la participation des Rom dans le cadre du développement et - quoique dans une moindre mesure - de la mise en œuvre du Programme pilote destiné à soutenir la communauté rom de Małopolskie pour la période 2001-2003. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts en matière de consultation dans le cadre du Programme national pour la communauté rom, notamment par le biais du Sous-groupe sur les questions rom.

### **Concernant l'Article 15**

Le Comité consultatif *constate* que plusieurs minorités nationales, en particulier les Allemands, les Ukrainiens, les Biélorusses et les Litvaniens, sont bien représentées dans les organes électifs de leurs aires d'implantation au niveau des municipalités et des comtés, voire des provinces dans certains cas. Le Comité consultatif *constate* également que la création récente de postes de Plénipotentiaires pour les minorités nationales dans plusieurs provinces où résident des minorités nationales est un développement positif.

En ce qui concerne la participation au niveau national, le Comité consultatif *constate* que la représentation des minorités nationales au Parlement reste proportionnellement assez faible et paraît avoir diminué durant les deux dernières législatures. Le Comité consultatif *considère* qu'il est donc particulièrement important de renforcer les mécanismes existants et d'en développer d'autres pour améliorer la participation des minorités nationales au niveau national, en particulier pour les minorités numériquement plus petites et les minorités dispersées.

Le Comité consultatif *constate* que le développement et la coordination des politiques et des mesures gouvernementales en faveur des minorités nationales s'effectue au sein du Groupe chargé des questions relatives aux minorités nationales dans lequel les représentants des minorités nationales jouent un rôle limité. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient examiner la possibilité de renforcer la participation des représentants des minorités nationales aux travaux du Groupe, par exemple en prévoyant la participation régulière de toutes les minorités nationales au sein du Groupe, en leur donnant la possibilité formelle de mettre des questions à l'ordre du jour des réunions voire en leur octroyant la qualité de membre du Groupe.

## **28. PORTUGAL**

Compte tenu des informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif estime que l'application de ces articles ne donne lieu à aucune observation spécifique.

## **29. ROUMANIE**

Le Comité consultatif se réjouit tout particulièrement que des organisations de citoyens appartenant à une minorité nationale se voient vu accorder des droits de participation, par le biais d'une représentation au parlement garantie constitutionnellement. Le Comité considère en outre que les organes créés par le gouvernement pour traiter des questions relatives aux minorités, en particulier la Commission interministérielle pour les minorités nationales et surtout le Conseil des minorités nationales, rattaché administrativement au Département pour les relations interethniques, sont importants dans la perspective de la mise en œuvre de l'article 15 de la Convention-cadre. Le Comité consultatif note que la participation des minorités - y compris au parlement - a permis d'obtenir des améliorations significatives pour la protection des minorités nationales et a contribué à promouvoir un climat de tolérance en Roumanie.

Si ces mesures méritent d'être relevées, le Comité consultatif note cependant qu'une participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales suppose une consultation du Conseil des minorités nationales sur tous les sujets touchant spécifiquement aux intérêts des minorités. Or, aux dires de ce Conseil, il semble que tel ne soit pas toujours le cas et que ses prises de position, même unanimes, sont parfois ignorées sans plus d'explications par les autorités. Le Comité consultatif est donc d'avis que le gouvernement roumain devrait faire en sorte que l'avis du Conseil des minorités nationales soit plus régulièrement sollicité et que des explications motivées lui soient données lorsque l'administration ne l'accepte pas.

Le Comité consultatif note que les mesures institutionnelles précitées confèrent un poids très important, pour chaque minorité, à une seule organisation, soit celle qui est représentée au parlement et/ou au Conseil des minorités nationales. Cette position préférentielle est confortée par le fait que dite organisation est le bénéficiaire principal des ressources financières allouées par l'Etat à une minorité donnée. Dans ces conditions, le risque existe que les autres organisations représentant cette minorité soient quelque peu marginalisées et qu'elles ne bénéficient pas d'un soutien suffisant de la part de l'Etat. Ce risque est sans doute accru pour la communauté rom, plus fragmentée dans la mesure où il existe plusieurs dizaines d'organisations la représentant. Dans ces conditions, il est important que dans la distribution des subventions étatiques, le gouvernement n'agisse pas exclusivement par le canal institutionnel des organisations représentées au parlement et/ou au Conseil des minorités nationales, mais aussi par le biais des autres organisations représentant les minorités.

Dans ce contexte, le Comité consultatif relève que la législation sur les associations a été très récemment amendée par l'Ordonnance n° 26, laquelle a fortement assoupli les conditions mises à la création d'associations en Roumanie. Le Comité relève que plusieurs minorités représentées au sein du Conseil des minorités nationales, en particulier les plus petites, ont exprimé leurs craintes que la nouvelle réglementation ne conduise à une fragmentation de leur communauté et ne mette en péril leur représentation. Le Comité note qu'aux yeux de certains chefs de file des minorités, les conséquences de la mise en œuvre de l'Ordonnance n° 26 revêtent une importance centrale et encourage donc le gouvernement à les consulter pour définir les modalités d'application de l'Ordonnance n 26.

Le Comité consultatif est préoccupé par les obstacles qui continuent d'entraver la participation effective des Rom à la vie économique et sociale et leurs effets négatifs sur les conditions de vie socio-économiques de cette minorité dans son ensemble, et des femmes rom en particulier. Certes, le Comité a noté avec intérêt l'existence d'un Bureau national pour les Rom au sein du Département pour les relations interethniques ainsi que d'autres organismes, tels que la Sous-commission interministérielle pour les Rom. Il semble toutefois que ces organismes, dont les ressources et les compétences sont très limitées (voir notamment les commentaires relatifs à l'article 4), ne sont pas en mesure de jouer un rôle suffisant pour assurer une participation effective des Rom à la vie culturelle, sociale et économique. C'est pourquoi le Comité consultatif, tout en saluant la récente décision du gouvernement de créer un nouveau poste de conseiller pour les questions rom au sein du ministère de la Santé, considère que la Roumanie devrait intensifier ses efforts dans ce domaine.

Dans le domaine de l'emploi, le Comité consultatif constate que les Rom se trouvent dans une position nettement plus défavorable que le reste de la population. Au sein de la communauté rom, les femmes font face à des difficultés supplémentaires pour accéder à une certaine indépendance financière. Certains éléments à l'origine de cet état de fait sont abordés plus haut (voir les commentaires relatifs à l'article 6) et il conviendra de mener une série d'actions menées sur le long terme pour améliorer cette situation.

Au vu des diverses déclarations qui lui ont été adressées durant sa visite en Roumanie et à la lumière des informations qui lui ont été communiquées en ce qui concerne les personnes appartenant à des minorités nationales qui travaillent en tant qu'agents publics, le Comité consultatif se déclare préoccupé par le fait que la situation pourrait être loin de s'apparenter à une participation pleine et effective, notamment pour les Rom (voir les commentaires formulés à ce propos pour l'article 4) et, à un degré différent, les Hongrois. Concernant ces derniers, cet état de fait semble se présenter dans des secteurs tels que la police et l'armée, mais aussi dans d'autres institutions dans le domaine de la justice et de l'éducation. Le Comité consultatif considère dès lors que les autorités roumaines devraient entreprendre un examen de la situation et, si le résultat se révèle insatisfaisant, adopter les mesures nécessaires pour promouvoir une représentation équitable des minorités au sein de la fonction publique, y compris des programmes de formation spéciaux pour les jeunes Rom.

### **Proposition de conclusions et de recommandations concernant l'article 15**

Le Comité des Ministres *conclut* que le Conseil des minorités nationales n'est pas toujours consulté sur les questions spécifiques touchant aux minorités et que ses avis – même lorsqu'ils sont adoptés à l'unanimité – sont parfois ignorés par les autorités. Le Comité des Ministres *recommande* que le Conseil des minorités nationales soit consulté de façon plus régulière et que, chaque fois que ses avis ne sont pas suivis, les autorités lui en fassent connaître les raisons.

Le Comité des Ministres *conclut* que les organisations représentées au parlement et/ou au Conseil des minorités nationales bénéficient d'un traitement préférentiel par rapport aux autres organisations représentant des minorités. Il *recommande* que le gouvernement, dans la distribution des subventions étatiques, n'agisse pas exclusivement par le canal institutionnel des organisations représentées au parlement et/ou au Conseil des minorités nationales, mais aussi par le biais des autres organisations représentant les minorités.

Le Comité des Ministres *conclut* qu'il y a lieu d'être préoccupé par les obstacles qui continuent d'entraver la participation effective des Rom, et en particulier des femmes rom, à la vie économique et sociale. Il *recommande* à la Roumanie d'intensifier ses efforts dans ce domaine.

Le Comité des Ministres *conclut* qu'il y a lieu d'être préoccupé au vu du nombre proportionnellement peu élevé de personnes appartenant aux minorités nationales, hongroise et rom en particulier, qui occupent un emploi dans la fonction publique. Il *recommande* aux autorités roumaines d'évaluer la situation et, si le résultat se révèle insatisfaisant, d'adopter les mesures nécessaires pour promouvoir une représentation équitable des minorités au sein de la fonction publique.

## **30. FEDERATION DE RUSSIE**

Le Comité consultatif note que les personnes appartenant à des minorités nationales sont représentées dans toute une série d'organes de l'exécutif et du législatif, bien qu'il y ait encore des insuffisances à cet égard, comme il est expliqué dans les paragraphes suivants. L'importance des questions touchant les minorités nationales se reflète aussi, dans une certaine mesure, dans la structure des commissions du législatif fédéral.

Au niveau des sujets de la fédération, la situation semble varier fortement selon les sujets et les minorités concernés. Si, dans bon nombre de républiques, des progrès louables ont été réalisés en ce qui concerne la participation des personnes appartenant aux «nations éponymes» aux affaires

publiques, il subsiste diverses insuffisances pour ce qui est de l'application de l'article 15 de la Convention-cadre à l'égard de nombre d'autres minorités.

Le Comité consultatif note qu'il existe également de considérables différences régionales dans les méthodes choisies pour traiter la question de la participation des minorités nationales aux affaires publiques. Il note que, dans certaines régions, les sujets en question ont établi des quotas dans leur organe législatif pour les personnes appartenant aux peuples autochtones, notamment dans l'*okroug* autonome des Khanty-Mansis et l'*okroug* autonome des Yamalo-Nenets. Ces quotas sont explicitement sanctionnés par l'article 13 de la Loi de 1999 sur la garantie des droits des peuples autochtones numériquement peu importants de la Fédération de Russie. Le Comité consultatif note toutefois que ces mesures ne touchent qu'un nombre limité de peuples autochtones et que malheureusement, dans nombre des entités concernées, l'objectif de garantie d'une participation effective des personnes appartenant à ces peuples n'a pas trouvé de traduction dans les normes et la pratique régionales ou locales pertinentes. Le Comité consultatif considère que tant les autorités fédérales que les autorités régionales doivent prêter une attention accrue à ces insuffisances et étudier l'opportunité de la mise en place de nouveaux mécanismes innovants, tel qu'un organe représentatif spécifique pour les peuples autochtones, proposée par nombre de leurs représentants.

Le Comité consultatif note que dans la République du Daghestan les autorités ont tenté d'assurer la participation des minorités nationales aux conseils municipaux et à l'assemblée du peuple en attribuant des circonscriptions électorales à un groupe ethnique spécifique, circonscriptions dans lesquelles seuls les personnes appartenant au groupe ethnique désigné pour représenter la circonscription en question peuvent se présenter aux élections. Le Comité consultatif part de l'idée que l'objectif de ces mesures était d'assurer un système de représentation politique ethniquement équilibré, conformément à l'article 72 de la Constitution de la République du Daghestan. Bien qu'elles aient effectivement amélioré la représentation de certaines des minorités de la région, le Comité consultatif considère que des restrictions aussi rigides en ce qui concerne l'appartenance ethnique des candidats dans une circonscription donnée posent de sérieux problèmes au regard de l'article 15 en liaison avec l'article 3 de la Convention-cadre. Elles posent problème, notamment, en ce qui concerne la participation de personnes appartenant à des groupes ethniques autres que le groupe désigné et résidant dans la circonscription en question, ainsi que celle des personnes qui souhaitent se présenter aux élections mais préfèrent ne pas faire état de leur appartenance ethnique. Dans ce contexte, le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités ont décidé d'introduire des réformes qui seront mises en application lors des élections à l'Assemblée du peuple en 2003. Le Comité consultatif espère que la réforme sera mise en œuvre selon des modalités montrant qu'il est possible de répondre aux besoins spécifiques, visés à l'article 15 de la Convention-cadre, des personnes appartenant aux minorités du Daghestan, sans créer des circonscriptions électorales exclusivement réservées aux candidats appartenant à une ethnie particulière.

En ce qui concerne la loi de 2001 sur les partis politiques, le Comité consultatif rappelle les insuffisances relevées ailleurs dans le présent avis (voir les commentaires relatifs à l'article 7) et note, de plus, qu'il existe également d'autres exigences nouvelles concernant les partis politiques qui risquent d'avoir une incidence sur l'application de l'article 15 de la Convention-cadre. Il relève en particulier que l'article 3 de cette loi fait obligation aux partis politiques d'avoir des sections régionales dans plus de la moitié des sujets de la fédération. Cela risque d'affecter, pour les personnes appartenant à des minorités nationales concentrées au niveau régional, la possibilité de créer des partis et pourrait avoir un impact négatif sur leur participation effective aux affaires publiques. Le Comité consultatif est d'avis que les autorités devraient étudier attentivement l'impact de cette disposition sur le droit des personnes appartenant aux minorités nationales de participer à la vie publique, afin de s'assurer qu'elle ne nuise pas à la mise en œuvre des principes

consacrés par l'article 15, et de la modifier si nécessaire.

Le Comité consultatif note qu'un certain nombre de sujets de la fédération de Russie ont introduit, dans leur législation, des critères de connaissances linguistiques pour les candidats à la présidence, exigeant des derniers la maîtrise de la langue russe et de la langue de la « nation éponyme » des sujets en question. Le Comité consultatif reconnaît qu'il importe de soutenir les langues des « nations éponymes » en question et que la connaissance des langues minoritaires par les plus hautes autorités peut contribuer à la mise en œuvre de la Convention-cadre et mérite d'être encouragée. Toutefois, le Comité consultatif est d'avis que les conditions rigides en matière de connaissances linguistiques imposées aux candidats aux élections ne sont pas un outil adéquat pour réaliser ces objectifs, en ce sens qu'elles peuvent avoir un impact négatif sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités autres que la « nation éponyme » et donc entraver l'application de l'article 15 de la Convention-cadre. Le Comité consultatif note, de plus, que la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie a conclu, dans ses arrêts, que ces conditions posent problème du point de vue des dispositions de la constitution de la Fédération de Russie relatives aux droits de l'homme. A ce propos, le Comité consultatif se félicite du fait que certains des sujets concernés sont en train de supprimer ces conditions et encourage vivement les autres sujets concernés à faire de même.

Le Comité consultatif prend acte de la création d'un certain nombre de structures consultatives sur des questions touchant la protection des minorités nationales, mais il semble que leur potentiel n'ait pas été pleinement utilisé par les autorités. Le Comité consultatif note, par exemple, que les mécanismes de consultation prévues dans la loi sur l'autonomie culturelle nationale n'ont pas toutes bénéficié d'un appui suffisant et n'ont pas été adéquatement consultées dans les processus de décision. Le Comité encourage vivement les autorités à examiner ces insuffisances (voir également les remarques générales et les commentaires relatifs à l'article 5)

Le Comité consultatif note que les autorités fédérales ont également créé certains organes pour traiter les problèmes de minorités spécifiques, notamment une « commission inter- institutions sur les problèmes des Turcs Meskhets ». Le travail de cette commission a toutefois été critiqué pour son inefficacité et le Comité consultatif note que la commission n'a pas été en mesure d'empêcher les nombreuses difficultés que connaît en particulier la région de Krasnodar et qui ont été présentées de manière plus détaillée dans un autre point du présent avis. Le Comité consultatif espère que la nomination, le 10 avril 2002, du ministre chargé des questions de nationalités à la présidence de la commission, et les modifications qu'il est envisagé d'apporter à la composition de cette dernière, contribueront à renforcer son efficacité et son impact ainsi qu'à améliorer la protection des Meskhets dans la Fédération de Russie. Pour réaliser cet objectif il est essentiel que les représentants des Meskhets soient consultés et appelés à participer étroitement à ses travaux.

Le Comité consultatif note avec préoccupation les insuffisances qui subsistent en ce qui concerne la participation des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie économique. Même en reconnaissant que le chômage est un problème qui touche la société dans son ensemble, il semble qu'il frappe de manière disproportionnée un certain nombre de peuples autochtones du Nord numériquement peu importants ainsi que d'autres groupes protégés par la Convention-cadre. Dans certaines régions, la situation est aggravée par des problèmes liés au régime d'enregistrement, ce qui peut entraîner des limitations indues de l'accès de ces personnes au marché du travail. Pour ces raisons, le Comité consultatif estime que le gouvernement devrait poursuivre résolument ses efforts pour remédier à ces insuffisances (voir également les commentaires relatifs à l'article 4).

### **Concernant l'article 15**

Le Comité consultatif *constate* des différences régionales considérables dans les méthodes choisies pour traiter la question de la participation des minorités nationales aux affaires publiques. Il *constate* que, pour beaucoup des sujets concernés de la fédération, l'objectif qui consiste à assurer la participation effective des personnes appartenant aux peuples autochtones n'a pas été pris en compte dans les normes et la pratique régionales ou locales pertinentes. Le Comité consultatif *considère* que les autorités tant fédérales que régionales devraient accorder plus d'attention à ces lacunes.

Le Comité consultatif *constate* que les restrictions rigides relatives à l'appartenance ethnique des candidats aux élections posent de sérieux problèmes au regard de l'article 15, en liaison avec l'article 3, de la Convention-cadre. Il *considère* que les autorités devraient procéder aux réformes qu'elles envisagent dans ce domaine d'une manière qui corresponde aux principes de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif *constate* que la condition d'après laquelle un parti politique doit avoir une section régionale dans plus de la moitié des sujets de la Fédération risque d'avoir des incidences sur la possibilité de créer un parti pour les personnes appartenant à des minorités nationales concentrées sur le plan régional. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient examiner attentivement l'impact de cette disposition sur le droit des personnes appartenant à des minorités nationales de participer aux affaires publiques, et y apporter des amendements le cas échéant.

Le Comité consultatif *constate* qu'un certain nombre de sujets de la fédération de Russie ont introduit dans leur législation des critères de connaissances linguistiques pour les candidats à la présidence, exigeant de ces derniers la maîtrise de la langue russe et de la langue de la « nation éponyme » des sujets en question. Le Comité consultatif *constate* que des conditions rigides en matière de connaissances linguistiques imposées aux candidats aux élections peuvent avoir un impact négatif sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités autres que la « nation éponyme », et *considère* que le processus en cours de suppression de ces conditions devrait se poursuivre et être élargi.

Le Comité consultatif *constate* que le potentiel des structures consultatives mises en place pour traiter des questions touchant la protection des minorités nationales n'a pas été pleinement utilisé par les autorités et *considère* que les autorités devraient rechercher les solutions pour remédier à ces insuffisances.

Le Comité consultatif *constate* que des insuffisances subsistent en ce qui concerne la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie économique, et *considère* que le gouvernement devrait poursuivre de manière résolue ses efforts pour y remédier.

### **31. SAINT-MARIN**

D'après les éléments dont il dispose actuellement, le Comité consultatif estime que l'application de ces dispositions ne donne pas lieu à des observations spécifiques.

## 32. SERBIE-MONTENEGRO

Le Comité consultatif se félicite du fait qu'un certain nombre de personnes appartenant à des minorités nationales aient obtenu des sièges lors d'élections locales et régionales, y compris en Voïvodine, et que de nets progrès aient été réalisés dernièrement dans ce domaine, par exemple pour la représentation de la minorité albanaise dans les municipalités du sud de la Serbie. D'autres améliorations sont cependant encore nécessaires dans un certain nombre de municipalités et, à titre d'exemple, le faible taux de représentation des Rom au sein des organes élus reste un problème important.

Un certain nombre de personnes appartenant à des minorités nationales ont aussi été élues au sein des organes législatifs des États constitutifs de la Serbie-Monténégro. Toutefois, pour ce qui concerne le Parlement serbe, les représentants des minorités nationales s'inquiètent de ce que le seuil prévu dans la législation électorale, selon laquelle une liste doit atteindre un minimum de 5 % des suffrages exprimés dans une circonscription donnée pour pouvoir obtenir un siège au Parlement, constitue un obstacle à la poursuite des progrès dans ce domaine. Le Comité consultatif convient que ce seuil peut affecter la participation des personnes appartenant à des minorités nationales dans ladite assemblée et il se félicite par conséquent que le ministère des Droits de l'homme et des minorités de l'Union d'États ait créé un groupe de travail chargé d'élaborer des projets d'amendements aux lois électorales qui contiennent des dispositions défavorables aux minorités nationales et qu'une des propositions actuellement examinées envisage que ce seuil ne s'applique pas aux minorités nationales. Cependant, le Comité consultatif note que les autorités de la République de Serbie n'ont pas apporté les améliorations correspondantes sur le plan législatif, qui ne pourront donc pas être appliquées lors des prochaines élections législatives, prévues pour le 28 décembre 2003.

Le Comité consultatif estime qu'un des problèmes les plus sérieux pour ce qui concerne l'application de l'article 15 de la Convention-cadre est celui de la représentation des minorités nationales au sein des forces de l'ordre et du pouvoir judiciaire. En dépit d'initiatives positives, telles que l'introduction d'une force de police multiethnique dans le sud de la Serbie (voir à cet égard les commentaires relatifs à l'article 6 ci-dessus), le Comité consultatif est préoccupé par les informations selon lesquelles, dans ce domaine essentiel, les progrès sont malheureusement très lents au Sandjak et dans plusieurs autres régions. En outre, le Comité consultatif regrette que les autorités ne soient pas en mesure de fournir des données de qualité sur la situation actuelle dans ce domaine. Le Comité consultatif appelle les autorités compétentes, tant en Serbie qu'au Monténégro, à examiner et contrôler la situation plus vigoureusement et à prendre des mesures supplémentaires afin de garantir une meilleure représentation des minorités nationales, à tous les niveaux, au sein des forces de l'ordre et du pouvoir judiciaire.

Certaines personnes appartenant à des minorités nationales signalent des différences significatives concernant leur niveau de participation aux processus de prise de décision dans les diverses structures gouvernementales. Plusieurs représentants des minorités nationales font état d'expériences positives, en termes d'accès ou à titre consultatif, avec des organes tels que le ministère des droits de l'homme et des minorités de l'Union d'États et le secrétariat de la Province de Voïvodine pour l'administration, la réglementation et les minorités nationales. Toutefois, les autorités des États constitutifs responsables de secteurs spécifiques liés à la protection des minorités ont été perçues par beaucoup comme étant moins favorables à une participation régulière des minorités nationales à leur processus de prise de décision. Considérant que les autorités des États

constitutifs sont les principales responsables de l'éducation et d'autres domaines clés de la protection des minorités nationales, il est essentiel de garantir que les représentants de celles-ci soient de plus en plus associées à la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des activités qui les concernent.

En outre, le Comité consultatif note qu'à la différence de la République du Monténégro il n'existe en République de Serbie aucune autorité chargée spécifiquement de la coordination des questions relatives aux minorités. De ce fait, il peut être plus difficile pour les minorités nationales de nouer et d'entretenir des contacts avec les autorités compétentes. Le Comité consultatif encourage les autorités de la République de Serbie à s'interroger, en consultation avec le ministère des droits de l'homme et des minorités de l'Union d'Etats et les représentants des minorités nationales, l'utilité d'introduire au sein des structures gouvernementales de la République de Serbie une instance chargée de la coordination des questions relatives aux minorités.

Le Comité consultatif considère que parmi les initiatives récentes en matière de participation des minorités nationales à la prise de décision, l'introduction des Conseils nationaux des minorités nationales est particulièrement importante. Aux termes de l'article 19 de la Loi fédérale sur les droits et libertés des minorités nationales, ces Conseils nationaux doivent représenter les minorités nationales concernant l'utilisation officielle de la langue, l'éducation, l'information dans la langue minoritaire et la culture. Ils doivent aussi participer à la prise de décision et prendre des décisions concernant les questions liées à ces domaines. En outre, l'article 19 stipule que, lors des décisions sur ces questions, les organes du gouvernement et des collectivités locales ou territoriales doivent consulter les Conseils nationaux.

Le Comité consultatif note avec satisfaction que les minorités nationales témoignent d'un intérêt considérable pour les Conseils nationaux ; dix minorités nationales ont déjà élu le leur et d'autres conseils sont actuellement en passe de l'être. Le Comité consultatif est d'avis que ces conseils peuvent devenir un outil essentiel pour la mise en œuvre de l'article 15 de la Convention-cadre. Cela dépendra cependant en grande partie de la régularité et de l'étendue de l'implication, par les autorités, des représentants des conseils à la prise de décision. Des mesures positives ont déjà été adoptées afin d'associer les Conseils nationaux, par exemple pour la réforme des manuels scolaires destinés aux minorités nationales. Toutefois, le rôle exact et le domaine de compétence des conseils restent encore globalement à déterminer. Le Comité consultatif considère qu'un des lieux adéquats pour développer le rôle des conseils en général pourrait être le Conseil "fédéral" pour les minorités nationales, prévu par l'article 18 de la Loi fédérale sur la protection des droits et libertés des minorités nationales, et il encourage les autorités à remédier au retard pris dans la création de cet organe (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 6 ci-dessus).

La question du financement des Conseils nationaux n'a pas encore reçu de réponse satisfaisante. S'il comprend les contraintes économiques qu'entraîne ce financement, le Comité consultatif appelle les autorités à traiter cette question en priorité afin de garantir que des fonds suffisants soient accordés d'une manière qui contribue à l'indépendance de ces conseils. Dans le même temps, le Comité consultatif estime qu'il est essentiel, pour l'efficacité et la crédibilité des Conseils nationaux, qu'ils poursuivent leurs activités d'une manière souple et équilibrée et sans politisation injustifiée. Ces objectifs devraient aussi être pris en considération dans le cadre des travaux actuels de rédaction d'une législation sur l'élection des Conseils nationaux.

Tout en comprenant la position privilégiée envisagée pour les Conseils nationaux en tant que partenaires des autorités, le Comité consultatif estime important que ces conseils ne soient pas perçus comme les interlocuteurs uniques et exclusifs des autorités en matière de minorités et que d'autres acteurs concernés, parmi lesquels les ONG et les associations des minorités nationales,

soient aussi le cas échéant associés à la prise de décision.

Le Comité consultatif note qu'au Monténégro, le principal organe chargé de la protection des minorités nationales est le Conseil de la République pour la protection des droits des membres des groupes nationaux et ethniques, créé conformément à l'article 76 de la Constitution et dont la composition, aux termes de l'article 9 de la décision relative à ses compétences et à sa composition, doit refléter la "représentation de tous les groupes religieux, nationaux et ethniques". Le Comité consultatif se félicite du fait que la constitution reconnaît qu'il est nécessaire de disposer d'un organe consacré à la protection des minorités nationales. Toutefois, le Comité consultatif est conscient que l'impact réel du Conseil dans ce domaine a été largement mis en doute au sein des minorités nationales. Un certain nombre d'observateurs ont critiqué ses méthodes de travail pour avoir été inefficaces, et perçu comme marginal son rôle dans la prise de décision. Dans ce contexte, le Comité consultatif encourage les autorités, y compris dans le cadre des travaux actuels d'élaboration d'une loi sur les minorités nationales, à réviser les méthodes de travail du Conseil et à mettre en place des dispositifs plus efficaces permettant d'associer les personnes appartenant à des minorités nationales à la prise de décision dans les domaines qui les concernent.

Le Comité consultatif rappelle que les formes de gouvernement décentralisées ou locales représentent souvent un facteur important dans la mise en place des conditions propices à une participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales dans la prise de décision. Cette question revêt une importance particulière en Serbie-Monténégro, où l'intérêt excessif accordé à la centralisation sous le régime de Milosevic a nui gravement à la protection des minorités nationales. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités actuelles ont pris certaines mesures favorables à la décentralisation, notamment l'adoption d'une législation nouvelle sur l'autonomie locale en Serbie et au Monténégro et un engagement plus grand en faveur de la décentralisation par exemple dans le domaine de l'éducation. Toutefois, le Comité consultatif considère que la protection des minorités nationales gagnerait à ce que les autorités accentuent leur action en matière de décentralisation et que ces efforts devraient aussi se refléter dans le cadre des réformes constitutionnelles en cours dans les États constitutifs.

Concernant la Voïvodine, l'adoption en février 2002 de la Loi sur la définition des compétences d'une Province autonome (connue sous le nom de "loi Omnibus") a aussi eu une incidence sur la protection des minorités nationales. Cette loi a restitué à la Province une autorité administrative dans un certain nombre de domaines liés aux minorités nationale et son adoption peut être considérée comme une mesure favorable à la mise en œuvre de l'article 15 de la Convention-cadre. Dans le même temps, le Comité consultatif est conscient que de nombreux représentants des minorités nationales affirment que la Province devrait disposer de pouvoirs plus nombreux et plus vastes, y compris dans des domaines liés à la protection des minorités. Le Comité consultatif appelle les autorités à prendre soigneusement en considération les positions des personnes appartenant aux minorités nationales lorsqu'elles traiteront ces questions dans le cadre de la réforme constitutionnelle et des autres processus pertinents.

Le Comité consultatif note avec inquiétude les insuffisances qui subsistent concernant la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie économique, et plus particulièrement leur accès au marché du travail. Le Comité consultatif reconnaît que le chômage et la faiblesse des revenus sont des problèmes qui touchent l'ensemble de la société, néanmoins ces problèmes semblent frapper plus durement les personnes appartenant à la minorité rom et à certaines autres minorités nationales. S'agissant des Albanais, des Bosniaques et des Bulgares, ces problèmes sont dus, au moins en partie, au fait qu'un grand nombre des personnes appartenant à ces minorités nationales sont concentrées dans des zones qui connaissent des difficultés économiques particulièrement sérieuses. Le Comité consultatif salue les initiatives d'ores

et déjà adoptées par les autorités afin de s'attaquer à ces problèmes et considère qu'elles devraient être poursuivies activement et étendues (voir les commentaires relatifs à l'article 4 ci-dessus).

### **Concernant l'article 15**

Le Comité consultatif *constate* que d'autres améliorations sont encore nécessaires dans un certain nombre de municipalités en termes de représentation des minorités nationales au sein des organes élus et que, pour ce qui concerne le Parlement serbe, les représentants des minorités nationales s'inquiètent de ce que le seuil de 5 % prévu dans la législation électorale constitue un obstacle à la poursuite des progrès dans ce domaine. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient traiter le problème de la législation électorale en priorité, compte tenu de l'imminence des élections législatives en Serbie.

Le Comité consultatif *constate* qu'un des problèmes les plus préoccupants est celui de la représentation des minorités nationales au sein des forces de l'ordre et du pouvoir judiciaire et il *considère* que les autorités devraient prendre des mesures supplémentaires afin de garantir une meilleure représentation des minorités nationales dans ces domaines.

Le Comité consultatif *constate* que les personnes appartenant à des minorités nationales signalent des différences significatives concernant leur participation aux processus de prise de décision par les diverses structures gouvernementales et *considère* qu'il est essentiel de garantir que ces personnes soient de plus en plus associées aux activités pertinentes des autorités des États constitutifs, de même que d'étudier l'utilité de l'éventuelle création, au sein des structures gouvernementales de la République de Serbie, d'une instance chargée de la coordination des questions relatives aux minorités.

Le Comité consultatif *constate* que le rôle exact et le domaine de compétence des Conseils nationaux des minorités restent encore à déterminer et *considère* que les autorités devraient remédier au retard pris dans la création du Conseil "fédéral" pour les minorités nationales et traiter en priorité la question du financement des Conseils nationaux.

Le Comité consultatif *constate* qu'au Monténégro l'impact réel du Conseil de la République pour la protection des droits des membres des groupes nationaux et ethniques a été largement mis en doute au sein des minorités nationales et *considère* que les autorités devraient mettre en place des dispositifs plus efficaces permettant d'associer les personnes appartenant aux minorités nationales à la prise de décision dans les domaines qui les concernent.

Le Comité consultatif *constate* que la protection des minorités nationales gagnerait à ce que les autorités accentuent leur action en matière de décentralisation et *considère* que ces efforts devraient aussi se refléter dans le cadre des réformes constitutionnelles en cours.

Le Comité consultatif *constate* que des déficiences subsistent concernant la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie économique et il *considère* que les initiatives visant à s'attaquer à ces problèmes devraient être poursuivies activement et étendues.

### 33. SLOVAQUIE

Le Comité consultatif se félicite que la majorité du Conseil des minorités nationales et des groupes ethniques, composée autrefois de membres du gouvernement, soit à présent représentative des communautés minoritaires. Il salue également le fait que cet organe soit consulté de plus en plus souvent lorsque sont prises des décisions touchant aux minorités.

Le Comité consultatif est vivement préoccupé par les obstacles qui continuent d'entraver la participation effective des Rom à la vie économique et sociale et leurs effets négatifs sur les conditions de vie socio-économiques de cette minorité dans son ensemble, et des femmes rom en particulier. Tout en reconnaissant qu'un certain nombre d'initiatives ont été envisagées pour remédier à ces problèmes ou les atténuer, le Comité consultatif est d'avis qu'il convient d'intensifier les efforts dans ce domaine et que, ce faisant, il est nécessaire d'accorder une importance toute particulière à la situation des femmes rom. Les ressources supplémentaires nécessaires devraient être recherchées afin de s'attaquer à ce problème d'une importance cruciale.

Le Comité consultatif prend note des efforts actuellement déployés par le gouvernement pour mettre en place une réforme de l'administration publique. Le Comité consultatif exprime le souhait que cette réforme, dans la mesure où elle aura aussi des répercussions sur les minorités nationales, soit conçue de manière à favoriser la participation aux affaires publiques des personnes appartenant aux minorités nationales.

#### **Proposition de conclusions et de recommandations concernant l'article 15**

Le Comité des Ministres *conclut* qu'une majorité des membres du Conseil des minorités nationales et des groupes ethniques sont représentatifs des minorités nationales et *recommande* que la Slovaquie consulte de plus en plus souvent cet organe lorsque sont prises des décisions touchant aux minorités.

Le Comité des Ministres *conclut* qu'il subsiste des obstacles entravant la participation effective des Rom à la vie économique et sociale et *recommande* que la Slovaquie intensifie ses efforts dans ce domaine et, ce faisant, accorde une importance toute particulière à la situation des femmes rom.

Le Comité des Ministres *conclut* que la réforme de l'administration publique envisagée aura aussi des incidences sur les minorités nationales et *recommande* que la Slovaquie conçoive la réforme en question de manière à favoriser la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques.

### 34. SLOVENIE

Le Comité consultatif constate avec satisfaction que des mécanismes remarquables de participation ont été mis en place en faveur des minorités hongroise et italienne. Le système des collectivités nationales autonomes, institué par la Constitution et par une législation spécifique, mérite à cet égard mention puisqu'il confère de larges compétences à ces collectivités dans les domaines de la culture, de l'enseignement, de la recherche, de l'édition ou encore de l'économie. Les minorités hongroise et italienne sont essentiellement organisées en collectivités autonomes municipales, créées sur le territoire des municipalités dans les « zones mixtes d'un point de vue ethnique ».

Outre les mécanismes de participation évoqués plus haut dans le domaine des médias (voir les commentaires relatifs à l'article 9), le Comité consultatif salue les garanties de représentation, dans les conseils d'administration des jardins d'enfants et des écoles, qui existent en faveur des personnes appartenant aux minorités hongroise et italienne. Le Comité consultatif note toutefois qu'il est nécessaire de développer la participation des Rom dans le domaine des médias et celui de l'enseignement.

Le Comité consultatif se félicite des différents mécanismes existants sur le plan de la participation politique, y compris ceux qui résultent du système de communautés autonomes. Ceux-ci comprennent notamment le droit, pour les personnes appartenant aux minorités hongroise et italienne vivant dans les « zones mixtes d'un point de vue ethnique », d'avoir au moins un représentant au conseil municipal, élu à partir d'une liste de candidats appartenant à la minorité. Ils prévoient aussi le droit, pour les minorités hongroise et italienne, d'être représentée chacune par un député au Parlement. Ces deux députés sont élus sur des listes spéciales, les électeurs étant alors uniquement des personnes appartenant aux minorités hongroise et italienne pouvant résider soit à l'intérieur, soit en dehors des « zones mixtes d'un point de vue ethnique » et qui disposent, par ailleurs, d'un second vote comme tout autre citoyen. Les députés élus pour le compte de ces deux minorités nationales ont le même statut que tous les autres députés et ils disposent du droit de veto sur les dispositions législatives et réglementaires du Parlement lorsque celles-ci portent uniquement sur les droits des minorités.

Le Comité consultatif constate que les différents mécanismes de participation précités garantissent un degré élevé de participation des personnes appartenant aux minorités hongroise et italienne à la vie politique, culturelle, sociale et économique. Le Comité consultatif constate cependant avec préoccupation que cela n'est pas encore totalement le cas pour les personnes appartenant à la minorité rom.

Le gouvernement a certes instauré une Commission des affaires rom, censée permettre le dialogue avec les représentants de cette minorité sur toutes les questions concernant les Rom, mais le rôle de cette instance paraît assez limité. Une extension du mandat de cette Commission pourrait donc être examinée. Le Comité consultatif constate que, de l'avis général, c'est en premier lieu dans le domaine de la représentation politique des Rom au niveau local que des progrès substantiels sont nécessaires pour garantir aux personnes appartenant à cette minorité une meilleure participation aux affaires publiques, en particulier celles les concernant.

Il convient de signaler que, dans son arrêt U-I-416/98-38 du 22 mars 2001, la Cour constitutionnelle s'est prononcée sur la question de la représentation politique des Rom au niveau local. Dans cette affaire, elle a constaté que le Statut de la Municipalité de Novo Mesto ne se conformait pas à la loi sur les instances autonomes locales et à la Constitution dans la mesure où il ne contenait pas de disposition garantissant la représentation de la communauté Rom au conseil municipal. Dans cet arrêt, la Cour constitutionnelle a appelé le Parlement à modifier la loi sur les instances autonomes locales afin de définir avec plus de précision les critères donnant droit à une représentation politique au niveau local, en particulier au vu du fait que les autorités de Novo Mesto mettaient l'accent sur l'imprécision du terme « autochtone » et sur l'absence d'un pourcentage clair quant à la taille minimum requise de la communauté rom.

Le Comité consultatif se réjouit tout particulièrement de l'adoption, en mai 2002, de la loi portant amendements et compléments à la loi sur les instances autonomes locales, dont l'article 14 énonce 20 municipalités devant garantir un siège pour un représentant rom au conseil municipal lors des prochaines élections municipales qui auront lieu en octobre 2002. Le Comité consultatif note

cependant avec préoccupation que quelques-unes seulement des municipalités concernées auraient indiqué être en faveur d'une telle représentation, ce qui donne une idée de l'ampleur des résistances à surmonter. Le Comité consultatif considère que la nouvelle loi précitée est de nature à donner une impulsion décisive à la représentation politique, au niveau local, des personnes appartenant à la minorité rom. Il prie dès lors instamment les autorités, en particulier au niveau local, de faire tout leur possible afin d'assurer la mise en œuvre complète de cette loi et d'encourager son acceptation par la population.

Le Comité consultatif constate avec inquiétude que des efforts substantiels restent à faire pour assurer la participation effective des Rom, en particulier des femmes rom, à la vie économique, sociale et culturelle. Il note que ces mesures devront donner lieu à un suivi particulier, par le biais de la collecte de données pertinentes, quant à leur impact en termes d'égalité pleine et effective (voir également les commentaires relatifs à l'article 4). Le Comité consultatif estime que les autorités slovènes devraient se pencher sur cette question et examiner la mise en place de structures plus appropriées pour permettre aux Rom d'être régulièrement consultés, dans tout le territoire de la Slovénie, dans les affaires les concernant.

### **Concernant l'article 15**

Le Comité consultatif *constate* que les différents mécanismes de participation qui existent garantissent un degré élevé de participation des personnes appartenant aux minorités hongroise et italienne à la vie politique, culturelle, sociale et économique. Le Comité consultatif *constate* que cela n'est pas encore totalement le cas pour les personnes appartenant à la minorité rom. Le Comité consultatif *constate* que la loi portant amendements et compléments à la loi sur les instances autonomes locales, adoptée en mai 2002, est de nature à donner une impulsion décisive à la représentation politique, au niveau local, des personnes appartenant à la minorité rom. Il *considère* que les autorités, en particulier au niveau local, devraient faire tout leur possible afin d'assurer la mise en œuvre complète de cette loi et d'encourager son acceptation par la population.

Le Comité consultatif *constate* que des efforts substantiels restent à faire pour assurer la participation effective des Rom, en particulier des femmes rom, à la vie économique, sociale et culturelle. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient se pencher sur cette question et examiner la mise en place de structures plus appropriées pour permettre aux Rom d'être régulièrement consultés, dans tout le territoire de la Slovénie, dans les affaires les concernant.

## **35. ESPAGNE**

Le Comité consultatif reconnaît que l'organisation interne de l'Espagne, caractérisée par un degré élevé de décentralisation, représente en elle-même un moyen efficace de valoriser les identités culturelles et la diversité. La vaste autonomie dont disposent les structures territoriales et les compétences sectorielles qui leur reviennent sont susceptibles de favoriser une large participation aux différents domaines de la vie publique.

En ce qui concerne les Rom, le Comité consultatif relève l'existence, au niveau central, d'une Commission consultative pour le Programme gouvernemental de développement rom ainsi que de groupes de travail à caractère multisectoriel destinés à favoriser la coordination des efforts des différents ministères et départements compétents. Le Comité consultatif note en outre l'existence, dans le cadre de certaines Communautés Autonomes, de structures spécifiques rattachées aux autorités exécutives ou législatives territoriales. Ces structures, qui dans certains cas incluent des représentants rom, sont censées intervenir dans l'élaboration et l'application des politiques mises en place par les Communautés Autonomes à l'égard des Rom, dans les domaines qui relèvent de leur

compétence. Le Rapport étatique indique également l'existence, au niveau central ainsi qu'au niveau régional et au niveau local, d'organismes de participation spécifiques pour la population rom.

Le Comité consultatif se félicite également de la mise en place, en 1999, d'une sous-commission parlementaire pour l'examen des problèmes des Rom, chargée de revoir le programme gouvernemental consacré à l'amélioration de leur situation. Tout comme cette sous-commission, dans son rapport, le Défenseur du peuple d'Espagne et les Défenseurs du peuple de plusieurs Communautés Autonomes (dans un manifeste co-signé en mars 2000) ont reconnu la nécessité d'une action concertée des autorités de tous niveaux afin de réduire l'exclusion sociale et la marginalisation des Rom.

Le Comité consultatif reconnaît que certaines évolutions positives ont été enregistrées dans ce domaine et note à cet égard le soutien technique et financier accordé par l'Etat aux organisations non gouvernementales menant des programmes susceptibles de contribuer à une meilleure participation des Rom à la vie publique. Il relève, parmi les programmes qui ont eu un certain impact, ceux consacrés à l'insertion scolaire des enfants rom, à la participation des femmes rom à la vie sociale ou à la cristallisation de formes associatives rom. Le Comité consultatif est d'avis que les autorités devraient soutenir davantage les mouvements associatifs rom, avec une attention particulière aux initiatives développées par les femmes et les jeunes appartenant à cette communauté.

Tout en se félicitant de cette prise de conscience, le Comité consultatif note que les difficultés socio-économiques auxquelles sont confrontés les Rom rendent très difficile leur participation effective à la vie sociale, économique et culturelle, ainsi qu'à la prise de décisions les concernant. En même temps, il apparaît que les mesures prises dans le cadre du Programme gouvernemental de développement rom n'ont eu qu'un impact limité, entre autres à cause du fonctionnement inapproprié de l'infrastructure institutionnelle afférente et du niveau réduit de participation des Rom.

Le Comité consultatif relève en même temps que, pour renforcer leur participation, les Rom s'efforcent de promouvoir une stratégie de communication active et déterminée. Cependant, leurs tentatives de parvenir à une représentation dans les structures électives par le biais de la présence de candidats rom sur les listes des partis politiques se sont soldées par des résultats très modestes. Le Comité consultatif note dans ce contexte que les Rom se sont exprimés à plusieurs reprises (y compris par l'intermédiaire du manifeste de Toledo en février 2000, mentionné au paragraphe 18 ci-dessus), en faveur de la mise en place d'un organisme de représentation démocratique, à fonction consultative auprès des différentes administrations et en mesure de promouvoir avec davantage d'efficacité leurs intérêts. A la lumière de l'article 9.2 de la Constitution espagnole, qui attribue aux autorités publiques la responsabilité pour la promotion des conditions favorables à l'égalité et à la participation effective, le Comité consultatif encourage les autorités à prendre les mesures nécessaires afin de rendre plus efficaces les structures et mécanismes de consultation existants et en même temps de développer des modalités supplémentaires de participation, en concertation avec les intéressés.

### **Concernant l'article 15**

Le Comité consultatif *constate* que les mesures prises par le gouvernement afin de réduire l'exclusion sociale et la marginalisation des Rom se sont avérées, selon différentes sources, inadaptées et inefficaces. Le Comité consultatif *constate* en outre que les modalités dont disposent les Rom pour participer à la prise de décisions les concernant sont insuffisantes et leur participation très limitée. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient revoir les structures et mécanismes existants à cet égard et développer, en concertation avec les intéressés, des modalités

supplémentaires de consultation et de représentation, de manière à favoriser la participation effective de ces derniers à la vie sociale, économique et culturelle.

### 36. SUEDE

Le Comité consultatif considère que le Parlement sâme est un organe important qui contribue à la participation effective des personnes concernées. Il est toutefois d'avis que le statut et le rôle dudit organe doit être développé. A cet égard, les propositions avancées dans le rapport sur le rôle du Parlement sâme présenté par le gouvernement en octobre 2002 (SOU 2002:77), méritent d'être examinées avec attention. Le Comité consultatif estime qu'il est particulièrement important de donner suite aux propositions d'étendre l'obligation légale de consulter le Parlement sâme aux processus décisionnels pertinents. Le Comité consultatif note que le domaine où la participation des Sâmes est capitale est l'utilisation des terres (voir les commentaires relatifs à l'article 5). A cet égard, il se félicite de la proposition figurant dans le rapport de la Commission de la politique de l'élevage des rennes, présenté en décembre 2001, (SOU 2001:101), selon laquelle il convient d'intensifier la participation des villages sâmes et du Parlement sâme aux processus décisionnels concernant la nouvelle utilisation des terres.

S'agissant des autres minorités, le Comité consultatif note que les autorités centrales n'ont pas créé de structure générale de consultation mais que des réunions occasionnelles et des consultations *ad hoc* sont organisées entre les minorités nationales et les autorités compétentes. Dans la mesure où, selon certaines informations, cette méthode de consultation ne serait pas pleinement efficace dans tous les secteurs concernés, le Comité consultatif estime que le gouvernement devrait envisager la création d'une structure plus solide en vue de ces consultations. A cet égard, il se félicite de la récente décision du gouvernement de créer un conseil sur les Rom afin d'améliorer la participation aux décisions des personnes appartenant à cette minorité nationale. Le Comité consultatif considère que la consultation des personnes appartenant aux minorités nationales dans le cadre du processus décisionnel est aussi de la plus haute importance au niveau local, et que, si certaines initiatives louables ont été lancées dans certaines communes, il est nécessaire de veiller à ce que ces consultations aient lieu dans toutes les communes concernées.

De plus, le Comité consultatif note que la répartition des compétences au sein du gouvernement en matière de minorités a connu des changements fréquents en Suède, ce qui a aussi nui à la participation des personnes appartenant aux minorités nationales à la prise des décisions. Le Comité consultatif espère que les changements les plus récents dans ce domaine, à savoir la mise en place du bureau concerné au sein du Ministère de la Justice, apporteront une structure plus solide et amélioreront la coordination et la cohérence des travaux du gouvernement concernant les minorités, tout en mettant en évidence le fait que la protection des minorités nationales fait partie intégrante de la protection des droits de l'homme.

Pour ce qui est de la participation des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie publique et aux affaires économiques, le Comité consultatif regrette le manque de statistiques précises sur lesquelles s'appuyer pour juger du respect de l'article 15 de la Convention-cadre (voir aussi les commentaires dans les « Remarques générales »). Il est néanmoins évident que le chômage des Rom est élevé, comme le reconnaît le Plan d'action du gouvernement sur les droits de l'homme présenté au Parlement en 2001, et que des mesures pour remédier à cette situation doivent être résolument prises, poursuivies et développées (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 4). Le Comité Consultatif considère que la situation des femmes rom mérite une attention particulière à cet égard.

### Concernant l'article 15

Le Comité consultatif *constate* que le statut et le rôle du Parlement sâme doivent être encore renforcés et *considère* que les propositions formulées dans le rapport sur le rôle du Parlement sâme soumis au gouvernement en octobre 2002 méritent d'être examinées attentivement, notamment s'agissant de la proposition d'étendre l'obligation juridique de consulter le Parlement sâme dans le cadre des processus décisionnels.

S'agissant des autres minorités, le Comité consultatif *constate* que les autorités centrales n'ont pas créé de structure générale de consultation et que la pratique d'organiser occasionnellement des réunions et des consultations *ad hoc* ne serait pas pleinement efficace dans tous les secteurs concernés. Le Comité consultatif *considère* que le gouvernement devrait réfléchir à la création d'un système plus structuré pour ces consultations et veiller à ce qu'elles aient lieu aussi dans les communes concernées.

Le Comité consultatif *constate* que la répartition des compétences au sein du gouvernement en matière de minorités est soumise à de fréquents changements en Suède et *considère* que les changements les plus récents en la matière devraient assurer une structure plus solide et améliorer la coordination et la cohérence des travaux du gouvernement en la matière.

## 37. SUISSE

Le Comité consultatif constate avec satisfaction que le cadre institutionnel, tel qu'il découle notamment du droit constitutionnel fédéral et des principes tirés du fédéralisme, permet une participation politique très développée des minorités en Suisse. Ce constat vaut tout particulièrement pour les personnes appartenant aux minorités linguistiques, et ce tant au niveau de la Confédération que des cantons. Il ressort également des données contenues dans le Rapport étatique et dans la réponse au questionnaire que les personnes appartenant aux minorités linguistiques sont équitablement représentées dans l'administration fédérale.

Le Comité consultatif constate, en revanche, que la participation des personnes appartenant aux minorités linguistiques aux affaires économiques et sociales, en particulier les francophones et les italophones, n'est pas aussi bonne. Non seulement les taux de chômage relevés en Suisse romande et au Tessin sont en moyenne plus élevés que les taux relevés dans les cantons alémaniques, mais il s'avère que les entreprises ont, de plus en plus, tendance à regrouper leurs centres de décision dans les grandes villes, le plus souvent en Suisse alémanique. Ce phénomène affecte davantage certaines régions périphériques comme l'arc jurassien, de sorte qu'il touche particulièrement la minorité francophone du canton de Berne. Le Comité consultatif reconnaît que certaines mesures notamment d'ordre législatif, telles que l'établissement d'un système de péréquation financière inter-cantonale, ont déjà été prises par les autorités afin de limiter les disparités régionales socio-économiques. Tout en reconnaissant qu'il y a des limites à l'action qu'un Etat peut entreprendre dans ce domaine, le Comité consultatif considère que les autorités devraient accorder plus d'attention à ce phénomène et chercher à développer aussi d'autres mesures de nature à en limiter les effets, telles que des mesures visant à encourager le développement des activités économiques dans les cantons/régions concernés.

Le Comité consultatif note avec préoccupation que les mécanismes de participation pour les gens du voyage sont encore insuffisants. Il apparaît que le dialogue et la coopération avec les autorités fédérales n'ont été développées qu'assez récemment et que ce processus de consultation est appelé à s'intensifier à l'avenir. Le Comité consultatif considère que la création en 1997, par la Confédération, de la Fondation "Assurer l'avenir des gens du voyage suisses" dont la mission est de

contribuer à l'amélioration des conditions d'existence des gens du voyage ainsi qu'à la sauvegarde de leur culture, a été une mesure positive. Par son action, elle a notamment permis de cerner avec précision les besoins des gens du voyage dans un certain nombre de domaines, en particulier en matière d'aires de stationnement et de transit.

Les gens du voyage rencontrent des difficultés particulières en matière de participation aux affaires les concernant en raison du fait qu'ils n'ont pas d'attache historique à un territoire particulier et que, de ce fait, ils sont confrontés à une multitude d'autorités cantonales et communales lorsqu'ils voyagent et exercent leurs activités économiques. Le Comité consultatif est conscient que la Fondation précitée a également une vocation de forum au sein duquel des représentants des gens du voyage, des communes, des cantons et de la Confédération doivent chercher ensemble à résoudre les problèmes qui se posent. Il apparaît, cependant, qu'elle n'est pas en mesure de jouer de manière suffisamment efficace cette fonction de coordination entre les autorités, en particulier avec les autorités communales. Le Comité consultatif prie dès lors instamment les autorités fédérales de se pencher sur un éventuel renforcement des compétences de la Fondation en matière de coordination, ainsi que sur la composition de ses organes. Il encourage également les cantons à réexaminer leurs mécanismes de consultation des gens du voyage et, au besoin, à les renforcer car il s'avère que la communication est difficile dans certains cantons (voir les commentaires relatifs à l'article 4).

### **Concernant l'article 15**

Le Comité consultatif *constate* que les taux de chômage relevés en Suisse romande et au Tessin sont en moyenne plus élevés que les taux enregistrés dans les cantons alémaniques et que les entreprises ont de plus en plus tendance à regrouper leurs centres de décision dans les grandes villes, le plus souvent en Suisse alémanique. Tout en reconnaissant qu'il y a des limites à l'action qu'un Etat peut entreprendre dans ce domaine, le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient accorder plus d'attention à ce phénomène et chercher à développer d'autres mesures de nature à en limiter les effets.

Le Comité consultatif *constate* que les mécanismes de participation pour les gens du voyage sont encore insuffisants et que le dialogue et la coopération avec les autorités fédérales n'ont été développés qu'assez récemment. Il *considère* que les autorités fédérales devraient envisager la possibilité de renforcer les compétences de la Fondation «Assurer l'avenir des gens du voyage suisses» en matière de coordination et se pencher sur la composition de ses organes. Le Comité consultatif *considère* aussi que les cantons devraient réexaminer les mécanismes de consultation des gens du voyage et, au besoin, les renforcer, car la communication s'avère difficile dans certains cantons.

## **38. « L'EX-REPUBLIQUE YUGOSLAVE DE MACEDOINE »**

Le Comité consultatif se félicite du fait que la Constitution de « l'ex-République yougoslave de Macédoine », telle que modifiée à la suite de l'Accord d'Ohrid, contienne un certain nombre de dispositions qui jettent les bases juridiques d'une participation accrue des personnes appartenant à des minorités à la vie publique.

Le Comité consultatif salue en particulier l'existence d'un ensemble de dispositions constitutionnelles permettant la prise en compte des intérêts des personnes appartenant à des minorités au niveau du processus législatif. Le Comité consultatif note ainsi que la Constitution a mis en place un système de double majorité pour l'adoption de lois affectant les minorités (culture, utilisation des langues, éducation, documents personnels et usage des symboles), système en vertu duquel ces lois doivent obtenir non seulement la majorité des votes mais également la majorité des

votes des parlementaires qui déclarent appartenir aux communautés qui ne constituent pas la majorité de la population. Cette procédure spéciale s'applique également à la nomination du Médiateur et de trois des neuf juges siégeant à la Cour constitutionnelle et trois des membres du Conseil judiciaire. Le Comité consultatif note également la mise en place d'une commission parlementaire spécifique, la commission sur les relations intercommunautaires, au sein de laquelle la participation des minorités est garantie.

Tout en appréciant la portée des dispositions précitées, le Comité consultatif note qu'il existe tendance à la bipolarisation de la vie politique autour de partis politiques représentant essentiellement les Albanais et les Macédoniens respectivement et que dans ce contexte, il existe un réel risque d'exclusion du débat des minorités numériquement plus faibles. Le Comité consultatif estime qu'il importe d'éviter que les discussions ayant trait à la protection des minorités ainsi que les décisions prises dans ce contexte deviennent le monopole des partis politiques et échappent dans les faits à la portée des minorités numériquement plus faibles.

Le Comité consultatif est sensible aux formes de dialogue direct qui peuvent s'établir entre le Gouvernement et les organisations représentant chacune des minorités, y compris les minorités numériquement plus faibles. Le Comité consultatif constate à cet égard, que d'une façon générale, ce dialogue demeure limité. Le Comité consultatif reconnaît l'ouverture à la discussion des problèmes des minorités dont ont fait preuve les autorités mais il note également que le manque d'information et de consultation véritable a été identifié comme un problème récurrent par les différentes minorités. Le Comité consultatif est donc d'avis que les autorités devraient s'efforcer d'améliorer le cadre légal et institutionnel, par exemple par la mise en place d'un conseil des minorités, afin d'établir un dialogue avec les organisations représentant les différentes minorités sur les questions les affectant.

Le Comité consultatif note que des mesures spéciales sont actuellement mises en œuvre afin de favoriser la participation des personnes appartenant à des minorités à l'administration publique. Le Comité consultatif relève que ces mesures spéciales s'articulent autour du concept de représentation équitable tel que prévu par l'Accord d'Ohrid et se félicite que ce principe soit interprété de façon flexible, permettant une augmentation progressive de la participation des personnes appartenant à des minorités. A cet égard, le Comité consultatif note qu'outre les adaptations législatives requises par cette réforme, un programme de recrutement de personnes appartenant à des minorités dans la fonction publique a été initié, avec le soutien de l'Union européenne. Le Comité consultatif est conscient de la difficulté de mener à bien cette réforme dans le contexte actuel de modernisation de l'administration publique et comprend que les autorités se trouvent confrontés à deux objectifs concurrentiels : d'une part réduire la taille de la fonction publique et, d'autre part, encourager l'emploi des personnes appartenant à des minorités, en particulier les Albanais, dans le secteur public. Il comprend également que des tensions puissent résulter de ce processus.

Dans ce contexte, le Comité consultatif se félicite que des progrès aient déjà été enregistrés s'agissant de la mise en œuvre de ce principe dans les administrations dépendant du Ministère de l'Intérieur et encourage les autorités à poursuivre leurs efforts afin que les objectifs fixés en matière de représentation équitable, soient atteints (y compris pour les minorités plus petites numériquement). Ce faisant, le Comité consultatif estime que les autorités devraient veiller à ce que ce principe s'étende à l'ensemble des secteurs de l'administration publique (y compris dans le secteur de la défense) et vise également les niveaux hiérarchiques supérieurs. Le Comité consultatif estime qu'il est important qu'un suivi régulier des progrès réalisés soit assuré et, dans ce contexte, souligne le rôle de l'Agence pour la fonction publique dont la capacité d'action devrait être renforcée.

Le Comité consultatif note que la sous-représentation des personnes appartenant à des minorités nationales dans le domaine judiciaire est particulièrement préoccupante. Le Comité consultatif estime qu'outre les dispositions constitutionnelles précitées concernant la Cour constitutionnelle et le Conseil judiciaire, il est important que les autorités prennent l'ensemble des mesures permettant de remédier à cette sous-représentation et, dans le cas de la minorité rom, l'absence de représentation, aux différents niveaux du système judiciaire. De même, il convient de veiller à la transparence de ce processus afin de limiter les risques de politisation. Il estime que ces mesures sont d'autant plus importantes qu'elles sont de nature à accroître la confiance de l'ensemble de la population dans le système judiciaire (voir les commentaires relatifs à l'article 6 ci-dessus).

Le Comité consultatif se félicite des réformes engagées en matière de décentralisation avec l'adoption le 24 janvier 2002 de la loi sur l'autonomie locale. Compte tenu de la centralisation poussée du système administratif macédonien et de son impact négatif sur la protection des minorités jusqu'à présent, ces réformes représentent sans conteste une avancée considérable dans la voie d'une plus grande participation et de l'engagement des minorités nationales au niveau des unités administratives reflétant leur concentration géographique. Le Comité consultatif relève en particulier les compétences nouvelles des municipalités en matière d'éducation et note également le rôle potentiellement important des commissions sur les relations intercommunautaires prévues dans le cadre de la loi.

Le Comité consultatif estime pour autant que la portée de ces réformes et leur impact sur la participation ne peuvent être appréciés qu'à l'aune des pouvoirs réels des autorités locales. En conséquence, le Comité consultatif estime qu'il est impératif que les moyens nécessaires soient alloués afin que cette réforme puisse déployer tous ses effets dans la pratique et qu'une première étape devrait être l'adoption, à maintes reprises repoussée, de la loi sur les finances locales. Dans le même temps, le Comité consultatif souligne que le processus de décentralisation ne devrait pas dispenser les autorités centrales de leur responsabilité générale en matière de participation des personnes appartenant à des minorités.

Le Comité consultatif reconnaît que le taux de chômage élevé dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine» est un problème qui affecte la société dans son ensemble. Toutefois, le Comité consultatif souhaite attirer l'attention sur la situation particulièrement préoccupante des communautés albanaise et rom, et en particulier les femmes rom et albanaise, en matière d'emploi. Il ressort en effet des informations incluses dans le Rapport étatique que ces deux groupes sont particulièrement touchés par le chômage. Tout en saluant les initiatives en cours comme la stratégie nationale pour les Rom, le Comité consultatif estime que les autorités devraient intensifier leurs efforts afin de remédier à ces problèmes. Dans ce contexte, le Comité consultatif invite les autorités à examiner, en consultation avec des minorités, les suites qui peuvent être données au projet de stratégie nationale pour la réduction de la pauvreté élaboré en 2000.

### **En ce qui concerne l'article 15**

Le Comité consultatif *constate* que l'information et la consultation des minorités par les autorités sont limitées et *considère* que les autorités devraient examiner des moyens d'établir un dialogue direct avec les organisations représentant les diverses minorités, y compris par la mise en place d'un conseil des minorités.

Le Comité consultatif *constate* que l'introduction dans le droit interne du principe de représentation équitable vise à accroître progressivement la participation des personnes appartenant à des minorités dans la fonction publique et *considère* que les autorités devraient redoubler d'efforts pour mettre en œuvre ce principe dans tous les secteurs de la fonction publique, y compris à l'égard des minorités numériquement faibles plus faibles.

Le Comité consultatif *constate* que la sous-représentation ou, en ce qui concerne les Rom, l'absence de représentation des personnes appartenant à des minorités nationales au sein du système judiciaire est préoccupante et *considère* que les autorités devraient adopter des mesures pour remédier à cette situation à tous les niveaux du système judiciaire.

Le Comité consultatif *constate* que le processus de décentralisation qui a commencé avec l'adoption de la loi sur l'autonomie locale en janvier 2002 doit permettre une plus grande participation des minorités et *considère* que les autorités devraient maintenant faire aboutir en priorité les réformes dans ce domaine, y compris dans leur composante financière.

Le Comité consultatif *constate* que la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie économique demeure insuffisante, notamment en ce qui concerne les femmes albanaises et rom et *considère* que les autorités devraient redoubler d'efforts pour traiter ces problèmes y compris dans le contexte des initiatives en cours telles que la stratégie nationale pour les Rom.

### **39. UKRAINE**

Le Comité consultatif note que la loi sur les minorités nationales contient des garanties générales en ce qui concerne le droit des personnes appartenant à des minorités nationales de participer aux affaires publiques. Toutefois, ces dispositions ne sont pas toujours reprises de manière cohérente dans la législation sectorielle pertinente. Le Comité consultatif relève à cet égard que l'article 7, paragraphes 1 et 2, de la loi sur l'élection des représentants du peuple de 1997 prévoyait des règles précises visant à protéger les minorités nationales s'agissant du découpage des circonscriptions électorales. Le Comité consultatif note que ces dispositions étaient louables, même si elles n'ont pas toujours été effectivement appliquées en pratique. Il est dès lors regrettable qu'elles n'aient pas été conservées dans la nouvelle loi sur les élections, adoptée en 2001. Il s'agit d'un recul dans la protection normative des minorités nationales en Ukraine. Le Comité consultatif s'attend à ce qu'il soit tenu compte, dans la pratique administrative, de l'idée contenue dans ces dispositions précédemment applicables et que leur réintroduction dans la législation sera envisagée par les autorités.

En ce qui concerne la pratique, le Comité consultatif note que le Parlement compte un certain nombre de députés appartenant à des minorités nationales et que, dans une certaine mesure, l'importance des questions qui ont trait aux minorités nationales se reflète dans la structure des commissions parlementaires. La situation est assez différente dans la République autonome de Crimée, où la représentation des minorités nationales au sein du pouvoir législatif est une question extrêmement controversée. Alors que, en 1994, les Tatars de Crimée disposaient de sièges qui leur étaient réservés à l'Assemblée, la législation actuelle ne prévoit plus ces garanties et il s'ensuit que leur présence a été considérablement réduite. Le Comité consultatif considère que la situation qui en résulte est regrettable. Il note dès lors avec satisfaction que la question de l'amélioration de la représentation des Tatars de Crimée est actuellement à l'examen. Le Comité consultatif considère que cette question est extrêmement importante et souhaite que ces efforts permettront d'assurer une participation effective, aux organes élus, des Tatars de Crimée et d'autres sections de la population de Crimée.

Le Comité consultatif note que la structure des organes de l'État qui s'occupent des minorités nationales en Ukraine n'a cessé de changer ces dernières années. Cette situation a eu une incidence négative sur l'efficacité et la cohérence du travail effectué par ces organes et sur la manière dont la contribution des personnes appartenant à des minorités nationales a été intégrée et utilisée. Le Comité consultatif s'attend à ce que les événements récents, notamment la création, en vertu du décret présidentiel du 13 septembre 2001, d'une commission d'État pour les nationalités et la migration débouchent sur une structure et des méthodes de travail plus stables, assorties d'une participation maximale des personnes appartenant à des minorités nationales et de leurs associations.

Le Comité consultatif estime que la création du Conseil des représentants des organisations publiques des minorités nationales par le Président de l'Ukraine a démontré la volonté de consulter les minorités nationales. Cela étant, cet organe se réunit rarement et ne constitue pas une enceinte de consultation et de dialogue fréquents et réguliers pour les questions qui ont trait aux minorités nationales. Le Comité consultatif est dès lors d'avis qu'il y a lieu de revoir les méthodes de travail de cet organe ou de créer un organe nouveau en vue de promouvoir cette consultation et ce dialogue. À cet égard, les autorités devraient s'appuyer sur l'expérience positive acquise dans le cadre du travail du Conseil des représentants des Tatars de Crimée. Il apparaît que cet organe, créé par décret présidentiel en mai 1999, est une enceinte efficace de discussion sur les questions qui concernent les Tatars de Crimée, bien que de nombreuses propositions qui y ont été faites n'aient pas encore été entièrement mises en œuvre.

Le Comité consultatif est préoccupé par les insuffisances qui demeurent s'agissant de la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie économique, en particulier en ce qui concerne l'accès au marché de l'emploi. Bien qu'il reconnaisse que le chômage est un problème qui touche l'ensemble de la société, il apparaît qu'il frappe de manière disproportionnée les personnes appartenant à des minorités nationales. La raison en est en partie qu'un grand nombre de ces personnes sont concentrées dans des régions qui connaissent des difficultés économiques particulièrement graves, notamment la Transcarpatie. Le Comité consultatif se félicite des initiatives déjà prises par le gouvernement pour lutter contre ce phénomène et estime que ces efforts doivent être poursuivis et étendus avec détermination (voir aussi les commentaires à ce sujet au titre de l'article 4). Dans ce contexte, le Comité consultatif souligne que l'obtention de données fiables différenciées par âge, sexe et répartition géographique, est essentielle pour effectuer un suivi efficace dans ce domaine.

S'agissant de la Crimée, le Comité consultatif note que le taux de chômage parmi les Tatars est extraordinairement élevé. Il estime par ailleurs que l'un des principaux facteurs contribuant à une participation effective des personnes appartenant à des peuples anciennement déportés à la vie culturelle, sociale et économique est l'accès à la terre. Il est par conséquent essentiel que les autorités poursuivent leur examen de la situation en vue de rechercher une solution équitable garantissant pleinement les droits des personnes concernées.

Le Comité consultatif se félicite de la décision de la Cour constitutionnelle, adoptée en novembre 2001, demandant l'abolition du système de permis de résidence locaux, jugé inconstitutionnel. Ce système obligeait les individus à obtenir un permis de résidence afin d'exercer leurs droits dans divers domaines tels que l'emploi et l'éducation. Le Comité consultatif note que les personnes appartenant à une minorité nationale étaient souvent plus affectées par les problèmes inhérents à un tel système, lequel a ainsi entravé la mise en œuvre de l'article 15 et d'autres articles de la Convention-cadre en ce qui concerne en particulier les Rom, les Tatars de Crimée.

### Concernant l'article 15

Le Comité consultatif *constate* que les règles spécifiques qui visaient à protéger les minorités nationales dans le contexte du découpage des circonscriptions électorales n'ont pas été maintenues dans la nouvelle loi sur les élections adoptée en 2001. Il *considère* qu'il faudrait tenir compte, dans la pratique administrative, de l'idée contenue dans ces dispositions précédemment applicables et qu'il faudrait envisager de réintroduire dans la législation des dispositions dans ce sens.

Le Comité consultatif *constate* que, suite à l'abolition des sièges réservés à l'Assemblée de la République autonome de Crimée, la présence des Tatars de Crimée au sein de cet organe a été considérablement réduite. Il *considère* que l'Ukraine devrait poursuivre ses efforts en vue d'améliorer cette situation.

Le Comité consultatif *constate* que la structure des organes de l'État qui s'occupent des minorités nationales en Ukraine ne cesse de changer et *considère* que l'Ukraine devrait établir une structure et des méthodes de travail plus stables, assorties d'une participation maximale des personnes appartenant à des minorités nationales.

Le Comité consultatif *constate* que des lacunes demeurent en ce qui concerne la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie économique et *considère* que les initiatives déjà prises par le gouvernement pour y remédier devraient être poursuivies avec détermination et devraient être étendues.

## 40. ROYAUME-UNI

Le Comité consultatif reconnaît l'importance significative et l'impact du processus de dévolution en Ecosse, au Pays de Galles et en Irlande du Nord et sa contribution à la création des conditions nécessaires à la participation effective des personnes concernées à la vie culturelle, sociale et économique ainsi qu'aux affaires publiques.

En ce qui concerne les communautés ethniques minoritaires, le Comité consultatif note la faible proportion de membres de minorités ethniques au Parlement à Westminster, dans les assemblées et le parlement décentralisés, au sein de l'Assemblée du Grand Londres et des conseils régionaux, ainsi que parmi les députés du Royaume-Uni au Parlement européen. Il considère que le gouvernement et les exécutifs décentralisés devraient entreprendre un examen détaillé des obstacles légaux, procéduraux et institutionnels susceptibles d'entraver la représentation des minorités ethniques en politique.

Le Comité consultatif rappelle ses commentaires relatifs à l'application de l'article 4 (paragraphe 32 et 33 en particulier), s'agissant des taux de chômage généralement plus élevés parmi les minorités ethniques. En outre, le Comité consultatif prend note d'une série de mesures prises par le gouvernement et les exécutifs décentralisés afin de réduire le chômage parmi la population minoritaire. Le Comité consultatif considère cependant qu'il est nécessaire de poursuivre et d'étendre ces mesures afin que les conditions nécessaires à la participation effective de ces personnes à la vie économique soient réunies.

Au vu des statistiques mises à sa disposition par le gouvernement, le Comité consultatif note que les personnes appartenant à des groupes ethniques minoritaires sont sous-représentées dans de nombreux secteurs du service public. Il se félicite des différentes mesures adoptées par le gouvernement pour remédier à ce problème, notamment les objectifs pour l'emploi fixés par le Ministre de l'Intérieur (*Home Secretary*) pour garantir l'égalité raciale au niveau du recrutement, du

maintien dans l'emploi et de la carrière des employés dans trois secteurs spécifiques : l'administration pénitentiaire, la police et le corps des pompiers. Le Comité consultatif note que les premiers résultats annuels montrent des progrès et encourage le gouvernement à poursuivre dans cette voie afin d'atteindre les objectifs fixés.

Le Comité consultatif considère que d'autres mesures doivent être prises par les exécutifs décentralisés dans ce domaine. En Ecosse, par exemple, il remarque que des progrès sont nécessaires pour le recrutement de membres de minorités ethniques par la police et encourage l'exécutif écossais à envisager de fixer des objectifs, non seulement pour la police mais également pour d'autres services publics en Ecosse.

Le Comité consultatif a également reçu des informations concernant le niveau moins important de représentation des minorités ethniques dans les forces armées et le Service des poursuites de la Couronne. De même, le nombre de juges issus de minorités ethniques est, d'une façon disproportionnée, faible. Le Comité consultatif est donc d'avis que le gouvernement devrait continuer à promouvoir une représentation équitable des minorités ethniques dans ces secteurs ainsi que dans d'autres secteurs.

Le Comité consultatif note les chiffres figurant dans le Rapport Patten selon lesquels, au 31 décembre 1998, 88,1 % des membres de la police en Irlande du Nord étaient protestants et 8 % catholiques. Il constate que les articles 46 et 47 de la loi de l'Irlande du Nord sur la police (2000) (*Police (Northern Ireland) Act*) prévoient une répartition à 50/50 entre protestants et catholiques. Il reconnaît l'importance de cet objectif, tout en appréciant les difficultés rencontrées par le gouvernement pour y parvenir. Il considère que le gouvernement doit continuer à agir pour mettre en œuvre les réformes nécessaires pour le recrutement et le maintien dans l'emploi, afin d'atteindre cet objectif le plus rapidement possible.

Le Comité consultatif note, avec intérêt, le travail effectué par le Forum des relations raciales, créé par le Ministre de l'Intérieur pour le conseiller sur les questions concernant les communautés ethniques minoritaires. Les membres du Forum sont issus de nombreuses communautés ethniques minoritaires différentes. Le Comité consultatif a reçu des observations d'un certain nombre de groupes, y compris des Rom/Tsiganes et des Gens du Voyage irlandais, des groupes ethniques minoritaires en Irlande du Nord et de certains groupes religieux : ceux-ci souhaitent vivement qu'un de leurs membres participe au Forum. Le Comité consultatif estime qu'une plus large représentation des membres de ces communautés au sein du Forum, à travers par exemple un système de rotation, serait bienvenue et encourage le gouvernement à examiner comment cet objectif peut être atteint à l'avenir.

### **Concernant l'article 15**

Le Comité consultatif *constate* que les minorités ethniques sont peu représentées dans les organes législatifs et *considère* que le Royaume-Uni devrait examiner les obstacles légaux, procéduraux et institutionnels susceptibles d'entraver cette représentation.

Le Comité consultatif *constate* que le taux de chômage parmi les minorités ethniques est généralement plus élevé et il *considère* que les mesures prises doivent être poursuivies et étendues afin d'assurer que les conditions nécessaires à la participation effective de ces personnes à la vie économique soient remplies (voir également le paragraphe 110 relatif à l'article 4).

Le Comité consultatif *constate* que les personnes appartenant à des groupes ethniques minoritaires sont sous-représentées dans de nombreux secteurs des services publics, dont la police, l'administration pénitentiaire, le corps des pompiers et les forces armées, et *considère* que le Royaume-Uni devrait poursuivre ses efforts afin que les objectifs en matière de représentation de ces minorités dans les secteurs susmentionnés et d'autres soient atteints.

Le Comité consultatif *constate* que les membres de la communauté catholique sont nettement sous-représentés dans la police en Irlande du Nord et *considère* que le Royaume-Uni devrait continuer à mettre en œuvre des mesures visant à garantir les réformes nécessaires pour le recrutement et le maintien dans l'emploi afin d'établir un équilibre au sein des forces de police entre les communautés catholique et protestante, tel que cela est exigé par la loi sur la police (Irlande du Nord) de 2000.