



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 2 février 2016

Public
Document de travail

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

**RECUEIL DES AVIS DU COMITÉ CONSULTATIF SUR L'ARTICLE 15
DE LA CONVENTION-CADRE**

DEUXIÈME 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.”

Ce document étant un document de travail, nous vous conseillons d’utiliser, pour les publications, les versions originales des avis du Comité Consultatif de la Convention-Cadre.

Table des matières

1.	Albanie <i>Avis adopté le 29 mai 2008</i>	4
2.	Arménie <i>Avis adopté le 12 mai 2006</i>	7
3.	Autriche <i>Avis adopté le 8 juin 2007</i>	9
4.	Azerbaïdjan <i>Avis adopté le 9 novembre 2007</i>	10
5.	Bosnie-Herzégovine <i>Avis adopté le 9 octobre 2008</i>	12
6.	Bulgarie <i>Avis adopté le 18 mars 2010</i>	16
7.	Croatie <i>Avis adopté le 1^{er} octobre 2004</i>	20
8.	Chypre <i>Avis adopté le 7 juin 2007</i>	25
9.	République tchèque <i>Avis adopté le 24 février 2005</i>	26
10.	Danemark <i>Avis adopté le 9 décembre 2004</i>	29
11.	Estonie <i>Avis adopté le 24 février 2005</i>	31
12.	Finlande <i>Avis adopté le 2 mars 2006</i>	34
13.	Géorgie <i>Avis adopté le 17 juin 2015</i>	36
14.	Allemagne <i>Avis adopté le 1^{er} mars 2006</i>	41
15.	Hongrie <i>Avis adopté le 9 décembre 2004</i>	43
16.	Irlande <i>Avis adopté le 6 octobre 2006</i>	45
17.	Italie <i>Avis adopté le 24 février 2005</i>	47
18.	Kosovo* <i>Avis adopté le 5 novembre 2009</i>	50
19.	Lettonie <i>Avis adopté le 18 juin 2013</i>	56
20.	Lituanie <i>Avis adopté le 27 février 2008</i>	61
21.	Moldova <i>Avis adopté le 9 décembre 2004</i>	66
22.	Monténégro <i>Avis adopté le 19 juin 2013</i>	68
23.	Pays-Bas <i>Avis adopté le 20 juin 2013</i>	73
24.	Norvège <i>Avis adopté le 5 octobre 2006</i>	75
25.	Pologne <i>Avis adopté le 20 mars 2009</i>	77
26.	Portugal <i>Avis adopté le 5 novembre 2009</i>	80
27.	Roumanie <i>Avis adopté le 24 novembre 2005</i>	83
28.	Fédération de Russie <i>Avis adopté le 11 mai 2006</i>	85
29.	Serbie <i>Avis adopté le 19 mars 2009</i>	88
30.	République slovaque <i>Avis adopté le 26 mai 2005</i>	94
31.	Slovénie <i>Avis adopté le 26 mai 2005</i>	97
32.	Espagne <i>Avis adopté le 22 février 2007</i>	99
33.	Suède <i>Avis adopté le 8 novembre 2007</i>	101
34.	Suisse <i>Avis adopté le 29 février 2008</i>	103
35.	“L'ex-République yougoslave de Macédoine” <i>Avis adopté le 23 février 2007</i>	106
36.	Ukraine <i>Avis adopté le 30 mai 2008</i>	109
37.	Royaume-Uni <i>Avis adopté le 6 juin 2007</i>	114

*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.

Au 2 février 2016, le Comité Consultatif de la Convention-Cadre pour la Protection des Minorités Nationales a adopté 40 avis, dont 37 avis sur l'article 15.

NOTE

D'après les informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif considère que la mise en œuvre de certains articles ne donne lieu à aucune observation spécifique.

Cette affirmation ne signifie pas que des mesures suffisantes ont été prises et que les efforts en ce domaine peuvent être ralentis ou arrêtés. La nature des obligations de la Convention-cadre exige au contraire des efforts soutenus et constants de la part des autorités afin que soient respectés les principes et les objectifs de la Convention-cadre. En outre, certaines situations, jugées acceptables à un stade, ne le seront plus nécessairement lors des prochains cycles de suivi. Enfin, il se peut que certains problèmes qui paraissent relativement mineurs à un stade se révèlent avec le temps avoir été sous-estimés.

1. Albanie

Avis adopté le 29 mai 2008

Structures gouvernementales chargées des minorités nationales et dialogue avec les minorités

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif invitait les autorités à renforcer les structures gouvernementales existantes chargées des questions de minorités et considérait que le niveau et la qualité du dialogue entre le gouvernement et les minorités devait être amélioré.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Afin de donner suite à la recommandation du Comité consultatif, les autorités albanaises ont choisi de créer, en 2004, une structure nouvelle placée auprès du premier ministre : le Comité d'Etat sur les minorités. Ce Comité, composé d'un représentant de chacune des minorités reconnues par l'Albanie, est chargé de faire des recommandations au gouvernement concernant « les mesures à prendre pour améliorer la situation des personnes appartenant à des minorités, quelque soit la zone géographique où elles vivent ». Il peut également exiger de recevoir des informations sur les minorités nationales des autorités centrales et locales.

En pratique, le Comité consultatif note que le Comité d'Etat a formulé un certain nombre de recommandations, notamment dans le domaine législatif. Il relève avec intérêt que le Comité d'Etat avait attiré l'attention du gouvernement sur la possible reconnaissance des Egyptiens et des Bosniaques et l'inclusion de ces deux communautés à ses travaux (voir les commentaires relatifs à l'article 3).

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif note que, d'une façon générale, les recommandations émises par le Comité d'Etat n'ont pas été suivies par le gouvernement, une situation qui a largement marginalisé son rôle potentiel dans la formulation d'une politique de l'Albanie à l'égard de ses minorités. Les représentants des minorités nationales ont, quant à eux, exprimé leur scepticisme par rapport à l'action du Comité d'Etat, lequel est bien souvent perçu comme un organe *ad hoc*.

Certains interlocuteurs du Comité consultatif ont d'ailleurs fait observer que ce type de structure consultative est en retrait par rapport à ce qui a pu exister par le passé et plus précisément, le ministère des Minorités Nationales qui avait été établi, pour une courte durée, en 2001. Le Comité consultatif note que dans l'esprit de beaucoup, le Comité d'Etat est censé incarner la nouvelle instance gouvernementale en charge de la question des minorités nationales. Or, il note que dès le départ, aucune fonction de coordination de l'action gouvernementale ne lui a été attribuée et que le bureau sur les minorités nationales au sein du ministère des Affaires étrangères a été maintenu dans sa fonction de coordination de la politique des minorités de l'Albanie vis-à-vis des organes internationaux.

Au vu de ce qui précède, le Comité consultatif note qu'il existe une certaine confusion dans le paysage institutionnel albanais quant aux attributions des organes en charge de la question des minorités nationales. Le Comité consultatif constate en particulier que le Comité d'Etat est un comité hybride : d'une part, sa composition et son mode de fonctionnement en pratique fait de lui un organe qui se rapproche plus d'un organe de représentation des intérêts des minorités nationales. D'autre part, ce Comité d'Etat est selon le décret qui l'établit, une instance gouvernementale dépendant directement du Premier Ministre. Ses compétences et les moyens dont il dispose sont limités et ses membres sont nommés par le gouvernement, sans consultation ou désignation préalable des minorités nationales elles-mêmes.

Le Comité consultatif estime qu'une telle situation, bien qu'elle traduise une attention accrue accordée à la question des minorités, a des conséquences négatives sur le dialogue entre les

autorités et les minorités. Il note que les dispositions institutionnelles actuelles permettent difficilement de dégager un pôle de co-ordination de l'action gouvernementale placé au sein du gouvernement et un pôle représentant les minorités nationales à travers une structure permettant de mobiliser et coordonner les organisations de minorités et de renforcer leur position dans un dialogue structuré et régulier avec les autorités.

Recommandations

Le Comité consultatif invite les autorités à revoir les structures institutionnelles chargées des minorités afin d'établir un dialogue régulier entre d'une part, une structure gouvernementale dotée d'un pouvoir de décision et d'autre part les organisations représentant les différentes minorités et d'assurer les conditions d'une participation effective des personnes appartenant aux minorités aux processus de décision.

Les autorités albanaises devraient permettre aux minorités d'articuler leurs intérêts et de coordonner leur position en facilitant la mise place d'une structure de type conseil de minorités dont les membres seraient désignés par les minorités elles-mêmes et que les autorités devraient consulter quand une question affectant les minorités nationales est en jeu.

Participation politique : représentation et processus électoraux

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif considérait que des garanties devaient être mises en place afin de permettre une participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales aux structures électives tant nationales que locales. Il estimait que la révision de la loi électorale alors en cours devrait permettre de résoudre les problèmes constatés par le passé.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Des mesures ont été prises par la Commission électorale centrale afin de traduire les matériels de campagne dans les langues de certaines minorités nationales (grec, macédonien, serbo-monténégrin). Des projets pilotes mis en place lors des élections de 2005, ces mesures ont été généralisées à l'ensemble du pays lors des dernières élections de 2007.

b) Questions non résolues

Le Code électoral a été modifié à plusieurs reprises depuis le premier Avis du Comité consultatif mais les questions relatives à la représentation politique des minorités nationales n'ont pas trouvé une place significative dans les discussions qui ont abouti aux amendements qui ont été adoptés jusqu'à alors. A ce jour, le code électoral albanais ne contient pas de dispositions spécifiques concernant les minorités nationales et cette question ne semble toujours pas trouver un écho favorable dans le débat relatif au Code électoral. Les personnes appartenant à des minorités nationales ont, quant à elles, souhaité que des mesures spécifiques soient prises, comme la diminution du seuil pour accéder au Parlement ou l'introduction de sièges réservés, afin de garantir une représentation des minorités nationales au Parlement. Le Comité consultatif estime qu'il existe un ensemble de mesures qui pourraient être examinées afin d'améliorer la représentation des minorités nationales au sein des organes élus au niveau central et local et se réfère à ce sujet au commentaire qu'il a adopté sur la participation des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique ainsi qu'aux affaires publiques.

L'Albanie ne disposant pas encore d'un système de cartes d'identité, les certificats de naissance ont été utilisés jusqu'à présent comme documents permettant l'identification des électeurs. Cette situation a posé des problèmes spécifiques pour la participation des Roms, y compris lors des dernières élections locales qui ont eu lieu le 18 février 2007, puisqu'un certain nombre d'entre eux ne possèdent pas de tels documents et ne sont donc pas inscrits à l'état civil (voir également les articles 3 et 4). En outre, des allégations d'achat de votes au sein de cette communauté ont

été signalées et dans un cas, prouvées. Le Comité consultatif estime qu'il s'agit là d'entraves sérieuses au droit des personnes appartenant à des minorités nationales à participer aux élections.

Recommandations

Les autorités devraient faire en sorte que les personnes appartenant à des minorités, en l'occurrence les Roms, qui se sont trouvées exclues du processus électoral en vertu du système d'identification via certificats de naissance, soient pleinement incluses dans le processus électoral à travers l'utilisation des cartes d'identité ou tout autre dispositif qui sera adopté.

Le Comité consultatif invite les autorités albanaises à examiner les mesures susceptibles d'accroître la représentation des personnes appartenant à des minorités nationales lors de leurs futures discussions sur la réforme du droit électoral. Ce faisant, elles devraient associer les personnes appartenant à des minorités nationales à ces discussions.

Participation dans l'administration publique et à la vie économique

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif estimait que les autorités devaient prendre des mesures afin d'améliorer la participation des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie économique et aux services publics.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Des efforts ont été faits dans le secteur de la police afin de recruter des personnes appartenant à des minorités nationales (voir également l'article 6).

Le Comité consultatif note également que la Stratégie pour les Roms comporte un volet relatif à l'emploi des Roms et en particulier des femmes roms et que, par exemple des mesures d'allégement fiscal pour les entreprises employant des Roms ont été introduites.

b) Questions non résolues

Les autorités ne disposent que d'informations partielles concernant la participation des personnes appartenant à des minorités nationales dans l'administration publique. En effet, l'essentiel des données inclues dans le Rapport étatique sur cette question concerne des postes politiques plutôt que des postes de l'administration publique. Les efforts faits dans le domaine de la police ne semblent toutefois pas avoir donné de résultats concrets, notamment s'agissant des Roms, puisque selon le Rapport d'étape de la mise en œuvre de la Stratégie nationale sur les Roms, il n'y aurait pas encore pas de membres de force de police d'origine ethnique rom. Selon les représentants des Roms, une augmentation substantielle du nombre de candidats issus de cette communauté devrait passer par des efforts accrus afin d'augmenter leur niveau de qualification. (voir également l'article 14).

Le Comité consultatif relève qu'il n'existe pas de politique développée par les autorités locales des aires d'implantation substantielle des minorités nationales visant à recruter des personnes appartenant à ces minorités et permettant en pratique un usage de leur langue dans les contacts avec les autorités administratives. Une telle situation a un impact négatif sur la mise en œuvre effective de l'article 10 paragraphe 2.

Dans le domaine socio-économique, le Comité consultatif sait que INSTAT a publié récemment une étude sur la main d'œuvre en Albanie. Des études plus ponctuelles d'organisations internationales telles que le PNUD, ont également permis de donner un éclairage sur la situation socio-économique des Roms. Toutefois, il n'existe pas de données collectées de façon systématique sur la situation socio-économique de l'ensemble des personnes appartenant à des minorités qui permettraient de renseigner avec plus de précision sur la situation de ces

personnes dans un ensemble de secteurs comme l'emploi, logement, santé (voir également les commentaires à l'article 4).

Recommandations

Le Comité consultatif estime que les autorités devraient faire des efforts spécifiques afin de promouvoir le recrutement de personnes appartenant à des minorités. Les autorités devraient notamment accorder toute l'attention requise aux besoins d'éducation et de formation des personnes appartenant à une minorité tant s'agissant du recrutement dans l'administration publique que de la formation continue afin de leur permettre de postuler sur un pied d'égalité avec les autres candidats. La situation dans ce domaine devrait être examinée avec attention et les efforts faits régulièrement évalués.

Le Comité consultatif invite les autorités à inclure des données spécifiques sur la situation socio-économique des personnes appartenant à des minorités nationales dans les études menées dans ce domaine et à mettre à jour régulièrement de telles études.

2. Arménie

Avis adopté le 12 mai 2006

Mécanismes de consultation

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif considérait que la mise en place d'une structure gouvernementale chargée de la protection des minorités nationales contribuerait au développement d'une politique cohérente en ce domaine. Le Comité consultatif appelait aussi les autorités à entretenir un dialogue direct avec les organisations représentatives des différentes minorités, parallèlement aux échanges prévus dans le cadre des modalités spécifiques de consultation déjà mises en place.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif se réjouit de la création en 2004 du Département des minorités ethniques et des affaires religieuses et des efforts réalisés pour y intégrer des personnes appartenant aux minorités. En dépit de ses ressources limitées, ce département a joué un rôle positif pour faire circuler l'information sur les droits des minorités nationales, y compris parmi les personnes appartenant aux minorités nationales, et pour assurer la prise en compte des questions relatives aux minorités au sein du gouvernement. Le Comité consultatif a été informé que le nouveau département a réussi à résoudre un certain nombre de problèmes concrets, en coopération avec les autres ministères concernés. Il note aussi avec satisfaction les efforts réalisés pour mobiliser les femmes et les jeunes des minorités.

Le Comité consultatif se félicite de la poursuite du soutien apporté au Conseil de coordination des minorités nationales, placé sous l'autorité du Président de la République d'Arménie et chargé de représenter les intérêts et les préoccupations des minorités nationales auprès des autorités. Un organe semblable joue un rôle consultatif au sein de l'Assemblée nationale.

b) Questions non résolues

Les représentants des minorités nationales ont informé le Comité consultatif que leurs préoccupations ne sont pas toujours suffisamment prises en compte dans les décisions que prennent les autorités, notamment dans le cadre des consultations sur le projet de loi sur les minorités.

Les représentants des minorités nationales ont aussi exprimé leurs inquiétudes au sujet des dispositions du projet de loi sur les minorités concernant la représentation des minorités et leur communication avec les autorités. En effet, le projet de loi sur les minorités prévoit la création

d'organes autonomes représentant les minorités nationales, élus par les personnes appartenant aux minorités, en indiquant que seuls ces organes élus seront à l'avenir « aptes à intervenir au nom des communautés ethniques et à représenter leurs intérêts ». Le Comité consultatif est conscient des difficultés que soulève la poursuite du dialogue avec des organisations non-gouvernementales des minorités très diverses. Cependant, il est d'avis que le fait de restreindre les voies de communication avec les organisations des minorités pourrait nuire à la volonté des autorités de rester en contact avec les préoccupations spécifiques des minorités. Il considère par conséquent que les organes élus, bien qu'appelés à devenir des partenaires essentiels des autorités, ne doivent pas constituer des interlocuteurs exclusifs.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer à soutenir le travail du Conseil de coordination des minorités nationales et à faire en sorte que ses points de vue soient, le cas échéant, dûment pris en compte par les autorités pertinentes.

Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à rester ouvertes au dialogue avec les représentants des minorités nationales en tenant dûment compte de leur diversité.

Représentation dans les organes élus

Constats du premier cycle

Le Comité consultatif considérait que des efforts importants étaient nécessaires afin d'assurer la participation effective des minorités nationales aux affaires publiques.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif a été informé que le processus de décentralisation et la possibilité de créer des consortiums de municipalités peuvent avoir un impact positif sur la participation des minorités aux pouvoirs locaux dans les zones où les personnes appartenant aux minorités nationales vivent en nombre substantiel.

Le Comité consultatif observe avec intérêt que le projet de loi sur les minorités envisage de résoudre le problème de la représentation des minorités au niveau local en assurant aux minorités nationales un représentant au sein du conseil municipal dans les localités où elles constituent au moins 15% de la population. Dans les cas où aucun représentant des minorités ne serait élu, celui-ci serait désigné.

b) Questions non résolues

La plupart des représentants de minorités nationales avec lesquels s'est entretenu le Comité consultatif se déclarent toujours insatisfaits du niveau de participation des minorités aux affaires publiques et, en particulier, de leur représentation limitée au sein des organes élus, notamment à l'échelon national. Certains représentants sont favorables à l'instauration d'un système de quotas ou de sièges réservés, afin d'assurer la représentation des minorités nationales au sein de l'Assemblée nationale.

Le Comité consultatif note les préoccupations exprimées par les représentants des minorités nationales quant à la procédure envisagée dans le projet de loi et mentionnée ci-dessus de désignation de représentants des minorités pour siéger au sein des conseils locaux, qui risque de porter atteinte à l'indépendance des représentants des minorités.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à élaborer des mesures afin d'améliorer la représentation des minorités nationales au sein des organes élus, en particulier à l'échelon national. Il invite aussi les autorités à réfléchir aux moyens d'établir un système démocratique de désignation des représentants des minorités nationales au sein des organes locaux élus.

3. Autriche

Avis adopté le 8 juin 2007

Conseils consultatifs des minorités nationales

Constats du premier cycle

Le Comité consultatif a estimé, dans son premier avis, que les autorités devraient réexaminer la procédure de nomination des membres des conseils consultatifs des minorités nationales et élargir la composition de ces conseils. Il a aussi regretté que les Slovènes de Styrie ne soient pas représentés aux conseils consultatifs.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif se félicite du fait que la minorité slovène de Styrie est, depuis 2003, représentée au conseil consultatif des Slovènes.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif note avec préoccupation que la nomination de représentants au conseil consultatif slovaque est bloquée depuis 2001. Même si les autorités fédérales continuent de leur accorder des subventions, les Slovaques ne disposent pas actuellement de conseil consultatif.

Le Comité consultatif note avec préoccupation que les représentants des minorités ne sont toujours pas satisfaits de la procédure de nomination des conseils consultatifs ni de leur composition. Certains d'entre eux sont préoccupés par le rôle accordé aux partis politiques au sein de ces conseils.

Le Comité consultatif note que les conseils consultatifs sont pour l'essentiel impliqués dans la répartition de l'aide financière et que les autorités ne les consultent guère sur d'autres questions présentant un intérêt pour les minorités nationales. Il a en outre été informé de l'absence de coopération officielle entre les conseils consultatifs et les autorités des *Länder* bien que des contacts informels existent dans certains cas. Pour finir, la Conférence des présidents des conseils consultatifs, mise en place par les représentants des minorités nationales, a signalé que ses opinions sur des questions intéressant les minorités nationales ne sont pas prises en considération comme il convient par les autorités.

Le Comité consultatif observe que les conseils consultatifs continuent de ne représenter que les personnes appartenant à des minorités nationales autochtones.

Recommandations

Le Comité consultatif prie instamment les autorités de prendre les mesures nécessaires pour veiller au bon fonctionnement du conseil consultatif de la minorité slovaque.

Le Comité consultatif invite les autorités à examiner, en étroite coopération avec des représentants des minorités nationales, les moyens de revoir les procédures de nomination au sein des conseils consultatifs des minorités nationales, ainsi que la composition de ces derniers, en vue de garantir une représentation plus appropriée et inclusive des minorités nationales.

Les autorités devraient aussi rechercher des moyens de veiller à ce que toutes les minorités soient effectivement consultées, en particulier sur les questions les concernant.

Participation à la vie socio-économique

Constats du premier cycle

Le Comité consultatif a fait observer dans son premier avis que des efforts restaient à faire pour assurer la participation effective des Roms à la vie socio-économique

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif note que certains programmes ont été mis en oeuvre pour améliorer la participation des Roms au marché du travail (voir également les commentaires relatifs à l'article 4).

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif est préoccupé par le fait que la participation des Roms au marché du travail demeure très limitée (voir également les commentaires relatifs à l'article 4). Des représentants de la minorité rom que le Comité consultatif a rencontrés ont signalé l'absence de mesures globales à long terme pour promouvoir l'égalité des chances dans les domaines de l'emploi, du logement et de l'éducation et, en général, pour promouvoir l'intégration effective des Roms dans tous les secteurs de la société.

Recommandation

Le Comité consultatif appelle les autorités à développer des politiques supplémentaires, à plus long terme, ainsi que des programmes et initiatives dotés de financements appropriés, pour favoriser la participation effective des Roms à la vie socio-économique.

4. Azerbaïdjan

Avis adopté le 9 novembre 2007

Participation effective des minorités nationales aux prises de décision

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif proposait de modifier les méthodes de travail du Conseil pour les minorités nationales créé en 1993 ou de mettre en place un nouvel organisme, l'objectif étant que les autorités et les représentants des minorités nationales se consultent et dialoguent. Il soulignait également la nécessité d'associer les minorités aux prises de décision sur les questions religieuses. Le Comité consultatif rappelait enfin des formes de gouvernement locales ou décentralisées permettaient souvent de créer les conditions d'une participation effective des personnes de minorités nationales aux prises de décision.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif note que les personnes appartenant à des minorités nationales semblent bien représentées dans de nombreuses administrations, notamment dans les établissements culturels, au sein des pouvoirs locaux, au niveau des ministères et dans la police, tout particulièrement dans les régions où elles résident en nombre substantiel.

Le Comité consultatif se félicite de la création en 2004 d'un Conseil de coordination des centres culturels des minorités nationales, doté d'un rôle consultatif (voir également les remarques concernant l'article 5).

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif note avec préoccupation que le Conseil pour les minorités nationales créé en 1993 n'est plus en activité, d'autant plus que le Conseil de coordination des centres culturels des minorités nationales mentionné au paragraphe 152 ci-dessus n'a qu'un rôle consultatif et que son domaine de compétences se limite aux sujets relatifs à la culture des minorités nationales. Les moyens institutionnels qui s'offrent aux personnes appartenant à des minorités nationales pour se faire entendre et prendre une part active aux décisions sur des sujets qui les concernent sont par conséquent très limités. La consultation ne se fait en réalité qu'au coup par coup. Les interlocuteurs avec lesquels le Comité consultatif s'est entretenu au Parlement

azerbaïdjanais ont par exemple indiqué que les consultations sur le projet de loi sur les minorités ne se feraient qu'au fur et à mesure des besoins et dans une phase ultérieure de l'élaboration de ladite loi. Le Comité consultatif n'a pas connaissance de l'existence de structures consultatives de minorités nationales au niveau local.

Le Comité consultatif reconnaît certes que des personnes appartenant à des minorités nationales sont présentes au sein des autorités administratives et dans les organes élus, notamment au Parlement, mais il rappelle que des minorités nationales peuvent être présentes ou représentées dans diverses institutions sans pour autant toujours être en mesure, dans les faits, d'exposer les préoccupations et de défendre les intérêts des minorités et donc de prendre une part active aux décisions sur les sujets qui les concernent. Il manque des mécanismes institutionnels spécifiques grâce auxquels les minorités nationales pourront régulièrement aborder leurs problèmes avec les autorités et participer aux prises de décisions, notamment sur les sujets qui les concernent (voir également les remarques au titre de l'article 5). Le Comité consultatif estime par ailleurs que la consultation de quelques minorités par le biais du Forum des communautés religieuses d'Azerbaïdjan ne saurait répondre aux besoins des personnes appartenant à des minorités nationales, dont les préoccupations et les intérêts dépassent le cadre des questions religieuses.

Recommandation

Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de remettre en activité le Conseil pour les minorités nationales, ou de créer un autre organe consultatif pour les minorités nationales. Il importe que l'organe en question permette aux représentants des minorités nationales de prendre une part active aux décisions, particulièrement sur les sujets qui les concernent, et que, par sa composition, il représente les minorités nationales de façon satisfaisante.

Participation des personnes de minorités nationales à la vie socioéconomique

Constats du premier cycle

Le Comité consultatif s'inquiétait du fait que les personnes appartenant à des minorités nationales pouvaient rencontrer des difficultés sur le marché du travail du fait de certaines exigences linguistiques introduites par la loi sur la langue officielle.

Situation actuelle

Questions non résolues

Le Comité consultatif note que l'obligation d'utiliser l'azerbaïdjanais dans les activités de prestation de services est toujours en vigueur. Ce genre d'exigence pourrait avoir des conséquences néfastes sur le marché du travail pour certaines personnes appartenant à des minorités nationales (voir également les remarques concernant l'article 14). Le Comité consultatif rappelle que de telles exigences doivent être mises en œuvre avec prudence, dans des situations clairement délimitées et uniquement dans les cas où il existe un besoin impérieux de protéger un intérêt public précis.

Il est difficile pour le Comité consultatif d'évaluer le niveau de participation des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie socioéconomique, notamment sur le marché du travail. Les chiffres portés à l'attention du Comité consultatif sont issus du recensement de 1999 et se limitent aux taux d'activité de certains groupes minoritaires. Le Comité consultatif répète donc qu'il est essentiel de disposer de données actualisées et fiables – ventilées par âge, sexe et répartition géographique – sur la situation socioéconomique et en matière d'éducation des personnes appartenant à des minorités nationales, de façon à pouvoir évaluer correctement leur situation dans différents domaines. Lorsque de telles données sont disponibles, les mesures visant à résoudre les divers problèmes qui se posent peuvent être mieux ciblées et plus efficaces (voir également les remarques concernant l'article 4).

Recommandations

Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de s'assurer que les exigences linguistiques actuelles n'ont pas de conséquences disproportionnées sur la situation socioéconomique des personnes appartenant à des minorités nationales.

Afin de pouvoir suivre la participation des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie socioéconomique de façon satisfaisante, il conviendrait de collecter régulièrement des données dans ce domaine, tout en veillant au respect des normes internationales de protection des données personnelles.

5. Bosnie-Herzégovine

Avis adopté le 9 octobre 2008

Participation à la vie publique

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif se félicitait des amendements introduits à la loi électorale en 2004 afin de garantir aux personnes appartenant aux minorités nationales des sièges réservés dans les conseils et assemblées municipaux et il regrettait que ces changements aient été publiés au journal officiel trop tard pour qu'ils puissent entrer en vigueur pour les élections d'octobre 2006. Il regrettait également les abus constatés dans les rares cas où les personnes appartenant aux minorités nationales ont la possibilité d'être représentées dans des instances élues, en tant que relevant de la catégorie « Autres ».

Le Comité consultatif déplorait les obstacles au bon fonctionnement des institutions résultant de l'invocation de la notion d'« intérêt national vital » par les peuples constitutifs, alors que les personnes appartenant aux minorités nationales n'ont pas la possibilité d'invoquer leur intérêt vital dans la conduite des affaires publiques.

Situation actuelle

a) Développements positifs

Le Comité consultatif se félicite de l'introduction de deux sièges réservés pour les représentants des minorités nationales au sein de l'Assemblée du District de Brcko. Cette mesure constitue un progrès certain pour la représentation des minorités nationales dans cette région.

Le Comité consultatif relève avec intérêt que des modifications à la loi électorale telle qu'amendée en 2004 ont été introduites en avril 2008, afin d'introduire des mesures positives pour favoriser la représentation des minorités nationales dans les assemblées municipales élues. Bien qu'il exprime des réserves quant à certains des amendements introduits (voir paragraphe 197 ci-dessous), le Comité consultatif se félicite de l'abaissement, pour les candidats des minorités nationales, du seuil requis pour pouvoir se présenter aux élections. Il note également avec satisfaction le fait que la Commission électorale centrale ait récemment donné instruction aux municipalités d'amender leurs statuts afin de se conformer en temps voulu à la loi électorale telle qu'amendée en 2008, de permettre l'enregistrement de candidats des minorités nationales et de prévoir, le cas échéant, des sièges réservés pour les minorités nationales.

b) Questions non résolues

Bien qu'il se félicite de la volonté affichée par les autorités d'introduire une forme de représentation des minorités nationales, le Comité consultatif déplore le libellé de la loi électorale telle qu'amendée en 2008, qui est beaucoup plus restrictif que les amendements apportés à cette même loi en 2004. En effet, les personnes appartenant aux minorités nationales devront à présent former plus de 3% de la population de la municipalité en question (d'après le dernier recensement) pour pouvoir bénéficier d'un siège réservé dans l'assemblée locale. Peu de municipalités répondent à cette exigence au regard du recensement de 1991, ceci même si les personnes appartenant à diverses minorités nationales sont comptées ensemble. La

représentation des minorités nationales au sein des assemblées locales sera donc moindre que ce qu'elle aurait pu être aux termes de la loi électorale telle qu'amendée en 2004. En outre, le Comité consultatif tient à souligner que l'utilisation exclusive des résultats du recensement de 1991 comme base pour déterminer la part des personnes appartenant à des minorités nationales ne peut conduire à une représentation juste de ces dernières, vu les changements démographiques considérables intervenus depuis 1991 (voir également les remarques au regard de l'article 4 ci-dessus).

En outre, le Comité consultatif espère bien qu'il n'y aura pas d'abus, de la part des partis majoritaires, de la possibilité de présenter des candidats des minorités nationales, comme cela s'est produit dans d'autres circonstances.

Comme déjà évoqué à l'article 4, le Comité consultatif déplore l'exclusion persistante des personnes appartenant aux minorités nationales de nombre de postes à responsabilité politique et d'assemblées élues, ce qui pose des problèmes de compatibilité avec les principes de la Convention-cadre, notamment ceux contenus à l'article 15. En outre, en l'absence de révision de la Constitution, les dysfonctionnement et blocages institutionnels liés à l'utilisation par les peuples constitutifs de la notion d'« intérêt national vital » perdurent, de même que l'impossibilité pour les personnes appartenant aux minorités nationales d'invoquer ou même simplement de mettre en avant leurs propres intérêts face à ceux des peuples constitutifs. A cet égard, le Comité consultatif regrette vivement que les représentants des minorités n'aient, jusqu'à présent, pas été impliqués dans les négociations à propos de la réforme de la Constitution qui ont eu lieu en 2005-2006.

Le Comité consultatif relève avec préoccupation que bien que les Roms soient de loin la plus grande minorité nationale et celle qui est confrontée aux difficultés les plus sérieuses, il n'est pas tenu compte de façon adéquate de son importance numérique par rapport aux autres minorités nationales lorsqu'il s'agit de représentation dans les affaires publiques. Ce manque de représentation adéquate, s'ajoutant à l'exclusion sociale, a pour conséquence que leurs possibilités de participer effectivement aux affaires publiques sont très limitées.

Recommandations

Le Comité consultatif prie instamment les autorités de prendre toutes les mesures qui s'imposent, y compris des mesures législatives, afin de permettre aux personnes appartenant aux minorités nationales d'accéder à des possibilités réelles et efficaces de représentation dans les conseils et assemblées municipaux. Il les invite en particulier à veiller à ce que les mesures positives en faveur des minorités nationales ne soient pas mises à profit par des personnes ou groupes qui ne représentent pas les personnes appartenant aux minorités nationales.

Il est essentiel que les représentants des minorités nationales soient à l'avenir pleinement impliqués dans toute discussion concernant des sujets d'intérêt général, notamment dans le contexte de la réforme de la Constitution et du fonctionnement des institutions.

Il faudrait accorder une attention particulière à l'amélioration de la participation des Roms dans les affaires publiques.

Les conseils consultatifs des minorités nationales

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif déplorait le fait que le Conseil des minorités nationales, qui devait être établi au niveau de l'Etat en tant qu'instance consultative des minorités nationales, n'ait pas été créé, comme la loi étatique sur les minorités nationales l'exigeait. Il regrettait également l'absence de tels conseils au niveau des Entités.

Situation actuelle

a) Développements positifs

Le Comité consultatif salue la mise en place, par l'Assemblée de la Republika Srpska, d'un Conseil des minorités nationales en 2007, conformément à la loi sur les minorités nationales de la Republika Srpska. Il relève que le Conseil a déjà fait un certain nombre de propositions aux autorités et à l'Assemblée de la Republika Srpska, qui ont eu pour résultat une augmentation du budget alloué aux activités des minorités nationales pour 2008.

Le Comité consultatif se félicite également du fait que la municipalité de Tuzla ait créé un conseil des minorités nationales, ceci alors que la Fédération n'a toujours pas mis sur pied un tel conseil au niveau de l'Entité. Il relève également que le conseil municipal de la ville de Banja Luka inclut un représentant des minorités nationales.

Le Comité consultatif exprime sa satisfaction à propos de la création, en avril 2008, du Conseil des minorités nationales auprès de l'Assemblée parlementaire de la Bosnie-Herzégovine. En effet, la création de cette structure consultative était attendue depuis l'adoption de la loi sur les minorités nationales en 2003. Il relève avec intérêt que le Conseil pourra participer aux travaux des commissions parlementaires sur les droits de l'homme et sur la Constitution. Il s'attend à ce que cette nouvelle instance ait à sa disposition les moyens financiers et humains nécessaires à un fonctionnement efficace et lui permettant d'avoir une influence réelle dans les affaires publiques.

Enfin, le Comité consultatif relève que le Comité consultatif pour les Roms, instance mixte composée de représentants des Roms et des ministères concernés créée en 2003, a poursuivi son travail et a, en particulier, largement contribué à l'élaboration des plans d'action sur le logement, la santé et l'emploi des Roms (voir également remarques au regard de l'article 4).

b) Questions non résolues

Des informations reçues par le Comité consultatif au cours de sa visite font état de difficultés lors du processus de nomination des représentants des minorités nationales au Conseil étatique des minorités nationales. Les autorités auraient choisi de nommer certains représentants parmi ceux proposés par les associations des minorités nationales sans tenir compte du point de vue majoritaire au sein des minorités concernées. En outre, seules 10 des 17 minorités nationales reconnues ont été en mesure de nommer leurs représentants au sein du conseil. Le Comité consultatif rappelle que la transparence dans les processus d'établissement des instances consultatives des minorités nationales est essentielle pour instaurer la confiance et un fonctionnement efficace de ces instances. Il espère que le Conseil pourra rapidement adopter des règles de fonctionnement précises et un calendrier de travail régulier et jouer ainsi pleinement à la fois son rôle d'instance consultative auprès des autorités centrales et d'initiateur de politiques et d'activités pour les niveaux de compétences inférieurs.

Tout en appréciant le fait que le Comité consultatif des Roms continue de fonctionner en tant qu'instance de consultation mixte, avec le soutien du ministère des Droits de l'homme et des réfugiés, le Comité consultatif note que les moyens financiers et humains qui lui sont alloués ne sont pas suffisants pour remplir notamment la tâche d'engager, de coordonner, de suivre et d'évaluer la mise en œuvre des divers plans d'action pour améliorer la situation des Roms. La coopération avec d'autres niveaux de compétence, les cantons notamment, semble ne pas être régulière et l'influence de ce Comité sur le travail des autorités locales est assez limitée en pratique.

Recommandations

Le Comité consultatif prie instamment les autorités de prendre toutes les mesures nécessaires, y compris l'allocation de moyens financiers et humains, afin que le Conseil des minorités nationales nouvellement élu au niveau étatique soit en mesure d'exercer pleinement et effectivement son rôle. La composition du Conseil devraient être complétée sans plus attendre.

Le Comité consultatif invite les autorités à accroître les moyens financiers et humains à disposition du Comité consultatif pour les Roms, afin de lui permettre d'assurer une coordination et un suivi efficaces de la mise en œuvre des plans d'actions pour les Roms en matière d'éducation, d'emploi, de santé et de logement.

Le Comité consultatif appelle de ses vœux la création rapide d'un Conseil des minorités nationales de la Fédération, tel que prévu par la loi sur les minorités nationales de la Fédération.

Les autorités devraient faire en sorte que les processus de nomination de membres des conseils consultatifs soit menés de façon transparente et que des règles de fonctionnement claires et précises soient établies.

Participation à la vie économique et sociale

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif soulignait que la représentation dans le service public des personnes n'appartenant pas au peuple constitutif majoritaire dans une région donnée, y compris les personnes appartenant aux minorités nationales, n'était pas satisfaisante. Il soulignait qu'il en allait de même pour leur participation à la vie économique et sociale.

Situation actuelle

a) Développements positifs

Le Comité consultatif se félicite de la disposition de la loi sur les minorités nationales de la Fédération qui requiert des autorités cantonales, municipales et de celles de la Fédération qu'elles prennent des mesures actives afin de promouvoir l'égalité effective des personnes appartenant aux minorités nationales dans le domaine socio-économique.

Le Comité consultatif relève que certaines municipalités, Tuzla et Zenica notamment, ont recruté des conseillers roms parmi leurs employés.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif est très préoccupé de constater que la représentation, dans les services publics, des personnes n'appartenant pas à la communauté localement majoritaire, reste très inférieure à ce qu'elle devrait être au regard de la législation en vigueur. Ceci est particulièrement le cas pour les personnes appartenant aux minorités nationales, même si tant la loi étatique sur les minorités nationales que celle de la Fédération prévoient qu'elles doivent être représentées dans les services publics en fonction du dernier recensement de la population.

Par ailleurs, les informations à disposition montrent que la plupart des Roms restent en marge de la vie sociale et économique du pays et qu'à quelques exceptions près, ils ne sont pas représentés dans la fonction publique. L'absence de documents d'identité, combinée aux conditions de logement insalubres, aux faibles résultats en matière d'éducation et au manque d'accès aux soins de santé, se traduit pour de nombreux Roms par une situation d'extrême pauvreté (voir également les remarques au titre de l'article 4 ci-dessus). Cette situation est très préoccupante.

Recommandations

Le Comité consultatif prie instamment les autorités de prendre des mesures résolues pour supprimer les obstacles à une représentation équitable des personnes appartenant aux minorités nationales dans la vie économique et sociale et, en particulier, dans la fonction publique.

Le Comité consultatif exhorte également les autorités à prendre de nouvelles mesures pour améliorer la participation des Roms à la vie socio-économique. Ce faisant, les autorités devraient s'appuyer sur le Commentaire thématique du Comité consultatif sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique et aux affaires publiques.

Il est également essentiel d'assurer une mise en œuvre rapide des plans d'action pour la santé, l'emploi et le logement des Roms et de mettre en place par la suite des mécanismes de suivi et d'évaluation impliquant toutes les personnes concernées.

6. Bulgarie

Avis adopté le 18 mars 2010

Participation aux prises de décisions

Conclusions du premier cycle

Le Comité consultatif a considéré que la participation des personnes membres de minorités aux affaires publiques bulgares était limitée et a préconisé l'adoption de mesures adéquates pour aider à accroître la présence de ces personnes au sein des instances élues et de l'administration publique.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif note avec satisfaction que des personnes appartenant aux minorités nationales continuent de jouer un rôle actif dans la vie politique bulgare. Bien que la Constitution interdise la création de partis politiques fondés sur des principes ethniques, raciaux ou religieux, des membres de minorités sont toujours présents au Parlement, y compris depuis les élections de juillet 2009, car ils figurent sur les listes de certains partis politiques. Au niveau local, ils sont présents dans les instances élues dans les régions où les personnes appartenant à des minorités sont nombreuses.

Le Comité consultatif note que le Mouvement pour les droits et les libertés, qui représente les intérêts de la minorité turque, est bien implanté dans le paysage politique national et régional et que ses membres participent activement aux élections législatives et locales. Des membres du Mouvement pour les droits et les libertés ont fait partie de cabinets ministériels ces vingt dernières années. Par ailleurs, une quinzaine de candidats roms figurait sur des listes pour les élections législatives de juillet 2009. L'une de ces personnes, une jeune femme de vingt-neuf ans membre du parti Evroroma, a remporté un siège au Parlement, devenant la seule députée rom de cette région d'Europe.

Au niveau local, les représentants des minorités ont réussi à s'attirer une grande part des suffrages lors des élections locales de 2007. D'après une étude, le nombre de conseillers municipaux appartenant à une minorité nationale est aujourd'hui de 1 181 sur un total de 5 231 dans toute la Bulgarie, celui des maires de villes de 45 sur 264 et celui des maires de villages, de 883 sur 2 916. La principale force politique représentant les intérêts des personnes membres de minorités nationales est le Mouvement pour les droits et les libertés, avec également une participation active d'Evroroma et du Parti des Roms. Lors des récentes élections législatives et locales, plusieurs partis politiques traditionnels ont montré un intérêt accru pour les questions de minorités, présentant des candidats membres de minorités et abordant les préoccupations des populations minoritaires.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif observe que malgré de notables succès électoraux, le nombre d'élus locaux et de députés représentant les minorités ne reflète pas la réalité actuelle de la composition ethnique du pays. Les Roms en particulier ne bénéficient pas d'une représentation politique appropriée, notamment au niveau national.

Dans ce contexte, le Comité consultatif souhaite attirer l'attention des autorités sur la Recommandation CM/Rec(2008)5 du Comité des Ministres aux États membres sur les politiques concernant les Roms et/ou les Gens du voyage en Europe, qui encourage les États qui ne l'ont pas encore fait à « envisager de modifier leur législation nationale pour permettre des

actions positives visant à surmonter les désavantages particuliers dont souffrent les Roms et/ou les Gens du voyage, et à promouvoir l'égalité des chances pour ces communautés dans la société ». Le Comité des Ministres recommande également d'encourager « une participation égale des Roms et/ou des Gens du voyage aux niveaux national, régional et local ».

Recommandations

Le Comité consultatif engage vivement les autorités bulgares à prendre des mesures pour améliorer la représentation des minorités au sein des assemblées élues, en supprimant tous les obstacles indus – dont ceux inscrits dans la loi – à la participation effective des personnes membres de minorités aux affaires publiques.

Des efforts substantiels devraient être engagés pour favoriser une meilleure représentation des Roms à tous les niveaux. Il convient également d'accorder une attention particulière à la représentation des personnes appartenant aux minorités comptant un faible nombre de membres.

Mécanismes de consultation

Conclusions du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a considéré que des efforts supplémentaires étaient requis, au niveau institutionnel, pour améliorer la consultation des minorités sur les sujets les concernant, et que les autorités devaient prendre les mesures nécessaires pour renforcer le Conseil national pour les questions ethniques et démographiques.

Situation actuelle

a) Évolutions positives

Le Comité consultatif salue l'intérêt montré par les autorités pour le thème de la coopération avec les organisations représentant les minorités ainsi que la transformation, en décembre 2004, de l'ancien Conseil national pour les questions ethniques et démographiques (NCEDI) en Conseil national de coopération sur les questions ethniques et démographiques (NCCEDI) (toujours sous l'égide du Conseil des Ministres). Le nouveau Conseil national réunit des membres de seize ministères, de neuf organismes nationaux et de cinquante-deux ONG représentant différents groupes minoritaires. Le Comité consultatif note également que le NCCEDI est le principal organe de consultation et de coordination sur les politiques gouvernementales relatives aux minorités ethniques, religieuses ou linguistiques et qu'il se réunit au moins une fois tous les trois mois.

Le Comité consultatif se félicite également de la création de Conseils régionaux pour les questions ethniques et démographiques, relevant des administrations régionales, dont le rôle est d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes régionaux en faveur de l'intégration des personnes appartenant à des minorités ethniques.

Le Comité consultatif accueille favorablement la création d'organes consultatifs spécialisés sur les questions liées aux Roms, tels que la Commission sur l'intégration des Roms (sous l'égide du Conseil national de coopération sur les questions ethniques et démographiques), qui fonctionne avec le soutien administratif du Département pour l'intégration des Roms de la Direction nationale pour les questions ethniques et démographiques ; le Conseil pour l'intégration équitable des Roms dans la société bulgare, sous l'égide du ministère du Travail et des Politiques sociales ; le Conseil public de la culture rom, sous l'égide du ministère de la Culture etc. Chacun à son niveau, tous ces différents types de mécanismes de consultation et de coordination visent à faciliter la participation des minorités, et notamment des représentants des Roms, aux processus de prise de décisions.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif note avec préoccupation que les ONG souhaitant participer aux travaux du Conseil national de coopération sont admises par décision du président, sur recommandation d'une commission (elle-même désignée par le président du Conseil national et dirigée par un

vice-président), et que la composition du Conseil national est revue chaque année. Le Comité consultatif est d'avis que la brièveté de ce mandat, ainsi que l'opacité de la procédure d'admission, ne favorisent pas l'instauration d'un dialogue à long terme entre les représentants des minorités nationales et les autorités. Le Comité consultatif considère également que la rotation rapide entre les ONG participant au Conseil national de coopération ne peut que nuire aux travaux du Conseil, tout comme le faible nombre de réunions qu'il tient au niveau national et local.

Le Comité consultatif a été informé qu'une ONG représentant la minorité arménienne s'était vue refuser à plusieurs reprises la participation au Conseil national de coopération, refus qui font actuellement l'objet d'un recours devant la Commission pour la protection contre les discriminations. Tout en reconnaissant la nécessité de restreindre, dans un souci d'efficacité, le nombre de membres du Conseil national, le Comité consultatif considère que le processus d'admission gagnerait à devenir plus ouvert et plus transparent.

Recommandations

Le Comité consultatif demande aux autorités bulgares de veiller à ce que le Conseil national de coopération sur les questions ethniques et démographiques puisse effectivement jouer son rôle de mécanisme de consultation et permettre aux personnes appartenant à des minorités de participer réellement aux prises de décisions. Il invite également les ministères et les autres instances concernées à maintenir des contacts directs avec les représentants des minorités, y compris avec ceux qui ne font pas partie du Conseil national de coopération sur les questions ethniques et démographiques.

Le Comité consultatif encourage aussi vivement les autorités à veiller à ce que l'admission des ONG de minorités au sein du Conseil national de coopération sur les questions ethniques et démographique suive un processus ouvert et transparent, et à ce que la durée pour laquelle elles sont admises soit allongée à au moins trois ans.

Participation à la vie économique et sociale

Conclusions du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a relevé les efforts accomplis par le gouvernement pour contribuer au développement des régions défavorisées, habitées dans nombre de cas par des personnes appartenant à des minorités, et a encouragé les autorités à associer les minorités à l'élaboration de telles mesures et au suivi de leur mise en œuvre.

Situation actuelle

a) Évolutions positives

Le Comité consultatif note que le gouvernement bulgare a signé en février 2005, avec huit autres gouvernements d'Europe centrale et orientale, la Déclaration de la Décennie pour l'intégration des Roms, par laquelle les signataires s'engagent à améliorer la situation socio-économique et l'intégration sociale des Roms. La Déclaration a été suivie de l'adoption par la Bulgarie, en avril 2005, d'un Plan d'action national 2005-2015 centré sur des domaines prioritaires comme l'éducation, l'emploi, la santé et le logement, et qui demande aux ministères et organismes concernés de tenir compte des autres problèmes clés que sont la pauvreté, la discrimination et les inégalités entre hommes et femmes (voir aussi le commentaire à ce sujet concernant l'article 4).

Le Comité consultatif est également satisfait d'apprendre l'adoption d'une Stratégie pour la santé des personnes défavorisées appartenant à des minorités ethniques (septembre 2005), d'un Programme national pour l'amélioration des conditions de vie des Roms (mars 2006) et d'une Stratégie pour l'intégration des enfants et élèves appartenant à des minorités ethniques (juin 2004).

Le Comité consultatif relève par ailleurs que les autorités ont élaboré plusieurs programmes dans le domaine de l'emploi qui, bien qu'ils ne visent pas de groupe ethnique en particulier, bénéficient largement aux personnes appartenant à la minorité rom. Dans ce contexte, le Comité salue en particulier les programmes « De l'aide sociale à l'emploi », qui propose des emplois temporaires à des personnes faiblement qualifiées et dépendantes des prestations sociales, « Entrer dans l'activité », qui cible les personnes découragées par les échecs de leur recherche d'emploi, « Embellir la Bulgarie », qui propose des emplois et des formations professionnelles dans les domaines de la construction et du tourisme et enfin, le programme « Soutien aux entrepreneurs », qui a permis la création de quarante-deux centres d'activité et de dix « incubateurs d'entreprises » à travers des conseils, des levées de fonds et des micro-crédits à l'attention des créateurs d'entreprises.

Les personnes appartenant à la minorité rom ont également bénéficié du Programme national pour l'alphabétisation et la formation des Roms et d'un Programme de développement des ressources humaines offrant des cours d'alphabétisation et des formations professionnelles.

Il existe quelques expériences positives d'intégration des questions concernant les Roms dans la politique municipale et dans le développement local. Les villes de Sliven et de Lom par exemple, où la population rom est très présente dans la ville et au conseil municipal, mènent tout un ensemble de remarquables projets sociaux conduisant à une forte présence des Roms dans le système éducatif et dans la vie sociale, économique et politique.

Le Comité consultatif prend note des efforts entrepris par les autorités ces dernières années dans le domaine de la santé, avec l'appui des ressources financières de l'Union européenne dans le cadre du processus de pré-adhésion. La Stratégie pour la santé des personnes défavorisées appartenant à des minorités ethniques, mise en œuvre dans le cadre du Plan d'action national de la Décennie pour l'intégration des Roms, a mis l'accent sur l'organisation de visites médicales préventives dans les quartiers et campements habités par des personnes d'origine rom non couvertes par l'assurance maladie obligatoire.

Le Comité consultatif note également que le ministère de la Santé, en coopération avec ses structures territoriales (centres de soins régionaux et inspections régionales de protection et de contrôle de la santé publique), avec des coordinateurs de projets issus de la communauté rom et avec des médiateurs de santé, a organisé avec succès des consultations préventives tenues dans des équipements mobiles conçus pour le projet. Les financements alloués au projet ont augmenté entre les années 2006 et 2009, et les dotations prévues pour la prochaine période de trois ans devraient garantir sa pérennité sur le long terme.

Les informations disponibles montrent également que des efforts considérables sont consacrés à l'amélioration de la sensibilisation des populations concernées à la santé et à l'hygiène. Des réunions avec les habitants ont été organisées, donnant lieu à des cours, à des débats et à des discussions sur le terrain, et qui ont permis de distribuer des supports d'information spécialement conçus consacrés aux différentes maladies, aux droits des patients, aux possibilités d'aide sociale et au rôle des médiateurs de santé.

Le Comité consultatif se félicite de l'ajout du métier de médiateur de santé dans la Classification nationale des fonctions et activités professionnelles. Un programme de formation de médiateurs de santé a été élaboré dans deux établissements d'enseignement supérieur et les diplômés reçoivent les certificats de qualification correspondants. Cette formation, qui n'existait pas auparavant, est d'une importance cruciale pour le personnel médical travaillant dans un environnement multiculturel.

b) Questions non résolues

Malgré ces évolutions positives, la participation des Roms à la vie économique et sociale reste limitée, en particulier au niveau national. Plusieurs sources indiquent que les autorités qui mettent en œuvre les mesures visant à améliorer la situation des Roms échouent souvent à instaurer un réel partenariat avec les organisations roms. Plus généralement, les Roms sont

encore insuffisamment associés aux décisions qui les concernent. La présence de Roms dans les structures de l'exécutif, ainsi que dans l'administration publique, est extrêmement limitée.

Selon les informations dont dispose le Comité consultatif, les Roms sont toujours touchés de façon disproportionnée par le chômage. D'après les données présentées par l'Institut Max Planck et par l'Institut de sociologie de l'Académie des sciences bulgare, en 2007, le taux de chômage était de 7,6 % chez les personnes d'origine ethnique bulgare, de 26,8 % au sein de la minorité turque et de 48,3 % chez les membres de la minorité rom.

Le Comité consultatif observe aussi que le niveau d'éducation des Roms reste faible. Selon diverses études, 7 à 18 % des adultes roms sont analphabètes et plus de 80 % des Roms ne prolongent pas leurs études au-delà de l'école primaire.

L'Institut national de la statistique a signalé au Comité consultatif qu'il ne menait pas d'enquêtes spécifiques sur la situation des Roms. Le Comité consultatif est d'avis que l'absence de statistiques fiables ventilées par appartenance ethnique, par sexe et par répartition géographique, en particulier dans le domaine de l'emploi, complique l'élaboration des politiques visant les minorités. La collecte de telles statistiques, selon des modalités conformes aux normes internationales sur la protection des données, est indispensable pour concevoir des mesures durables et bien ciblées répondant aux besoins des minorités concernées. Le Comité consultatif souhaite souligner l'importance de ces données pour l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des politiques publiques concernant la protection des minorités, et en particulier des populations défavorisées. Il est également souhaitable de sensibiliser les minorités à la nécessité de recueillir de telles données pour pouvoir élaborer des politiques adéquates.

Recommandations

Le Comité consultatif invite instamment les autorités bulgares à collecter des informations, ventilées par appartenance ethnique, par sexe et par répartition géographique, concernant la situation socio-économique des personnes appartenant à diverses communautés, dont notamment les Roms. En coopération avec les acteurs concernés, les autorités sont encouragées à utiliser les conclusions d'enquêtes ponctuelles, d'études thématiques ou de toute autre méthode scientifiquement reconnue pour améliorer l'impact et l'efficacité des efforts actuels et futurs visant à combler les considérables écarts de conditions de vie, de santé et d'emploi qui existent entre les Roms et la population majoritaire.

Les autorités devraient également poursuivre et accroître leurs efforts pour élaborer et appliquer des politiques s'attaquant aux problèmes rencontrés par les Roms dans plusieurs domaines, dont notamment le logement, l'emploi, les soins médicaux et l'éducation, et prévoir des ressources suffisantes pour remédier à cette situation et généraliser les bonnes pratiques dans tout le pays.

Des efforts plus résolus devraient être accomplis pour trouver des moyens d'améliorer nettement la participation des Roms, y compris les femmes, aux processus de prise de décisions. Les autorités devraient veiller à ce que les Roms et leurs organisations soient traités comme des partenaires clés dans les programmes gouvernementaux visant à améliorer leur situation. Elles devraient pour cela s'efforcer de les associer à la conception, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des mesures prises par les différents ministères pour appliquer le Plan d'action national.

7. Croatie

Avis adopté le 1^{er} octobre 2004

Participation à la vie économique

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait diverses insuffisances s'agissant de la participation effective des minorités nationales à la vie économique. Tout en reconnaissant que les difficultés économiques touchent également les personnes appartenant à la majorité, le

Comité consultatif estimait que les personnes appartenant aux minorités nationales se trouvaient souvent dans une situation particulièrement difficile, étant donné qu'elles sont aussi affectées par la discrimination dans ce domaine.

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a appelé les autorités à améliorer, au travers d'une stratégie nationale, la participation des Rom, et notamment des femmes, à la vie sociale et économique.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Les nouvelles dispositions légales contre la discrimination dans l'emploi, à condition qu'elles soient entièrement mises en œuvre, représentent un instrument utile pour combattre la discrimination dans le domaine de l'emploi (voir commentaires relatifs à l'article 4 ci-dessus).

Le Programme national pour les Rom contient également un nombre d'initiatives louables dans ce domaine, y compris des projets en matière de formation et de recrutement de conseillers rom dans les agences pour l'emploi. Le Programme contient également des éléments destinés tout particulièrement à améliorer la participation des femmes rom aux processus décisionnels.

b) Questions non résolues

Les sérieuses difficultés rencontrées par les personnes appartenant à des minorités nationales en matière de participation effective à la vie économique perdurent. Elles résultent partiellement du fait que des personnes appartenant à des minorités nationales vivent de façon concentrée dans de nombreuses régions ayant été affectées par la guerre, connaissant des difficultés économiques particulièrement graves et un fort taux de chômage. Ces problèmes sont aggravés par les anciennes pratiques discriminatoires en matière d'emploi qui concernent notamment les Serbes (voir également les commentaires relatifs à l'article 4 ci-dessus). Le fait que les régions touchées par la guerre et économiquement désavantagées n'aient pas bénéficié à ce jour de toute l'attention requise dans la préparation, la mise en œuvre et l'évaluation des divers programmes de développement est préoccupant.

S'agissant du Programme National pour les Rom, des problèmes et des retards ont été enregistrés également dans la mise en œuvre des composantes de ce Programme portant sur l'emploi (voir aussi commentaires relatifs à l'article 4 ci-dessus).

Recommandations

Les régions touchées par la guerre et économiquement désavantagées méritent une attention accrue de la part des acteurs tant nationaux qu'internationaux responsables de la préparation, de la mise en œuvre et de l'évaluation des divers programmes de développement auxquels les personnes appartenant aux minorités nationales devraient être associées.

Les éléments précités du Programme national pour les Rom devraient être mis en œuvre en priorité.

Participation dans l'administration et le système judiciaire

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a conclu que la situation relative à la participation des personnes appartenant aux minorités nationales dans l'administration de l'Etat et le système judiciaire est si problématique qu'elle s'avère ne pas être compatible avec l'article 15 de la Convention-cadre. Le Comité consultatif a estimé que cette situation appelle des mesures spéciales supplémentaires.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le cadre juridique dans ce domaine a été sensiblement amélioré par l'adoption de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales qui dispose, en son article 22, que la représentation des personnes appartenant aux minorités nationales dans l'administration de l'Etat et les organes judiciaires doit être assurée, conformément aux dispositions d'une loi spéciale. Cette loi constitutionnelle garantit également la représentation des minorités nationales dans les organes administratifs des unités d'autonomie, ainsi que dans les structures exécutives des unités locales et régionales d'autonomie dans lesquelles les personnes appartenant à une minorité représentent, respectivement, au moins 15% ou 5 % de la population.

b) Questions non résolues

Si les garanties susmentionnées sont effectivement louables, elles ne semblent néanmoins pas couvrir certains domaines importants de l'emploi dans le secteur public, domaines qui nécessitent une attention particulière, conformément à l'article 15 de la Convention-cadre. En outre, ces garanties nouvelles n'ont pas fait l'objet d'un suivi suffisant en termes de lois ou de mesures d'application. S'agissant de l'administration nationale, les autorités n'ont pas été en mesure de fournir au Comité consultatif des statistiques complètes sur la représentation des minorités nationales dans ces organes, bien que ces informations soient à l'évidence indispensables pour une mise en œuvre adéquate de l'article 22 de la Loi constitutionnelle. Selon les autorités centrales, ces informations ne seront disponibles qu'à partir du moment où un nouveau registre central des fonctionnaires civils et une nouvelle loi sur le service civil auront été adoptés. Le manque de statistiques appropriées a été signalé au niveau local. A cet égard, le Comité consultatif rappelle que les statistiques reçues des autorités au cours du premier cycle de suivi ont montré la faiblesse préoccupante de la représentation des minorités nationales dans l'administration de l'Etat. Le Comité consultatif n'a pas été informé d'une quelconque mesure positive pour ce qui est des embauches ou des autres facteurs pertinents envisagés pour remédier aux insuffisances relevées dans la représentation au niveau des organes administratifs de l'Etat et de telles mesures semblent également être toujours limitées dans les unités d'administration locale et régionale.

Concernant le système judiciaire – un domaine dans lequel la participation des minorités nationales est considérée comme essentielle (voir également les commentaires relatifs à l'article 6 ci-dessus) - le Rapport étatique contient des statistiques générales sur le pourcentage de personnes appartenant à la minorité nationale serbe et sur la quote-part globale des autres minorités dans les tribunaux et les organes de poursuite. Ces statistiques montrent que, sur un plan général, la représentation des minorités nationales dans ces organes est nettement inférieure à leur poids relatif dans la population et qu'il n'existe par exemple aucun juge serbe dans les douze tribunaux commerciaux de la Croatie. Néanmoins, une ventilation plus détaillée des chiffres, au niveau géographique notamment, serait nécessaire pour pouvoir procéder à une analyse approfondie et en tirer des conclusions probantes sur la participation des minorités nationales dans tous les secteurs pertinents du système judiciaire.

Malgré les quelques statistiques disponibles indiquant un faible niveau de participation des minorités nationales, aucune mesure législative ou pratique n'a été prise pour remédier aux insuffisances de la mise en œuvre de l'article 22 de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales dans le système judiciaire. Les représentants du Conseil national de la magistrature, organe responsable de la nomination des juges, ont indiqué au Comité consultatif ne prendre aucunement en compte l'appartenance d'une personne à une minorité nationale (sauf pour assurer un nombre suffisant de juges de langue italienne en Istrie) et n'avoir pas connaissance de statistiques dans ce domaine. La même approche semble prévaloir au sein du Conseil national des procureurs, organe chargé de la nomination des procureurs. Les autorités centrales envisagent actuellement diverses mesures, notamment des amendements à la loi sur les tribunaux, pour améliorer la mise en œuvre de l'article 22 dans le système judiciaire, tout en respectant l'indépendance de la magistrature.

Recommandations

La Croatie devrait prendre, comme priorité absolue, des mesures pour mettre en œuvre l'article 22 de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales au sein de l'administration de l'Etat et du système judiciaire. Ces mesures devraient inclure la finalisation rapide du registre central et des autres outils nécessaires à l'analyse de la situation existante, ainsi que des mesures législatives et autres garantissant la prise en compte de la loi constitutionnelle dans les nominations à la magistrature et aux autres organes, et dans la conception et l'application des politiques et pratiques y afférentes. Une attention particulière devrait également être accordée à la participation des minorités nationales dans ces domaines du service public qui ne sont pas couverts par lesdites garanties.

**Participation des personnes appartenant aux minorités nationales
au sein des organes élus**

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif appelait à des améliorations dans la législation et la pratique concernant la représentation parlementaire des personnes appartenant aux minorités nationales et leur participation à la prise de décisions aux niveaux local et régional.

*Situation actuelle**Evolutions positives*

L'adoption de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales a sensiblement amélioré la représentation des personnes appartenant aux minorités nationales au Parlement, en augmentant le nombre de sièges garantis et en intégrant les minorités nationales non mentionnées dans la Constitution au système de représentation garantie. L'influence exercée par les représentants des minorités dans les processus de prise de décisions a encore été étendue à travers leur coopération avec le Gouvernement nommé en décembre 2003. Bien que certaines minorités critiquent le système des sièges garantis « partagés » par les minorités nationales, cette disposition peut être satisfaisante si les députés concernés veillent à entretenir des contacts avec toutes les minorités nationales qu'ils représentent et à ce qu'elles aient accès à eux.

De même, des garanties importantes ont été introduites dans la Loi constitutionnelle sur les droits des personnes appartenant aux minorités nationales concernant la participation des minorités nationales au sein des organes élus aux plans régional et local. En dépit de certaines insuffisances procédurales et des retards dans l'organisation des élections partielles, le système a permis d'améliorer la représentation des personnes appartenant aux minorités nationales dans un certain nombre de municipalités et de comtés.

Recommandations

La Croatie devrait maintenir son système garantissant la représentation des personnes appartenant aux minorités nationales au Parlement et dans les organes de l'autonomie locale et régionale, et le réviser périodiquement afin de s'assurer que cette représentation reflète bien l'évolution dans le pays et les besoins des minorités nationales concernées. Il devrait être remédié aux insuffisances relevées lors des dernières élections dans la perspective des prochaines élections.

Conseils des minorités*Constats du premier cycle*

Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait la Croatie à réviser les procédures de nomination, les structures et les méthodes de travail des organes traitant spécifiquement des questions relatives aux minorités nationales et à garantir aux personnes appartenant à ces minorités une place centrale dans les nouvelles structures.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

La Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales a fondamentalement modifié la structure organisationnelle dans ce domaine, menant à la mise en place de nouveaux organes importants aux niveaux central, régional et local et conférant un poids supplémentaire aux voix des représentants des minorités nationales.

Au niveau central, un nouveau Conseil des minorités nationales a instauré conformément aux articles 35 et 36 de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, et a déjà participé de manière constructive à un certain nombre d'évolutions concernant la protection des minorités. Un aspect particulièrement important des travaux du Conseil est l'allocation de financement à des initiatives culturelles engagées par des associations des minorités, allocation qui relevait auparavant de l'Office gouvernemental des minorités nationales (voir également les commentaires relatifs à l'article 5 ci-dessus). Cette évolution importante a permis aux minorités de jouer un rôle accru dans la prise de décisions et à l'Office gouvernemental des minorités nationales de concentrer ses efforts sur d'autres activités prioritaires. Il convient dans le même temps, de souligner que le Conseil n'en est qu'au début de son mandat, deux de ses membres devant encore être nommés et certaines questions relatives au statut initial restant à régler, y compris celles résultant du fait que le Conseil ne dispose pas actuellement de personnalité juridique.

Les Conseils des minorités nationales élus aux niveaux régional et local forment un autre élément central de la nouvelle structure. Ils pourraient devenir un moyen supplémentaire de participation des minorités nationales aux processus décisionnels. Cela suppose néanmoins que les autorités respectives consultent véritablement et pleinement les conseils et que ces derniers, avec les autres organes concernés par la protection des minorités (dont les associations des minorités et les organes très spécifiques tels que le Conseil des municipalités en Slavonie orientale), instaurent une coopération constructive. Le Comité consultatif estime également important que les conseils propres à chaque minorité utilisent pleinement les possibilités que leur offre la loi pour mettre en place des organes de coordination à différents niveaux, rassemblant les représentants de différentes minorités nationales pour traiter des questions d'intérêt commun.

b) Questions non résolues

L'efficacité future de ces conseils dépend aussi du soutien et de l'intérêt qu'ils sauront générer au sein des communautés minoritaires, certaines n'ayant prêté qu'une attention réduite aux premières élections de ces conseils. La faible participation peut cependant partiellement s'expliquer par le délai trop court imparti à la préparation des élections et par d'autres insuffisances relevées dans la procédure électorale, qui devraient être pris en considération dans le contexte des prochaines élections, y compris à travers une réglementation plus détaillée.

Recommandations

Les autorités locales et régionales devraient associer pleinement les conseils des minorités nationales aux processus décisionnels sur les questions les concernant. Les conseils devraient de leur côté établir une étroite coopération entre eux et avec d'autres organes pertinents. Les autorités devraient envisager l'introduction de normes plus détaillées pour garantir de plus en plus un déroulement sans faille et permettant une participation de tous lors des prochaines élections aux conseils.

Au niveau de l'Etat, la composition du Conseil des minorités nationales devrait être finalisée au plus tôt et ce Conseil devrait bénéficier du soutien nécessaire à l'accomplissement de la tâche que lui a confiée la Loi constitutionnelle.

8. Chypre

Avis adopté le 7 juin 2007

Participation effective des personnes appartenant aux minorités aux affaires publiques

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis sur Chypre, le Comité consultatif a encouragé les autorités à examiner la participation des représentants des trois groupes minoritaires au parlement et, en concertation avec ces derniers, à rechercher des modalités permettant de rendre cette participation plus effective. Le Comité consultatif a recommandé aussi aux autorités de se pencher sur la représentation de ces groupes dans la fonction publique et, le cas échéant, d'adopter des mesures adaptées pour améliorer leur représentation.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif note que, de manière générale, les personnes appartenant aux trois groupes minoritaires participent activement aux différents secteurs de la vie publique, économique, sociale, culturelle, politique et que nombre de leurs membres détiennent des positions importantes dans le secteur public.

Le Comité consultatif a également pris note de la préoccupation exprimée par des représentants des trois groupes minoritaires, les Arméniens plus particulièrement, quant aux difficultés rencontrées par certains jeunes appartenant à leur groupe lorsqu'il s'agit d'intégrer le marché du travail, en raison de leur insuffisante maîtrise de la langue grecque. Le Comité consultatif se réjouit de constater que davantage d'attention est accordée à ce sujet, dans les écoles publiques comme dans les écoles privées, et que des cours intensifs de langue grecque ont été introduits depuis plusieurs années. Il se félicite par ailleurs des informations selon lesquelles depuis plusieurs années, les conditions de maîtrise de la langue grecque requises pour l'accès à la fonction publique ont été assouplies pour les personnes appartenant aux trois groupes minoritaires.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif note que, de l'avis général des représentants des trois groupes minoritaires, le transfert de la responsabilité pour les questions liées aux minorités au ministère de l'Intérieur et la suppression, en 2003, de la fonction de Commissaire présidentiel pour les minorités, n'a pas apporté les progrès souhaités dans la politique de protection des minorités. Le Comité consultatif a également compris que les trois groupes n'ont pas été suffisamment consultés et leur avis n'a pas été suivi lorsque ce changement a été opéré. Le fait d'avoir attribué la responsabilité de coordonner tous les aspects de cette politique, qui est complexe, à un seul responsable, ayant par ailleurs d'autres responsabilités, au sein d'un ministère, ne semble pas être une solution adéquate. Les représentants des trois groupes minoritaires trouvent que, en vertu de sa position institutionnelle, le Commissaire présidentiel était mieux placé pour faire valoir avec efficacité leurs intérêts.

Aujourd'hui les représentants des trois groupes minoritaires seraient plus favorables à ce qu'une commission ou une agence spécifique, ayant une position institutionnelle clairement définie et une capacité d'influence suffisante, soit chargée de la protection des minorités.

L'amélioration de la participation des représentants des Maronites, des Arméniens et des Latins au parlement est une question prioritaire dans le dialogue de ces derniers avec les autorités. En vertu de la Constitution (article 109) et de la législation en vigueur, chaque groupe minoritaire est représenté au parlement par un membre élu par le groupe, dans le cadre d'élections spéciales tenues à cette fin. Ces représentants participent aux travaux parlementaires en tant qu'observateurs et sont consultés sur les questions liées à la religion, à la culture et à l'enseignement, sans toutefois disposer d'un rôle législatif et donc, d'un droit de vote. Depuis

plusieurs années, ils demandent aux autorités un rôle plus important des représentants des trois groupes minoritaires au parlement, avec un droit de parole, y compris dans l'assemblée plénière, un droit d'initiative législative et de vote.

Le Comité consultatif note que, suite à cette demande, le Bureau du Procureur Général est en train de préparer un avis juridique sur la question. Il relève aussi que, lors du dialogue avec les membres du parlement chypriote, une ouverture réelle et une volonté politique explicite de donner une suite positive à cette demande ont été exprimées. En outre, le Comité consultatif a noté que, selon certains représentants des autorités, les difficultés constitutionnelles qu'une telle évolution pourrait engendrer ne paraissent pas insurmontables.

Recommandation

Les autorités sont encouragées à examiner, en concertation avec les représentants des trois groupes minoritaires, les mesures permettant d'améliorer et de mieux institutionnaliser la gestion et la coordination de la politique gouvernementale de protection des minorités. Par ailleurs, il est important de veiller à ce que la consultation des trois groupes soit régulière et fasse partie des arrangements institutionnels concernant ces groupes. En outre, il convient d'identifier des moyens permettant de rendre plus effective la participation des représentants des trois groupes aux travaux du parlement.

9. République tchèque

Avis adopté le 24 février 2005

Participation des personnes appartenant aux minorités nationales à la prise de décisions

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis sur la République tchèque, le Comité consultatif encourageait les autorités à rechercher des solutions plus adaptées afin d'améliorer la participation des personnes appartenant aux minorités nationales, y compris des Rom et des minorités nationales moins importantes numériquement, à la prise des décisions les concernant.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Sur le plan institutionnel, le Comité consultatif relève l'existence de plusieurs structures gouvernementales consultatives dont les activités ont trait à la protection des minorités nationales (le Conseil pour les questions rom, le Conseil des droits de l'homme, le Conseil pour les minorités nationales) ainsi que l'existence d'une sous-commission parlementaire pour les nationalités. Il note en particulier la place importante qui revient au Conseil pour les minorités nationales du Gouvernement (ci-après « le Conseil »), organe de consultation mixte, dans lequel sont représentées à la fois les minorités, majoritaires en son sein, et les autorités étatiques. Au niveau des différents ministères, des organismes spécialisés de consultation sur les questions liées aux minorités existent, dont certains consacrés spécifiquement à l'intégration des Rom.

La pratique des rapports annuels présentés au Gouvernement et rendus publics par ledit Conseil, rapports qui réservent un espace d'expression sur les préoccupations et les attentes de leurs communautés respectives, aux représentants des minorités nationales, mérite également d'être saluée. Le Comité consultatif apprécie particulièrement le travail de suivi et de communication assuré par ce Conseil dans ce contexte et notamment l'esprit critique et autocritique dont il fait preuve. Les représentants des minorités nationales quant à eux donnent une appréciation positive à son travail. En même temps, ils trouvent que son impact sur les décisions gouvernementales reste limité et attendent une attitude plus déterminée de sa part.

La réforme administrative territoriale du pays et la décentralisation de l'administration publique ont à leur tour apporté des développements en principe favorables à la participation des

personnes appartenant aux minorités aux différentes sphères de la vie publique. Il s'agit notamment de l'établissement de comités pour les minorités nationales en tant qu'organes consultatifs auprès des autorités locales et régionales, là où ces personnes représentent, conformément aux informations fournies par le dernier recensement de la population, au moins 10% de la population locale.

Le Comité consultatif estime que ces comités peuvent effectivement jouer un rôle important dans la promotion des intérêts des personnes appartenant aux minorités nationales auprès des autorités locales et régionales, et considère qu'ils peuvent apporter une contribution à la participation effective de ces personnes aux affaires publiques. Ceci est d'autant plus important que le système tchèque ne prévoit pas une représentation automatique des personnes appartenant aux minorités nationales au Parlement et que, si de telles personnes sont présentes dans des structures élues, surtout au niveau central, elles ne le sont pas formellement en tant que représentants de la minorité nationale à laquelle elles appartiennent.

b) Questions non résolues

Malgré les développements essentiellement positifs signalés ci-dessus, la situation constatée sur le plan local en matière de participation effective des minorités aux affaires publiques soulève un certain nombre de questions. Il apparaît que, au lieu de jouer de manière générale, en leur faveur comme on aurait pu s'attendre en vertu du principe de subsidiarité, la réforme administrative territoriale et la décentralisation a entraîné, pour les minorités nationales, des difficultés dans l'obtention du soutien étatique nécessaire à leurs activités. Les autorités locales notamment sont critiquées, tant par les minorités nationales que par le Gouvernement, pour leur coopération limitée et leur intérêt restreint pour la protection des minorités nationales.

La position et le rôle des comités pour les minorités nationales établis sur le plan local et régional ne sont toujours pas clairement définis. Comme il a été mentionné précédemment, une insécurité juridique persiste quant aux conditions d'existence de ces comités. Dans la pratique, on constate que, dans beaucoup de municipalités, les autorités locales n'ont pas procédé à l'établissement de tels comités même là où la condition numérique requise est satisfaite, comme dans le cas des Allemands et des Slovaques. S'agissant des Rom, lesquels représentent, selon estimations non officielles, la minorité nationale la plus importante numériquement, une seule municipalité remplit la condition numérique si on prend en compte les résultats du recensement.

Le Comité consultatif trouve préoccupante l'insécurité juridique actuelle liée au doute qui pèse sur les données démographiques résultant du recensement et au manque de clarté de la loi quant au rôle de la demande pour de tels comités et quant à la signification exacte du critère numérique de 10 % (personnes appartenant soit à une certaine minorité, soit à toutes les minorités nationales vivant dans la localité de référence). Ceci est d'autant plus préoccupant, comme il a été précisé précédemment, que l'existence même de ces comités représente un indicateur permettant de déterminer les unités administratives territoriales éligibles pour un certain nombre de mesures d'intérêt pour les minorités, dans des domaines essentiels comme l'usage des langues minoritaires ou l'éducation (voir à cet égard les commentaires relatifs aux articles 10, 11, 12 et 14, ci-dessous).

Recommandations

Les autorités tchèques devraient montrer davantage de détermination afin d'assurer, dans le respect des principes de l'autonomie locale, l'application effective, à tous les niveaux, des mesures prévues par la législation tchèque en matière de participation effective, notamment la création des comités pour les minorités nationales sur le plan local. En même temps, elles devraient prendre les mesures nécessaires afin d'éliminer l'insécurité juridique qui pèse sur les critères permettant de déterminer les unités administratives territoriales éligibles pour la création de tels comités

La participation des Rom

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis sur la République tchèque, le Comité consultatif se montrait préoccupé par les problèmes rencontrés par les Rom en termes de participation effective à la vie économique, culturelle et sociale, ainsi qu'à la prise des décisions les concernant, et recommandait aux autorités d'intensifier leurs efforts consacrés à l'amélioration de la situation des Rom dans l'ensemble des domaines concernés.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif salue le fait que les autorités prennent de plus en plus conscience des difficultés rencontrées par les Rom dans différents secteurs en termes de participation effective et note que la recherche de solutions à ces problèmes représente pour elles une priorité. Le Comité consultatif se félicite des initiatives positives multisectorielles prises sur le plan local - comme il a pu le constater lors de sa visite à Ostrava - afin d'améliorer la participation des Rom à la vie économique, sociale ou culturelle. Il estime que de telles initiatives devraient être développées de manière plus systématique par les autorités locales concernées.

La présence, dans chacune des 14 régions, de coordinateurs rom chargés d'assister les autorités régionales dans leurs politiques et mesures consacrées à l'amélioration de la situation et à l'intégration des Rom représente un développement positif.

b) Questions non résolues

En dépit de ces évolutions positives, les développements enregistrés ces dernières années sont peu encourageants. Au niveau central, l'impact des structures chargées des questions liées aux Rom sur la prise des décisions reste limité. Selon différentes sources, une concertation insuffisante entre ces structures et le fait qu'un bon partenariat avec les organisations représentatives des Rom continue à faire défaut expliquerait, au moins en partie, cette situation.

Au niveau local, la réforme administrative territoriale semble avoir perturbé des initiatives positives lancées précédemment et qui avaient commencé à produire des effets. C'est le cas notamment du développement d'un réseau de conseillers rom au niveau des anciens districts. Ce réseau a été démantelé suite à la suppression des districts et seulement la moitié d'entre eux ont repris des fonctions similaires sur le plan local. En même temps, des insuffisances sont signalées quant aux responsabilités et aux activités effectives des coordinateurs rom introduits au niveau régional et local, ainsi que dans la communication entre ceux-ci et les autorités territoriales, notamment sur le plan local. Le Comité consultatif note à cet égard que les autorités locales sont, à leur tour, critiquées en raison de leur insuffisante détermination dans le traitement des problèmes des Rom.

De manière plus générale, les Rom continuent à faire face à l'exclusion sociale dans la plupart des domaines, que ce soit dans la vie économique, sociale ou dans l'éducation (voir pour plus de détails les commentaires relatifs aux articles 4, 5, 6, 12 et 14, ci-dessus). Bien qu'ils disposent de nombreuses associations, il apparaît qu'ils ne sont pas suffisamment actifs et leur participation à la prise des décisions les concernant reste limitée et souvent peu efficace. De même, leur présence dans les structures de l'exécutif, dans la police et différentes administrations devrait être améliorée.

Recommandations

Les autorités sont encouragées à examiner la situation des Rom, en termes de participation effective aux affaires publiques, en coopération avec les représentants de ces derniers, afin d'identifier de nouvelles modalités permettant d'améliorer substantiellement cette situation. Parallèlement, elles devraient poursuivre les initiatives déjà lancées dans ce domaine, en prenant les mesures nécessaires pour assurer leur application effective par les autorités régionales et locales.

10. Danemark*Avis adopté le 9 décembre 2004***Structures consultatives***Situation actuelle***a) Evolutions positives**

Le Comité consultatif connaît le rôle important et effectif joué par le Comité de liaison consacrée à la minorité allemande et le Secrétariat pour la minorité allemande de Copenhague dans la protection et le renforcement des droits des personnes appartenant à cette minorité. En l'absence de représentation parlementaire au niveau national, le Comité de liaison et le Secrétariat sont essentiels en tant que forum et canal d'informations sur les sujets préoccupant la minorité allemande. Le Comité consultatif note certains points importants traités par le Comité de liaison et le Secrétariat au cours des dernières années. Ces points incluent l'éducation, la situation économique dans le Jutland méridional, les subventions à la culture et, plus récemment, la réforme de l'administration locale et ses conséquences pour la minorité allemande.

Le Comité consultatif note que l'établissement d'un groupe de travail informel chargé de faciliter le suivi continu et les discussions sur la mise en œuvre de la Convention-cadre et de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (voir la section «Principaux constats, procédure de suivi» ci-dessus) a renforcé davantage le niveau de consultation entre les ministères compétents et la minorité allemande.

Le Comité consultatif considère que le mécanisme de consultation de la minorité allemande instauré par le Gouvernement est déterminant pour les bonnes relations et le système de protection mis en place au profit de cette minorité. Il représente un modèle de bonne pratique qui pourrait être étendu à d'autres groupes ethniques et religieux au Danemark, afin de compléter le rôle important assumé actuellement par les Conseils d'intégration et le Conseil des minorités ethniques.

Recommandations

Le Comité consultatif recommande au Gouvernement de continuer à soutenir le mécanisme de consultation de la minorité allemande et d'examiner le renforcement du mécanisme de consultation avec d'autres groupes ethniques et religieux au Danemark.

Réformes administratives proposées*Situation actuelle***Questions non résolues**

Le Comité consultatif note que le Gouvernement a nommé, le 1^{er} octobre 2002, une commission chargée d'étudier les structures administratives. Dans son rapport, présenté le 9 janvier 2004, ladite commission soulignait les faiblesses de ces structures administratives découlant, en partie, de la taille des municipalités et des comtés. Pour réaliser de plus grandes économies d'échelle au sein de l'administration locale, le rapport propose une réduction du nombre des municipalités et des autorités régionales.

Le Comité consultatif note que le rapport de la Commission reconnaît le risque que les réformes proposées pourraient compliquer la préservation, pour certains groupes dont la minorité allemande, de leur représentation politique et de leur influence au sein des conseils locaux et/ou des conseils de comté.

Dans le cadre du système administratif actuel, le comté du Jutland méridional compte environ 250 000 habitants sur lesquels, selon les estimations, 12 000 à 20 000 appartiendraient à la minorité allemande (soit 5 à 8 % de la population). La minorité allemande, par le biais du parti

politique *Schleswigsche Partei*, dispose d'un représentant à l'Assemblée du comté (*Sønderjyllands Amstråd*) et de sept membres dans cinq conseils municipaux.

Le Comité consultatif a pris note des vives préoccupations au sein de la minorité allemande concernant le risque que les réformes administratives proposées pourraient faire peser sur la jouissance du droit à une participation effective aux affaires publiques, tel qu'il est garanti par l'article 15 de la Convention-cadre. Bien que la nature et la portée exactes des réformes administratives proposées n'aient pas encore été déterminées, certains indices laissent à penser qu'un nouveau comté (Région du Danemark méridional) sera créé : il comptera environ 1,3 million d'habitants et la minorité allemande sera incapable d'y obtenir une représentation politique au niveau de l'Assemblée du comté. Ce comté comprendra probablement quatre ou cinq municipalités et la minorité allemande s'inquiète du fait qu'elle ne pourrait se faire représenter que dans deux de ces quatre ou cinq municipalités.

La minorité allemande craint donc que les réformes administratives proposées ne lui enlèvent la voix dont elle dispose au niveau du comté et ne lui fassent perdre son siège au sein du conseil d'au moins deux des quatre municipalités. Elle souligne que, dans le cadre du système actuel, même si elle n'est pas représentée localement dans toutes les municipalités, le siège dont elle dispose au niveau du comté lui assure une représentation régionale globale.

La minorité allemande redoute de voir son niveau de représentation reculer. Elle craint aussi l'incidence de l'éloignement des centres administratifs des localités où elle réside. En outre, elle est également préoccupée par l'effet des réformes administratives proposées sur la coopération transfrontalière régionale entre le Danemark et l'Allemagne, telle qu'elle fonctionne actuellement sous les auspices de la Région Jutland méridional-Schleswig.

Le Comité consultatif est conscient des efforts faits par le Gouvernement danois pour atténuer les effets sur la minorité allemande des changements proposés. Il est aussi conscient du fait que le Gouvernement demeure en contact étroit avec les représentants de cette minorité afin d'élaborer des solutions acceptables par l'ensemble des parties concernées. Dans ce contexte, le Comité consultatif a été tenu informé des propositions de garanties soumises par le Gouvernement le 1^{er} décembre 2004, lesquelles propositions tendent à répondre positivement à certaines des inquiétudes de la minorité allemande. Ces propositions comprennent, notamment, la détermination du nombre de membres d'un conseil municipal au niveau maximum de 31 dans certains conseils, de façon à donner une possibilité optimale à la minorité allemande d'obtenir un siège par le biais du *Schleswigsche Partei*. Une autre proposition consiste à octroyer un siège garanti, sans droit de vote toutefois, au cas où le *Schleswigsche Partei* atteindrait plus de 25% du nombre de suffrages nécessaires à l'obtention du « dernier siège ». Au cas où ce seuil ne serait pas atteint et à la condition que la minorité allemande atteigne entre 10 et 24% des suffrages nécessaires à l'obtention du « dernier siège », un comité consultatif serait établi avec la participation de la minorité allemande.

Le Comité consultatif est également conscient de la proposition visant à préserver les intérêts de la minorité allemande au niveau régional à travers la participation à un « forum de la croissance » ou à des « forums de la croissance » qui seront établis afin de gérer la coopération transfrontalière et la croissance régionale. En outre, la minorité allemande sera représentée au sein d'un organe qui sera établi afin de gérer la coopération dans la région transfrontalière entre le Danemark et l'Allemagne.

Malgré les récentes garanties proposées par le Gouvernement, le Comité consultatif est conscient que la minorité allemande cherche, notamment, à s'assurer un droit de vote pour chaque siège dont elle disposera au niveau municipal (que celui-ci soit obtenu de plein droit ou en atteignant le seuil de 25% du « dernier siège »). Le Comité consultatif croit aussi savoir que la minorité allemande cherche à s'assurer un siège au niveau régional, non assorti du droit de vote, dans le cas où elle obtiendrait plus de 25% des suffrages du « dernier siège ».

Le Comité consultatif salue la volonté du Gouvernement, telle que reflétée dans les propositions publiées le 1^{er} décembre 2004, de mettre en place des mesures spéciales pour la minorité allemande. Le Comité consultatif demeure néanmoins préoccupé par la participation effective

de la minorité allemande dans les communes dans lesquelles cette dernière atteindra le seuil de 25% pour obtenir un siège mais sans droit de vote. Le Comité consultatif considère qu'en l'absence d'un droit de vote, la marge de manœuvre politique est considérablement plus faible et représente une réduction du niveau d'influence politique pour la minorité allemande en comparaison de la situation actuelle.

Recommandations

Le Comité consultatif recommande au Gouvernement danois de poursuivre ses discussions avec la minorité allemande, en particulier quant à la question du droit de vote au niveau municipal, afin de trouver des solutions appropriées pour s'assurer que les réformes administratives proposées ne portent pas atteinte au droit à une participation effective, tel qu'il est garanti par l'article 15 de la Convention-cadre.

11. Estonie

Avis adopté le 24 février 2005

Conditions de connaissances linguistiques applicables aux élections

Constats du premier cycle

Le Comité consultatif, dans son premier Avis, concluait que les conditions de connaissances linguistiques imposées dans le cas des candidats aux élections locales et parlementaires n'étaient pas compatibles avec l'article 15 de la Convention-cadre ; il priait instamment l'Estonie à faire de l'élimination de ces conditions l'une de ses tâches prioritaires.

Situation actuelle

Evolutions positives

L'Estonie a répondu de façon totalement positive à la préoccupation susmentionnée du Comité consultatif : elle a éliminé les conditions de connaissances linguistiques applicables aux candidats aux élections parlementaires et locales moyennant des amendements, en date du 21 novembre 2001, de la loi sur les élections au *Riigikogu* et de la loi sur les élections aux conseils des collectivités locales.

Organismes consultatifs représentant des minorités nationales

Constats du premier cycle

Le Comité consultatif, dans son premier Avis, concluait que, dans la mesure où la Table ronde présidentielle était essentiellement un organe d'experts, de nouvelles structures de consultation étaient nécessaires.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

La structure de la Table ronde présidentielle a été modifiée en 2003 par l'introduction d'une chambre des représentants des minorités nationales. Cette mesure a amélioré la représentativité de la Table ronde. Des initiatives prometteuses sont apparues également à l'échelon régional et à l'échelon local pour créer de nouvelles structures consultatives pour les personnes appartenant à des minorités nationales. La décision la plus récente concerne la décision de créer un nouveau conseil des minorités nationales dans la ville de Tallinn.

b) Questions non résolues

En dépit d'un certain progrès, le statut et le rôle des organismes consultatifs dans les mécanismes de décision qui concernent les minorités nationales pourraient être élargis et renforcés. Le Comité consultatif note dans ce contexte que des initiatives ayant eu un impact indirect mais substantiel sur la protection des minorités, telle que la Stratégie de Développement

de la langue estonienne, n'ont pas été débattues largement avec les représentants des minorités nationales. Il y a eu des propositions tendant à prévoir des garanties portant sur des structures de consultation plus participatives et financées correctement dans la proposition de nouvelle loi sur les minorités nationales.

Recommandations

L'Estonie devrait prendre des mesures supplémentaires pour renforcer le rôle des organismes consultatifs qui représentent les minorités nationales et examiner cette question dans le contexte des discussions sur la proposition de loi concernant les minorités nationales.

Participation effective à la vie économique

Constats du premier cycle

Le Comité consultatif, dans son premier Avis, concluait que le chômage semblait affecter de façon disproportionnée les personnes appartenant à des minorités nationales ; il priait instamment le Gouvernement de poursuivre résolument ses initiatives pour lutter contre ce phénomène.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

L'Estonie a reconnu que des efforts particuliers étaient nécessaires pour améliorer le développement de l'Ida-Virumaa, région qui compte un grand nombre de personnes appartenant à des minorités nationales et où le taux de chômage est le plus élevé de tout le pays. Il est positif également que la Table ronde des minorités nationales de l'Ida-Virumaa ait été consultée à propos de l'établissement des plans de développement de la région. D'après les autorités, le taux de chômage s'est amélioré légèrement en Ida-Virumaa durant l'année 2004.

b) Questions non résolues

Les personnes qui appartiennent à des minorités nationales continuent d'être sensiblement plus touchées par le chômage que la population majoritaire et leur nombre dans certains secteurs de l'emploi, notamment aux échelons supérieurs de l'administration publique, est remarquablement bas. Le taux de chômage des jeunes femmes appartenant à des minorités nationales est particulièrement surprenant. Il est donc positif que cette catégorie doive faire l'objet d'une attention particulière dans l'application de l'initiative EQUAL, lancée par l'Union européenne pour promouvoir l'égalité des chances sur le marché du travail.

De nombreux facteurs influent sur la situation de l'emploi des personnes appartenant à des minorités nationales mais il est essentiel que les autorités fassent en sorte qu'aucune discrimination directe ou indirecte ne s'opère sur le marché du travail et, à cet égard, l'application et le suivi des nouvelles garanties juridiques contre la discrimination, inscrites dans la loi sur les contrats de travail, prennent une importance particulière (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 4, ci-dessus).

Recommandations

Les autorités devraient poursuivre encore leurs efforts pour remédier au taux de chômage disproportionné élevé parmi les personnes appartenant à des minorités nationales en Ida-Virumaa et ailleurs, en lançant des initiatives et des mesures de développement régional pour lutter contre la discrimination directe et indirecte sur le marché du travail. Les autorités devraient aussi encourager le recrutement de personnes qualifiées appartenant aux minorités nationales dans la fonction publique.

Exigences de connaissances linguistiques dans l'emploi

Constats du premier cycle

Le Comité consultatif, dans son premier Avis, soulignait que les exigences de connaissances linguistiques ne devraient s'appliquer que lorsqu'elles sont nécessaires pour protéger un intérêt public ; il a attiré l'attention sur la situation des personnes qui avaient déjà reçu leur attestation de connaissances linguistiques en application des règlements précédemment en vigueur. Il demandait aussi que le personnel des services chargés de l'application reçoive une formation en matière de droits de l'homme.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le *Riigikogu* a modifié, par une décision importante du 10 décembre 2003, l'article 28 de la loi sur la langue afin de proroger indéfiniment la validité des « anciens » certificats de connaissances linguistiques délivrés aux fins de l'emploi. De plus, l'Inspection linguistique est consciente du fait que, dans le domaine privé, elle doit seulement contrôler les connaissances linguistiques des personnes employées pour lesquelles la condition de connaissances linguistiques est liée étroitement à un intérêt public.

b) Questions non résolues

Il semble que les conditions actuelles concernant les connaissances linguistiques sont irréalistes dans certains secteurs et ne tiennent pas pleinement compte de la situation concrète dans les secteurs concernés, comme le laisse supposer le nombre extraordinaire d'infractions à la loi relevées par l'Inspection linguistique. En 2003, l'Inspection a effectué 2 400 inspections et constaté que la loi sur la langue avait été violée dans 1 899 cas. En 2004, des infractions ont été constatées de nouveau dans la grande majorité des situations soumises à inspection et le nombre des dossiers de poursuites pénales d'importance mineure a augmenté considérablement, donnant lieu notamment à la condamnation au paiement d'une amende dans le cas de 257 fonctionnaires (principalement des agents des services de police et des services pénitentiaires) et de 129 enseignants des écoles où la langue d'enseignement est le russe.

Il semble également que les conditions de connaissances linguistiques ne tiennent pas correctement compte des spécificités régionales. Ainsi, l'Inspection linguistique a vérifié, de 1997 à 2003, les compétences en estonien des fonctionnaires municipaux de Kohtla-Järve, concluant que 83% d'entre eux ne possédaient pas les connaissances linguistiques voulues. A l'occasion de son inspection de suivi, l'Inspection a conclu que 85% des personnes concernées n'avaient pas amélioré leurs compétences. Il est évident que l'application rigoureuse des conditions de connaissances linguistiques serait irréaliste dans de telles circonstances et qu'elle aurait des conséquences négatives pour la situation de l'emploi et pour le fonctionnement de certains services publics.

Dans certains secteurs, l'application de la loi sur la langue a créé des problèmes nouveaux. Par exemple, dans les établissements de détention où l'objectif d'assurer la bonne connaissance de l'estonien parmi le personnel risque, apparemment, d'entraîner une connaissance insuffisante du russe par le même personnel, alors qu'elle est essentielle puisque la majorité des détenus est russophone.

De plus, une relative incertitude prévaut parmi les minorités nationales au sujet de l'étendue des conditions de connaissance de l'estonien dans le domaine privé. Par exemple, beaucoup ne savent pas clairement si la condition d'un niveau intermédiaire de connaissances de l'estonien, fixée par le décret du Gouvernement en date du 15 mai 2001 dans le cas de certains salariés du commerce et des services, s'applique à toutes les personnes qui ont pour fonction de donner des renseignements sur la qualité, le prix et l'origine des biens et des services offerts ou s'il est suffisant qu'une personne ayant les connaissances voulues soit disponible dans un service ou une entreprise commerciale donnée.

Recommandations

En général, les autorités devraient veiller à ce que le respect des conditions de connaissance de l'estonien parmi les salariés et les fonctionnaires ne soit pas imposé par l'Inspection linguistique et les autres intervenants en employant des moyens exagérément contraignants et à ce que la protection des minorités nationales soit pleinement respectée dans ce contexte.

Il faudrait réexaminer, dans chaque secteur d'emploi particulier, la bonne adaptation des conditions de connaissances linguistiques en vigueur, établies pour la plupart en 2001, et vérifier que ces conditions sont réalistes, claires et proportionnées par rapport au but à atteindre et qu'elles n'entravent pas de façon injustifiée l'accès des personnes appartenant à des minorités nationales à l'emploi et leur participation à cet égard.

12. Finlande

Avis adopté le 2 mars 2006

Participation des Roms

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif avait noté avec préoccupation des insuffisances en ce qui concerne la participation effective des Roms à la vie sociale et économique du pays ainsi que l'impact négatif de ces insuffisances sur les conditions de vie socio-économiques de cette minorité en général, et des femmes roms en particulier.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif constate que la Finlande a poursuivi ses efforts en vue d'encourager une participation accrue des Roms à divers niveaux. Les autorités ont engagé de nouvelles initiatives, qui vont de la formation, en 2004, de conseils consultatifs régionaux permanents aux affaires roms, à la proposition finlandaise visant la création d'un Forum européen pour les Roms et Gens du voyage, affilié au Conseil de l'Europe et inauguré à Strasbourg en 2005.

b) Questions non résolues

En dépit de diverses initiatives, la participation des Roms à la vie économique et sociale comporte des lacunes importantes. Dans bien des cas, les problèmes sont aggravés par les attitudes discriminatoires de la population dans son ensemble (voir les commentaires relatifs aux articles 4 et 6). Dans beaucoup de domaines, l'évaluation de la situation est compliquée par l'absence de données statistiques fiables, et il semblerait que les liens entre les divers sujets de préoccupation ne soient pas toujours faciles à déceler puisque des initiatives sectorielles sont engagées dans divers secteurs et à divers niveaux de l'administration.

Recommandations

Les autorités devraient développer une stratégie globale, en concertation avec les Roms, en vue d'améliorer la condition des Roms dans le pays. Une telle stratégie devrait fusionner les importantes initiatives actuellement développées dans différents secteurs et par différents niveaux de l'administration, tout en fixant des objectifs clairs et en introduisant des méthodes pour l'évaluation des progrès accomplis.

Participation des russophones

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif avait encouragé la Finlande à envisager la création d'un organe consultatif compétent pour les questions concernant la population de langue russe en La Finlande.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif se félicite que le groupe de travail *ad hoc* mis sur pied par le Bureau consultatif aux relations ethniques ait rédigé un rapport détaillé sur la situation de la population d'expression russe en Finlande en 2002. Le rapport contient un éventail de recommandations utiles, notamment une proposition de créer un organe consultatif spécifique consacré aux problèmes de la population d'expression russe. Le Comité consultatif se félicite également des autres initiatives lancées par ce même organisme en vue de faire avancer la protection des minorités.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif regrette que les autorités n'aient pas appuyé la proposition relative à la mise en place d'un mécanisme de consultation, lequel complèterait les actions déjà engagées par les autres dispositifs destinés aux Sâmes et aux Roms. Les représentants de la minorité de langue russe ont indiqué au Comité consultatif que les mécanismes de consultation existants ne suffisent pas à répondre à leurs préoccupations, et soulignent à cet égard que les diverses conclusions spécifiques du groupe de travail *ad hoc* susmentionné n'ont pas bénéficié de l'attention voulue de la part des autorités et autres parties prenantes concernées. Cette préoccupation semble justifiée, notamment à la lumière des informations transmises par les représentants du Bureau consultatif aux affaires ethniques, selon lesquelles ce dernier n'envisage pas de donner suite au rapport susmentionné du groupe de travail *ad hoc*.

Le Comité consultatif a pris note des difficultés rencontrées par les russophones qui ne maîtrisent pas les langues nationales de Finlande en matière d'accès à la vie sociale et économique, y compris aux services publics, précisément en raison de barrières linguistiques. Dans ce contexte, le fait de ne pouvoir disposer d'une version en langue russe de certains documents-clé du système public de sécurité sociale (KELA) a été présenté au Comité consultatif comme une préoccupation particulière.

Recommandations

La Finlande devrait organiser une réflexion approfondie sur les conclusions du rapport du groupe de travail *ad hoc* sur la population de langue russe et mettre au point un mécanisme de consultation amélioré en vue de répondre aux préoccupations de cette population.

Les autorités devraient chercher une solution pour remédier aux obstacles linguistiques empiétant sur l'accès des russophones à des services publics essentiels, y compris en mettant à leur disposition une version en langue russe de la documentation nécessaire dans ce domaine.

Rôle du Parlement sâme*Constats du premier cycle*

Dans son premier Avis, le Comité consultatif avait fait état des conflits relatifs au champ de l'obligation faite aux autorités, résultant de l'article 9 de la Loi sur le Parlement sâme, de négocier avec le Parlement sâme et il avait encouragé la Finlande à envisager la rédaction de lignes directrices en matière de procédure applicables à la mise en œuvre de cette obligation.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif se félicite que l'obligation de consulter le Parlement sâme ait été introduite dans certains textes législatifs sectoriels, y compris la loi sur la société publique de radiodiffusion (voir ci-dessus les commentaires relatifs à l'article 9).

b) Questions non résolues

Les autorités centrales considèrent que l'obligation de négocier a été « plutôt bien » observée, et elles ne voient pas la nécessité d'instructions particulières telles que proposées par le Comité consultatif. Le Comité consultatif regrette cette conclusion, étant donné surtout que les représentants du Parlement sâme, tout en notant que de nombreux documents et projets de décisions sont régulièrement adressés au Parlement sâme pour commentaires, font valoir que les pratiques actuelles s'apparentent rarement à une « négociation » et que le Parlement n'a souvent eu qu'une influence limitée, voire nulle, sur l'issue finale du processus.

Recommandations

Le Comité consultatif réitère sa recommandation relative à la nécessité de rédiger des lignes directrices en matière de procédure concernant la mise en œuvre de l'obligation de « négociation » et appelle les autorités à faire en sorte que les relations avec le Parlement sâme s'apparentent à de véritables négociations, et pas simplement à une consultation, et veiller à ce que les vues du Parlement sâme soient pleinement prises en compte dans le processus de décision affectant la protection des Sâmes.

Structures consultatives à caractère général

Situation actuelle

Le Comité consultatif salue les diverses initiatives prises par le Bureau aux relations ethniques afin de faire avancer la protection des minorités. Le mandat et la structure de ce Comité ont été récemment revus, et, dans sa composition actuelle, les représentants des minorités et leurs associations y disposent d'un nombre substantiellement réduit de sièges par rapport au passé.

Recommandation

Les autorités devraient veiller à ce que les représentants des minorités puissent disposer d'une influence appropriée au sein du Bureau consultatif aux relations ethniques, y compris en soutenant leur contribution active au travail de cet organe.

Accès des minorités au parlement

Situation actuelle

Le Comité consultatif se félicite que les Finlandais d'expression suédoise aient été régulièrement représentés au Parlement. Toutefois, les minorités peu nombreuses n'ont pas encore réussi à obtenir une représentation au Parlement de Finlande, et aucune mesure particulière n'existe pour faciliter leur accès. Le Comité consultatif note qu'il existe certains moyens de porter indirectement les préoccupations des minorités à l'attention du Parlement, ainsi en invitant un certain nombre de députés à faire partie du Bureau consultatif aux relations ethniques et en introduisant certaines procédures de soumission de rapports.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage la Finlande à réfléchir à la manière dont elle pourrait améliorer l'accès des minorités nationales au processus décisionnel du Parlement, y compris par la mise en place d'une communication régulière entre les représentants des minorités et les commissions concernées du Parlement.

13. Géorgie

Avis adopté le 17 juin 2015

Cadre institutionnel de la participation des minorités nationales à la prise de décision

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif jugeait nécessaire de clarifier les responsabilités des divers acteurs concernés par la protection des minorités et d'établir une structure chargée de coordonner l'action gouvernementale dans ce domaine. Il invitait par ailleurs les autorités à renforcer leur communication avec le Conseil des minorités nationales et à veiller à ce que ce dernier soit pleinement associé à la préparation, à la mise en œuvre et au suivi des législations, politiques et programmes concernant les minorités nationales.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif se félicite de l'attention portée par les autorités au renforcement de la participation effective des minorités nationales aux processus décisionnels, en particulier à ceux qui les concernent. Les stratégies d'intégration passées et actuelles reconnaissent que les taux de participation toujours trop faibles par rapport à l'importance numérique des minorités posent problème. Le gouvernement et les organisations de la société civile ont pris un ensemble de mesures pour y remédier, tandis que les représentants des minorités nationales admettent, de leur côté, que davantage d'efforts et d'investissement sont aussi requis des communautés elles-mêmes. Sur le plan institutionnel, le ministère de la Réconciliation et de l'Egalité civique est le principal acteur en matière de protection des minorités nationales. Son rôle en tant que président d'un comité inter-institutions comprenant des représentants de tous les ministères compétents consiste à assurer une étroite coordination des actions du gouvernement pour l'ensemble des questions pertinentes.

Le principal mécanisme de consultation reste le Conseil des minorités nationales qui relève du Centre de tolérance opérant au sein du Bureau du Médiateur. Le Conseil offre aux groupes et organisations minoritaires un lieu où exprimer leurs intérêts et examiner les sujets de préoccupation de leurs communautés. L'adhésion est ouverte à tous et les points à débattre susceptibles d'être inscrits à l'ordre du jour ne font l'objet d'aucune restriction. Le Conseil a participé à un certain nombre de processus décisionnels concernant des développements législatifs et politiques, comme la mise au point du projet de stratégie pour l'égalité et l'intégration civile pour la période 2015-2020 ainsi que l'élaboration du projet de loi sur la langue d'Etat (voir les observations relatives à l'article 10).

b) Questions en suspens

Selon la plupart des observateurs et d'après l'évaluation préparée par le ministère d'Etat, les mesures prises à ce jour pour promouvoir l'intégration et la participation effective des minorités nationales n'ont pas encore produit de résultats significatifs. Le Comité consultatif a relevé un sentiment d'isolement au sein des communautés minoritaires, en particulier dans les régions où elles résident. La frustration découlant de l'impression persistante que les groupes numériquement plus importants sont vus comme une menace potentielle, alors que ceux aux effectifs plus réduits sont considérés comme n'ayant guère d'importance entrave parfois la participation constructive à l'examen de questions préoccupantes. Quant au Conseil des minorités nationales, il aurait grandement perdu en efficacité depuis que les ONG ont cessé de financer les déplacements des représentants des régions à Tbilissi. Autres points jugés problématiques, la possibilité pour quiconque ou presque de devenir membre du conseil, y compris des personnes individuelles, et l'absence de procédures établies de sélection des orateurs ou des représentants du Conseil auprès d'autres forums. Le Comité consultatif reconnaît que l'absence de formalités concernant l'adhésion au Conseil peut en effet se traduire par une présence irrégulière aux réunions et que le développement en son sein d'une certaine structure en vue de garantir une prise de décision plus démocratique pourrait renforcer l'effectivité de la participation des minorités

nationales via cet organe. Il juge par ailleurs problématique que le Conseil ne dispose apparemment pas de locaux pour organiser des réunions régulières ni d'un budget permettant de garantir la présence des membres n'habitant pas à Tbilissi à des manifestations lors desquelles ils puissent relayer les préoccupations et points de vues des régions.

Recommandation

Le Comité consultatif demande aux autorités d'améliorer le fonctionnement effectif du Conseil des minorités nationales en lui allouant un budget spécifique lui permettant de garantir l'organisation régulière de réunions avec la participation de représentants des communautés établies dans les régions. Par ailleurs, il conviendrait de clarifier ses compétences et son mandat et d'identifier les moyens permettant la création d'une structure représentative favorisant la participation effective de tous ses membres aux divers processus décisionnels et à des fins de représentation.

Représentation des minorités nationales au sein des instances élues et de l'administration publique

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif demandait aux autorités de prendre des mesures résolues pour accroître la représentation des minorités dans les assemblées élues, ainsi qu'au sein de l'exécutif, et de développer le recrutement des personnes appartenant aux minorités nationales dans les services publics, en particulier dans les régions où leurs effectifs sont importants.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Les minorités nationales restent bien représentées dans les conseils locaux (Sakrebulo) de certaines régions où elles constituent la majorité de la population, par exemple dans la région de Javakheti. Diverses mesures sont en outre prises pour améliorer la représentation des minorités nationales au sein des instances élues et de l'administration publique. Le Conseil consultatif note en particulier les efforts déployés par la Commission électorale centrale (CEC) pour encourager la participation éclairée des communautés minoritaires nationales aux élections, en portant une attention spécifique aux femmes et aux jeunes. Un groupe de travail composé de représentants du Médiateur, ainsi que de représentants d'organisations internationales et de la société civile a été mis en place au sein de la CEC afin de promouvoir la participation des représentants des minorités nationales aux commissions électorales locales. Par ailleurs, diverses mesures ont été prises pour diffuser, y compris par l'intermédiaire du service public de radiodiffusion, les informations relatives aux élections et aux procédures pertinentes dans les langues des minorités nationales. Seize réunions d'information ont, entre autres, été organisées dans des écoles publiques des régions de Samtskhé-Djavakheti, Kakhéti et du Kvemo-Kartli, à l'intention des jeunes appartenant aux minorités nationales. Avec l'aide internationale, la CEC s'implique par ailleurs dans des actions de sensibilisation des grands partis politiques pour les inciter à aller vers les communautés des minorités nationales et veiller ainsi à ce que leurs intérêts et préoccupations soient bien intégrés dans le débat politique plus large. Le Comité consultatif constate avec satisfaction que la CEC gagne de plus en plus la confiance des électeurs qui la considèrent généralement comme une instance légitime et compétente, à même d'assurer une administration professionnelle, impartiale et équitable des élections.

Plusieurs mesures sont également prises au niveau local pour promouvoir la participation des minorités nationales. Dans le cadre du processus de décentralisation, les modifications apportées au Code électoral en mars et avril 2014 ont conduit à l'élection au suffrage direct

des maires dans 11 villes en plus de Tbilissi et de 59 chefs de l'exécutif (*gamgebelis*) de communes lors des élections municipales tenues le 15 juin 2014. Par ailleurs, le seuil permettant aux partis politiques d'obtenir un siège au conseil municipal a été abaissé de 5 à 4 %. Le manuel sur la gouvernance locale a été traduit dans les langues minoritaires afin de permettre aux candidats de mieux se préparer aux examens de la fonction publique. Depuis décembre 2014, les épreuves dans le Kvemo-Kartli sont proposées en azéri ce qui aurait permis d'améliorer les résultats des candidats issus des minorités. Le Comité consultatif prend également note d'informations émanant du ministère des Affaires intérieures semblant indiquer qu'il continue de donner la préférence aux candidats issus des minorités nationales dans les procédures de recrutement et de promotion pour des postes dans les régions où résident des minorités nationales.

b) Questions en suspens

La Géorgie continue d'appliquer un système électoral mixte, associant des éléments des systèmes proportionnel et majoritaire. La composante majoritaire ou uninominale du système électoral engendre une grande inégalité des suffrages dans la mesure où le nombre d'électeurs inscrits dans les divers districts électoraux diffère considérablement. Dans l'ensemble, le taux de participation des minorités nationales aux dernières élections (élections législatives d'octobre 2012, élections présidentielles d'octobre 2013 et élections locales de juin 2014) a été très faible. L'impossibilité pour les candidats indépendants de se présenter aux élections au poste de *gamgebeli* en juin 2014 a contrarié les ambitions politiques des représentants des minorités nationales. En outre, l'article 6 de la loi de 1997 sur les associations politiques continue d'empêcher la création de partis politiques à caractère territorial ou régional. Compte tenu de l'intérêt très limité que continuent de porter les partis politiques en place aux minorités nationales et à leurs préoccupations ou points de vue spécifiques, la possibilité de former des associations politiques à vocation régionale permettrait une meilleure représentation des personnes appartenant à des minorités nationales au sein des instances élues au niveau régional et central. Tout en reconnaissant l'intérêt légitime de préserver l'unité de l'Etat, le Comité consultatif est d'avis que la proportionnalité des restrictions posées aux libertés politiques devrait être évaluée au cas par cas à l'aide de procédures établies au lieu d'être exclue par principe. Le Comité consultatif estime par ailleurs que la représentation au niveau central reste particulièrement préoccupante, en dépit de modestes progrès enregistrés en matière de décentralisation, dans la mesure où bon nombre des décisions concernant des minorités nationales vivant dans les régions sont prises dans la capitale.

D'autre part, le Comité consultatif note avec inquiétude que le nombre de représentants des minorités nationales au sein de l'administration publique demeure faible comparé à leurs effectifs. Il a par ailleurs appris que les rares *gamgebelis* issus de minorités ne se voient pas toujours dotés des mêmes services que leurs homologues géorgiens. De plus, le sentiment perdure que les vacances de postes à haut niveau dans l'administration publique continuent d'être systématiquement pourvus au niveau local par des représentants de la majorité, même s'ils ne sont pas de la région. Le Comité consultatif regrette également que l'Ecole d'administration publique Zurab Zhvania à Koutaïssi, qui assurait des formations pour les étudiants et professionnels de la fonction publique issus des communautés minoritaires nationales, n'ait proposé depuis 2012 que des cours de langue géorgienne destinés aux fonctionnaires ; elle aurait abandonné ses formations relatives à l'administration publique.

Le Comité consultatif est vivement préoccupé par des informations selon lesquelles 30 000 personnes appartenant à la minorité géorgienne vivant dans le district de Gali en Abkhazie auraient été rayées des listes électorales et par conséquent empêchées de participer aux élections présidentielles de facto tenues en août 2014. Bien que ce scrutin n'ait pas été reconnu au plan international, le Comité consultatif estime que cette privation de fait du

droit de voter constitue une violation des droits énoncés à l'article 15 de la Convention-cadre, qui s'appliquent également aux personnes appartenant à la majorité dès lors qu'elles sont en situation minoritaire.

Recommandations

Le Comité consultatif demande aux autorités géorgiennes de redoubler d'efforts pour accroître la représentation des minorités nationales au sein des instances élues et de l'administration publique à tous les niveaux en prenant les mesures législatives et politiques nécessaires, y compris dans le contexte de mesures de décentralisation plus générales.

Il les encourage par ailleurs à soutenir la sensibilisation des partis politiques aux communautés minoritaires nationales et aux problèmes qu'elles rencontrent dans l'ensemble du pays, y compris dans la capitale.

Participation à la vie sociale et économique

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif estimait que les autorités devaient supprimer tous les obstacles injustifiés au développement d'activités économiques par les personnes appartenant aux minorités nationales, y compris les exigences linguistiques indues, et assurer à tous un accès équitable et égal au processus de privatisation des terres.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Une attention particulière serait portée depuis 2012 à l'amélioration de la situation économique sur tout le territoire de la Géorgie et des stratégies de développement régional auraient été élaborées également pour les régions dans lesquelles résident d'importants effectifs de minorités nationales. Les nouvelles infrastructures, telles que l'autoroute entre Tbilissi et Batoumi profitent aux régions, en ce qu'elles facilitent le commerce et les transports. Dans celles où les minorités nationales représentent une part considérable de la population, les revenus proviennent pour l'essentiel d'activités indépendantes, comme le commerce ou l'agriculture. Les taux de pauvreté sont par conséquent comparativement faibles dans ces régions. Le Comité consultatif se félicite par ailleurs de l'aide humanitaire que les autorités continuent de fournir aux communautés touchées par les conflits des deux côtés des lignes de démarcation administrative avec l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud.

b) Questions en suspens

Le taux de chômage reste particulièrement élevé à l'extérieur des centres urbains et les personnes appartenant aux minorités nationales indiquent qu'elles ont peu de possibilités d'emploi sur le marché officiel du travail. Les modifications apportées à la loi sur le statut juridique des étrangers et des apatrides (voir les observations relatives à l'article 4), ainsi que la dépréciation du rouble russe durant l'année 2014 ont eu un impact particulier sur la situation socioéconomique des communautés minoritaires nationales dans la région de Javakhéti. Certains groupes de la population ont en permanence le sentiment d'être marginalisées, sentiment qu'exacerbent les exigences linguistiques posées pour certains types d'emploi, lesquelles ne semblent pas toujours logiques. Le Comité consultatif a appris par exemple que les possibilités d'emploi pour des travailleurs du bâtiment dans le cadre de la construction de la ligne ferroviaire Bakou-Tbilissi-Kars avaient été limitées aux personnes maîtrisant la langue géorgienne, même dans la partie la plus reculée entre Akhalkalaki et Karsakhi où la population est quasi intégralement issue de la minorité arménienne. Les dirigeants locaux ont en réalité fait part de leurs doutes à la délégation du Comité consultatif quant à la capacité des minorités nationales de contribuer à un projet

techniquement aussi pointu. Le Comité consultatif juge cette attitude peu constructive pour l'intégration dans la société qui est un processus à double-sens requérant également une certaine ouverture d'esprit de la part de la population majoritaire. D'après les représentants des minorités nationales, le programme « 1+4 » pourra réellement être qualifié de fructueux, lorsque les diplômés issus des minorités nationales des régions reculées seront incités à retourner y vivre et à y chercher un emploi. Leurs origines spécifiques et leurs compétences linguistiques devraient ainsi être perçues comme un avantage supplémentaire plutôt qu'un handicap dans les processus de recrutement, quand bien même l'apprentissage du géorgien peut également être proposé dans le cadre de l'emploi ou d'une formation professionnelle.

Dans la région de Javakhéti, l'accès aux prestations sociales et aux services de santé pour les personnes appartenant à des minorités nationales est facilité par le fait que de nombreux agents et personnels de santé salariés parlent arménien. Cependant, l'obligation de tenir l'ensemble des dossiers médicaux en géorgien (voir les observations relatives à l'article 10) continue de poser problème à beaucoup d'établissements, et engendre des retards et parfois des coûts additionnels. Dans d'autres régions, dont le Bas-Kartli ou le Kakhéti, les barrières linguistiques entravent quelquefois l'accès aux infrastructures médicales et autres, en particulier pour les générations plus anciennes. Par ailleurs, les personnes appartenant aux minorités numériquement moins importantes vivent souvent dans des régions frontalières isolées et de petits villages où l'offre de services est insuffisante. Des handicaps supplémentaires viennent dans leur cas aggraver ce problème, à savoir le manque de maîtrise de la langue géorgienne et d'informations s'agissant de savoir où s'adresser pour obtenir de l'aide.

Recommandations

Le Comité consultatif invite les autorités à mettre au point des approches globales permettant de garantir que les minorités nationales bénéficient sur un pied d'égalité des projets régionaux de développement et d'infrastructures et des opportunités d'emploi qui s'y rapportent. La langue minoritaire est à considérer dans ce contexte comme une valeur ajoutée et non comme un handicap.

Il les encourage par ailleurs à poursuivre leurs efforts pour promouvoir l'égalité d'accès aux établissements de santé et aux services sociaux pour les personnes appartenant à des minorités nationales, y compris celles numériquement moins importantes, ou dispersées dans des régions reculées.

14. Allemagne

Avis adopté le 1^{er} mars 2006

Instances de consultation des minorités et participation des personnes appartenant aux minorités à la vie politique

Constats du premier cycle

Le Comité consultatif se félicitait de l'institution d'une commission consultative pour les Danois au niveau fédéral. Tout en mettant en valeur le fonctionnement de la Fondation pour le peuple sorabe, il suggérait un renforcement de la représentation de la minorité sorabe dans cette instance.

Par ailleurs, il constatait avec inquiétude que des efforts substantiels restaient à faire pour assurer la participation effective des Roms/Sinti.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif salue les développements récents en matière de représentation et de consultation des minorités reconnues officiellement au niveau fédéral. Il se réfère en particulier à la création d'un poste, au sein de la fonction publique, de Secrétaire des minorités, chargé de représenter les minorités organisées au sein du Conseil des minorités vis-à-vis des institutions fédérales et en particulier du Ministère fédéral de l'intérieur. Il souligne également l'importance que revêtent d'autres instances de communication et de consultation telles que la table-ronde des parlementaires du *Bundestag* sur les minorités et le Commissaire fédéral aux rapatriés et aux minorités nationales. Enfin, il se félicite de l'organisation régulière par le gouvernement fédéral de conférences de mise en œuvre de la Convention-cadre, qui sont un mécanisme supplémentaire de communication et de dialogue avec les représentants des minorités.

Le Comité consultatif souligne que ces divers mécanismes représentent une possibilité réelle pour les minorités d'exprimer leurs points de vue, en particulier en ce qui concerne les politiques ou législations les concernant. Ces mécanismes sont d'autant plus importants, selon le Comité consultatif, que s'est engagé actuellement un débat sur la réforme du fédéralisme, dont l'issue aura un intérêt certain pour les minorités nationales. Le Comité consultatif prend en effet note de l'opinion de plusieurs représentants des minorités qui considèrent que les politiques envers les minorités pourraient être mieux coordonnées entre les *Länder* et l'Etat fédéral. Ils font valoir que la réforme du fédéralisme pourrait aider à clarifier les responsabilités des uns et des autres en matière de politiques pour les minorités.

Au niveau des *Länder* (Brandenbourg, Saxe et Schleswig-Holstein), le Comité consultatif constate également que les structures de consultations existantes permettent aux minorités de faire effectivement entendre leurs points de vue.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif note que les représentants des minorités, tout en exprimant leur satisfaction de disposer de mécanismes de consultation, et ce surtout dans les *Länder*, ont exprimé le souhait que ces derniers soient consolidés ou institutionnalisés selon les cas, qu'ils aillent au-delà de la simple consultation et qu'ils soient rendus plus efficaces.

Le Comité consultatif reste vivement préoccupé par la persistance d'un faible niveau de participation des Roms/Sinti dans la vie économique et sociale du pays et dans les affaires publiques.

Même si le Secrétaire pour les minorités est maintenant chargé de relayer les préoccupations des Roms/Sinti au même titre que celles des autres minorités reconnues, le Comité consultatif note un besoin persistant de structures de consultation supplémentaires, qui permettent aux Roms/Sinti de participer sur une base régulière aux affaires les concernant. Ce faisant, il faudrait prendre en compte la diversité existant au sein de ce groupe.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à faire en sorte que les nouvelles instances et plateformes de communication et de consultation mises en place au niveau fédéral puissent graduellement se pérenniser et avoir les moyens de travailler dans la durée.

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts visant à améliorer la participation des minorités aux prises de décision. Ainsi, comme dans son premier Avis, il encourage les autorités à examiner la possibilité de renforcer la représentation de la minorité sorabe au sein de la Fondation pour le peuple sorabe, qui constitue, par ailleurs, un exemple positif de coopération efficace entre les pouvoirs publics et la minorité.

Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à développer une stratégie d'ensemble pour répondre aux besoins de la minorité rom/sinti (voir aussi les remarques faites en rapport

avec l'article 4), dans laquelle il serait important de mettre en avant la nécessité de promouvoir une participation pleine et égale de ces derniers dans tous les domaines.

Le Comité consultatif estime enfin qu'il serait important de mettre en place des mécanismes institutionnels spécifiques de consultation régulière des Roms/Sinti, qui respectent la diversité existante au sein de ce groupe.

Participation des minorités aux élections

Constats du premier cycle

Le Comité consultatif se félicitait de l'exemption, pour les partis politiques représentants des minorités nationales, du seuil de 5% imposé pour les élections au Bundestag, ainsi qu'aux parlements des *Länder* du Schleswig-Holstein et du Brandebourg.

Situation actuelle

Evolutions positives

Le Comité consultatif se félicite de la décision en 2005 de la Cour constitutionnelle fédérale, qui a refusé d'accepter l'argument selon lequel les partis politiques représentant des minorités nationales et qui sont exemptés du seuil de 5% devraient se limiter à des activités liées aux minorités nationales. La Cour constitutionnelle fédérale est d'avis que les partis politiques représentant les minorités peuvent s'engager dans tous les domaines de la politique.

15. Hongrie

Avis adopté le 9 décembre 2004

Représentation des minorités au Parlement

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis sur la Hongrie, le Comité consultatif signalait que tant la Constitution que la loi n° LXXVII de 1993 sur les droits des minorités nationales et ethniques prévoyaient, en termes généraux, la possibilité d'une représentation des minorités au sein du Parlement. Dans son Avis, le Comité consultatif regrettait cependant que ces dispositions n'aient pas été mises en œuvre par l'adoption d'une législation pertinente et la Résolution correspondante du Comité des Ministres appelait à des mesures plus efficaces en la matière.

Situation actuelle

Questions non résolues

A ce jour, la question de la représentation des minorités nationales et ethniques au Parlement n'a malheureusement toujours pas été réglée à satisfaction (manquement déjà relevé par la Cour constitutionnelle) et n'a pas été incluse dans le projet de loi n° T/9126 du 3 mars 2004 portant amendements à différentes dispositions législatives régissant le statut des minorités nationales et ethniques vivant en Hongrie. Dans ce contexte, il convient de rappeler que tant la Constitution que la loi n° LXXVII de 1993 sur les droits des minorités nationales et ethniques garantissent, en termes généraux, la possibilité pour les minorités, en tant qu'éléments constitutifs de l'Etat, d'être représentées au Parlement.

Le Comité consultatif reconnaît qu'il existe, outre les difficultés d'ordre politique, certaines difficultés d'ordre technique à surmonter pour aboutir à un mécanisme équilibré compte tenu du fait, notamment, que les minorités sont pour la plupart numériquement faibles, dispersées sur l'ensemble du territoire et que le Parlement hongrois est de type monocaméral. De plus, l'exigence d'une majorité qualifiée rend sans conteste plus délicate l'adoption d'un tel mécanisme de représentation. Cela dit, la diversité des modèles retenus dans d'autres pays pour garantir une représentation parlementaire aux minorités montre que les difficultés précitées peuvent être surmontées.

Recommandations

Les autorités hongroises devraient reprendre leurs travaux visant à instaurer un mécanisme de représentation des minorités au Parlement pour donner suite à leurs engagements constitutionnels précités en la matière et répondre aux attentes de nombreux représentants des minorités. Ce faisant, les autorités pourraient s'inspirer des solutions mises en place dans d'autres pays ainsi que des travaux et études publiées par le Conseil de l'Europe en la matière.

Fonctionnement et réforme des instances autonomes des minorités

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif concluait que le système des instances autonomes des minorités permettait, voire renforçait la participation des minorités nationales et ethniques à la vie publique. Il notait cependant que le domaine de compétence des instances autonomes des minorités et les dispositions légales relatives aux aides de l'Etat et des collectivités locales méritaient d'être précisées, de même que la législation relative à la coopération entre les autorités locales des communes et les instances autonomes locales des minorités. Le Comité consultatif considérait en outre que le financement disponible pour les instances autonomes locales des minorités méritait aussi une révision.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

En date du 3 mars 2004, le Gouvernement a approuvé le projet de loi n° T/9126. Ce projet de loi du Gouvernement contient une innovation intéressante puisqu'il vise à garantir une véritable autonomie fonctionnelle et financière en faveur des instances autonomes des minorités. Celles-ci pourraient être en mesure d'acquiescer, de gérer et d'administrer des institutions publiques grâce à l'octroi, de la part de l'Etat, de ressources financières suffisantes en contrepartie. Le projet de loi n° T/9126 envisage également la création d'instances autonomes des minorités au niveau régional, échelon absent dans le système actuel.

Le Comité consultatif se félicite de la ferme intention manifestée par le Gouvernement de renforcer l'autonomie des instances autonomes des minorités et de créer un échelon supplémentaire au niveau régional. Cela permettrait de remédier à une faiblesse largement reconnue du système et renforcerait la participation des personnes appartenant aux minorités à la gestion des affaires qui les concernent.

b) Questions non résolues

En théorie, les instances autonomes des minorités sont déjà en droit de co-gérer et de co-administrer des institutions publiques telles que des écoles, des musées ou des centres culturels mais en pratique, cela ne fonctionne que rarement car aucun financement public ne va de pair avec le transfert partiel de ces compétences. Les droits de co-administration et de co-gestion concernés sont donc restés essentiellement déclaratoires jusqu'à ce jour et n'ont pas permis le transfert de la gestion et de l'administration d'un nombre significatif d'institutions publiques. On estime en effet que seule une vingtaine d'institutions sont à l'heure actuelle co-gérées et co-administrées par les instances nationales autonomes des minorités. Or, plusieurs minorités souhaitent ardemment généraliser cette façon de faire à d'autres institutions (voir commentaires relatifs à l'article 14 ci-dessus).

De façon générale, la question du financement des instances autonomes des minorités nationales reste problématique. Au niveau national, les représentants de plusieurs minorités, en particulier les Bulgares, les Slovènes, les Slovaques, les Polonais, les Allemands, les Serbes, les Croates et les Rom, ont fait état de récentes baisses très sévères des contributions reçues de la part de l'Etat. Il apparaît que l'une des raisons pouvant expliquer, au moins en partie, cet état de fait tient à la tendance consistant, de la part des autorités, à privilégier le soutien financier à des projets et à des activités spécifiques, ce qui ne va pas sans causer certains problèmes aux minorités désireuses de pouvoir compter sur un soutien financier à plus long terme.

En l'état actuel, les instances autonomes locales des minorités sont encore très largement tributaires du bon vouloir des autorités locales en ce qui concerne l'octroi de financement publics. Des représentants des instances autonomes locales des minorités ont ainsi fait état d'une diminution abrupte, voire même d'une suppression complète des contributions fournies par les autorités locales à leur budget suite aux dernières élections locales de 2002, en particulier en raison du fait qu'il y aurait désormais, en certains endroits, « trop » d'instances autonomes pour pouvoir continuer à les financer toutes. Ces difficultés illustrent assez bien les relations souvent difficiles, voire tendues entre les instances autonomes des minorités et les autorités locales.

Recommandations

La Hongrie devrait poursuivre ses efforts tendant à renforcer l'autonomie fonctionnelle et financière des instances autonomes des minorités en matière d'acquisition, d'administration et de gestion d'institutions publiques intéressant les minorités. Dans ce contexte, le passage d'un mécanisme de co-décision à un mécanisme de décision pleine et entière en faveur des instances autonomes mérite d'être soutenu. Des règles plus claires sur le financement et le soutien de l'Etat et des autorités locales aux instances autonomes des minorités pourraient être de nature à améliorer les relations entre les instances autonomes locales des minorités et les autorités locales.

16. Irlande

Avis adopté le 6 octobre 2006

Participation aux instances élues

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a constaté qu'il y avait un niveau disproportionnellement bas de représentation et de participation des Gens du voyage dans la vie politique, et estimé qu'il importait d'examiner les obstacles existant à cet égard.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif estime qu'il est important que les exigences en matière de résidence et autres règles électorales ne soient pas définies et mises en œuvre au détriment du droit de vote des Gens du voyage. Le Comité s'est donc réjoui d'apprendre que le ministère concerné a conseillé les administrations locales à cet égard afin d'augmenter autant que possible le nombre d'inscriptions des Gens du voyage sur les listes électorales. Il existe également des exemples positifs d'élection de Gens du voyage au niveau local dans les conseils municipaux.

b) Questions non résolues

Le niveau de participation des Gens du voyage dans les instances élues reste faible à tous les niveaux et il est donc nécessaire de prendre davantage de mesures pour surmonter les obstacles qui subsistent.

Recommandation

Les autorités irlandaises sont invitées à poursuivre leurs efforts pour promouvoir la participation des Gens du voyage aux élections, en tant qu'électeurs et en tant que candidats, ceci à tous les niveaux appropriés.

Participation aux instances consacrées aux questions de minorités

Situation actuelle

Le Comité consultatif se félicite de constater que l'importance de la participation des Gens du voyage au processus décisionnel a été mise en avant en Irlande. Un certain nombre d'initiatives sectorielles ou autres ont été mises en place et évaluées en prenant en compte le point de vue des

Gens du voyage. Le Comité consultatif tient à souligner en particulier la nature ouverte du Comité chargé de superviser et de coordonner la mise en œuvre des recommandations du Groupe de travail qui a publié son dernier rapport en décembre 2005, ainsi que le rôle des représentants Gens du voyage dans ce Comité.

Le Comité consultatif note que le dispositif institutionnel qui encadre les activités des autorités sur les questions relatives aux Gens du voyage a récemment été transformé. L'instance de suivi sus-mentionnée ne fonctionne plus et un nouveau Groupe de travail de haut-niveau sur les questions de Gens du voyage a été mis en place.

Le Comité consultatif se félicite de la mise en place du Groupe de travail de haut-niveau, qui est un instrument de promotion de la mise en œuvre des politiques publiques sur les questions concernant les Gens du voyage, et il reconnaît l'engagement de ses dirigeants, au niveau ministériel, en faveur des questions concernant les Gens du voyage. Le Comité regrette, cependant, que le Groupe de travail de haut niveau, qui ne comprend aucun membre de la communauté des Gens du voyage, ait mené ses travaux sans grande contribution directe et participation des organisations non gouvernementales principales qui œuvrent dans ce domaine. Cette situation a engendré une insatisfaction générale au sein des organisations de Gens du voyage, dont beaucoup considèrent que les méthodes de travail et la composition du Groupe représentent un recul en matière de participation des Gens du voyage. Le Comité consultatif reconnaît la valeur du dialogue entre les différentes administrations pour les questions relatives aux Gens du voyage, et convient que le Groupe peut jouer un rôle important à cet égard. Cependant, dans la mesure où les travaux du Groupe consistent notamment à formuler des politiques clés dans ce domaine et à définir des priorités en la matière, il est essentiel que les représentants des Gens du voyage participent plus largement au processus, que ce soit au niveau local ou central.

Gardant à l'esprit les principes de l'article 15 de la Convention-cadre, il importe que le rôle des acteurs de la société civile représentant les Gens du voyage ne se limite pas à la prestation de services mais consiste également à apporter une contribution critique au processus décisionnel et à l'évaluation des politiques et des pratiques. Le faible nombre de Gens du voyage dans les organismes publics participant à ce processus accentue l'importance de cet aspect. Il est également nécessaire de garder ce point à l'esprit lors du développement de politiques liées à de nouveaux groupes minoritaires, comme les Roms.

Recommandations

Il est nécessaire de garantir que les pratiques positives de participation des Gens du voyage dans plusieurs instances, mises en œuvre par le passé, servent de source d'inspiration alors que de nouvelles structures chargées de traiter des questions concernant les Gens du voyage sont en cours d'établissement. Cette participation ne devrait pas se limiter à la prestation de services, mais devrait aussi intégrer un apport critique aux processus de décision et à l'évaluation des politiques et pratiques. Ainsi, le Groupe de travail de haut niveau sur les questions relatives aux Gens du voyage devrait associer plus étroitement les représentants des Gens du voyage à ses activités, que ce soit au niveau local ou central, dans la mesure, notamment, où ces activités consistent à formuler des politiques relatives aux Gens du voyage et/ou à établir des priorités en la matière.

Du fait de la diversification croissante de la société irlandaise, le Comité consultatif devrait également encourager les autorités à promouvoir une participation adéquate aux processus de prises de décision de la part des membres des minorités plus récentes, y compris les Roms, ceci en application des recommandations du Plan d'action national contre le racisme mis en œuvre par l'Etat.

Participation économique

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis sur l'Irlande, le Comité consultatif faisait état du taux élevé de chômage parmi les Gens du voyage et réclamait des mesures supplémentaires pour faciliter l'accès à l'emploi des Gens du voyage.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

La nécessité de traiter le problème du chômage des Gens du voyage est largement reconnue en Irlande, et la participation des Gens du voyage à la vie économique du pays est également mentionnée dans l'Accord décennal de partenariat social pour la période 2006-2015, proposé en juin 2006.

En outre, le Comité consultatif constate que les améliorations de la législation anti-discrimination devraient vraisemblablement contribuer à éliminer les obstacles à l'emploi pour les Gens du voyage, même si, jusqu'à présent, les Gens du voyage n'ont que relativement rarement invoqué des garanties anti-discrimination dans le domaine de l'emploi. A cet égard, le Comité consultatif souligne également qu'il est important de garantir un traitement non-discriminatoire sur le marché du travail pour les personnes appartenant à des groupes minoritaires plus récents (voir également les commentaires à ce sujet à l'article 6).

b) Questions non résolues

Les Gens du voyage connaissent toujours un taux de chômage élevé et il apparaît clairement que les lacunes dans le domaine de l'éducation (discutées plus avant sous l'article 12) contribuent à cet état de fait. Un autre facteur à l'origine de ce problème – qui est reconnu ouvertement par les autorités dans le rapport étatique – est le fait qu'il est devenu plus difficile pour eux de conserver une activité indépendante, en raison d'une réglementation de plus en plus stricte dans certains domaines professionnels qui leur sont associés, tels que le recyclage, la récupération des déchets et le commerce des chevaux.

Le Comité consultatif a également reçu des rapports faisant état des obstacles auxquels les Gens du voyage sont confrontés en matière d'accès aux services financiers, certains n'étant pas à même de fournir les papiers nécessaires (factures d'eau ou d'électricité par exemple) à l'ouverture de comptes bancaires. De tels obstacles peuvent compromettre la participation des Gens du voyage à la vie économique.

Recommandation

Les autorités devraient prendre des mesures proactives supplémentaires pour promouvoir l'emploi de Gens du voyage dans le secteur public mais aussi privé. Il est indispensable d'éliminer les obstacles pratiques et juridiques à la pleine participation des Gens du voyage à la vie économique, notamment en veillant à ce que leur activité indépendante et autres activités économiques, ainsi que leur accès aux services financiers, soient facilités.

17. Italie

Avis adopté le 24 février 2005

Participation des minorités linguistiques historiques au niveau national

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif se félicitait de l'inclusion de représentants des minorités dans le Comité technique établi pour prêter une assistance à la mise en œuvre de la loi 482/99. Il exprimait également l'espoir que la création d'un comité consultatif propre aux minorités serait envisagée afin d'institutionnaliser le dialogue entre le Gouvernement et les représentants des minorités.

a) Evolutions positives

Après une période initiale de stagnation, le processus de mise en œuvre de la loi 482/99 s'est accéléré depuis deux ans et le Comité technique susmentionné, qui doit être consulté au moins deux fois par an par le Ministre des affaires régionales au titre de l'article 12 du décret d'application n° 345 du 2 mai 2001, a joué un rôle décisif dans la définition des priorités et l'élaboration des décisions.

Une commission technique a été mise en place récemment auprès du Ministère de l'éducation. Sa mission principale est de trouver un accord concernant les critères techniques que doivent remplir les projets éducatifs pour pouvoir prétendre à un financement, conformément à la loi 482/99. Le Comité consultatif se réjouit de constater que des représentants des minorités linguistiques historiques participent activement et de manière régulière - par le biais du CONFEMILI - aux travaux de cette commission, dont les décisions sont prises en grande majorité par consensus.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif constate que la présence des représentants des minorités linguistiques historiques au Comité technique est un peu limitée. Celui-ci ne peut donc apparaître comme un comité paritaire. Ainsi, le point de vue des minorités peut être facilement ignoré, y compris sur des questions décisives, même lorsque leurs représentants le soutiennent unanimement. Il faudrait donc revoir la composition du Comité technique et/ou développer d'autres mécanismes consultatifs, qui, par leur composition, soient aussi représentatifs que possible.

Recommandations

L'Italie devrait envisager de renforcer la participation des représentants de minorités au Comité technique prêtant une assistance à la mise en œuvre de la loi 482/99. Elle devrait aussi envisager la mise au point d'autres mécanismes consultatifs spécifiques permettant d'institutionnaliser la participation des minorités.

Participation au niveau régional

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif se félicitait de la récente création, au titre de l'article 3 de la loi 38/01, d'un Comité institutionnel paritaire visant à prendre en charge les problèmes de la minorité slovène. Il invitait aussi les autorités à le consulter pour toutes les questions importantes relatives à cette minorité.

a) Evolutions positives

Des actions positives destinées à renforcer la participation des minorités au niveau régional ont été entreprises ou sont à l'étude. C'est notamment le cas dans le Frioul-Vénétie Julienne, où une nouvelle disposition prévoyant la garantie d'un siège au Conseil régional en faveur de la minorité slovène sera probablement insérée dans le projet de statut constitutionnel qui doit être examiné par le Parlement italien.

Une agence régionale pour la langue frioulane a été créée sur décision du gouvernement du Frioul-Vénétie Julienne en août 2004. Ce nouvel organisme, qui comprend un comité scientifique et technique composé de spécialistes de la langue et de la culture frioulanes, a reçu des possibilités d'action étendues et pourrait devenir un instrument de promotion et de coordination pour des projets et des actions pertinentes, notamment dans le domaine de l'éducation.

b) Questions non résolues

Le fonctionnement du Comité institutionnel paritaire, selon la loi 38/01, s'est révélé très difficile dans la pratique (voir les commentaires relatifs à l'article 3, ci-dessus). Le Comité consultatif est conscient que ces difficultés tiennent en partie à l'obligation de parité, un point sur lequel les Slovènes eux-mêmes ont fortement insisté. La politisation excessive de la

procédure de nomination de plusieurs membres du Comité institutionnel paritaire explique aussi en partie l'absence de progrès réalisés jusqu'ici dans le processus décisionnel. Cela étant, il semble qu'il existe des perspectives d'amélioration du fonctionnement de cet organe à l'avenir, sans modifier nécessairement son caractère propre de parité.

L'article 21 de la loi 38/01 prévoit un autre mécanisme de participation utile puisqu'il exige une représentation adéquate de la minorité slovène dans les organes de programmation des projets socio-économiques et environnementaux, dans le but de préserver les intérêts culturels et historiques de cette minorité. Cependant, dans l'attente d'une approbation formelle de la liste des communes dans lesquelles les Slovènes sont traditionnellement présents, cette disposition n'a toujours pas été mise en œuvre à ce jour.

Recommandations

L'amélioration du fonctionnement du Comité institutionnel paritaire, établi aux termes de la loi 38/01, devrait être envisagée. La mise en œuvre des mécanismes de participation socio-économique, prévus au titre de l'article 21 de la loi 38/01, devrait être assurée en priorité.

Représentation des minorités dans la fonction publique

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif avait relevé que, dans la province de Bolzano, le système d'affectation des postes reposant strictement sur l'importance numérique des communautés italophone, germanophone et ladine avait permis de rendre plus effective la participation des minorités. En effet, la représentation de chaque groupe dans la fonction publique était désormais à peu près conforme à son importance démographique. Etant donné que les autres minorités vivant hors de la province de Bolzano ne bénéficient pas de conditions particulières pour accéder à des postes dans la fonction publique et que des dysfonctionnements ont été relevés dans ce domaine, le Comité consultatif a encouragé les autorités à entreprendre un examen de la situation et à adopter, le cas échéant, les mesures nécessaires pour assurer une représentation équitable des minorités dans la fonction publique.

Questions non résolues

Bien que l'article 9 de la loi 482/99 semble avoir été largement utilisé pour développer les stages de formation linguistique à l'intention des fonctionnaires qui s'occupent des demandes présentées dans des langues minoritaires (voir les commentaires relatifs à l'article 10, ci-dessus), le Comité consultatif n'est au courant d'aucune mesure spécifique prise dans ce domaine par les autorités depuis le premier cycle de suivi.

Recommandations

Le Comité consultatif réitère ses conclusions du premier cycle de suivi, à savoir que les autorités devraient entreprendre un examen de la situation dans ce domaine et prendre des mesures spéciales pour augmenter le nombre de personnes appartenant à des minorités dans la fonction publique si le résultat ne se révèle pas satisfaisant.

Participation des Rom, Sinti et Gens du voyage

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif s'était déclaré vivement préoccupé par les obstacles entravant la participation effective des Rom, Sinti et Gens du voyage. Il demandait la création d'une structure adaptée par laquelle ces personnes pourraient être consultées régulièrement sur des questions les concernant.

Questions non résolues

Contrairement aux minorités linguistiques historiques reconnues, aucun progrès tangible en termes de participation n'a été enregistré concernant la situation des Rom, Sinti et Gens du

voyage. Cela est dû en grande partie à leur exclusion du champ d'application de la loi 482/99 et à l'absence de dispositions légales spécifiques visant à protéger leur identité et leur culture au niveau de l'Etat. L'absence d'une stratégie nationale globale permettant d'améliorer leur situation économique complique encore un peu plus les efforts réalisés à cet égard. En effet, la participation sporadique des Rom, Sinti et Gens du voyage à des projets locaux financés par certaines municipalités n'est pas suffisante pour garantir la participation effective de cette minorité aux affaires publiques, aux fins de l'article 15 de la Convention-cadre.

Au regard de l'étendue des problèmes rencontrés par les Rom, Sinti et Gens du voyage, il est de plus en plus nécessaire de mettre rapidement en place une structure de consultation pour ces personnes. Dans ce cadre, l'idée avancée par le Ministère de l'intérieur consistant à étudier la possibilité d'étendre le mandat et la composition du Comité technique créé aux termes de la loi 482/99 est digne d'intérêt et mérite d'être examinée plus avant (voir les commentaires relatifs à l'article 3, ci-dessus).

Recommandations

Le Comité consultatif réitère ses conclusions du premier cycle de suivi selon lesquelles les autorités devraient envisager la création d'une structure adaptée à travers laquelle les Rom, Sinti et Gens du voyage pourraient être régulièrement consultés sur des questions les concernant. La création d'un tel organisme, qui mérite d'être examinée de façon prioritaire, serait particulièrement précieuse pour prêter une assistance dans le développement d'une stratégie d'intégration (voir commentaires relatifs à l'article 4, ci-dessus).

18. Kosovo*¹

Avis adopté le 5 novembre 2009

Participation à la vie publique

Constats du premier cycle

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

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

Situation actuelle

a) Evolutions positives

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

La constitution de 2008 institutionnalise la Commission des droits et intérêts des communautés de l'Assemblée du Kosovo. Cette commission peut être consultée à propos des projets législatifs

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

relevant de ses compétences. Elle peut aussi initier des textes de lois et d'autres mesures visant à répondre aux préoccupations des communautés. Le Comité consultatif juge particulièrement positif le fait que les décisions au sein de la commission doivent être prises par consensus.

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

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

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

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

b) Questions non résolues

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

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

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

Recommandations

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

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

Consultation des minorités

Situation actuelle

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

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

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

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

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

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

Recommandations

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

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

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

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

Représentation des minorités dans l'administration publique et la magistrature*Constats du premier cycle*

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

Situation actuelle

a) Evolutions positives

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

b) Questions non résolues

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

Le Comité consultatif note que les personnes appartenant aux minorités occupent rarement des postes de haut niveau au sein de la fonction publique. Ceci est encore plus net en ce qui concerne les femmes issues d'une communauté minoritaire. En outre, certains représentants des

communautés minoritaires moins nombreuses ont déclaré que leur représentation au sein des organes consultatifs ou de surveillance, comme la Commission linguistique, est inadéquate. Certaines communautés minoritaires ont aussi indiqué n'être pas représentées de façon adéquate au sein du conseil d'administration des entreprises publiques.

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

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

Recommandations

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

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

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

Participation socio-économique des minorités

Constats du premier cycle

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

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

Questions non résolues

Tout en reconnaissant que toutes les communautés du Kosovo* sont affectées par la mauvaise situation économique et la pauvreté, le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par les plaintes qu'il a reçues des représentants des communautés serbe, bosniaque, ashkali et égyptienne au sujet des difficultés que rencontrent les membres de ces communautés pour accéder à des opportunités dans le domaine économique. Le manque d'investissement dans les régions où vivent les personnes appartenant aux communautés minoritaires, notamment dans le domaine des infrastructures qui y sont sous-développées, restreint les possibilités pour elles de

participer effectivement à la vie économique et sociale. Certains interlocuteurs du Comité appartenant à la communauté serbe ont soulevé la question de leur accès inadéquat à l'information sur les opportunités commerciales, notamment à propos des projets d'investissement étranger. En outre, la réduction récente du financement supplémentaire important accordé aux « structures parallèles » affecte la situation économique de certains membres de la communauté serbe. Les entreprises privées se heurtent aussi à certaines restrictions en termes d'opportunités commerciales. Les entreprises appartenant à des entrepreneurs serbes ou albanais locaux ont du mal à établir des relations d'affaires. Le Comité consultatif considère que la participation effective des communautés minoritaires à la vie socioéconomique dépend étroitement de l'égalité d'accès aux opportunités économiques. La définition d'une stratégie claire de développement économique pour le Kosovo*, y compris les zones habitées par les minorités, pourrait contribuer à renforcer la participation effective des personnes appartenant aux minorités à la vie économique et sociale et la coopération entre toutes les communautés.

Certains représentants des communautés minoritaires ont soulevé la question des pratiques discriminatoires à l'encontre des minorités lors du processus de privatisation des anciennes entreprises publiques. Ces pratiques ont pour effet de limiter la participation effective des personnes appartenant aux minorités et, en particulier, des personnes déplacées à l'intérieur du pays et les personnes rentrées à la vie économique et sociale. Comme indiqué notamment dans le rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies en 2008, des délais discriminatoires empêchent de nombreuses personnes déplacées et de personnes rentrées de s'inscrire sur les listes des anciens employés pouvant prétendre à une part de la distribution des recettes issues de la vente des entreprises privatisées. Le Comité consultatif considère par conséquent que des mesures appropriées devraient être prises pour éviter les pratiques directement ou indirectement discriminatoires et garantir que les personnes appartenant aux minorités puissent avoir accès de manière égale et équitable aux processus de privatisation.

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

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

Recommandations

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

perspective de développement économique, devrait être établie et des ressources financières adéquates débloquées pour sa mise en œuvre.

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

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

19. Lettonie

Avis adopté le 18 juin 2013

Article 15 de la Convention-cadre

Cadre institutionnel de la participation des minorités nationales à la prise de décision

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif était préoccupé par la décision de fermer la structure gouvernementale chargée de coordonner les politiques de protection des minorités et invitait les autorités à faire en sorte qu'elle poursuive ses activités. De plus, il considérait que le rôle joué par le Conseil pour la participation des minorités dans les processus décisionnels était trop limité et demandait aux autorités, en concertation avec les représentants des minorités, de rechercher des solutions pour le rendre plus efficace.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif constate avec satisfaction qu'il existe toujours de nombreux conseils consultatifs et autres mécanismes de consultation visant à permettre aux minorités nationales de prendre part aux processus décisionnels. Alors que le rôle joué par les organisations et les initiatives non gouvernementales s'est généralement accru et que plusieurs structures ont également été créées au niveau local pour associer la population aux discussions publiques, l'Alliance civique de Lettonie, une personne morale composée de 127 membres, comprenant notamment huit organisations de minorités, participe aux réunions des groupes de travail ministériels et du Conseil des ministres, ainsi qu'aux réunions des commissions parlementaires. De plus, le Conseil consultatif des minorités nationales a repris ses activités fin 2008 sous le nom de Conseil consultatif du Président sur les minorités nationales. Le Comité consultatif se félicite en particulier des informations reçues selon lesquelles le Président aurait régulièrement assisté aux réunions bimensuelles du Conseil ces dernières années et se serait intéressé de près aux questions portées à son attention, ce qui aurait facilité les réunions suivantes avec les ministères et les groupes de travail concernés. Il se félicite également du rôle proactif joué par le Président pour faire participer les jeunes issus de minorités et engager un dialogue avec les établissements scolaires sur les sujets de préoccupation des communautés minoritaires.

Le Comité consultatif note avec satisfaction que plusieurs groupes consultatifs fonctionnent au niveau ministériel, tels que le Conseil consultatif spécial pour les Roms créé fin 2012 au sein du ministère de la Culture et représentant six organisations non gouvernementales roms, et le Conseil consultatif sur les questions relatives à l'éducation des minorités nationales (voir les observations relatives aux articles 12 et 14 ci-dessus). De plus, la Commission des représentants des organisations de minorités nationales chargée du suivi de la mise en œuvre de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe représente toujours 21 organisations de minorités nationales œuvrant dans différentes régions de Lettonie. Des conseils consultatifs locaux sur les questions relatives à l'intégration sociale ont également

été créés dans toute la Lettonie, avec la participation d'organisations de minorités nationales, par exemple à Riga, à Liepāja et à Ventspils, et un conseil consultatif chargé d'assurer le suivi de la mise en œuvre des Lignes directrices pour l'intégration avec la participation de la société civile est en train d'être constitué sur la base d'une procédure de candidature libre.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif regrette que, pour la plupart des représentants des minorités, depuis que les fonctions du Secrétariat du ministère des allocations spéciales ont été transférées vers le ministère de la Culture en 2011, l'attention et les ressources accordées par le pouvoir central aux questions touchant à la protection des minorités ont considérablement diminué (voir aussi les observations relatives à l'article 5 ci-dessus). Selon les représentants des minorités, la Commission des représentants des organisations de minorités nationales n'est pas véritablement consultée et la plupart des réunions ne servent qu'à informer les représentants des décisions prises, plutôt qu'à rechercher leur contribution active en temps utile. Les Lignes directrices pour l'intégration adoptées par le ministère de la Culture sont fréquemment données comme exemple à ce sujet. En effet, la majorité des observateurs s'accordent à penser que l'avis des représentants des minorités n'a été que partiellement et tardivement recueilli et que la plupart des préoccupations exprimées n'ont pas été prises en compte. Le Comité consultatif est préoccupé par le manque de dialogue véritable au niveau central et par le sentiment d'exclusion manifestement ressenti par les communautés minoritaires, ce qui nuit à la promotion d'une société intégrée et cohésive. Plusieurs interlocuteurs du Comité consultatif voient dans l'action menée par le « Congrès des non-ressortissants », une ONG fondée en mars 2013 pour représenter les intérêts des « non-ressortissants », une réaction à l'isolement ressenti par une grande partie de la population minoritaire, et regrettent que rien n'ait été fait pour engager un dialogue constructif avec le groupe afin d'éviter qu'il ne se marginalise plus encore.

Le Comité consultatif insiste sur l'importance qu'il y a à consulter régulièrement et effectivement les représentants des communautés minoritaires afin que toutes les questions qui les préoccupent soient comprises et prises en compte. Une telle consultation approfondie est particulièrement cruciale en Lettonie dans la mesure où une partie importante de la population minoritaire est composée de « non-ressortissants » qui ne peuvent pas participer à la prise de décision par le biais des élections (voir observations ci-après). Le Comité consultatif s'inquiète de l'impression ressentie par les communautés minoritaires que les organisations et les personnes les plus loyales envers les autorités sont choisies pour les représenter. Dans la mesure du possible, les représentants devraient être élus par les communautés plutôt que nommés par le Gouvernement et des mesures devraient être prises pour aller au devant des communautés et les informer des fonctions précises des différents conseils et de l'intérêt qu'il y a à être représenté en leur sein, afin de promouvoir véritablement la participation. Le Comité consultatif considère par conséquent qu'il faudrait veiller tout particulièrement à améliorer l'efficacité de la consultation au plus haut niveau politique, en faisant notamment en sorte que le mandat et les compétences des différents conseils consultatifs soient clairement définis et bien compris par la population, et que leurs membres représentent effectivement l'avis et les préoccupations des communautés minoritaires.

Recommandation

Le Comité consultatif demande aux autorités de redoubler d'efforts pour faciliter la participation effective et en temps utile des représentants des minorités à tous les processus décisionnels sur les questions les concernant. Outre les consultations menées au niveau ministériel et local, des mécanismes efficaces doivent également être mis en place pour

assurer leur participation effective au niveau central sur des questions d'intérêt public plus vastes concernant plusieurs ministères, telles que l'intégration dans la société.

Représentation des minorités nationales au sein des instances élues et de l'administration publique

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif demandait aux autorités d'assurer une participation plus effective des personnes appartenant aux minorités nationales et de leurs organisations politiques à la vie publique, notamment en réexaminant la manière dont la loi relative à la langue d'Etat était appliquée concernant l'usage des langues minoritaires dans les processus électoraux. Compte tenu du nombre particulièrement important de « non-ressortissants », de leurs liens de longue date avec la Lettonie et de leur inclusion de principe dans la protection offerte par la Convention-cadre, il invitait également les autorités à envisager de réviser la législation, les politiques et les pratiques en vigueur, de façon à accorder aux « non-ressortissants » des droits électoraux actifs et passifs au niveau local. Etant donné la sous-représentation disproportionnée des personnes appartenant aux minorités nationales dans la fonction publique, il demandait par ailleurs aux autorités de faire davantage pour promouvoir le recrutement de ces personnes dans la fonction publique, notamment en reconsidérant leurs exigences linguistiques à cet égard.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif prend note avec satisfaction des informations indiquant que la proportion de personnes appartenant aux minorités nationales employées dans la fonction publique a légèrement augmenté, y compris, avec la nomination du nouveau ministre de l'Education et des Sciences en avril 2013, au plus haut niveau.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif regrette qu'aucun progrès n'ait été accompli en ce qui concerne le droit de vote au niveau local malgré les nombreuses recommandations internationales formulées à cet effet et l'expérience internationale montrant qu'accorder des droits politiques aux non-ressortissants favorise leur intégration. Il demande une nouvelle fois aux autorités de faire de la résidence de longue durée un critère d'octroi du droit de vote aux élections locales. Le Comité consultatif regrette également que la Commission électorale centrale continue de fournir les informations électorales uniquement dans la langue officielle, y compris dans les régions habitées par un nombre substantiel de populations minoritaires. Il ne partage pas le point de vue des autorités selon lequel la présence de médias en langue minoritaire, y compris de réseaux sociaux, peut remplir la fonction d'information des communautés minoritaires dans une langue qu'elles comprennent. Cette politique d'information ne tient pas compte du fait que certaines régions de Lettonie ne sont toujours pas couvertes par les chaînes de radio et de télévision lettones (voir les observations relatives à l'article 9 ci-dessus) et risque d'exclure les personnes âgées qui n'utilisent pas les médias électroniques. Pour le Comité consultatif, continuer de priver une partie importante de la population de toute participation effective à la vie publique aggrave son isolement et, au lieu de lui donner envie d'acquérir la nationalité lettone, risque de la radicaliser davantage.

Le Comité consultatif est également préoccupé par une modification apportée à la loi relative au statut des membres des conseils municipaux ou régionaux selon laquelle, à compter de 2013, les juridictions régionales pourront résilier le mandat des membres élus des conseils qui ne seront pas en mesure de faire état d'une connaissance de la langue officielle de niveau C1. Le Comité consultatif considère qu'il s'agit-là d'une ingérence

abusive dans le processus démocratique et estime que d'autres moyens de promouvoir la maîtrise du letton dans les instances élues locales doivent être recherchés. Dans ce contexte, il note également que la question de la maîtrise de la langue officielle par certains députés a suscité un débat public passionné et plutôt négatif après les élections de 2010. Enfin, le Comité consultatif est préoccupé par le fait que la liste des postes de la fonction publique qui ne sont pas accessibles aux « non-ressortissants » continue de s'allonger sans considération du principe de proportionnalité qu'il convient de respecter dans les cas particuliers, ce qui pose des problèmes de compatibilité avec les articles 15 et 4 (voir les observations relatives à ces deux articles).

Recommandations

Le Comité consultatif demande aux autorités d'accorder le droit de vote aux élections locales aux « non-ressortissants » qui sont résidents de longue durée. Cela pourrait être perçu comme une volonté d'inclusion et favoriser l'intégration. De plus, il encourage vivement les autorités à accorder plus d'importance à la participation démocratique, y compris en ce qui concerne l'accès de tous aux informations sur les élections, qu'à la promotion de l'usage exclusif de la langue officielle.

Le Comité consultatif invite instamment les autorités à promouvoir et à assurer la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales à l'administration, en examinant notamment la question de savoir si la condition de nationalité est vraiment nécessaire et proportionnée pour toutes les professions de la fonction publique qui ne sont pas accessibles aux « non-ressortissants » et en encourageant activement les candidats d'origine minoritaire.

Participation à la vie sociale et économique et exigences linguistiques dans l'emploi

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif observait que les Roms continuaient de rencontrer des difficultés particulières et de faire l'objet de discriminations dans le domaine socio-économique, ce qui les empêchait dans certains cas d'accéder aux services publics, et demandait aux autorités de remédier à cette situation sans plus attendre. Il s'inquiétait également des obstacles rencontrés par les personnes appartenant aux minorités nationales qui vivaient de manière permanente en Lettonie mais ne maîtrisaient pas suffisamment le letton pour accéder à l'emploi. Il demandait aux autorités d'appliquer les dispositions de la loi relative à la langue d'Etat imposant l'usage du letton dans certaines professions de manière plus souple afin de faciliter l'accès de toutes les personnes à l'emploi.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif note que l'Agence nationale pour l'emploi organise de nombreuses formations professionnelles pour les chômeurs. Il se félicite en particulier de l'organisation régulière de cours de letton, qui sont très appréciés des communautés minoritaires. Il constate avec satisfaction que des crédits ont été dégagés pour que 4 500 personnes environ puissent participer aux cours en 2011 et en 2012 et que plus de 80 % des participants ont réussi l'examen de langue d'Etat et obtenu le certificat correspondant. En 2012, des financements ont été alloués par le Conseil des ministres à la Fondation pour l'intégration sociale afin qu'elle organise des cours de langue officielle pour 2 000 personnes supplémentaires. De plus, l'Agence nationale pour l'emploi propose des cours de letton en ligne à différents groupes professionnels. Par ailleurs, le Comité consultatif note que l'écart salarial entre les différents groupes ethniques reste relativement faible et que l'écart entre le taux d'emploi des lettons de souche et le taux d'emploi des autres groupes, qui s'est

considérablement creusé à la suite de la crise économique de 2008, semble se stabiliser depuis 2011.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif regrette que, d'après les informations recueillies par l'Agence nationale pour l'emploi, l'écart restait important entre le taux d'emploi des Lettons et le taux d'emploi des autres groupes ethniques en 2011/2012. Il est également préoccupé par des données récentes confirmant que la situation de l'emploi reste, globalement, particulièrement difficile dans la région du Latgale, où la proportion de minorités nationales dans la population générale est plus élevée qu'ailleurs. Il considère que davantage d'efforts devraient être faits pour transférer aux pouvoirs locaux et régionaux les compétences nécessaires pour lutter contre la crise économique et pour leur donner les moyens financiers de mettre en œuvre les mesures qui s'imposent. Par ailleurs, il note que les progrès réalisés dans l'insertion professionnelle des minorités pendant les années de croissance entre 2002 et 2007 ont eu, d'après les études récentes, un impact globalement positif sur leur intégration dans la société et notamment sur leur maîtrise du letton, qu'elles sont capables d'apprendre en cours d'emploi, à un niveau professionnel. Tout en reconnaissant qu'il est important de connaître le letton pour accéder au marché du travail, le Comité consultatif estime qu'il faudrait promouvoir l'emploi des minorités par des mesures plus vastes, allant au-delà de la seule formation linguistique, par exemple en créant des primes pour les entreprises du secteur public et privé qui embauchent une main d'œuvre multiethnique et en menant des campagnes de recrutement ciblées pour attirer des travailleurs qualifiés issus des minorités.

Le Comité consultatif note également avec préoccupation que la liste des professions, y compris du secteur privé, exigeant une excellente maîtrise de la langue (niveau C1) ne cesse de s'allonger depuis l'achèvement de la période de transition en septembre 2011 et comprend largement plus de 1000 professions. Il s'inquiète en particulier de la référence répétée au concept d'« intérêt public légitime », sans que soit clairement expliqué ce qu'il recouvre exactement. Le Comité consultatif constate avec satisfaction que les juridictions administratives ont été saisies à plusieurs reprises à ce sujet (voir observations relatives à l'article 10 ci-dessus) et ont conclu qu'un tel intérêt ne pouvait être établi ou que les manquements constatés par le Centre pour la langue d'Etat étaient insignifiants. Il répète que, selon lui, les exigences de maîtrise de la langue sont un obstacle à l'accès à l'emploi des personnes appartenant aux minorités nationales et ne doivent pas être disproportionnées. Si la maîtrise de la langue officielle peut, certes, être une condition préalable légitime à l'exercice de nombreuses professions, les exigences doivent, dans chaque cas, être proportionnées à l'intérêt public poursuivi, qui doit être clairement défini, et ne doivent pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

Le Comité consultatif prend également note des études faisant état de différences entre les groupes ethniques en ce qui concerne l'accès aux services sociaux. Ces disparités s'expliquent essentiellement par le fait que les Lettons sont mieux informés de leurs droits et qu'ils peuvent s'appuyer sur leurs réseaux lorsqu'il faut insister pour obtenir l'assistance sociale disponible. A cet égard, il attire tout particulièrement l'attention sur les nombreuses personnes âgées appartenant aux minorités nationales pour qui les barrières linguistiques demeurent considérables. S'agissant de l'accès aux pensions, le Comité consultatif regrette que l'arrêt Andrejeva, rendu en 2009 par la Cour européenne des droits de l'homme, n'ait pas incité à rechercher une solution globale pour le calcul des pensions des ressortissants et des « non-ressortissants ». Il note que, selon le Gouvernement, l'arrêt a été appliqué par la signature d'accords bilatéraux avec la Fédération de Russie et plusieurs autres pays dans lesquels des « non-ressortissants » ont travaillé sous l'Union soviétique, mais reste préoccupé par le fait que ces accords ne couvrent pas toutes les anciennes républiques de l'Union soviétique et ne constituent donc pas une solution pour tous les « non-

ressortissants ». Il a appris avec intérêt que la Cour européenne des droits de l'homme avait été saisie d'une nouvelle affaire touchant au calcul des pensions après le rejet par la Cour constitutionnelle en février 2011 des réclamations déposées par cinq « non-ressortissants » en rapport avec la loi relative à la pension d'Etat.

Recommandations

Le Comité consultatif demande aux autorités de redoubler d'efforts pour promouvoir l'accès à l'emploi des personnes appartenant aux minorités nationales par des mesures plus vastes, allant au-delà de la formation linguistique, et de veiller à ce que les régions particulièrement touchées par la crise économique bénéficient d'aides ciblées pour lutter contre ses effets sur leur économie locale.

Le Comité consultatif invite également les autorités à réexaminer le cadre législatif et administratif régissant l'accès aux services sociaux, notamment aux prestations de sécurité sociale, de sorte que les personnes appartenant aux minorités nationales ne soient pas désavantagées en raison de leur mauvaise connaissance du letton ou de leur statut de « non-ressortissant ».

20. Lituanie

Avis adopté le 27 février 2008

Participation au processus de prise de décision

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a encouragé les autorités lituaniennes à faciliter la participation plus effective des minorités nationales aux affaires publiques. Le Comité consultatif a estimé que le niveau de représentation des minorités nationales étaient relativement faible dans la branche exécutive.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif constate que des personnes appartenant des minorités nationales, plus précisément appartenant aux minorités biélorusse, juive, polonaise et russe, ont été élues au Parlement lituanien (Seimas). Il importe également de mentionner le rôle clef de la Commission parlementaire des droits de l'homme dans les questions législatives se rapportant aux minorités nationales.

Le Comité consultatif se félicite de la création du poste de Conseiller chargé des questions relatives aux minorités auprès du Bureau du Premier Ministre en 2006. Il se félicite de ce que ce poste soit à présent pourvu par une personne appartenant à une minorité nationale. Le Comité consultatif constate avec satisfaction que, selon les informations reçues, le Conseiller est consulté par le Gouvernement lorsque des questions touchant les minorités nationales se présentent.

Le Comité consultatif note également avec satisfaction le fait que l'actuel Conseiller du Premier Ministre, qui appartient à la minorité polonaise, est chargé de questions concernant toutes les minorités nationales, et non pas que de celles touchant aux intérêts de sa propre minorité.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif note que les partis politiques représentant les minorités nationales continuent de faire l'objet des mêmes exigences en matière de seuil électoral que les autres partis politiques, tant aux élections générales que locales. Le Comité consultatif fait également observer que sur un total de 141, seulement quelques parlementaires appartiennent à des minorités nationales. Compte tenu de la composition ethnique de la société lituanienne, le Comité consultatif estime que la participation politique des minorités pourrait être améliorée.

Recommandations

Les autorités sont encouragées à examiner, en étroite coopération avec les représentants des minorités, des modalités permettant d'encourager une participation accrue des personnes appartenant à des minorités aux processus électoraux à tous les niveaux.

Le Comité consultatif encourage les autorités à maintenir le poste de Conseiller des minorités auprès du Bureau du Premier Ministre sur une base permanente. Il est également essentiel d'instaurer les conditions appropriées pour que la personne titulaire du poste puisse entretenir un dialogue constant avec les minorités nationales et être étroitement impliquée lorsque des décisions relatives aux minorités sont prises.

Mécanismes de consultation

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif s'est félicité de la création du Conseil pour les minorités nationales (ci-après le « Conseil ») qui agit en qualité d'organe consultatif des minorités. Dans le même temps, il a déploré que les consultations n'aient pas toujours été menées de manière satisfaisante.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif constate avec satisfaction que le Département pour les minorités nationales et les Litvaniens résidant à l'étranger a adopté en 2003 des Directives précisant les fonctions et la composition du Conseil. Le Conseil est actuellement composé de membres représentant les organisations des minorités nationales enregistrées officiellement et les sièges sont attribués en fonction de l'importance numérique des minorités nationales. Le Comité consultatif se félicite de ce que les autorités aient fait preuve d'ouverture en permettant l'inclusion parmi les membres du Conseil d'un large nombre de groupes ethniques. Pour ce qui est de son rôle consultatif, il se félicite du fait que le Conseil ait été consulté, ces dernières années, sur le projet de loi sur la citoyenneté, le nouveau projet de loi sur les minorités nationales, ainsi que sur des questions concernant l'éducation des minorités.

b) Questions non résolues

Malgré certains progrès dans le processus de consultations, divers représentants des minorités nationales, notamment ceux appartenant aux minorités les moins importantes sur le plan numérique, affirment qu'ils n'ont pas toujours été consultés lorsque des questions les concernant faisaient l'objet d'un débat. Il semble en effet que les représentants des minorités nationales n'ont pas été suffisamment consultés dans la préparation du Second Rapport étatique avant qu'il soit soumis au Conseil de l'Europe. Le Comité consultatif a été informé que, dans de nombreux cas, l'avis des minorités nationales ne sont pas dûment prises en compte lorsque des décisions les concernant sont prises par les autorités. Au vu de cette information, le Comité consultatif s'interroge quant au fonctionnement effectif du Conseil et à son impact sur la participation des minorités aux processus de prise de décision.

Le Comité consultatif a également été informé du fait que la plupart des ministères, y compris les ministères de la Justice, de l'Intérieur, de la Culture et de la Santé, ne disposent pas de leur propre système de consultation des minorités nationales sur des questions présentant un intérêt particulier pour ces dernières. Dès lors, tout dépend du Département pour les minorités nationales et les Litvaniens résidant à l'étranger, qui doit veiller à ce que des mesures adéquates soit prises pour assurer, lorsque de telles questions se posent, la participation effective des minorités.

Tout en se félicitant de la création d'un Groupe permanent d'experts agissant en tant qu'organe spécialiste chargé de conseiller le Département sur les questions concernant les minorités

nationales, le Comité consultatif regrette que cet organe n'ait pas été consulté régulièrement et qu'il se réunisse que rarement.

Recommandations

Les autorités devraient trouver les moyens, en coopération avec les représentants des minorités nationales, de rendre plus efficaces les arrangements existant aux fins de consultations avec les minorités nationales. Ces consultations, y compris des représentants des minorités numériquement moins importantes, devraient être plus systématiquement consultées, en particulier notamment lorsqu'il s'agit de décisions les concernant.

Le Comité consultatif demande aux autorités d'effectuer une analyse globale des mécanismes destinés à faciliter la participation des minorités nationales dans la prise de décisions, ainsi que leur consultation effective sur les questions les concernant.

Les autorités devraient exploiter pleinement les potentialités du Groupe permanent d'experts et le consulter plus régulièrement.

Structures gouvernementales spécialisées

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a encouragé les autorités à renforcer le rôle du Département pour les minorités nationales et les Litvaniens résidant à l'étranger et à définir plus clairement son statut et sa position dans le système institutionnel lituanien.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif salue le rôle actif joué par le Département et ses efforts visant à favoriser l'intégration des groupes les plus vulnérables dans la société lituanienne. Il relève en particulier le soutien apporté par ce dernier aux initiatives tel que le projet EQUAL ou le Centre communautaire rom de Kirtimai (voir également les observations relatives à l'article 4 ci-dessus).

b) Questions non résolues

Outre la responsabilité qui lui incombe d'initier et de coordonner la politique gouvernementale en matière de protection des minorités nationales résidant en Lituanie, le Département est également chargé d'aider les Litvaniens résidant à l'étranger à préserver leur identité. Selon les informations reçues, les personnes appartenant à des minorités nationales bénéficient actuellement moins de 30 % du budget total du Département, alors que la plupart de ses fonds servent à financer le projets de soutien aux Litvaniens résidant à l'étranger. Les représentants des minorités nationales avec lesquelles s'est entretenu le Comité consultatif estiment que les ressources financières affectées aux activités menées par les minorités nationales résidant en Lituanie sont insuffisantes et ne correspondent pas à leurs besoins réels.

Recommandation

Les autorités devraient consacrer une attention accrue aux besoins actuels des personnes appartenant aux minorités nationales. Le Comité consultatif considère qu'il est important que les activités et les ressources consacrées à la protection des minorités dans le cadre des travaux du Département pour les minorités nationales et les Litvaniens résidant à l'étranger reflètent les besoins constatés au sein de la société. De surcroît, il est nécessaire de renforcer le statut et la position du Département au sein du système institutionnel de Lituanie.

Participation à la vie socio-économique

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a demandé aux autorités de prendre des mesures pour remédier aux difficultés rencontrées en matière d'emploi par les personnes appartenant à des minorités nationales, y compris celles vivant à Visaginas (Ignalina) qui, du fait des projets de fermeture de la centrale nucléaire, se trouvent dans une situation précaire.

Des mesures plus fermes ont été recommandées pour améliorer les conditions de vie des Roms et réduire les inégalités existantes. Les autorités ont été exhortées à se concentrer davantage aux problèmes croissants touchant la communauté rom de Kirtimai (Vilnius). Dans sa Résolution, le Comité des Ministres a également recommandé aux autorités de faire des efforts supplémentaires afin d'éliminer les difficultés auxquelles les Roms sont confrontés.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Un certain nombre d'initiatives ont été prises en matière d'emploi dans la région de Visaginas. Des études ont été réalisées périodiquement afin d'évaluer la situation concernant le marché du travail dans cette région. Des formations linguistiques sont dispensées aux personnes appartenant à des minorités nationales pour qu'elles apprennent la langue d'Etat. Le Comité consultatif note avec satisfaction la création d'un Centre d'orientation à Visaginas, dont l'objectif est de conseiller la population sur des questions liées aux perspectives d'emploi et de formation professionnelle. Il note également avec satisfaction que des conseils sont également donnés en russe.

Le Comité consultatif prend note des efforts déployés pour faire face aux difficultés rencontrées par certaines minorités nationales, notamment les Roms, en matière d'emploi. Il salue le rôle joué par le Centre communautaire rom de Kirtimai dans les efforts visant l'intégration progressive des Roms dans la vie socio-économique au sens large. Il se félicite également de la mise en œuvre de l'initiative EQUAL, adoptée par l'Union européenne (2004 -2007), qui vise à intégrer les personnes appartenant à des minorités nationales sur le marché du travail.

b) Questions non résolues

Certains représentants des minorités avec lesquels le Comité consultatif s'est entretenu ont indiqué que les personnes appartenant à des minorités nationales continuent de se heurter à davantage de difficultés en matière d'emploi, dans les secteurs privés et publics, que la majorité de la population. Et ceci en dépit de la diminution significative du chômage en Lituanie au cours des derniers cinq ans. Il semble que cette situation résulte au moins en partie de la nécessité de maîtriser suffisamment bien la langue d'Etat. Cette situation est particulièrement préjudiciable à certaines minorités nationales, telles que les Roms et les Russes. Les autorités n'ont pas été en mesure de fournir des statistiques globales au Comité consultatif concernant l'emploi des personnes appartenant à des minorités nationales, notamment dans le secteur public, ni de l'informer si des mesures d'incitation avaient été prévues dans le processus de recrutement ou des modalités pour prévenir ou remédier au recours excessif aux critères liés à la maîtrise de la langue d'Etat (voir également les observations au paragraphe 47 ci-dessus).

S'agissant de la situation en matière d'emploi dans la région de Visaginas, il a été signalé qu'une partie considérable de la population a déjà quitté la région en raison des projets de fermeture de la centrale nucléaire en décembre 2009. Tout en se félicitant du rôle du Centre d'orientation mentionné ci-dessus, le Comité consultatif estime que les autorités devraient intensifier leurs efforts pour identifier et mettre en œuvre des initiatives plus vastes et à plus long terme afin de créer des opportunités pour bénéficier d'une nouvelle formation professionnelle dans la région.

Le Comité consultatif est préoccupé par le fait que les Roms continuent de se heurter à de graves difficultés en matière de logement, d'éducation, d'accès aux services de santé et aux

prestations sociales. Selon les personnes appartenant à la minorité rom avec lesquelles le Comité consultatif s'est entretenu, certains Roms ont également rencontré des difficultés pour obtenir des pièces d'identité, ce qui a des conséquences négatives sur leur accès à certains droits fondamentaux.

De nombreux Roms, se heurtent à de grandes difficultés pour avoir accès aux services de santé. Lors de sa visite dans l'aire d'habitation de Kirtimai, le Comité consultatif a reçu des informations concernant l'absence, dans cette aire, de services de santé adéquats et d'installations sanitaires suffisantes, ainsi que d'un système d'évacuation des eaux usées. Le Comité consultatif a été aussi informé que seuls les Roms inscrits à l'Agence pour l'emploi avaient le droit de bénéficier d'une assurance médicale. Le Comité consultatif n'a cependant pas reçu d'informations fiables concernant le nombre de Roms inscrits à l'Agence pour l'emploi.

Les conditions de logement précaires contribuent toujours à l'isolation des Roms, renforçant encore leur exclusion. L'insécurité juridique persistante quant à la propriété du terrain à Kirtimai retarde encore davantage l'amélioration de la situation du logement pour les Roms. Les conditions de vie précaires soulèvent des inquiétudes sur le plan de la santé, et les enfants et les jeunes semblent en être particulièrement touchés.

Malgré les quelques efforts déployés par le Gouvernement pour régler ces problèmes persistants, la Lituanie ne dispose pas d'une stratégie globale et à long terme à même d'assurer l'égalité des chances des Roms en matière d'emploi, de logement, de services de santé et d'éducation. A cet égard, le Comité consultatif regrette que la Stratégie d'intégration des Roms adoptée par les autorités de la ville de Vilnius ainsi que d'autres stratégies et programmes gouvernementaux pertinents n'aient pas été mis intégralement en pratique et que la mise en œuvre des programmes d'inclusion des Roms nouvellement envisagés ait été retardée.

Recommandations

Le Comité consultatif appelle les autorités à formuler des mesures adéquates pour remédier aux problèmes particuliers qui se posent à certaines personnes appartenant à des minorités nationales en matière d'emploi. Une stratégie à long terme se fondant sur des données fiables est particulièrement nécessaire dans ce domaine dans la région de Visaginas.

Les autorités devraient prendre des mesures plus fermes et systématiques pour améliorer la situation des Roms dans les domaines du logement, de l'éducation, de l'assistance sociale, des services de santé et de l'emploi. Des efforts accrus devraient être faits pour mettre effectivement en œuvre les stratégies et politiques élaborées à leur intention et d'identifier des moyens d'associer les Roms à ce processus.

Le Comité consultatif appelle les autorités à garantir l'égalité effective des personnes appartenant aux minorités nationales, en particulier les Roms, dans le domaine de soins de santé. Il est aussi important qu'elles prennent des mesures spécifiques pour mettre au point des services de santé prenant en considération les spécificités culturelles et linguistiques des minorités.

Le Comité consultatif demande aux autorités de formuler des politiques à long terme et mieux coordonnées pour améliorer la participation des Roms à la vie socio-économique ainsi que d'assurer des ressources financières adéquates pour leur mise en œuvre. Les autorités devraient faire des efforts accrus pour promouvoir la participation active des Roms à la formulation et la mise en œuvre des politiques susmentionnées.

Restitution des biens

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a constaté que les problèmes signalés dans l'application de la législation relative à la restitution des terres concernaient principalement des personnes appartenant à des minorités nationales qui vivaient dans la région de Vilnius.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif a été informé des efforts déployés pour accélérer le processus de restitution des terres. A cet égard, le Comité consultatif se félicite de l'adoption par le Parlement d'un programme gouvernemental visant à l'achèvement de la réforme de la terre et de la restitution des terres avant la fin 2007 (Résolution no. 767, publiée le 18 juillet 2006).

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif note que les problèmes constatés au cours du premier cycle de suivi persistent. Selon le Médiateur du parlement, alors qu'en moyenne 55% des terres ont été restituées à leurs précédents propriétaires, seulement 23% des terres de la région de Vilnius ont été restituées. Cette région est habitée par un grand nombre de personnes appartenant à des minorités nationales. Des représentants de la minorité polonaise ont affirmé que des lots de terre, notamment dans la région de Vilnius, continuent d'être attribués à des personnes venant d'autres régions de Lituanie qui n'ont jamais été, semble-t-il, les propriétaires des terres en question. Selon les autorités, ces difficultés ne concernent que les processus de restitution menés dans la région de Vilnius et ne sont pas liées à l'origine ethnique des personnes concernées (voir également les observations figurant dans l'article 16 ci-après).

Recommandations

Le Comité consultatif demande aux autorités de faire en sorte que le processus de restitution soit mis en œuvre rapidement et de manière non discriminatoire envers les personnes appartenant à des minorités nationales.

21. Moldova

Avis adopté le 9 décembre 2004

Cadre institutionnel et consultation

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités élargir la consultation avec les personnes appartenant aux minorités nationales ainsi qu'à entretenir un dialogue direct avec les organisations représentant chacune des minorités nationales.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

La Moldova continue d'offrir aux personnes appartenant aux minorités nationales des conditions favorables à leur participation aux différents domaines de la vie sociale. L'activité du Département pour les relations interethniques du Gouvernement (ci après le Département) est favorablement perçue par les minorités nationales. La préoccupation de cet organe gouvernemental de se tenir proche des problèmes des minorités nationales se traduit entre autres dans les rencontres organisées sur le terrain par les autorités locales, les organisations des minorités et les citoyens, le traitement (ou la transmission aux autorités compétentes) des pétitions adressées par les citoyens, les audiences accordées au public intéressé et les efforts visant à faciliter, pour les minorités nationales, de rencontres avec les représentants des plus hautes structures étatiques. La bonne coopération du Département avec le Conseil coordonnateur des organisations des minorités nationales mérite également d'être signalée.

De même, il faut retenir comme une évolution positive, la consultation des minorités nationales au stade préparatoire de l'élaboration de textes normatifs importants, tels que la loi sur la politique nationale, ou encore le fait que ces dernières soient associés aux discussions menées depuis quelques années en Moldova sur la réforme constitutionnelle du pays.

S'agissant des observations formulées par le Comité consultatif dans son premier Avis sous l'angle de l'article 16 de la Convention-cadre, il convient de noter que, en vertu de la nouvelle législation adoptée dans la sphère de l'administration publique, le pays dispose d'une nouvelle organisation administrative-territoriale, qui restaure, comme niveau intermédiaire remplaçant les régions, les districts, des unités territoriales moins importantes du point de vue de leurs dimensions. Bien que certains aspects de cette nouvelle législation semblent problématiques sous l'angle de l'autonomie locale, elle apporte une évolution positive pour la protection des minorités nationales, par la diminution du seuil numérique requis pour la constitution d'un village. De la sorte, les possibilités, pour les personnes appartenant aux minorités nationales, de participer à la vie publique locale, sont renforcées.

b) Questions non résolues

Selon certains représentants des minorités nationales, le dialogue avec l'organe directeur du Conseil coordonnateur des organisations des minorités nationales a été préféré lors de la préparation du deuxième Rapport étatique sur la mise en œuvre de la Convention-cadre, à la consultation avec les organisations des minorités nationales individuellement. Bien que les représentants des différentes minorités aient été informés de son existence, il apparaît que le texte final du Rapport n'a été distribué qu'à certains d'entre eux.

Recommandations

Les autorités devraient poursuivre leur approche en matière de consultation des minorités nationales, en accordant une attention plus importante au dialogue direct avec les organisations représentatives de ces dernières.

Participation effective des minorités nationales aux affaires publiques

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait le Gouvernement à identifier, en consultation avec les intéressés, des moyens permettant d'améliorer la participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques, en particulier pour les minorités moins importantes numériquement, dont les Rom.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Les personnes appartenant aux minorités nationales continuent à être présentes dans la vie publique moldave. S'agissant de la participation organes élus, la situation apparaît globalement comme satisfaisante sur le plan local, notamment dans les aires d'implantation substantielle des minorités nationales, et plus particulièrement en Gagouzie, en vertu du statut spécial d'autonomie de cette unité territoriale. Sur le plan national, on note parmi les membres du Parlement un nombre significatif de personnes appartenant à des minorités nationales. A cet égard, le Comité consultatif renvoie également à ses commentaires formulés dans le cadre de l'article 7 ci-dessus.

b) Questions non résolues

Des mesures supplémentaires s'imposent toutefois pour favoriser une présence plus significative de ces personnes, y compris de celles appartenant aux minorités moins importantes numériquement, dans les structures de l'administration étatique. Au stade actuel, les minorités nationales estiment leur présence trop faible dans des structures-clé comme le Ministère de la justice ou le Ministère de la défense.

La participation des Rom aux affaires publiques reste très limitée. Sur le plan local, ils ne sont que rarement consultés sur les affaires les concernant et leurs besoins sont insuffisamment pris en compte lors de la prise des décisions. Ils sont absents des structures élues même lorsqu'ils représentent une proportion significative de la population locale. Leur participation est tout aussi limitée dans les structures de l'administration étatique, même si certaines évolutions

positives, tels que la présence d'un certain nombre de Rom dans les forces de police, sont signalées.

Le Comité consultatif se félicite du développement associatif significatif enregistré au sein de cette minorité et la constitution, dernièrement, d'un groupe censé représenter une voix unique au nom de la communauté rom auprès des autorités étatiques - le Groupe de négociation rom mentionné précédemment (voir commentaires relatifs à l'article 4 ci-dessus). Le Comité consultatif exprime l'espoir qu'une coopération constructive et durable sera développée dans ce format, ainsi que selon d'autres modalités, avec les autorités. Il note dans ce contexte que les ressources humaines et logistiques dont dispose la minorité rom pour assurer sa participation effective sont limitées.

Recommandations

Les autorités devraient examiner la situation, en concertation avec les représentants des minorités nationales, afin d'identifier des modalités permettant de renforcer et de rendre plus effective la participation de ces dernières à la vie publique. Une attention particulière devrait être accordée au renforcement de la présence de ces personnes dans les différentes structures de l'administration étatique.

Les autorités centrales et locales concernées devraient associer de manière appropriée les représentants des Rom aux processus décisionnels sur les questions les concernant. En outre, elles devraient accorder un soutien financier et technique accru à ces personnes pour leur permettre de mieux faire entendre leurs opinions et propositions.

22. Monténégro

Avis adopté le 19 juin 2013

Article 15 de la Convention-cadre

Participation effective des personnes appartenant aux minorités à la vie sociale et aux affaires publiques

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif prenait note de la disposition constitutionnelle sur le droit à une représentation proportionnée des personnes appartenant aux minorités nationales dans les services publics et considérait que les autorités devaient 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 objectifs à atteindre et en suivant l'évolution de la situation.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif a appris que la législation électorale avait été modifiée en 2011 et en 2012 en vue de créer des conditions plus favorables pour l'élection de représentants des minorités nationales. Plus précisément, les articles 36, 43 et 94 de la loi ont été modifiés. Les règles qui s'appliquaient dans la pratique à la seule communauté albanaise ont été remplacées par les dispositions applicables à « la population minoritaire ou communauté minoritaire ». L'article 94 modifié supprime le seuil de 3 % requis pour qu'un parti de minorité entre au parlement, autorise le regroupement des voix sur une liste collective, à condition que chaque parti de minorité remporte au moins 0,7 % des suffrages. En outre, une règle particulière a été introduite pour la minorité croate qui est numériquement moins importante que d'autres minorités. Lorsque toutes

les listes électorales des partis de la minorité croate ne rassemblent pas 0,7 % des suffrages, le parti ayant obtenu le plus de voix se verra attribuer un mandat de député parlementaire, à condition de remporter 0,35 % des suffrages. Ainsi, ces dispositions se traduisent dans la pratique par une bonne représentation des personnes appartenant aux minorités nationales au Parlement monténégrin.

Lors des dernières élections législatives, sur 81 députés, 25 se sont identifiés comme appartenant aux minorités nationales albanaise, bosniaque, croate ou musulmane. Ces chiffres indiquent que les représentants de ces minorités sont proportionnellement plus nombreux que les populations minoritaires au sein de la société monténégrine. Le Comité consultatif note également que les personnes appartenant aux minorités nationales sont aussi représentées au plus haut niveau du pouvoir exécutif. Actuellement, un vice-premier ministre et trois ministres s'identifient comme appartenant à des minorités nationales.

Le ministère des Droits de l'homme et des Droits des minorités, en coopération avec l'Agence de gestion des ressources humaines, collecte des informations, communiquées par les répondants de leur plein gré, sur la nationalité des personnes appartenant à des minorités nationales qui travaillent dans les services publics. Le Comité consultatif note que les données recueillies font apparaître une augmentation du nombre de personnes appartenant à des minorités nationales qui occupent des postes dans les services publics. Cependant, en raison du caractère incomplet de ces données, associé au refus de 8 % des répondants de répondre aux questions sur la nationalité, aucune conclusion définitive ne peut être tirée à ce stade.

Au niveau municipal, les personnes appartenant à des minorités nationales participent activement aux affaires publiques locales, notamment dans les communes où elles constituent une majorité. A Plav et à Tuzi, les communes dans lesquelles le Comité consultatif s'est rendu, les maires, les directeurs d'écoles et les chefs de la police appartiennent à une minorité nationale, comme la majorité des conseillers municipaux. Cependant, il convient de noter que les compétences des municipalités sont étroitement délimitées et la nomination des directeurs d'écoles ou d'hôpitaux ne relève pas des collectivités locales.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif constate avec regret que les données fournies par les autorités ne comprennent aucune information sur le nombre de députés représentant la minorité nationale serbe au Parlement. Il convient également de relever que les dispositions juridiques adoptées sur les élections au Parlement créent une différence de traitement injustifiée entre les candidats de différentes minorités, dont le nombre, selon le recensement de 2011, est très similaire. Dans la pratique, ces dispositions sont susceptibles d'avoir un effet négatif sur les Roms. Cela peut se traduire par une discrimination, ce qui est contraire aux dispositions des articles 4 et 15 de la Convention-cadre.

Il ressort des chiffres disponibles que les personnes appartenant aux minorités nationales continuent d'être sous-représentées dans les services publics. Malgré la difficulté d'obtenir des données fiables, les autorités elles-mêmes reconnaissent que le nombre de répondants employés dans les services publics ayant indiqué leur nationalité serbe (8,6 %), bosniaque (4,1 %), albanaise (2,8 %), musulmane (2,4 %), croate (0,9 %) et rom (0,01 %) démontre que le droit constitutionnel à une représentation proportionnée n'est pas appliqué dans la pratique. La situation est particulièrement inacceptable en ce qui concerne les Roms qui, malgré l'augmentation du nombre de

diplômés, considèrent qu'il est pratiquement impossible de gravir l'échelle de la mobilité sociale.

D'une manière générale, en dépit des différents programmes conçus par les autorités dans le cadre de la Stratégie d'amélioration de la situation des Roms et des Egyptiens au Monténégro pour les années 2012-2016 et du Plan d'action pour la mise en œuvre de la Stratégie en 2012 en vue d'augmenter les possibilités d'emploi pour les Roms, leur situation reste très précaire. Certains chiffres indiquent que plus de 80 % des Roms et des Egyptiens sont toujours sans emploi et la plupart d'entre eux sont considérés comme des « personnes difficiles à employer » faute de qualifications.

Recommandations

Le Comité consultatif invite les autorités à revoir de toute urgence la législation électorale en vue de supprimer les dispositions susceptibles d'avoir un effet discriminatoire sur les Roms, incompatible avec les articles 4 et 15 de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif demande également aux autorités de surveiller les effets des récentes modifications apportées à la législation électorale afin de s'assurer du respect du principe de « représentation authentique » des personnes appartenant aux minorités nationales.

Des mesures plus résolues devraient être prises pour trouver des moyens de mettre en œuvre la disposition constitutionnelle sur le droit à une représentation proportionnée des personnes appartenant aux minorités nationales dans les services publics, et d'améliorer sensiblement la participation des Roms – y compris les femmes roms – à la vie économique du pays.

Les autorités devraient faire en sorte que les Roms et leurs organisations soient considérés comme des partenaires clés dans les programmes publics destinés à améliorer leur situation. Ce faisant, elles devraient s'efforcer de les associer à l'élaboration, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des mesures prises par les différents ministères pour mettre en œuvre le Plan d'action national.

Mécanismes de consultation

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif prenait note de la création prochaine de Conseils des minorités et constatait avec satisfaction la création du Fonds pour les minorités, prévu dans la loi sur les droits des minorités, avec un budget correspondant à 0,15 % du budget de l'Etat.

Le Comité consultatif considérait par ailleurs que les Conseils des minorités avaient un rôle important à jouer pour renforcer la participation des minorités nationales à la vie publique et culturelle, y compris pour les groupes moins nombreux et plus vulnérables, tels que les Roms, et demandait aux autorités que ceux-ci, ainsi que d'autres représentants des minorités nationales, soient consultés de manière adéquate.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif reconnaît que six Conseils des minorités ont été créés en vertu des articles 33-35 de la loi sur les droits des minorités pour représenter les minorités nationales albanaise, bosniaque, croate, musulmane, rom et serbe. Chaque conseil, qui

compte entre 17 et 35 membres, est composé pour moitié de membres de plein droit (membres du Parlement et du Gouvernement, maires et présidents d'assemblées municipales représentant la minorité respective) et pour moitié de représentants de la société civile élus lors d'assemblées électorales des Conseils des minorités. Les conseils jouent un rôle actif lorsqu'il s'agit de sensibiliser l'opinion publique aux minorités nationales, de créer un cadre de discussion sur les questions intéressant les minorités nationales et de formuler des propositions sur les questions non résolues les concernant.

Les conseils sont notamment habilités à proposer des modifications de la législation et d'autres instruments qui réglementent les droits des personnes appartenant aux minorités nationales. Ils peuvent demander au Président du Monténégro de ne pas promulguer une loi qui, selon eux, violerait les droits d'une minorité nationale. En outre, les conseils peuvent créer des établissements d'enseignement et émettre des avis sur les questions touchant la minorité nationale qui sont traitées dans les programmes scolaires.

Les Conseils des minorités reçoivent une aide financière des autorités, chaque conseil percevant 4 000 euros par mois pour couvrir ses frais de fonctionnement. Par ailleurs, un représentant de chaque conseil des minorités siège au conseil d'administration (comprenant 17 membres) du Fonds pour les minorités, lequel est chargé d'allouer des fonds importants (correspondant à 0,15 % du budget de l'Etat) pour financer les activités destinées à préserver les identités nationales, culturelles, linguistiques et religieuses des personnes appartenant aux minorités nationales.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif est inquiet des informations selon lesquelles les délibérations des Conseils des minorités seraient entachées par les intérêts politiques de certains de leurs membres, ce qui aurait des conséquences négatives sur l'attention accordée aux questions intéressant les personnes appartenant aux minorités nationales. Cela confirme le sentiment d'une grande partie de la société monténégrine selon lequel les conseils pourraient être utilisés comme un moyen d'accorder des faveurs politiques.

Le Comité consultatif note avec une inquiétude particulière qu'il n'existe pas de mécanisme garantissant une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans la composition des Conseils des minorités. Par exemple, il convient de relever que sur les 17 membres que compte le Conseil des Roms, seulement deux sont des femmes. A cet égard, le Comité consultatif note avec regret que l'élection des Conseils des minorités, qui selon la loi doit se dérouler en 2013, aura lieu selon les règles actuellement en vigueur. Il est donc peu probable qu'elle modifie sensiblement la composition des conseils, l'équilibre entre les femmes et les hommes et leur nature partisane.

Les conseils sont confrontés à un autre problème : le flou de leur statut juridique. Bien qu'ils soient institués par la loi sur les minorités et qu'ils jouent un rôle dans le processus législatif, ils sont avant tout considérés comme des organisations non gouvernementales, sans véritable pouvoir décisionnel. La situation des conseils est aggravée par le fait qu'ils agissent indépendamment les uns des autres et qu'il n'existe aucune structure institutionnalisée leur permettant de s'adresser d'une seule voix aux autorités au nom de toutes les minorités.

Le Comité consultatif prend note du sentiment de frustration qui règne parmi les membres des Conseils des minorités. Ces derniers lui ont en effet fait part de leur sentiment de ne pas être suffisamment écoutés par les entités étatiques, à l'exception du

ministère des Droits de l'homme et des Droits des minorités. Les conseils souhaiteraient avoir la possibilité de s'adresser directement à d'autres ministères, comme le ministère de l'Education ou le ministère de la Culture, et d'en recevoir des réponses. Selon les représentants des minorités nationales, jusqu'à présent leurs communications écrites et leurs demandes d'entretien direct ont été en grande partie ignorées. En outre, le fait que les propositions soumises par les Conseils des minorités concernant le financement de projets dans le cadre du Fonds pour les minorités sont pour la plupart écartées, d'autres projets soumis par des partis politiques étant systématiquement prioritaires, renforce le sentiment parmi les membres des conseils d'être un organe purement consultatif sans véritable responsabilité ni influence sur les questions concernant les minorités nationales qu'ils représentent.

Recommandation

Le Comité consultatif engage instamment les autorités à revoir, en concertation avec les représentants des minorités nationales, les dispositions juridiques relatives à l'élection et au fonctionnement des Conseils des minorités en vue de remédier aux insuffisances constatées.

Participation économique

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif invitait 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.

Le Comité consultatif notait également que les Roms se trouvaient dans une situation économique difficile. Il demandait aux autorités de prendre des mesures globales, coordonnées et soumises à évaluation qui permettraient de faire face à cette situation dans toute sa complexité, notamment dans le cadre de la Stratégie nationale pour les Roms.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif se réjouit de l'adoption de la Stratégie nationale pour le développement de l'emploi et des ressources humaines en 2012-2015. Il convient notamment de relever que l'un des trois objectifs clés de la stratégie est de promouvoir l'inclusion sociale par l'emploi des Roms et des Egyptiens. A noter également que les autorités monténégrines, conformément aux engagements pris dans le cadre de la Décennie pour l'intégration des Roms, signés en 2005, tiennent à jour une base de données sur les Roms au chômage, ce qui leur permet de leur proposer des postes pour lesquels ils sont qualifiés.

L'Agence pour l'emploi mène une politique proactive destinée à accroître l'employabilité des Roms et des Egyptiens. Un certain nombre de programmes dans le domaine de l'alphabétisation (comme le projet « Deuxième chance », le programme d'alphabétisation fonctionnelle et la formation professionnelle des adultes) ainsi que des emplois subventionnés (travaux publics, emplois saisonniers) ont été créés.

Le Comité consultatif se félicite que le délai de régularisation du statut des PDI ait été prolongé plusieurs fois, et que sur une population estimée de 16 000 PDI au Monténégro, plus de 9 500 personnes fassent l'objet d'une procédure de régularisation. Plusieurs centaines de PDI roms ont reçu un soutien des autorités (y compris un

transport organisé et une aide financière) pour obtenir des documents d'identité. Malgré ces initiatives, il est regrettable de constater qu'un nombre considérable d'entre elles ne possèdent toujours pas de documents d'identité qui leur permettraient de régulariser leur statut.

Dans ce contexte, le Comité consultatif se félicite de la participation du Monténégro au « Programme régional de logement », mis en œuvre dans le cadre du « Processus de Sarajevo sur les réfugiés et les personnes déplacées » avec le soutien financier de la communauté internationale. Ce programme vise à fournir des logements à 6 063 personnes (1 177 foyers), ce qui permettra de fermer le camp de Konik d'ici à 2016.

Plusieurs programmes ont été mis en œuvre dans la partie nord du pays, défavorisée sur le plan économique, dans le but de stimuler le développement économique. Ces initiatives visent indirectement à aider les personnes appartenant à des minorités nationales qui résident dans ces régions.

b) Questions non résolues

Malgré tous ces efforts, la participation des Roms et des Egyptiens à la vie économique et sociale reste limitée. Les autorités reconnaissent qu'un grand nombre de Roms ne participent pas à la vie économique du pays. Le Comité consultatif constate que les Roms qui se trouvent au Monténégro en tant que PDI sont particulièrement vulnérables.

Selon les indications données au Comité consultatif par les représentants des Roms, la persistance de préjugés à l'égard des Roms est confirmée par le fait que même les Roms qui ont reçu une meilleure éducation, y compris les diplômés de l'université, se voient proposer uniquement des emplois non qualifiés.

Il convient également de noter que, malgré les initiatives prises par les autorités, les difficultés économiques qui touchent le nord du pays ont conduit à d'importants flux d'émigration, y compris de personnes appartenant aux minorités nationales.

Recommandations

Les autorités devraient poursuivre et intensifier leurs efforts pour élaborer et mettre en œuvre des politiques tenant compte des problèmes des Roms dans le domaine de l'emploi et allouer des ressources suffisantes pour remédier à la situation. Les services répressifs compétents devraient prendre des mesures vigoureuses lorsque des pratiques discriminatoires à l'encontre des Roms sont constatées.

Les autorités sont invitées à poursuivre leurs efforts pour développer économiquement le nord du pays.

23. Pays-Bas

Avis adopté le 20 juin 2013

Article 15 de la Convention-cadre

Institutions et dispositifs de consultation

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif demandait aux autorités de créer des conditions propices pour permettre aux organes consultatifs sur les questions liées au frison de contribuer au rapport étatique au titre de la Convention-cadre.

Situation actuelle

a) Évolutions positives

Le Comité consultatif note le rôle actif des organes consultatifs mises en place pour conseiller l'administration centrale et les autorités provinciales sur les questions présentant un intérêt pour les Frisons et la poursuite de la coopération positive entre les autorités et ces organismes.

b) Questions en suspens

Le Comité consultatif regrette fortement que les représentants de minorités nationales, en particulier l'organe consultatif pour les questions liées à la Frise (*Consultatief Organ Fries*, COF) et l'intergroupe de l'Assemblée provinciale pour les politiques de la langue frisonne, n'aient pas été associés à la préparation du rapport étatique. Les autorités ont confirmé que le deuxième rapport étatique était établi sans la participation directe des communautés frisonnes, malgré les consultations fréquentes avec diverses parties prenantes, et ont manifesté leur volonté de mener de vastes consultations avec tous les acteurs concernés, y compris la minorité frisonne, pour le troisième cycle de suivi.

Le Comité consultatif note que, d'après la nouvelle loi sur l'utilisation du frison, le COF sera remplacé par un nouvel organe pour la langue frisonne ayant des responsabilités élargies (voir la partie sur l'Article 10 ci-dessus). Le Comité consultatif rappelle l'importance d'assurer une participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales aux décisions qui les affectent et s'attend par conséquent à ce que les autorités dotent ce nouvel organe des ressources nécessaires pour remplir sa mission.

Recommandation

Le Comité consultatif invite instamment les autorités à prendre des mesures plus déterminées pour mener des consultations efficaces avec les représentants de la minorité frisonne, notamment l'établissement du troisième rapport étatique. De plus, il faut veiller au renforcement des mécanismes existants et assurer qu'une fois en place, le nouvel organe pour la langue frisonne sera en mesure de remplir efficacement sa mission.

Réforme administrative

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait qu'un comité directeur composé de représentants de l'Etat et de la province a commencé à travailler sur un transfert éventuel de compétences de l'administration centrale vers les pouvoirs locaux concernant la langue et la culture frisonnes. Il considérait que l'issue de ces travaux devait contribuer à la préservation et au développement de la langue et de la culture frisonnes et que les compétences respectives au niveau central et local devaient être clairement définies dans la législation.

Situation actuelle

a) Évolutions positives

Le Comité consultatif note que les plans pour la fusion potentielle des provinces du Nord et la réorganisation des municipalités du Nord n'ont pas encore été élaborés et qu'il s'agit là d'une question majeure pour l'avenir. De plus, les autorités confirment qu'un processus de cette nature devra se fonder sur la coopération, le consensus et le soutien. Il ne sera pas imposé (approche descendante) par le gouvernement et tiendra

compte des obligations des traités européens et du fait que la place des Frisons et de la langue frisonne ne doit pas se dégrader.

b) Questions en suspens

Le Comité consultatif observe que le projet de réforme amène les représentants de la minorité frisonne à s'inquiéter sérieusement du fait que l'éventuelle disparition de la province de la Frise comme unité administrative pourrait affaiblir la position de la langue, de la culture et de l'identité frisonnes.

D'après les autorités, le ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du royaume et la province de la Frise négocient actuellement avec les municipalités devant être réorganisées l'établissement d'un accord jetant les bases de la politique linguistique des municipalités nouvellement formées, pour éviter les problèmes anticipés pour la langue frisonne. Les autorités soulignent que l'expérience a montré que l'approche la plus efficace consiste à enregistrer toutes les propositions dans des accords et à définir, sur cette base, les politiques linguistiques. Des consultations seront organisées tous les deux mois entre le ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du royaume, la province de la Frise et les communes en cours de restructuration. Des représentants du Súdwest-Fryslân (où la fusion s'est déjà produite) rejoignent la table des négociations avec les communes sur le point d'être restructurées, afin de partager leur expérience.

Le Comité consultatif souhaite réaffirmer l'importance d'une consultation régulière et efficace avec les représentants de communautés minoritaires pour veiller à ce que toutes leurs préoccupations sur les aspects les concernant sont comprises et prises en compte. Ce type de consultation globale est primordial dans le contexte d'une réforme administrative à grande échelle telle que celle envisagée par le gouvernement dans un avenir proche.

Recommandation

Le Comité consultatif invite les autorités à intensifier leurs efforts pour faciliter une participation efficace et opportune des représentants de minorités au processus décisionnel concernant la réforme administrative dans la province de la Frise.

24. Norvège

Avis adopté le 5 octobre 2006

Participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales à la prise des décisions

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis sur la Norvège, le Comité consultatif a constaté l'absence d'une structure permanente de consultation pour l'ensemble des minorités nationales et a encouragé les autorités à mettre en place une telle structure. Les autorités ont été par ailleurs invitées à vérifier dans quelle mesure le cadre normatif en vigueur en ce qui concerne la participation des minorités aux processus décisionnels est adapté à la culture nomade des minorités romani/tater et rom et à remédier aux éventuelles insuffisances.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Une commission interministérielle pour les minorités nationales a été créée pour mieux coordonner les activités des diverses institutions gouvernementales impliquées dans la protection des minorités. En outre, une structure de consultation (le « Forum de contact entre les

minorités nationales et les autorités») a été établie en 2003 afin de faciliter la communication entre les associations représentatives des minorités nationales et les institutions gouvernementales concernées. De même, les autorités indiquent que des réunions bilatérales entre les autorités et les organisations des minorités nationales ont été organisées plus souvent.

Le Comité consultatif relève également le développement d'associations représentatives parmi les Roms depuis quelques années et note avec satisfaction l'inclusion de ces associations parmi les interlocuteurs du Gouvernement. Il exprime l'espoir que le dialogue des Roms avec les autorités va gagner en efficacité et qu'un partenariat sera développé également entre les Roms et les représentants des autres minorités nationales, notamment les Romani/Taters.

b) Questions non résolues

Il apparaît néanmoins que le « Forum de contact entre les minorités nationales et les autorités », structure qui ne dispose pas d'un statut juridique clair, reste relativement peu connue des minorités et que son impact sur la participation de ces dernières à la prise de décisions les concernant reste pour l'instant limité. En même temps, certains représentants des minorités estiment que davantage de consultations séparées, ou d'autres formes plus individualisées de dialogue, pourraient être organisées en plus des réunions du forum, afin de permettre de mieux discuter et traiter les problèmes spécifiques des différents groupes.

De manière générale, les représentants des minorités - que ce soit les Skogfinns, les Romani/Taters ou d'autres - font état d'une volonté insuffisante des autorités d'adapter leurs mesures aux besoins spécifiques des différents groupes et de prendre en compte leurs propositions dans le processus de décision. A titre d'exemple, même si les autorités entretiennent un dialogue constant avec les Roms, celui-ci s'avère peu efficace aux yeux des représentants des Roms en raison des divergences de vue sur les solutions à apporter à leurs problèmes.

Le Comité consultatif note que les minorités nationales en tant que telles ne disposent d'aucune forme de représentation des minorités au Parlement. Le Comité consultatif n'a en outre pas pu obtenir d'informations concluantes pour se faire une idée de la présence des minorités dans les organes élus locaux, dans l'administration étatique, dans le système judiciaire, dans la police, etc. Il apparaît que peu d'informations sont disponibles à cet égard (voir également les observations relatives à l'article 4 ci-avant).

Les Kvens ont exprimé leur insatisfaction quand au fait qu'ils aient été insuffisamment consultés par les autorités lors de la prise de décisions sur des questions les concernant, ainsi que lors de l'octroi de ressources, tant au niveau central qu'au niveau local (voir aussi les observations relatives à l'article 4 et 5 ci-avant). Leurs représentants ont notamment fait connaître leur mécontentement vis-à-vis de leur implication et consultation dans le processus qui a conduit à l'adoption de la Loi sur le Finnmark en 2005. Plus généralement, les Kvens estiment qu'une attention insuffisante est accordée à la mise en œuvre de la Convention-cadre et du cadre juridique interne de protection des minorités nationales aux niveaux local et régional.

De même, les représentants des minorités ont fait état de difficultés financières nuisant au bon fonctionnement de leurs associations ainsi que, dans certains cas, à leur participation aux consultations organisées par les autorités étatiques sur les questions affectant les minorités. A cet égard, le Comité consultatif a pu noter que, même si les différentes minorités ont été consultées sur le projet de loi anti-discrimination, leur implication dans le processus ayant conduit à l'adoption de cette loi est restée assez limitée.

La participation des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie socio-économique représente aussi un domaine dans lequel des insuffisances subsistent. Ceci concerne notamment les Roms et les Romani/Taters, qui signalent des difficultés sur le marché du travail et dans l'accès aux prestations sociales. La préservation de leurs métiers et de leur mode de vie traditionnels est pour leurs représentants une préoccupation importante (voir également les observations relatives aux articles 4 et 5 ci-avant).

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à identifier, en coopération avec les représentants des minorités nationales, des modalités permettant de renforcer sur le plan juridique et rendre plus efficaces dans la pratique les mécanismes existant pour la consultation et la participation des ces dernières à la prise de décisions les concernant. En particulier, cette participation devrait permettre d'assurer la mise en oeuvre effective aux niveaux local et régional des mesures prises en application de la Convention-cadre.

Les autorités devraient veiller à assurer une application appropriée de la Loi sur le Finnmark à l'égard de toutes les personnes concernées et devraient, dans ce contexte, prendre en compte la situation des Kvens et les préoccupations formulées par ces derniers.

Les autorités devraient encourager la présence des personnes appartenant aux minorités nationales dans les organes de l'administration publique, qu'ils soient élus et nommés, tant au niveau central qu'au niveau local. Elles devraient assurer un suivi régulier de la situation dans ce domaine.

25. Pologne

Avis adopté le 20 mars 2009

Représentation des minorités au sein des organes électifs*Constats du premier cycle*

Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait que plusieurs minorités nationales, notamment les Allemands, les Ukrainiens, les Bélarusses et les Litvaniens, étaient bien représentées au sein des organes élus de leurs aires d'implantation au niveau des municipalités et des comtés, voire des provinces dans certains cas.

Le Comité consultatif estimait également qu'en ce qui concernait la participation au niveau national, la représentation des minorités nationales au Parlement restait proportionnellement assez faible, et il invitait les autorités à renforcer les mécanismes existants pour améliorer la participation des minorités au niveau national, en particulier pour les minorités numériquement plus faibles ou les minorités dispersées.

*Situation actuelle**a) Evolutions positives*

Le Comité consultatif note que la loi de 2001 sur les élections à la Diète et au Sénat dispense les partis des minorités nationales du seuil électoral de 5 % nécessaire pour l'allocation de sièges. Cette disposition a permis l'élection, en 2007, d'un représentant de la minorité allemande à la Diète, qui comprend 460 députés. En outre, un député appartenant à la minorité ukrainienne et un autre appartenant à la minorité bélarusse ont été élus sur des listes d'autres partis politiques. En outre, un nombre de députés de la Diète déclarent représenter la minorité silésienne.

La Commission parlementaire des minorités nationales et ethniques, forte de 19 membres, joue un rôle actif de sensibilisation du public aux minorités nationales, en créant un cadre de discussion des problèmes touchant les minorités nationales et en formulant des propositions visant à résoudre les questions non résolues qui les concernent. Le nombre des réunions de cette commission en 2008 (29), auxquelles participaient de très nombreux représentants des minorités, des universitaires et des représentants des collectivités locales, témoigne de son esprit d'ouverture et de son dynamisme pour promouvoir les droits des minorités.

Les élections municipales de 2006 ont confirmé l'intérêt marqué des minorités nationales pour une participation aux affaires publiques. Plus de 400 représentants des minorités bélarusse, lemko, lituanienne, allemande et ukrainienne ont été élus dans des conseils locaux à tous les niveaux : conseils municipaux, de district et régionaux. Plus de 30 représentants de minorités

nationales ont été élus directement à des postes de « *voits* » (maires des municipalités rurales) et de maires au niveau local.

b) Questions non résolues

La représentation des minorités nationales au sein de la Diète et du Sénat fait douter de l'efficacité des dispositions législatives destinées à garantir une représentation des minorités. Le Comité consultatif estime que la diminution régulière du nombre des députés représentant des minorités nationales au Parlement risque d'entraîner une nouvelle marginalisation des problèmes de ces minorités dans le débat public et d'amener les minorités nationales de Pologne à se désintéresser de la participation au processus démocratique au niveau national.

Aucune solution satisfaisante n'a été trouvée concernant la représentation politique au niveau national de la minorité ukrainienne, qui s'est retrouvée dispersée après l'opération Wisła organisée en 1947 par le régime communiste. En outre, l'exemption des partis des minorités nationales du seuil électoral de 5 % pour l'allocation de sièges n'accroît en rien les chances qu'un représentant de la minorité ukrainienne soit élu sur une liste d'un parti de cette minorité. Le Comité consultatif constate avec préoccupation que les autorités n'ont proposé aucune mesure pour régler ce problème, malgré le très grand nombre de personnes qui se déclarent appartenir à la minorité ukrainienne, le niveau d'organisation de cette minorité et l'intérêt manifesté régulièrement par ses représentants.

Le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par le fait que la minorité rom n'est pas représentée au sein des organes électifs à tous les niveaux, national ou local.

Recommandation

Les autorités sont encouragées à examiner, en consultation avec les représentants des minorités nationales, des mesures législatives et pratiques qui créeront les conditions nécessaires à la représentation politique des minorités à la Diète et au Sénat afin de refléter de façon plus adéquate la composition de la société polonaise.

Mécanismes de consultation

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité estimait que le Groupe chargé des questions relatives aux minorités nationales jouait un rôle limité dans le développement et la coordination des politiques et des mesures gouvernementales concernant les minorités nationales. Il demandait instamment les autorités à envisager d'accroître la participation des représentants des minorités nationales aux activités du groupe.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif se félicite de la création de la Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques. Il note que ses vastes prérogatives de consultation, concernant notamment l'allocation des subventions, les projets de loi, la mise en œuvre des programmes pour les minorités, les mesures de lutte contre la discrimination et la formulation d'avis sur l'exercice des droits des minorités, lui permettent d'influer de manière significative sur le débat concernant les questions des minorités nationales et crée un moyen de communication utile avec les autorités. La composition de la commission mixte, telle qu'elle est précisée dans la loi, garantit à chaque minorité reconnue en Pologne un nombre fixe de représentants (un ou deux par minorité). Le Comité consultatif constate avec satisfaction que la commission mixte, après une période d'inactivité pendant la seconde moitié de 2007, a repris ses réunions régulières en 2008 et fonctionne correctement, ainsi que l'ont confirmé les représentants des minorités nationales.

Un groupe sur les questions relatives aux Roms a été constitué au sein de la Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques pour traiter les questions spécifiques concernant la minorité rom.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif constate avec inquiétude que la Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques a cessé de fonctionner pendant huit mois en 2007. Cette période d'inactivité, contraire à l'article 28 de la loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale qui stipule que la commission mixte doit se réunir au moins tous les six mois, montre que les relations entre les représentants des minorités nationales et les autorités ont été parfois tendues, ce qui a entraîné un blocage des mécanismes institutionnels. Au contraire, le Comité consultatif estime que lorsque des problèmes controversés sont identifiés, la commission mixte doit constituer le principal forum de discussion pour la résolution de ces problèmes.

De nombreux représentants des minorités nationales estiment que, malgré des augmentations récentes ; l'aide reçue de l'Etat est insuffisante et ne correspond pas à leurs besoins. Selon eux, cette aide contraste avec les ressources bien plus importantes disponibles pour les Polonais qui vivent à l'étranger dans le cadre du budget de la Communauté polonaise (« *Wspólnota Polska* »). Elles suggèrent d'accroître les ressources allouées aux personnes appartenant à des minorités nationales en Pologne.

Recommandations

Les autorités sont encouragées à tirer pleinement profit des possibilités offertes par la Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques et veiller à ce que cette commission se réunisse régulièrement, comme le prévoit l'article 28 de la loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale.

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre la mise en œuvre et le développement des mesures visant à promouvoir la participation des Roms à la vie publique au niveau local, notamment en envisageant d'établir des structures de consultation à ce niveau dans leurs aires d'implantation traditionnelle.

Les autorités devraient veiller à ce que les fonds destinés aux minorités nationales vivant en Pologne correspondent effectivement aux besoins réels de ces minorités.

Participation effective des Roms à la vie sociale et économique

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Depuis 2004, les autorités mettent en œuvre un Programme national à long terme pour la communauté rom de Pologne (2004-2013) qui vise à développer la culture rom et à conserver leur identité ethnique, à améliorer leurs conditions de vie et de santé, à prévenir les crimes racistes et à diminuer le chômage parmi les Roms. En outre, depuis 2006, les projets visant à améliorer l'emploi et la cohésion sociale, élever le niveau d'éducation et réduire l'exclusion sociale des Roms peuvent bénéficier d'un financement du Fonds social européen de l'Union européenne dans le cadre de son programme d'investissement dans le capital humain. Dans quatre villes enregistrant un taux de chômage élevé parmi les Roms (Cracovie, Szczecinek, Sławno et Olsztyn), le programme a contribué à la création d'entreprises détenues et gérées par des Roms. Les secteurs d'activités vont de la transformation du bois et du bâtiment aux services de restauration et de couture.

b) Questions non résolues

En 2008, une équipe pour les affaires roms a été mise sur pied dans le cadre de la Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques pour suivre la mise en œuvre du programme et servir de forum pour la recherche de solutions aux problèmes concernant la

minorité rom. Tandis que des projets substantiels ont été réalisés dans le domaine de l'éducation des Roms, une action soutenue dans les domaines de la santé, l'emploi et le logement est nécessaire dans les sites où les Roms continuent à faire face à des conditions de vie difficiles.

Le Comité consultatif note en particulier avec préoccupation que, malgré la mise en œuvre du programme national pour la communauté rom, un certain nombre de Roms, notamment dans la région de Małopolskie, vivent toujours dans des quartiers où les conditions sont mauvaises, sans route, eau courante, ni installation d'assainissement. Tout en reconnaissant la gravité de la situation, les autorités n'ont pas été en mesure soit de trouver des solutions adaptées pour améliorer les conditions de vie de ces personnes, soit d'améliorer l'infrastructure technique de ces quartiers.

Recommandation

Les autorités doivent poursuivre et intensifier leurs efforts pour élaborer des mesures visant à traiter les problèmes auxquels les Roms sont confrontés dans un certain nombre de domaines, notamment le logement, l'emploi, les soins médicaux et l'éducation, et pour y consacrer des ressources suffisantes. A cet égard, il est particulièrement important de veiller à ce que les mesures en question soient adaptées aux besoins des Roms, en impliquant activement ces derniers aux divers stades de l'élaboration, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation de ces mesures.

26. Portugal

Avis adopté le 5 novembre 2009

Participation des Roms aux affaires publiques

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif regrettait que les associations roms ne soient pas suffisamment associées aux décisions sur les questions qui les concernent. Il invitait les autorités à mettre en place des mécanismes de participation et de consultation adaptés et efficaces afin de garantir une participation effective des Roms aux affaires publiques et à la vie socio-économique.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif se félicite que les autorités aient tenté de remédier au manque de coordination des actions destinées à améliorer la situation des Roms et au défaut de consultation des représentants roms en créant au sein de l'ACIDI, en 2007, le Bureau de soutien aux communautés roms (*Gabinete de Apoio às Comunidades Ciganas*, GACI) et le « G9 », organe technique chargé d'apporter une assistance aux organisations roms locales. Ces deux organes avaient pour vocation de servir de médiateurs, en tant que de besoin, entre les autorités locales et les Roms. Plusieurs représentants roms étaient associés à leurs activités (six membres du G9 sur neuf).

Le Comité consultatif relève également avec satisfaction que les associations roms sont représentées parmi les organisations non gouvernementales membres de la CICDR.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif regrette vivement que le G9 ait cessé ses activités en 2008, faute de moyens financiers. De ce fait, il manque une structure institutionnelle pour assurer le dialogue entre les autorités et les représentants des Roms et la coordination des mesures destinées aux Roms. Selon le Comité consultatif, il y a là un recul sur le plan de la participation des Roms aux décisions. Il croit comprendre que les autorités sont conscientes de la nécessité d'une structure de consultation formelle et espère qu'elles feront très rapidement le nécessaire pour mettre en place une telle structure en remplacement de celle qui a été supprimée.

A cet égard, il a été porté à l'attention du Comité consultatif que, d'une manière générale, les représentants des Roms étaient peu consultés sur les projets qui les concernent et peu associés à leur mise en œuvre, que ce soit au niveau national ou au niveau local. De plus, il s'avère que les projets soumis par les Roms eux-mêmes bénéficient rarement d'un soutien. De l'avis du Comité consultatif, la participation effective de représentants des minorités ethniques aux projets à caractère socio-économique ou dans les domaines du logement, de l'éducation et autres qui leur sont destinés est indispensable pour que ces projets répondent de manière satisfaisante aux besoins des personnes concernées et qu'ils soient viables.

Le Comité consultatif note aussi que, selon diverses sources, il y a un défaut général de coordination des actions en direction des Roms au niveau local ainsi qu'entre les niveaux local et national. Il lui a été indiqué que l'un des objectifs de l'ACIDI était d'améliorer la coordination et, en particulier, de développer son action auprès des autorités locales à cet égard. Le Comité consultatif espère que la coordination et le cadre institutionnel de la mise en œuvre de politiques et de mesures destinées à améliorer la situation des Roms s'en trouveront améliorés.

La participation des Roms aux instances élues demeure très limitée. Le Comité consultatif note qu'une personne appartenant à la minorité rom a été élue maire. Cependant, les représentants des Roms se plaignent que, lorsqu'ils souhaitent participer à la vie politique, ils sont rarement placés en bonne position sur les listes des grands partis politiques et ont peu de chances d'accéder à des fonctions électives. Il s'avère que les personnes appartenant à la minorité rom sont généralement marginalisées dans la vie politique et que la plupart d'entre elles ne voteraient pas lors des élections.

Recommandations

Le Comité consultatif invite les autorités portugaises à trouver les moyens d'améliorer la participation des personnes appartenant à la minorité rom aux affaires publiques. En particulier, il demande aux autorités de rétablir dans les meilleurs délais une structure formelle de dialogue et de concertation avec les personnes appartenant à la minorité rom qui soit aussi inclusive que possible.

Des mesures supplémentaires devraient aussi être prises pour améliorer la coordination, à tous les niveaux, des politiques et des projets destinés à améliorer la situation des Roms.

Il convient de veiller particulièrement à assurer la participation effective des Roms à l'élaboration des projets conçus à leur intention, en particulier au niveau local.

Le Comité consultatif encourage les autorités à faire en sorte de créer des conditions propices à une meilleure participation des Roms aux élections et aux instances élues, en particulier en menant des activités de sensibilisation dans la communauté rom et la population majoritaire.

Participation à la vie socio-économique

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif se disait préoccupé par les difficultés que rencontrent beaucoup de Roms pour participer effectivement à la vie socio-économique et à la vie culturelle du pays.

Le Comité consultatif invitait les autorités à veiller à ce que les autorités locales et les autorités de police n'opposent pas d'obstacles injustifiés à la pratique du commerce ambulancier. Il jugeait également préoccupant qu'une proportion importante de la population rom continue à vivre dans des zones urbaines séparées, souvent dans des conditions déplorable.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif note avec satisfaction qu'un certain nombre de municipalités, comme Coimbra ou Peso da Régua, ont mis en œuvre des projets de logement intégré visant à offrir à des familles roms de nouveaux logements de qualité tout en évitant la ségrégation, ce qu'il convient de saluer. Dans d'autres villes, des projets de logement adapté pour mieux répondre aux besoins des personnes concernées sont en cours de réalisation.

b) Questions non résolues

Un grand nombre de Roms continuent à vivre dans des conditions déplorables, souvent dans des quartiers à part, parfois même des bidonvilles. Il a été indiqué au Comité consultatif que, même là où des programmes de relogement ont été mis en œuvre, les matériaux utilisés étaient parfois de mauvaise qualité, de sorte que les conditions de vie dans les nouveaux logements restent médiocres. La situation des personnes qui sont contraintes de se déplacer constamment (voir ci-dessus les commentaires relatifs à l'article 4) est particulièrement préoccupante : ces personnes vivent généralement dans des tentes ou des cabanes, sans accès aux équipements sanitaires de base, à l'eau courante ni à l'électricité. De ce fait, elles seraient souvent en mauvaise santé. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par cette situation.

Selon diverses sources, les Roms sont souvent en butte à la discrimination dans l'accès à l'emploi et sur le marché du logement. Aussi, même si des programmes de formation professionnelle et de recyclage leur sont proposés, ceux-ci n'ont souvent qu'une faible incidence sur leur taux d'emploi. De plus, les représentants des Roms regrettent de ne guère bénéficier des aides à l'emploi indépendant et à la création de petites entreprises, qui pourraient constituer des solutions de remplacement au commerce ambulant et au travail sur les foires et les marchés.

Le Comité consultatif constate la persistance des problèmes rencontrés par les personnes pratiquant le commerce ambulant. Le principal obstacle est l'absence de cadre juridique uniforme régissant cette activité au niveau local. Il en résulte un manque de clarté et de sécurité juridique concernant les règles en vigueur localement.

En outre, le Comité consultatif souligne à nouveau qu'il existe un besoin urgent d'informations et de données supplémentaires sur la participation des Roms à la vie socio-économique, afin de pouvoir développer des politiques et programmes fondés sur des données factuelles.

Recommandations

Le Comité consultatif demande aux autorités de prendre des mesures énergiques afin d'améliorer les conditions de vie des Roms qui vivent dans des conditions de logement déplorables. Elles devraient maintenir et généraliser les bonnes pratiques appliquées par certaines communes en matière de logement des Roms. Ce faisant, il est indispensable d'associer les personnes concernées à tous les stades des projets.

Le Comité consultatif invite instamment les autorités portugaises à rechercher et à mettre en œuvre très rapidement des solutions adéquates aux problèmes rencontrés par les Roms qui sont contraints de se déplacer constamment (voir aussi ci-dessus les recommandations relatives à l'article 4, paragraphe 58).

Le Comité consultatif invite les autorités à prendre des mesures plus résolues pour clarifier le cadre juridique du commerce ambulant. Il les encourage également à concevoir des mesures en faveur de solutions de remplacement viables au commerce ambulant et à la vente sur les marchés et les foires, en étroite coopération avec les représentants des Roms et compte tenu de leurs besoins.

27. Roumanie

Avis adopté le 24 novembre 2005

Participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques

Constats du premier cycle

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

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

Situation actuelle

a) Evolutions positives

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

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

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

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

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

(majoritairement des femmes rom) ou d'inspecteurs scolaires pour les rom (recrutés parmi les Rom, mais aussi parmi les Roumains ou les Hongrois).

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

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

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

b) Questions non résolues

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

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

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

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

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

conditions très restrictives, particulièrement pour ce qui est de la participation aux élections locales.

Le Comité consultatif regrette que des dispositions similaires aient été reprises dans l'actuel projet de loi sur le statut des minorités nationales, alors que les observations de la Commission de Venise, qui avait jugé ces conditions en désaccord avec les principes d'égalité, de représentation proportionnelle et de pluralisme au sein des minorités, étaient déjà connues des autorités roumaines (voir à cet égard les observations formulées dans le cadre de l'article 7 ci-dessus).

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

Recommandations

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

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

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

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

28. Fédération de Russie

Avis adopté le 11 mai 2006

Représentation au sein des instances élues

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif observait que seuls certains sujets de la fédération avaient pris des dispositions pour assurer la participation effective des personnes appartenant aux peuples autochtones et invitait les autorités à la fois fédérales et régionales à accorder davantage d'attention à cette question.

Le Comité consultatif considérait problématique le système électoral destiné à garantir une représentation ethnique au sein de l'Assemblée populaire du Daguestan et encourageait les autorités à mener les réformes prévues dans le respect des principes énoncés par la Convention-cadre.

Le Comité consultatif faisait part de son inquiétude au sujet des répercussions sur les possibilités de participation à la vie politique des minorités nationales, des exigences en vigueur dans le droit fédéral pour la création des partis politiques et encourageait les autorités à remédier à ce problème, le cas échéant en modifiant la législation.

Les autorités étaient instamment invitées à poursuivre le processus actuel de suppression des conditions de connaissances linguistiques imposées aux candidats à la présidence, qui subsistaient dans les dispositions électorales d'un certain nombre de sujets de la fédération.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif relève avec satisfaction que des personnes appartenant à trente minorités nationales siègent à la Douma d'Etat de l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie et que, bien que des données statistiques ne soient pas collectées sur la composition ethnique des instances représentatives des sujets de la fédération, celles-ci comportent également bien souvent un certain nombre des personnes appartenant à des minorités nationales.

Le Comité consultatif se félicite de la conformité avec ses recommandations des nouvelles dispositions adoptées par la République du Daguestan pour l'élection des candidats à l'Assemblée populaire. Dans les principales localités pluriethniques du Daguestan, les circonscriptions conçues selon des critères ethniques ont été remplacées par des circonscriptions ayant plusieurs sièges à pourvoir, qui comportent des listes de candidats distinctes pour chaque minorité nationale, ainsi qu'une liste « libre » ouverte aux candidats de toute origine ethnique. Cette réforme devrait permettre au Daguestan d'obtenir une représentation optimale de sa population pluriethnique, tout en assurant aux candidats désireux de se présenter aux élections sans affirmer leur appartenance ethnique la possibilité de le faire.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif regrette profondément l'abrogation en 2004 des dispositions alors en vigueur de la loi relative à la garantie des droits des peuples autochtones numériquement peu importants de 1999, qui autorisaient l'existence de quotas au profit des peuples autochtones dans les corps législatifs des sujets de la fédération. Ceux de l'okrug autonome de Khanty-Mansiysk et de l'okrug autonome de Iamalo-Nenets, qui avaient instauré ce type de quotas avant 2004, se sont vus refuser par la Douma d'Etat la possibilité de les réintroduire et devront par conséquent trouver d'autres moyens d'assurer la représentation de leur population autochtone. Le Comité consultatif considère cette abrogation comme une régression dans la mise en œuvre par la Fédération de Russie de l'article 15 de la Convention-cadre, puisque les quotas fixés par les districts autonomes de Khanty-Mansiysk et Iamalo-Nenets garantissaient effectivement la participation des peuples autochtones dans leurs assemblées législatives respectives.

Le Comité consultatif regrette également que l'exigence imposée aux partis politiques de disposer d'antennes régionales dans la moitié au moins des sujets de la Fédération de Russie n'ait pas été supprimée, alors que cette disposition est susceptible d'entraver la possibilité, pour les personnes appartenant à des minorités nationales régionalement concentrées, de former des partis (voir également les constats établis au titre de l'article 7). La décision prise en 2004 de relever le seuil minimal d'adhérents d'un parti de 10 000 à 50 000 personnes pourrait représenter un obstacle supplémentaire pour les personnes appartenant à des minorités nationales désireuses de créer des partis politiques.

En outre, les modifications apportées à la législation fédérale en matière électorale et référendaire en juillet 2005 ont probablement ajouté de nouvelles barrières administratives à la participation à la prise de décisions des personnes appartenant à des minorités. Parmi celles-ci figurent le nouveau seuil de 7 % que devront franchir les partis politiques pour siéger au sein des instances représentatives, l'interdiction de la formation de coalitions électorales et la suppression des circonscriptions à siège unique pour les élections législatives, au profit de listes

établies par les partis, alors que le système antérieur avait permis aux personnes appartenant à des minorités nationales domiciliées dans des zones d'implantation substantielle, comme les Altaïs du *krai* de l'Altaï, d'être représentées.

Le Comité consultatif relève que huit sujets de la Fédération maintiennent l'exigence, imposée aux candidats à l'élection présidentielle, d'une connaissance de la langue d'Etat du territoire concerné.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à examiner, en collaboration avec les intéressés, la possibilité de réintroduire les dispositions autorisant la fixation de quotas en faveur des peuples autochtones dans les assemblées législatives des sujets de la fédération.

La Douma d'Etat et les autorités fédérales et régionales, devraient évaluer les répercussions du nouveau système électoral et de la législation applicable aux partis politiques sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie publique et procéder aux modifications nécessaires.

Mécanismes de consultation

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à faire un meilleur usage des structures consultatives existantes, mises en place pour les questions relatives à la protection des minorités nationales.

Situation actuelle

Question non résolues

Dans le présent Avis, le Comité consultatif a formulé des observations sur les insuffisances des conseils consultatifs des représentants des minorités nationales adjoints à un nombre croissant de sujets de la fédération (voir les constats établis au titre de l'article 5). La dissolution du Conseil consultatif des autonomies culturelles nationales auprès du gouvernement de la Fédération de Russie a également été évoquée. Plusieurs autres instances consultatives en charge des difficultés auxquelles se heurtent les personnes appartenant à des minorités spécifiques, y compris la Commission interministérielle pour les difficultés rencontrées par les Turcs meskhètes, le Conseil consultatif des peuples autochtones numériquement peu importants et le Groupe d'experts sur les Roms, ont par ailleurs été dissoutes.

Ces changements se sont produits à l'occasion d'une vaste réorganisation du gouvernement de la Fédération de Russie, qui a donné lieu à la suppression en mars 2004 de la fonction du ministre fédéral des Questions relatives aux nationalités et le transfert de la plupart de ses compétences, tout d'abord au ministère de la Culture, puis au ministère nouvellement créé du Développement régional. Le Comité consultatif est sensible aux efforts déployés par ce dernier pour servir de canal de communication aux personnes appartenant à des minorités nationales, y compris aux peuples autochtones, dans leurs rapports avec les autres ministères. Toutefois, l'absence de services spéciaux en charge des minorités nationales, notamment au ministère de l'Exploitation des ressources naturelles et au ministère du Développement économique et social, rend cet objectif de médiation difficile à réaliser, surtout lorsqu'il s'agit de canaliser les intérêts des peuples autochtones.

Recommandations

Le Comité consultatif invite instamment les autorités à accélérer la création du Conseil consultatif des relations interethniques sous la tutelle du ministère du Développement régional et d'accroître le nombre de points d'entrée pour canaliser les intérêts des minorités nationales vers les autres ministères. Il convient également de s'efforcer de garantir la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales à la prise de décision dans les sujets de la fédération, y compris à l'échelon local.

Participation à la vie économique

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait la persistance de lacunes dans la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie économique et considérait qu'il appartenait au gouvernement de redoubler d'efforts pour remédier à cette situation.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Comme cela a déjà été évoqué dans le présent Avis (voir plus haut les constats établis au titre de l'article 4), le Comité consultatif se félicite de l'adoption par le gouvernement fédéral d'un programme spécial visant à faciliter le développement économique des peuples autochtones numériquement peu importants, dont la mise en œuvre a déjà débuté. Ces initiatives ont rencontré un certain succès, notamment lorsqu'elles étaient complétées par les programmes de développement adoptés par plusieurs sujets de la fédération.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif s'inquiète de ce que, en dépit de ces efforts, le chômage semble continuer à toucher de manière disproportionnée plusieurs peuples autochtones numériquement peu importants du Nord et un certain nombre d'autres groupes concernés par la Convention-cadre, dont les Roms (voir également les constats établis au titre de l'article 5). La situation est souvent aggravée par les problèmes liés au système d'enregistrement du lieu de résidence, puisque les employeurs de certaines régions sont tenus d'engager uniquement les personnes titulaires d'un enregistrement, ce qui génère des entraves excessives à l'accès des personnes appartenant à des groupes particuliers au marché du travail. Le défaut d'enregistrement a également servi de prétexte à quelques autorités locales et agents de la force publique de diverses villes, notamment à Moscou et à Saint-Petersbourg, pour empêcher ou entraver l'installation par les Roms de leurs étals sur les marchés, soit en leur refusant l'accès, soit en exigeant des pots-de-vin en échange de l'exercice de leurs activités commerciales ou encore en organisant leur éviction.

Recommandations

Les autorités devraient veiller à l'absence de toute restriction excessive à l'accès des personnes appartenant à des minorités nationales au marché du travail et élaborent des mesures concrètes pour remédier aux lacunes identifiées en la matière.

29. Serbie

Avis adopté le 19 mars 2009

Représentation dans les organes élus

Constats du premier cycle

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

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif note avec satisfaction que la législation serbe comporte des dispositions louables relatives à la représentation des minorités nationales dans les organes élus tant au

niveau local que provincial. Le Comité consultatif se félicite particulièrement du fait que la Loi de 2004 sur l'élection des représentants a abrogé le seuil de 5 % des suffrages exprimés pour la représentation des partis des minorités nationales au Parlement. Le Comité consultatif note que, suite à cet amendement, de nombreux partis politiques représentant des minorités nationales ont pu obtenir des sièges au parlement.

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

b) Questions non résolues

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

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

Recommandation

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

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

Constats du premier cycle

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

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif se félicite du fait que la Constitution serbe de 2006 comporte une disposition spécifique relative à l'obligation de prendre en considération la représentation

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

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

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

b) Questions non résolues

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

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

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

tribunaux d'affaires relatives à des allégations de discrimination et de cas de violence ethnique (voir également les articles 4 et 6).

Recommandations

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

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

Les conseils des minorités nationales

Constats du premier cycle

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

Situation actuelle

a) Evolutions positives

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

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

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

b) Questions non résolues

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

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

Recommandation

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

Décentralisation

Constats du premier cycle

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

Situation actuelle

Le Comité consultatif a été informé des récentes discussions qui ont suivi l'adoption du statut révisé de la province autonome de Voïvodine par les autorités provinciales en octobre 2008. Le Comité consultatif note que ce nouveau statut n'a pas encore été approuvé par le Parlement serbe et que d'autres discussions doivent avoir lieu. Quelles que soient les solutions qui seront apportées à ce sujet, le Comité consultatif est d'avis que les processus de décentralisation peuvent contribuer dans une large mesure à créer les conditions nécessaires à la participation

effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la prise de décision. Dans ce contexte, le Comité consultatif considère qu'il est important que les représentants des minorités nationales soient associés de façon appropriée aux discussions susmentionnées. Il considère de même qu'une définition claire des compétences entre les autorités provinciales et centrales aurait pour effet de renforcer la participation des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie publique.

À l'échelle locale, le Comité consultatif rappelle que la Loi de 2002 sur l'autonomie locale prévoit la création de conseils des relations interethniques dans les municipalités où il existe une mixité ethnique de la population. Ces conseils ont notamment pour mission de prendre des initiatives visant à promouvoir l'égalité entre les personnes appartenant à des minorités nationales et celles qui appartiennent à la majorité et d'émettre des avis sur les propositions de l'assemblée municipale relatives aux minorités nationales (article 63). Le Comité consultatif note toutefois que, d'après les informations fournies par le Rapport étatique, ces conseils n'ont vu le jour que dans 23 des 68 municipalités concernées. Il note par ailleurs que les municipalités qui ont mis en place ces conseils ont rencontré des difficultés en ce qui concerne la sélection des membres du conseil et le fonctionnement de ce dernier. Le Comité consultatif reconnaît que la Loi de 2002 sur l'autonomie locale accorde aux autorités municipales une marge d'appréciation pour décider de la composition, du champ d'activités et des procédures du conseil des relations interethniques. Il considère néanmoins que les difficultés rencontrées par les municipalités méritent une attention particulière de la part des autorités et un encadrement accru afin que ces conseils soient en mesure de contribuer pleinement au dialogue interethnique au niveau municipal.

Recommandations

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

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

Participation à la vie économique

Constats du premier cycle

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

Situation actuelle

a) Evolutions positives

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

national d'investissement, de projets d'infrastructures dans le nord-est de la Serbie ainsi que dans le Sandžak.

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

b) Questions non résolues

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

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

Recommandations

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

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

30. République slovaque

Avis adopté le 26 mai 2005

Participation des personnes appartenant à des minorités nationales aux processus de décisions

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif s'est félicité du fait que le Conseil des minorités nationales et des groupes ethniques ait été consulté de manière croissante le gouvernement, et a

souhaité que la réforme de l'administration publique soit conçue de telle manière qu'elle permette également la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

À la suite des élections législatives et municipales de 2002, le pourcentage des personnes appartenant à des minorités nationales a augmenté aussi bien au Parlement qu'au sein des pouvoirs locaux. Des représentants du Parti Hongrois de la Coalition détiennent des postes de ministre et de secrétaire d'Etat dans l'actuel gouvernement, ce qui contribue à la participation effective des Hongrois aux affaires publiques.

En ce qui concerne le Conseil des minorités nationales et des groupes ethniques, le Comité consultatif prend note du fait que le gouvernement a continué à consulter cette instance dans les domaines d'intérêt pour celle-ci – y compris l'élaboration du Rapport étatique.

La législation sur l'administration publique a été parachevée, en 2001, par l'entrée en vigueur de la Loi No 302/2001 Coll. sur l'autonomie des unités territoriales de niveau supérieur, qui a établi huit régions dotées de compétences autonomes. Diverses sources ont fait des observations positives sur ce processus de réforme administrative qui soutient la décentralisation et les effets positifs de celle-ci pour les personnes appartenant à des minorités nationales, dans des domaines tels que l'éducation et la culture. Ainsi, suite à cette réforme, le Bureau régional de Kosice a pu récemment créer une Commission chargée des questions liées aux minorités, afin de permettre le traitement au plus près, sur le terrain, des situations spécifiques auxquelles est confrontée la région dans ce domaine.

b) Questions non résolues

Tout en notant que les frontières des régions à compétences autonomes coïncident avec celles des régions créées précédemment, aux termes de la Loi No 21/1996 Coll. relative aux divisions territoriales et administratives de la République slovaque – laquelle avait été critiquée, à l'époque, par certains représentants hongrois –, le Comité consultatif considère important que les autorités slovaques continuent à se préoccuper, pour l'avenir, de la participation des minorités au niveau régional.

Des représentants de minorités numériquement plus faibles ont indiqué qu'ils n'étaient pas suffisamment recrutés dans la fonction publique, et notamment dans certains ministères clés, tels que le ministère de la Culture. Le Comité consultatif n'a pas connaissance d'une action particulière du gouvernement slovaque visant à examiner cette situation, et à encourager éventuellement une meilleure participation des minorités numériquement plus faibles dans la fonction publique.

Le Comité consultatif souligne que la contribution du Conseil des minorités nationales et des groupes ethniques pourrait être plus importante, notamment si des problèmes tels que celui de son statut et de ses faibles ressources étaient abordés.

Recommandations

Les autorités sont invitées à s'assurer que les personnes appartenant aux minorités nationales, et en particulier celles appartenant aux minorités moins importantes sur le plan numérique, sont correctement représentées au sein de la fonction publique, et, le cas échéant, à prendre de nouvelles mesures dans cette direction.

Il conviendrait d'envisager un réexamen du statut, de la composition et des méthodes de travail et d'accroître les ressources du Conseil des minorités nationales et des groupes ethniques, afin de renforcer la contribution consultative de cette instance aux travaux du gouvernement sur les questions liées aux minorités.

La participation des Rom

Constats du premier cycle

Dans le cadre de son premier Avis, le Comité consultatif a constaté avec préoccupation les lacunes existant en matière de participation effective des Rom – et notamment des femmes rom – à la vie économique et sociale du pays.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le scrutin municipal de 2002 a permis l'élection de quelques maires et un nombre important de conseillers municipaux d'origine rom. Même si elles restent limitées, ces avancées en matière de participation politique des personnes appartenant à la minorité rom méritent d'être saluées et peuvent ouvrir la voie à d'autres progrès dans ce domaine. Par ailleurs, à la suite du processus de réforme administrative, le Bureau régional de Kosice a pu créer récemment une commission, chargée spécifiquement des questions liées à la communauté rom.

Des efforts ont été déployés afin d'associer les organisations rom à l'élaboration de mesures permettant au gouvernement slovaque de mettre en œuvre les « Concepts de base ». D'autre part, le renforcement du statut et de l'équipe du Plénipotentiaire pour les communautés rom s'est accompagné de mesures visant à augmenter le nombre de Rom employés dans le cadre de cette institution.

b) Questions non résolues

En dépit de ces évolutions positives, les mécanismes de participation de la minorité rom restent limités, notamment au niveau central. D'après diverses sources, les autorités chargées de la mise en œuvre des mesures d'amélioration de la situation des Rom ne réussissent pas, dans de nombreux cas, à établir un véritable partenariat avec les organisations rom (voir également, ci-dessus, les observations concernant l'article 4 de la Convention-cadre). D'une manière plus générale, il y a un déficit important en ce qui concerne la participation des Rom à la prise de décisions les concernant.

La présence des Rom dans les instances exécutives et les administrations publiques est très limitée. Cela est tout particulièrement le cas des services de police, où les récents efforts visant au recrutement de policiers d'origine rom se sont heurtés à un certain nombre de difficultés.

Recommandations

Des efforts plus résolus devraient être déployés en vue de trouver les moyens d'améliorer de manière importante la participation des Rom – y compris des femmes rom – aux processus de décision. Les autorités devraient veiller à ce que les Rom et leurs organisations soient traités en partenaires clé dans le cadre des programmes gouvernementaux visant à améliorer la situation de leur communauté. Pour ce faire, les pouvoirs publics devraient s'efforcer d'associer les Rom à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des différentes mesures prises par les divers ministères pour mettre en œuvre les « Concepts de base » de 2003.

Les mesures déjà prises pour augmenter les effectifs de Rom au sein des administrations publiques – notamment les services de police – devraient être poursuivis et intensifiés.

31. Slovénie*Avis adopté le 26 mai 2005***Participation des Hongrois et des Italiens à la prise de décisions sur le plan central***Constats du premier cycle*

Dans son premier Avis sur la Slovénie, le Comité consultatif se félicitait des mécanismes mis en place en Slovénie pour assurer la participation effective des Hongrois et des Italiens à la vie publique, sur le plan local et central.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif relève que les minorités hongroise et italienne disposent d'une représentation directe au sein de l'Assemblée Nationale et d'un droit de « veto » sur les lois, règlements et autres textes législatifs concernant les droits spéciaux qui leur sont garantis par la Constitution. De même, une Commission pour les communautés nationales, présidée par les parlementaires représentant les Hongrois et les Italiens, est formée au sein de l'Assemblée nationale. Dans les « zones mixtes d'un point de vue ethnique », leur participation aux affaires publiques est assurée par le biais des communautés nationales autonomes.

b) Questions non résolues

En dépit de leurs droits spécifiques garantis par la Constitution, les Hongrois et les Italiens estiment que leur voix est insuffisamment entendue dans les affaires publiques et que, depuis plusieurs années, leur influence sur la prise de décision les concernant, sur le plan central notamment, a diminué. Leurs représentants relèvent que, dans la procédure législative, le droit de « veto » qui leur est garanti par la Constitution peut être invoqué uniquement dans le cas des actes normatifs qui concernent exclusivement les droits et le statut protégés par la Constitution aux deux communautés nationales. Selon eux, les nouvelles dispositions susceptibles de porter sur leurs droits spécifiques sont assez fragmentaires et dispersées dans différents textes, et leur influence sur le processus de décision reste limitée, leur avis dans ces cas n'ayant qu'un caractère consultatif.

Recommandation

Les autorités sont encouragées à identifier, en concertation avec les représentants des Hongrois et des Italiens, des modalités permettant à ceux-ci d'exprimer de manière plus efficace leurs vues lors de l'élaboration et de l'adoption des dispositions législatives les concernant, en conformité avec les dispositions pertinentes de la Constitution.

Participation des Rom aux affaires publiques*Constats du premier cycle*

Dans son premier Avis sur la Slovénie, le Comité consultatif notait que des efforts supplémentaires restaient encore à faire en ce qui concerne la participation des Rom, que ce soit à la prise des décisions les concernant ou, de manière plus générale, à la vie économique, sociale et culturelle.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif note que les Rom disposent désormais, en conformité avec la loi modifiée sur l'autonomie locale et la jurisprudence afférente de la Cour constitutionnelle, d'un conseiller rom au sein des conseils de 19 municipalités sur les 20 désignées par la Cour constitutionnelle à cet effet. Il relève par ailleurs le rôle actif de l'Union des Rom de Slovénie, organisation à vocation fédératrice de nombreuses associations rom existant dans le pays, devenue désormais le partenaire privilégié des autorités dans le traitement des questions rom.

b) Questions non résolues

De nombreuses sources attirent l'attention sur le fait que le degré de participation à laquelle les Rom ont droit sur le plan central est plus réduit que celui ouvert aux Hongrois et aux Italiens. En effet, si au niveau de l'exécutif, on relève l'existence d'une commission gouvernementale pour la protection des Rom, dans lesquelles ceux-ci sont représentés, une représentation de la communauté rom en tant que telle à l'Assemblée nationale n'est pas prévue.

Le Comité consultatif relève par ailleurs les critiques formulées contre la consultation et le dialogue trop limités que poursuivent les autorités avec des interlocuteurs autres que l'Union des Rom de Slovénie. Le Comité consultatif est d'avis que, pour essayer d'obtenir une image plus complète des besoins et attentes de la population Rom, il est important que les autorités soient à l'écoute des différentes voix qui s'expriment au sein de cette population et élargissent le dialogue aux autres organisations rom souhaitant faire valoir leur points de vue. En même temps, les autorités devraient s'efforcer d'aller au-delà de la distinction entre les Rom considérés comme « autochtones » et ceux qui ne le sont pas et inclure également, dans leurs consultations, les représentants de ces derniers, largement concernés par les programmes mis en place en matière de cohésion sociale et de lutte contre la discrimination.

S'agissant de la participation des Rom sur le plan local, on relève que la municipalité de Grosuplje n'a toujours pas procédé à l'élection d'un conseiller rom au conseil local. Le Comité consultatif constate en même temps que, si l'élection des tels conseillers rom par les municipalités concernées constitue un développement positif, ceci n'a pas été sans difficultés et que les réticences manifestées par certaines autorités locales ont entraîné des retards significatifs dans ce processus.

En même temps, le Comité consultatif reste préoccupé par la persistance de l'incertitude juridique quant à la signification du concept d'« autochtone », utilisé dans la loi sur l'autonomie locale pour déterminer les communautés de Rom pouvant se faire représenter par un conseiller au conseil municipal. Dans la mesure où la distinction « autochtone » / « non autochtone » ne trouve pas une base dans l'article 65 de la Constitution, consacré spécifiquement à la protection des Rom, et n'est toujours pas juridiquement définie en Slovénie, son maintien dans la législation ne peut qu'entraîner confusion et retards dans l'application pratique de la législation concernée (voir également les observations relatives à l'article 3).

Sur le plan pratique, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour que les conseillers rom puissent représenter plus efficacement leur communauté. Au stade actuel, il apparaît que leur impact sur la situation des Rom qu'ils représentent reste assez limité. Il est à espérer que la création récente d'une Union des conseillers rom, pour une meilleure coordination de leur action, va accroître leur efficacité.

Le Comité consultatif est également préoccupé par les insuffisances constatées en matière de participation effective des Rom aux différents secteurs de la vie publique, et notamment par l'exclusion et la marginalisation auxquelles ils sont toujours confrontés dans des domaines tels que l'emploi, l'éducation ou le logement (voir également les observations relatives aux articles 4 et 12 ci-dessous).

Recommandations

Les autorités devraient prendre toutes les mesures nécessaires, sans préjudice des principes de l'autonomie locale, afin qu'un conseiller Rom puisse être élu au sein du conseil local de Grosuplje. De manière générale, des efforts supplémentaires sont nécessaires, y compris en termes de formation des personnes concernées, pour que les conseillers rom puissent faire entendre efficacement la voix de leur communauté auprès des autorités locales.

Au niveau central, les autorités sont encouragées à examiner, en concertation avec les représentants des Rom, les modalités permettant de renforcer la participation de ces derniers à la prise des décisions les concernant.

Les autorités sont encouragées à mieux concerter leur action et veiller à inclure sans distinction injustifiée, dans leurs efforts visant à renforcer la participation effective des Roms, ceux qui sont considérés comme étant « autochtones » et ceux qui ne le sont pas, ainsi que ceux dont la situation juridique n'est toujours pas régularisée.

32. Espagne

Avis adopté le 22 février 2007

Participation des Roms à la conception et à la mise en œuvre des programmes d'intégration

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait que les efforts déployés par le Gouvernement pour réduire l'exclusion sociale et la marginalisation des Roms se sont révélés inadaptés et inefficaces et priait instamment les autorités d'impliquer plus étroitement les Roms dans la conception et la mise en œuvre des politiques pertinentes.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Dans leur dialogue avec le Comité consultatif, les autorités espagnoles ont souligné les avantages d'une coopération étroite avec les organisations non-gouvernementales dans la conception et la mise en œuvre des programmes en direction des Roms. L'allocation d'environ 3 millions d'euros par an depuis 1999 à des projets proposés et mis en œuvre par les ONG et les associations roms qui travaillent à promouvoir l'intégration sociale des Roms, en sus des fonds affectés par l'Etat au Programme gouvernemental de développement rom, est un fait positif. Le Comité consultatif se félicite de l'accord conclu en 2006 entre l'Etat et les ONG qui permettra d'augmenter le montant des fonds visant à soutenir le travail des ONG en général. De plus, les Communautés autonomes complètent les fonds mis à la disposition des ONG et des associations roms avec un apport budgétaire propre.

b) Questions non résolues

De nombreux représentants roms se déclarent insatisfaits de la répartition actuelle des fonds publics entre les associations roms et les ONG car celle-ci est à leur avis fortement déséquilibrée et confère à certaines grandes ONG, qui disposent déjà de nombreux financements, une très forte influence par rapport aux autres. Les représentants roms ont aussi indiqué qu'ils ne sont pas toujours consultés lors des décisions d'allocation des fonds publics, non plus que lors de la conception et de la gestion des programmes qui bénéficient d'un financement.

Recommandations

Le Comité consultatif appelle les autorités espagnoles à assurer une distribution équitable et transparente des fonds publics alloués aux organisations non-gouvernementales et aux associations roms, notamment en consultant les représentants roms lors du processus d'allocation des fonds. Les autorités pertinentes devraient aussi vérifier que ces organisations jouissent effectivement de la confiance des Roms et de leurs représentants.

Les autorités devraient faire en sorte que les Roms participent activement à la conception, au développement, à la mise en œuvre et au suivi de tous les programmes visant à promouvoir leur intégration économique et sociale. Il importe d'éviter d'établir des liens privilégiés avec une organisation non-gouvernementale ou une association.

Représentation électorale des Roms

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif appelait les autorités à identifier, en consultation avec les acteurs concernés, les moyens d'améliorer la représentation des Roms au sein des organes élus.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif note avec satisfaction que, tandis que les associations roms ont axé traditionnellement leurs activités sur les questions socio-économiques, de plus en plus de Roms cherchent aujourd'hui à participer au processus politiques pour agir sur leur situation. Le Comité consultatif constate avec satisfaction que les deux principaux partis politiques de l'Espagne ont à diverses occasions inclus sur leurs listes des personnes d'origine rom. En Pays valencien et en Estrémadure, ces listes de parti ont permis aux candidats roms d'être élus aux parlements régionaux. Le Comité consultatif se félicite aussi de l'existence en Espagne de deux partis politiques roms actifs au niveau local.

b) Questions non résolues

Bien qu'il soit difficile d'obtenir un tableau précis de la situation puisqu'il manque des données pertinentes à cet égard, les initiatives susmentionnées n'ont pu inverser la marginalisation durable des Roms de la vie politique espagnole. Sauf en Pays valencien et en Estrémadure, la participation politique des Roms reste très réduite dans les Communautés autonomes ainsi qu'au niveau municipal. Le Comité consultatif note en outre qu'au niveau national, aucune personne d'origine rom ne siège au parlement espagnol (alors qu'il y avait dans le passé un représentant rom au parlement).

Recommandation

Le Comité consultatif appelle instamment les autorités compétentes à examiner la situation, en consultation étroite avec les intéressés, et à identifier les moyens et les mesures nécessaires pour favoriser la participation des Roms aux organes élus à tous les niveaux.

Mécanismes de consultation

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif appelait instamment les autorités à prendre les mesures nécessaires pour rendre plus efficaces les structures et mécanismes de consultation des Roms déjà en place.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif note avec satisfaction la création récente d'un Conseil consultatif des Roms chargé de conseiller le Gouvernement espagnol sur les politiques générales affectant les Roms et les politiques spécifiques visant à promouvoir l'égalité effective des Roms et la non-discrimination à leur égard. Le Conseil comprend 40 membres : 20 représentants des différents ministères et 20 représentants des ONG et des associations publiques roms. Il a élu une commission permanente (composée de 7 représentants des associations et 7 représentants du Gouvernement). Le Comité consultatif salue le fait que la moitié des membres de la commission permanente sont des femmes.

Il est encore trop tôt pour dire si le Conseil se révélera un instrument efficace de consultation des associations roms mais le Comité consultatif note avec satisfaction que le Conseil et la commission permanente se réuniront régulièrement et que des réunions supplémentaires pourront être convoquées sur la demande d'un tiers de leurs membres. Il y a là un progrès très

net par rapport à la commission consultative du Programme gouvernemental de développement rom qui n'était en pratique qu'un groupe informel des principales ONG se réunissant uniquement de façon ponctuelle avec de longues périodes d'inactivité. Le Comité consultatif prend note avec satisfaction des assurances fournies par les autorités espagnoles selon lesquelles le Conseil devrait jouer un rôle actif dans l'élaboration du nouveau Programme gouvernemental de développement rom.

Le Comité consultatif note avec satisfaction que des conseils consultatifs pour les Roms ont été créés également dans un certain nombre de Communautés autonomes, notamment au Pays basque, en Catalogne, en Estrémadure et dans la Communauté de Madrid. Ceci est particulièrement important compte tenu de la forte décentralisation d'un grand nombre des compétences se rapportant aux Roms.

b) Questions non résolues

Etant donnée l'absence au sein de l'administration publique d'un organe ou département unique s'occupant des questions relatives aux Roms (si l'on excepte l'unité chargée du Programme gouvernemental de développement rom au sein du ministère du Travail et des Affaires sociales, qui ne dispose que d'un personnel réduit), il sera nécessaire de désigner au sein de tous les ministères concernés des interlocuteurs du Conseil consultatif. Un processus identique serait utile au sein du parlement espagnol, compte tenu de la dissolution de la sous-commission parlementaire chargée d'examiner les problèmes roms.

Le Comité consultatif regrette que seules quelques Communautés autonomes aient créé leurs propres conseils consultatifs pour les Roms. Les conseils consultatifs qui ont été créés au niveau régional (comme le Forum pour l'intégration et la promotion des Roms de la Communauté de Madrid) ne disposent pas toujours de ressources et d'un soutien politique suffisants pour garantir leur efficacité.

Recommandations

Des efforts devront être engagés pour assurer l'efficacité du Conseil consultatif pour les Roms récemment créé, notamment en désignant des interlocuteurs appropriés du Conseil au sein de l'administration publique et du parlement.

Le Conseil pour les Roms devrait être consulté de manière appropriée tout au long du processus de préparation du nouveau Programme gouvernemental de développement rom, du contrôle de sa mise en œuvre et de l'évaluation des résultats. Il conviendrait en outre de donner aux associations roms non représentées au sein du Conseil la possibilité d'influer, elles aussi, sur ses travaux.

Les autorités devraient inciter les gouvernements autonomes et les municipalités à mettre en place leurs propres mécanismes de consultation afin d'assurer aussi la participation effective des Roms aux affaires publiques au niveau régional et local.

33. Suède

Avis adopté le 8 novembre 2007

Parlement sâme

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif concluait que le statut et le rôle du Parlement sâme devaient être développés, notamment dans les processus de décision pertinents.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Des mesures, certes limitées, ont été prises pour développer le rôle du Parlement sâme dans les processus de décision. Ainsi, en janvier 2007, le pouvoir central et les pouvoirs locaux lui ont transféré une partie de leurs compétences en matière d'exploitation des rennes.

b) Questions non résolues

Si, au niveau central, les questions générales concernant les Sâmes sont du ressort du ministère suédois de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Consommation, il convient de s'assurer que le Parlement sâme dispose de moyens effectifs pour participer aux prises de décision, y compris sur les questions qui ne relèvent pas de la compétence dudit ministère comme le mode de vie et les pratiques culturelles des Sâmes.

Le Comité consultatif note que le Parlement sâme ne dispose pas encore de locaux propres, malgré l'existence de projets de construction. Il reconnaît qu'outre leur utilité fonctionnelle, ces locaux symboliseraient l'importance accordée au Parlement sâme, qui est considéré comme une institution clé en Suède.

Le Comité consultatif estime qu'il convient de traiter l'importante question de l'augmentation de la participation des structures sâmes pertinentes, y compris les villages, à la préparation, la mise en œuvre et l'évaluation des décisions relatives à l'aménagement du territoire. Les retombées attendues de la réimplantation du centre de la commune de Kiruna (en raison des conséquences de l'activité minière) sur l'élevage de rennes dans la région, et plus généralement, sur différents domaines concernant les Sâmes, illustrent bien l'importance des décisions relatives à l'aménagement du territoire pour cette minorité nationale.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage la Suède à prendre davantage de mesures pour renforcer le rôle du Parlement sâme dans les processus de décision y compris dans des activités autres que celles liées à l'exploitation des rennes. Il importe de garantir que les Sâmes participent de façon effective aux processus de décision à la fois en qualité individuelle et à travers leurs représentants, dans une grande variété de domaines. Ainsi, il est essentiel qu'ils puissent prendre part aux décisions qui concernent l'aménagement du territoire et notamment celui du nouveau centre de la commune de Kiruna.

Structures générales de consultation

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à mettre en place des structures de consultation consolidées pour les minorités nationales, et à veiller à ce que les consultations aient également lieu au niveau local. De plus, il appelait à une répartition plus stable des responsabilités en matière de minorités au sein du Gouvernement.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Les autorités ont mis en place de nombreuses réformes en consultation avec les structures représentant les minorités nationales, y compris avec des organes spécifiques chargés des questions liées aux Roms. Elles ont également instauré une nouvelle procédure visant à intensifier le dialogue avec les représentants de chaque minorité nationale.

b) Questions non résolues

Les fréquents changements relatifs aux instances gouvernementales responsables des questions liées aux minorités continuent de compliquer les processus de consultation. Par ailleurs, certains organes tels que la Délégation pour les questions liées aux Roms viennent seulement d'être

créés, aussi leur impact et leur représentativité véritable n'ont pas encore pu être mesurés dans la pratique.

Le Comité consultatif insiste sur le fait que les représentants des minorités nationales devraient pouvoir participer aux processus de décision dans de nombreux domaines, y compris pour des questions qui ne concernent pas exclusivement les minorités. Ainsi, en matière de santé, par exemple, les représentants des minorités nationales ont des préoccupations spécifiques qui doivent être prises en compte.

Au niveau local, on observe de grandes disparités en ce qui concerne la possibilité de participation des représentants des minorités nationales aux processus de décision. En effet, dans certaines communes, les minorités peuvent faire entendre leur voix à la fois par le biais des organes élus généraux et de structures spécialisées, alors que dans d'autres, ils sont très largement absents des processus de décision.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à assurer une répartition claire et stable des compétences au sein du Gouvernement pour les questions liées aux minorités nationales, et à veiller à ce que les représentants de ces dernières soient effectivement consultés en assurant que cette consultation rassemble l'ensemble des personnes concernées et porte sur de nombreux domaines, à la fois au niveau national et au niveau régional.

34. Suisse

Avis adopté le 29 février 2008

Représentation des minorités dans l'administration publique fédérale

Constats du premier cycle

Dans son premier avis, le Comité consultatif notait avec satisfaction que le cadre institutionnel permettait une participation politique très large des minorités linguistiques en Suisse, tant au niveau fédéral que cantonal. Le Comité consultatif concluait également que les personnes appartenant aux minorités linguistiques étaient en général équitablement représentées dans l'administration fédérale.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Plusieurs motions parlementaires ont encouragé une meilleure mise en œuvre des directives adoptées par le Gouvernement pour une représentation latine accrue au sein de l'administration fédérale. Elles ont par exemple demandé à ce que les italophones soient valorisés dans les avis de vacance de la Confédération, ou ont souligné la nécessité de veiller à une représentation équitable des minorités linguistiques dans les Offices fédéraux, tant au niveau de la direction que de l'ensemble des agents. Des efforts sont également faits pour sensibiliser les cadres à la nécessité de recruter des francophones, des italophones et des locuteurs de romanche lorsqu'il y a des avis de vacance.

Dans le canton des Grisons, l'article 6 de la nouvelle loi sur les langues exige maintenant explicitement qu'en présence de candidats ayant des qualifications équivalentes dans les procédures de recrutement, la préférence soit donnée à ceux qui maîtrisent une deuxième ou troisième langue officielle.

b) Questions non résolues

Bien que l'Office fédéral du personnel recueille des données quantitatives ventilées par affiliation linguistique des fonctionnaires, il y a un manque de données qualitatives fiables dans ce domaine. Ces données permettraient de faire la lumière sur la représentation réelle des minorités latines aux postes de cadres dans les différents Offices et Départements fédéraux, et

contribueraient à mieux cerner le problème périodiquement soulevé de sous-représentation des minorités latines à haut niveau.

Recommandation

Des mesures supplémentaires devraient être prises pour recueillir des données qualitatives sur la représentation des minorités linguistiques au sein de l'administration fédérale. Les efforts visant à améliorer la représentation des minorités linguistiques, y compris aux postes de cadres, devraient être intensifiés.

Participation à la vie sociale et économique

Constats du premier cycle

Dans son premier avis, le Comité consultatif constatait que les taux de chômage relevés en Suisse romande et au Tessin étaient en moyenne plus élevés que ceux enregistrés dans les cantons alémaniques et que les entreprises avaient de plus en plus tendance à redéployer leurs centres de décision dans les grandes villes, le plus souvent en Suisse alémanique.

Situation actuelle

Evolutions positives

Les indicateurs macroéconomiques ont montré des améliorations notables depuis le premier cycle de suivi, et ce dans la plupart des secteurs et régions, y compris en ce qui concerne les taux de chômage en Suisse romande et dans le Tessin.

Ces dernières années, la Suisse a entamé un vaste processus de réforme avec le lancement de sa Nouvelle Politique Régionale (NPR). La NPR vise à améliorer la compétitivité de certaines régions et notamment à aider les zones périphériques à exploiter leur potentiel au maximum en assurant la promotion de l'esprit d'entreprise et de la capacité d'innovation. Indirectement, elle a pour objet de contribuer au maintien et à la création d'emplois, de promouvoir l'installation décentralisée et de mettre fin aux inégalités régionales. Une aide fédérale annuelle de près de 70 millions de francs suisses est prévue, sous la forme d'une assistance financière, de prêts à faibles taux d'intérêt pour des projets d'infrastructures et sous la forme d'exonérations fiscales pour attirer les sociétés étrangères dans le pays. Le Parlement a adopté le projet de loi correspondant en 2006, et la loi devrait entrer en vigueur en 2008.

La réforme de la péréquation financière et de la répartition des responsabilités entre la Confédération et les cantons, approuvée par référendum en novembre 2004, permettra également de réduire les disparités régionales. Cette réforme, qui devrait entrer en vigueur début 2008, vise en particulier à garantir une plus grande liberté d'action aux cantons dans l'exercice de leurs tâches. A l'avenir, les décisions prises devraient être plus proches des populations concernées, de manière à mieux prendre en considération les besoins des minorités. Un autre objectif fondamental de cette réforme est la péréquation entre les cantons sur la base de leurs ressources potentielles. Le système actuel de péréquation financière sera remplacé par un lissage des ressources. De même, par une péréquation des charges, certains cantons devant supporter des charges particulières recevront un soutien approprié de la Confédération. Cela s'applique aux cantons de montagne tels que les Grisons, le Tessin et le Valais.

Recommandation

La Suisse devrait poursuivre ses efforts pour mettre en œuvre une nouvelle politique de réduction des disparités régionales et développer des projets en association avec les populations minoritaires concernées, notamment dans les cantons alpins.

Mécanismes de participation pour les gens du voyage

Constats du premier cycle

Dans son premier avis, le Comité consultatif constatait que les mécanismes de participation pour les gens du voyage restaient inadaptés et invitait les autorités fédérales à envisager la possibilité de renforcer les compétences de la Fondation en matière de coordination, ainsi que la composition de ses organes. Il invitait également les cantons à revoir leurs mécanismes de consultation des gens du voyage et à les renforcer le cas échéant.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le rapport préparé par le Gouvernement sur la situation des gens du voyage en octobre 2006 souligne le rôle unique joué par la Fondation, dont la mission consiste à améliorer les conditions de vie des gens du voyage et à préserver leur identité culturelle. Ce rapport souligne également l'importance de l'Association des gens du voyage, qui en tant qu'organisme de coordination des gens du voyage veille, de par sa représentation statutaire au sein du conseil d'administration de la Fondation, à ce que les mesures proposées par la Fondation servent effectivement les intérêts des personnes concernées, et contribue à surmonter la méfiance des gens du voyage à l'égard des autorités. L'Association a notamment mené des actions de sensibilisation de la population en général aux besoins des gens du voyage.

b) Questions non résolues

Un renforcement de la coopération entre les autorités et les gens du voyage par l'intermédiaire de la Fondation est nécessaire, comme l'ont laissé entendre la Fondation et l'Association des communes suisses durant la consultation sur le rapport. Ces organisations estiment que le soutien à la Fondation et à l'Association des gens du voyage doit être renforcé pour qu'elles puissent travailler de manière efficace (voir commentaires relatifs à l'article 5 ci-dessus). Le Gouvernement a également reconnu qu'un manque évident d'instruments juridiques et de moyens financiers empêche la Fondation d'influer par ses initiatives sur la volonté politique des cantons et des communes de créer de nouvelles aires de stationnement et de transit. Il est encore possible d'élargir les compétences de la Fondation, de renforcer la position des gens du voyage dans son conseil d'administration – ils y sont actuellement en minorité – et de consolider la structure financière de la Fondation et de l'Association des gens du voyage. Ces mesures pourraient être encouragées par l'introduction de nouvelles garanties législatives dans le projet de loi fédérale sur la promotion de la culture (voir commentaires relatifs à l'article 5 ci-dessus).

Les gens du voyage eux-mêmes pouvant avoir des points de vue variés sur certaines questions, telles que la promotion de leur langue et de leur culture, il importe que les avis et préoccupations exprimés en dehors de la Fondation et de l'Association des gens du voyage soient, eux aussi, pris en considération et que les politiques publiques soient conçues et mises en application en tenant compte de la diversité des opinions au sein de la communauté des gens du voyage (voir commentaires relatifs à l'article 5 ci-dessus).

En dépit d'efforts louables de la Fondation pour essayer de coordonner les initiatives visant à répondre aux besoins des gens du voyage en termes d'aires de stationnement et de transit, il subsiste un manque évident de coordination entre les cantons, ainsi qu'une absence de forum de décision institutionnalisé qui examinerait ces questions de manière régulière (voir commentaires relatifs à l'article 5 ci-dessus).

Au niveau cantonal et communal, il n'y a pas de mécanismes spéciaux de consultation des gens du voyage, par exemple en matière d'aménagement du territoire ou d'éducation. Pour ce qui est de la question des aires de stationnement et de transit, le Gouvernement reconnaît que la participation systématique des organisations représentant les gens du voyage aux procédures de consultation communales sur les questions législatives et les projets concrets permettrait de mieux tenir compte de leurs besoins. En outre, bien que certains cantons aient fait des efforts pour inclure plus systématiquement les gens du voyage dans les procédures et les décisions les

concernant, notamment en les invitant à participer à des discussions et/ou des comités ad hoc, aucun dialogue systématique n'a été établi dans la majorité des cantons.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à réviser le mandat de la Fondation de manière à renforcer ses pouvoirs dans certains domaines et à donner plus de poids aux représentants des gens du voyage. La possibilité d'identifier des formes de soutien financier supplémentaire devrait aussi être explorée (voir les commentaires pertinents au paragraphe 65 ci-dessus).

Des formes de consultation plus systématiques des gens du voyage devraient être introduites au niveau cantonal. Des mécanismes intercantonaux plus efficaces et coordonnés devraient aussi être mis en place pour répondre à leurs besoins particuliers.

35. “L'ex-République yougoslave de Macédoine”

Avis adopté le 23 février 2007

Participation effective des personnes appartenant aux minorités aux affaires publiques

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a constaté que la consultation des minorités nationales était limitée et a encouragé les autorités à 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.

Les autorités ont été, en outre, encouragées à redoubler d'efforts pour mettre en œuvre le principe de représentation équitable dans tous les secteurs de la fonction publique, y compris à l'égard des minorités numériquement plus faibles. Leur attention a été notamment attirée sur la sous-représentation ou, s'agissant des Roms, l'absence de représentation des personnes appartenant à des minorités nationales au sein du système judiciaire.

Des mesures plus résolues ont été également recommandées pour améliorer la participation des femmes albanaises et roms à la vie économique, y compris en éliminant tous les obstacles légaux injustifiés à leur participation effective au marché du travail.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

L'Accord d'Ohrid et son processus de mise en œuvre, ainsi que la Constitution du pays, offrent des garanties pour la participation des minorités, et plus particulièrement des Albanais, aux affaires publiques, ainsi que dans les différentes structures de l'administration publique au niveau central et local. Une attention particulière a été récemment prêté à la mise en œuvre plus effective du principe de représentation équitable, introduit par l'Accord d'Ohrid. Une stratégie pour la représentation équitable a été adoptée et une commission parlementaire spéciale créée pour superviser ce processus.

Le Comité consultatif relève des avancées significatives sur le plan de la participation politique des communautés ethniques, en particulier en ce qui concerne les Albanais. Ces derniers sont particulièrement actifs dans la vie politique du pays, par le biais de leurs partis politiques, présents aussi bien dans la coalition gouvernementale (où ils détiennent 5 ministères) que dans l'opposition.

Dans le processus législatif au parlement, les représentants des minorités nationales disposent de la règle de la double majorité pour faire entendre leur voix sur les questions d'intérêts pour leurs communautés. Le Comité consultatif relève que, sur un total de 122 parlementaires, il y a dans le cadre de l'actuelle législature 26 Albanais, 3 Turcs, 2 Bosniaques, 2 Roms, 1 Vlach. En outre, une commission parlementaire pour les relations entre les communautés ethniques est en charge d'assurer la promotion des intérêts des différentes communautés.

De manière générale, on relève une amélioration de la représentation des différents groupes ethniques suite aux dernières élections. Au niveau local, les minorités nationales sont représentées dans les conseils locaux de nombreuses municipalités et peuvent également faire valoir leurs intérêts au sein des comités pour les relations interethniques, disposant d'un rôle consultatif auprès des conseils locaux. Le Comité consultatif se félicite que, grâce à l'aide financière internationale, des activités de formation et de sensibilisation aient été organisées dernièrement pour stimuler le travail des membres desdits comités et informer la population concernée. Il note que ces activités de sensibilisation portent entre autres sur les droits de l'homme et des minorités et que des débats télévisés sur ces questions ont été diffusés sur les chaînes de télévision locales de Tetovo, Kicevo, Kumanovo et Skopje. Le Comité consultatif note que le processus de décentralisation a eu en général un impact positif sur la participation des minorités à la vie publique, tout en gardant à l'esprit les difficultés signalées dans la première phase de sa mise en œuvre.

Le Comité consultatif note avec satisfaction les progrès réalisés et constate que les différentes minorités sont désormais représentées, quoi qu'à des degrés différents, dans les structures hiérarchiques et parmi le personnel de la majorité des institutions publiques (structures du gouvernement, du parlement, conseil de l'audiovisuel, cour constitutionnelle, conseil judiciaire etc.). Fin 2006, le Gouvernement était en train de finaliser de nouvelles mesures institutionnelles, administratives, de sensibilisation ou autres, afin de promouvoir le recrutement de personnes appartenant aux différentes communautés dans les secteurs, institutions et services publics (tels que la police et le système judiciaire) où des défaillances étaient constatées en ce qui concerne l'application du principe de représentation équitable des communautés ethniques.

En ce qui concerne les Roms, ceux-ci sont représentés dans l'arène politique par plusieurs partis politiques et deux membres du Parlement sont Roms. Au niveau local, on compte 18 Roms parmi les conseillers locaux et les représentants de cette population font aussi partie des comités locaux pour les relations interethniques. Il convient de saluer également les formations spécifiques organisées, au cours des dernières années, pour permettre aux représentants roms d'avoir une présence plus effective dans les affaires publiques. Le Comité consultatif note avec satisfaction l'esprit d'initiative des femmes roms, qui s'organisent de mieux en mieux dans le but de renforcer leur participation aux affaires publiques et, par ce biais, contribuer à l'amélioration de la condition des Roms et combattre leur marginalisation et leur exclusion sociale (voir à cet égard les observations relatives à l'article 4 ci-dessus). Par ailleurs, il note avec satisfaction que des membres de la communauté rom se trouvant dans une meilleure situation socio-économique et ayant suivi un enseignement supérieur participent activement à la vie politique du pays, ainsi que dans les médias. Ils jouent un rôle de plus en plus important, tant au niveau central que local, dans les efforts faits pour améliorer la situation de la population rom.

De manière plus générale, le Comité consultatif salue les efforts faits par les organisations de femmes appartenant aux différentes communautés pour améliorer la participation des femmes, indépendamment de leur origine ethnique, à la vie publique, et notamment à la vie sociale et économique. Il se félicite également de leurs initiatives visant à créer des ponts entre les différentes communautés, au-delà des clivages ethniques, ainsi que de l'intérêt particulier porté par leurs organisations à la Convention-cadre et à son mécanisme de suivi. Dans ce contexte, le Comité consultatif note que la législation électorale prévoit désormais un système de quotas favorisant l'amélioration de la présence des femmes au Parlement et que la récente loi sur l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (adoptée en mai 2006) établit des commissions pour l'égalité des sexes dans plusieurs municipalités.

b) Questions non résolues

Tout en se félicitant des progrès constatés en termes de participation des minorités, le Comité consultatif note que, selon les représentants de ces dernières, cette participation n'a pas toujours l'impact attendu. Ainsi, au Parlement, les membres de la Commission pour les relations entre communautés ethniques estiment que leurs observations ne sont pas suffisamment prises en

compte, en particulier lors de l'élaboration ou de la modification de la législation dans les différents secteurs d'intérêt pour les minorités nationales. Sont citées à ce propos les discussions récentes relatives à la loi sur la police, au règlement intérieur du Parlement (en particulier l'aspect linguistique), dans le cadre desquelles il leur a été particulièrement difficile de faire entendre leur voix.

Le Comité consultatif note également que, si les comités pour les relations interethniques établis au niveau local sont déjà opérationnels et semblent bien fonctionner dans certaines municipalités, des efforts restent à faire pour établir de tels comités dans toutes les municipalités concernées, ainsi que pour les rendre plus efficaces.

De façon plus générale, le Comité consultatif note des différences significatives entre la situation des Albanais, qui occupent une position prééminente dans la vie publique du pays et disposent d'un rôle important dans la prise de décisions, et celle des plus petites communautés, dont la capacité à promouvoir la préservation de leurs cultures et identités est plus limitée. De ce fait, il est important de rechercher des modalités permettant d'assurer une meilleure concertation avec les représentants des différentes communautés dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de protection des minorités et, par ce biais, améliorer la participation des communautés moins nombreuses.

Le Comité consultatif note que, bien que l'idée de former un conseil représentatif des minorités ait été avancée parmi les organisations des minorités nationales, cette proposition n'a pas trouvé l'écho et le soutien nécessaire pour être concrétisée.

Le Comité consultatif note, s'agissant des Roms, que leur participation à la prise de décisions reste limitée, en dépit des progrès réalisés en termes de représentation politique au niveau central et local. De manière plus générale, le Comité consultatif reste particulièrement préoccupé par l'exclusion sociale et la marginalisation de nombreuses personnes appartenant à cette communauté. Malgré les mesures adoptées, la situation des femmes roms continue d'être préoccupante dans la plupart des domaines (voir les commentaires à ce sujet relatifs à l'article 4 ci-dessus).

En outre, le Comité consultatif s'inquiète de la politisation excessive de l'ensemble des questions ethniques soumises au débat public. Pour ce qui est de l'application des droits des personnes appartenant aux minorités nationales, que ce soit au niveau central ou local, la majorité des décisions semble être liée davantage à la volonté des forces politiques influentes, qui définissent largement leur position sur la base de critères liés à l'affiliation ethnique, qu'aux obligations qui incombent aux décideurs en vertu de la législation en vigueur. Les défis supplémentaires résultant du processus de décentralisation administrative et financière compliquent encore davantage le tableau, même si, selon les autorités, les difficultés devraient être transitoires et disparaître après la première phase de ce processus.

Le Comité consultatif note que, malgré les progrès accomplis, les personnes appartenant aux différentes communautés minoritaires continuent à signaler qu'elles rencontrent des difficultés dans leurs efforts pour participer pleinement à la vie sociale, économique et culturelle ainsi qu'à la prise de décisions, au niveau local.

Le Comité consultatif est en même temps préoccupé par les problèmes signalés quant à la participation effective à la vie publique des personnes appartenant à la majorité dans les municipalités ou régions dans lesquelles elles se trouvent *de facto* en situation de minorité. Ces personnes font état de difficultés en ce qui concerne leur représentation dans les structures non élues de l'administration locale, leur accès aux services publics locaux et leur participation à la vie économique et sociale.

Le Comité consultatif considère qu'il est essentiel, dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et mesures de protection des minorités et ce, surtout dans le contexte spécifique de « l'ex-République yougoslave de Macédoine », que les autorités privilégient une approche basée sur les normes et principes inscrits dans la Constitution et la législation en vigueur, en

conformité avec la Convention-cadre et les autres instruments de protection des droits de l'homme pertinents, en étroite coopération avec les intéressés.

Recommandations

Les autorités sont appelées à poursuivre leurs efforts visant à assurer, en conformité avec l'Accord d'Ohrid, une représentation équitable des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie publique, au niveau central et local, en prenant en compte également les besoins des communautés moins importantes numériquement dans ce domaine. En particulier, des comités pour les relations interethniques devraient être établis dans toutes les municipalités concernées. Des solutions permettant d'améliorer le dialogue des autorités avec les différentes communautés devraient être recherchées.

Des mesures spécifiques devraient être identifiées pour combattre la marginalisation et l'exclusion sociale des Roms et contribuer à rendre plus efficace leur participation aux affaires publiques.

Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à soutenir davantage les activités des ONG formées par les femmes appartenant aux différentes communautés dans leurs efforts visant à améliorer la participation des femmes à la vie publique.

36. Ukraine

Avis adopté le 30 mai 2008

Représentation des minorités dans les assemblées élues

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a noté que la loi de 1997 sur l'élection des députés du peuple contenait de louables règles précises visant à protéger les minorités nationales lors du découpage des circonscriptions électorales, déplorant que ces règles n'aient pas été conservées dans la nouvelle loi sur les élections, adoptée en 2001.

S'agissant de la situation de la République autonome de Crimée, le Comité consultatif a noté que la représentation des minorités nationales au sein du pouvoir législatif constituait une question extrêmement controversée. Alors qu'en 1994, des sièges étaient réservés au sein de l'Assemblée pour les Tatars de Crimée, cette garantie a par la suite disparu et, de ce fait, la présence de cette minorité a considérablement baissé.

Situation actuelle

a) Évolutions positives

La représentation des Tatars de Crimée à l'échelon régional, même si elle ne reflète pas encore fidèlement leur présence réelle dans la population de Crimée, semble s'être améliorée depuis le premier cycle de suivi grâce à l'introduction du système électoral proportionnel. Résultat : à l'heure actuelle, 7 des 100 membres du Parlement de Crimée (*Verkhovna Rada*) et environ 1000 conseillers locaux sont aujourd'hui des Tatars de Crimée.

b) Questions non résolues

Le Parlement ukrainien a adopté la loi sur l'élection des députés du peuple le 25 mars 2004, remplaçant ainsi la loi en vigueur depuis 2001. Au nombre des changements les plus importants figure l'institution d'un système électoral reposant sur la représentation proportionnelle intégrale, qui s'est substitué au précédent système mixte — où la moitié des parlementaires étaient élus à la majorité simple dans des circonscriptions uninominales, la seconde moitié étant élue à la proportionnelle. Depuis les élections générales de 2006, les 450 sièges sont donc tous pourvus à la représentation proportionnelle dans une circonscription unique étendue à l'ensemble du pays. Le pourcentage minimal de suffrages requis pour obtenir un siège a été abaissé (4 à 3 %).

Selon les représentants de certaines minorités nationales (Roumains, Hongrois et Juifs, par exemple), les amendements susmentionnés ont produit un effet négatif sur la représentation des minorités nationales au sein du Parlement et d'autres assemblées élues au niveau régional. Ils déplorent que, pour les minorités nationales, il soit devenu pratiquement impossible d'avoir des députés élus du fait qu'une circonscription unique étendue à l'ensemble du pays permet difficilement à un parti régional ou à un parti défendant les intérêts de telle ou telle minorité nationale d'atteindre le seuil de 3 % à l'échelon national, mais aussi du fait que la législation sur les partis politiques exige qu'ils enregistrent des antennes dans au moins la moitié des régions du pays. Cette situation serait aggravée par le fait que les candidats indépendants ne sont plus acceptés et que les associations de minorités nationales ne peuvent pas participer aux élections, ce droit étant réservé aux partis politiques. Aussi regrettent-ils vivement que l'article 14 de la loi de 1992 sur les minorités nationales, qui autorise les associations de minorités à désigner leurs candidats aux élections, ne soit pas appliqué bien qu'il soit encore en vigueur. Dans ces conditions, le Comité consultatif estime que les autorités doivent harmoniser ces différentes dispositions législatives.

Le Comité consultatif note que la Commission de Venise tout comme l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ont déjà exprimé leur inquiétude concernant les faiblesses du nouveau système électoral en termes de représentation régionale dans un pays de la taille de l'Ukraine. De fait, les systèmes électoraux à représentation proportionnelle intégrale sont peu courants en Europe ; les pays ayant adopté ce type de système sont souvent petits en termes géographiques et démographiques, alors qu'en général, les pays dotés de systèmes proportionnels présentent des divisions géographiques en circonscriptions. En conséquence, la Commission de Venise et l'Assemblée parlementaire ont toutes deux suggéré d'introduire des mesures correctrices, telles que la création de différentes circonscriptions dans le pays ou la possibilité, pour les électeurs, d'indiquer leurs préférences pour tel ou tel candidat inscrit sur les listes électorales présentées par des partis politiques. Le Comité consultatif, pour sa part, a déjà déclaré à diverses occasions que lorsqu'ils envisagent des réformes entraînant des changements au niveau des circonscriptions, les États parties doivent veiller à ne pas compromettre les possibilités d'éligibilité des personnes appartenant à des minorités nationales.

Compte tenu des sérieux obstacles que rencontrent les personnes appartenant à des minorités nationales en raison du nouveau système électoral et de la législation sur les partis politiques, dans un pays multiethnique tel que l'Ukraine, riche d'une grande diversité régionale, le Comité consultatif estime que la situation actuelle ne satisfait pas pleinement à l'obligation de promouvoir une participation pleine et effective aux affaires publiques, ainsi que le prévoit l'article 15 de la Convention-cadre, ni aux obligations décrites à l'article 14 de la loi sur les minorités nationales.

Recommandation

Les autorités sont invitées à envisager diverses modalités pour remédier aux nouveaux obstacles juridiques empêchant une représentation plus large des minorités nationales et une participation plus effective des personnes appartenant aux minorités nationales au sein des assemblées élues, et ce dans le cadre d'une prochaine révision du système électoral et de la législation sur les partis politiques.

Mécanismes de consultation

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a salué l'engagement des autorités ukrainiennes à consulter les minorités, volonté démontrée par la création du Conseil des représentants des organisations publiques des minorités nationales. En revanche, le Comité consultatif a émis quelques réserves concernant le fonctionnement de cet organe qui, estimait-il, ne se réunissait que rarement et n'offrait pas un forum propice à un dialogue régulier.

Situation actuelle

a) Évolutions positives

Le Comité consultatif se réjouit d'apprendre que le Conseil des représentants des associations de minorités nationales en Ukraine (ci-après « le Conseil »), organe consultatif de la Commission d'État, a repris ses travaux en février 2008. La principale activité du Conseil, ainsi que le prévoient ses règlements, consiste à élaborer des propositions et à participer à la mise en œuvre des politiques nationales touchant aux minorités nationales.

Le Comité consultatif a été informé que seules les organisations ayant obtenu le statut panukrainien pouvaient faire partie du Conseil. À ce jour, le Conseil comprend 39 des 1300 associations de minorités existant en Ukraine. Il envisage actuellement une possible adhésion de l'association des Kurdes à sa structure, approche inclusive fort louable. D'autre part, le Comité consultatif se réjouit de savoir que le Conseil n'est plus présidé par le responsable de la Commission d'État et, par là même, renforce son indépendance.

Le Comité consultatif est satisfait d'apprendre qu'une consultation des représentants de minorités sur des questions relatives au racisme et à l'intolérance a été prévue dans le Plan d'action précité du ministère de l'Intérieur (voir les commentaires relatifs à l'article 6, ci-dessus).

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif note avec inquiétude que les autorités ont demandé aux personnes appartenant à la minorité rom de désigner une seule organisation de leur communauté comme unique partenaire à consulter. Au sein même du Conseil, d'autres minorités telles que Bulgares, Allemands et Russes sont représentées par plusieurs organisations et cela ne pose pas de problème particulier. Le Comité consultatif estime que toutes les organisations roms jouissant du statut « panukrainien » doivent aussi avoir la possibilité d'être représentées au Conseil et d'être considérées comme des partenaires potentiels à consulter par les autorités, même si cela doit aboutir à une multiplicité de points de vue de la part de cette communauté.

L'interaction entre le Conseil et la Commission d'État semble insuffisante. Le Comité consultatif a appris que le Conseil adoptait son propre ordre du jour et se réunissait lorsqu'il le jugeait bon, mais que ses décisions et recommandations n'étaient pas systématiquement suivies d'effet auprès de la Commission d'État. Il serait souhaitable, par ailleurs, que celle-ci consulte plus systématiquement le Conseil avant de transmettre ses propres avis au Gouvernement.

Le Comité consultatif déplore que le Conseil n'ait été que rarement consulté sur des projets de loi, politiques et autres questions touchant aux minorités nationales. Ainsi, les autorités gouvernementales n'ont pas mené de véritable consultation sur le projet de concept pour une politique ethnique nationale et sur les projets d'amendement à la loi sur les minorités nationales. D'autre part, il est regrettable que des représentants de plusieurs associations ukrainiennes de minorités nationales, et même certaines autorités gouvernementales, aient confirmé au Comité consultatif ne pas avoir été consultés lors de l'élaboration du Rapport étatique sur la mise en œuvre de la Convention-cadre. À cet égard, le Comité consultatif rappelle l'importance de la consultation des minorités pour l'élaboration des Rapports étatiques ou autres communications écrites requises par la Convention-cadre ou autres traités internationaux concernant des questions liées aux minorités, ainsi que stipulé dans son Commentaire thématique sur la participation des minorités.

Le Comité consultatif déplore qu'à ce jour, le Conseil interethnique de Crimée, organe consultatif des minorités régionales, n'ait pas été rétabli, car il pourrait constituer un précieux forum pour débattre sur les moyens de désamorcer certaines tensions interethniques.

Recommandations

Des efforts sont à déployer pour assurer une consultation plus efficace de toutes les minorités nationales sur des questions relatives à leur protection. Aussi le Comité consultatif encourage-t-

il la Commission d'État et autres institutions gouvernementales à consulter le Conseil plus systématiquement pour toutes les questions concernant les minorités nationales.

Les organisations roms doivent pouvoir participer davantage aux travaux du Conseil et aux consultations ad hoc menées par les autorités.

Le Comité consultatif encourage les autorités de Crimée à rétablir le Conseil interethnique de Crimée (ou un organe apparenté) pour débattre de manière plus participative sur les questions interethniques existant dans cette région.

Organes gouvernementaux spécialisés

Constats du premier cycle

Le Comité consultatif a noté que l'efficacité et la cohérence des travaux menés par les organes gouvernementaux s'occupant des minorités nationales souffraient des changements dont ils faisaient constamment l'objet.

Situation actuelle

a) Évolutions positives

La Commission d'État, qui a remplacé la Commission d'État pour les nationalités et la migration en mars 2007, est le principal organe s'occupant des questions liées aux minorités nationales en Ukraine. Elle est chargée, entre autres, de concevoir et de mettre en œuvre les politiques concernant les relations intercommunautaires, les minorités nationales et les peuples déportés. La création d'un conseil de politique ethno-nationale au sein de la Présidence est un développement positif, qui peut apporter davantage de visibilité aux questions concernant les minorités. À noter, également, l'existence en République autonome de Crimée d'un organe spécialisé : le Comité républicain sur les relations inter-nationalités et les citoyens déportés.

b) Questions non résolues

De nombreux interlocuteurs - y compris au sein des autorités - ont regretté que les institutions gouvernementales s'occupant des minorités nationales aient continué à être caractérisées par une certaine instabilité en raison de multiples restructurations et remaniements. Cette situation malheureuse a nui à la mise en œuvre des politiques et à la préparation des réformes législatives. Par exemple, il semble que la coordination entre la Commission d'État et le conseil présidentiel de politique ethno-nationale nouvellement élu puisse être améliorée. Le Comité consultatif espère que la Commission d'État va pouvoir désormais révéler toute son utilité, notamment en suivant la mise en œuvre des politiques et des programmes destinés aux minorités nationales.

Le Comité consultatif a reçu des plaintes concernant le financement insuffisant fourni par la Commission d'État pour des activités ayant trait aux minorités nationales (voir les commentaires relatifs à l'article 5, ci-dessus). La situation financière défavorable de la Commission d'État serait en partie liée, semble-t-il, à son statut. En effet, alors qu'auparavant existait un ministère spécialement chargé des questions liées aux minorités, qui pouvait avoir son propre poste dans le budget de l'État, tel n'est plus le cas. Résultat : la Commission d'État jouit aujourd'hui d'une moindre influence sur l'ordre du jour du gouvernement, sur la prise de décision et sur l'allocation des ressources financières consacrées aux activités liées aux minorités.

Recommandation

Pour améliorer la continuité, l'efficacité et la cohérence de leurs travaux, l'Ukraine doit consolider les structures gouvernementales s'occupant des minorités nationales. En particulier, les autorités doivent renforcer le statut de la Commission d'État, afin d'améliorer son efficacité, et notamment d'influer sur la prise de décisions politiques et sur l'attribution de ressources budgétaires.

Participation à la vie socioéconomique

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a noté avec inquiétude que la participation des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie économique avait laissé à désirer, et qu'elles étaient touchées par le chômage de manière disproportionnée — notamment les Tatars de Crimée.

Par ailleurs, le Comité consultatif a estimé que la participation effective des personnes appartenant à des peuples anciennement déportés à la vie culturelle, sociale et économique, étaient entravée par la question de l'accès à la terre.

Situation actuelle

a) Évolutions positives

Le Comité consultatif se réjouit de savoir que des ressources financières sont prélevées sur le budget de l'État pour répondre aux besoins des peuples anciennement déportés liés à leur retour. Selon le Rapport étatique, ces fonds ont servi à construire des logements et des établissements scolaires, ainsi qu'à installer l'approvisionnement en eau courante, en gaz et en électricité. En ce qui concerne l'acquisition de la citoyenneté pour les peuples anciennement déportés, l'élimination de certains obstacles a facilité l'accès à certains droits et la restitution des biens.

Il y a eu des initiatives louables prises au niveau régional, notamment dans les régions d'Odessa et d'Uzhgorod, pour coordonner une série de mesures destinées à améliorer la situation socio-économique des Roms (voir les commentaires relatifs à l'article 4, ci-dessus).

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif note avec inquiétude que des personnes appartenant à des certaines minorités nationales se heurtent à des difficultés socio-économiques particulièrement graves. Aussi des efforts accrus s'imposent-ils pour fournir des garanties adéquates en matière de logement, d'emploi, de santé et de services sociaux pour les personnes appartenant à des minorités défavorisées. L'accès à l'emploi des Roms et particulièrement des femmes roms est souvent rendu plus difficile en raison de leur manque d'éducation (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 12 ci-dessus). Les efforts déployés pour remédier à cette situation ont été très limités, y compris dans le secteur législatif, et la situation n'a guère évolué depuis l'adoption du premier Avis sur l'Ukraine en 2002. Ainsi, alors que la loi sur l'emploi prévoit des garanties supplémentaires pour les catégories sociales les plus défavorisées (mères célibataires, par exemple), elle ne prévoit aucune mesure en faveur des personnes appartenant à des groupes minoritaires défavorisées. Dans ce domaine, l'absence de statistiques officielles en matière d'emploi au sein des groupes minoritaires défavorisés constitue aussi un obstacle à l'élaboration de politiques adéquates (voir les commentaires relatifs à l'article 4, ci-dessus).

Bien que le chômage soit un problème général en Ukraine, il sévit encore davantage parmi certaines minorités nationales, telles les Tatars de Crimée et les Roms. Cette situation est parfois aggravée par des pratiques directement ou indirectement discriminatoires, ainsi que par le faible niveau d'éducation des personnes appartenant à ces groupes vulnérables. Étant donné l'absence de statistiques fiables en matière d'emploi des groupes les plus défavorisés, il est difficile d'analyser la situation réelle et de mettre en place des politiques et des mesures adéquates pour remédier à leur situation de chômage (voir les commentaires relatifs à l'article 4, ci-dessus).

Le Comité consultatif est préoccupé par la situation socioéconomique et sanitaire des Roms, qui vivent souvent en état d'extrême pauvreté au sein de communautés séparées et dans des conditions insalubres, sans électricité, chauffage, évacuation des eaux usées ni moyens de transport. Les conditions de vie difficiles, notamment dans des logements ne répondant pas aux normes d'habitabilité minimale, ont une incidence néfaste sur la santé de la communauté rom. Des cas de maladies graves, telles que tuberculose et diphtérie, ont été signalés. Au dire de certaines organisations non gouvernementales, les actions visant à fournir des soins de santé aux

personnes les plus touchées sont pratiquement inexistantes. En outre, le Comité consultatif a été informé de cas de refus, par certains médecins, de soigner des personnes appartenant à la minorité rom.

En Crimée, les problèmes liés à l'accès à la terre par les Tatars, problèmes sans doute à l'origine des tensions interethniques, sont généralement restés sans solution. Selon les Tatars de Crimée, les indemnités reçues sont souvent inadéquates, tandis que la terre attribuée est souvent de qualité inférieure et/ou éloignée de l'endroit où ils vivaient auparavant. L'absence de cadastre complique sérieusement les choses car, souvent, la terre a été accaparée progressivement et les anciens propriétaires n'ont aucun moyen de faire valoir leurs droits. Le Comité consultatif s'étonne qu'aucune disposition légale concernant la restitution des biens n'ait été adoptée jusqu'à présent, ce qui ajoute à l'actuelle insécurité juridique. Il a été informé de l'élaboration d'un projet de loi sur les droits des personnes déportées, instrument qui devrait constituer une base légale facilitant le processus de restitution des terres. Dans ce domaine, il est essentiel qu'à l'avenir, toutes les lois soient élaborées en concertation avec des représentants des peuples anciennement déportés et conformément aux normes internationales applicables.

Recommandations

Les autorités doivent garantir une égalité d'accès des minorités nationales au marché du travail, ainsi que mettre en place des politiques ciblées, comprenant notamment des mesures positives pour améliorer la situation des groupes tels que Roms et Tatars de Crimée.

Le Comité consultatif prie instamment les autorités concernées, en particulier le ministère de la Santé, à prendre des mesures énergiques pour fournir des services sanitaires effectifs à toutes les personnes appartenant à des minorités nationales et un traitement médical adéquat aux personnes les plus en danger, tels que les Roms.

Il faut intensifier les efforts visant à remédier au problème du logement de mauvaise qualité et du manque d'accès aux infrastructures de base. Les mesures devraient s'inscrire dans une Stratégie globale pour les Roms, fondée sur les Plans d'action menés au niveau régional, qui serait accompagnée d'un mécanisme de suivi efficace, transparent et participatif.

Le Comité consultatif invite les autorités à accélérer leurs travaux afin d'adopter des normes juridiques transparentes pour la restitution des terres aux peuples anciennement déportés, notamment aux Tatars de Crimée. Les autorités doivent veiller à ce que cette législation soit élaborée en concertation avec les groupes concernés et à tenir compte des normes internationales concernées.

37. Royaume-Uni

Avis adopté le 6 juin 2007

Représentation électorale

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a constaté que la présence de membres des communautés ethniques minoritaires dans les organes législatifs était faible et a considéré que le Royaume-Uni devrait examiner les obstacles légaux, procéduraux et institutionnels susceptibles d'entraver la représentation des minorités ethniques au sein de ces organes législatifs.

Situation actuelle

a) Évolutions positives

Le Comité consultatif salue le soutien accordé par le gouvernement à Opération vote noir (*Operation Black Vote*), une organisation non gouvernementale qui œuvre à la promotion de la participation des minorités noires et ethniques à la vie politique en proposant des stages avec des députés et des conseillers locaux. Le Comité consultatif se félicite également de la récente

déclaration du gouvernement selon laquelle un nouvel élan allait être donné afin d'augmenter le nombre de conseillers issus des minorités ethniques.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif déplore que les efforts déployés à ce jour pour renforcer la représentation des minorités ethniques au sein des organes élus aient produit des résultats insuffisants, la 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, restant faible.

Recommandations

Les autorités sont priées d'examiner, en étroite coopération avec les personnes concernées, les facteurs susceptibles d'entraver la représentation des minorités ethniques au sein des organes législatifs et d'identifier des moyens nouveaux d'encourager une meilleure participation des personnes issues de minorités ethniques aux processus électoraux à tous les niveaux.

Participation à la vie économique et publique

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a constaté un taux de chômage généralement plus élevé parmi les personnes appartenant à des groupes ethniques minoritaires et leur sous-représentation dans de nombreux secteurs des services publics. Le Comité consultatif a appelé le Royaume-Uni à poursuivre ses efforts en vue d'améliorer la situation.

Le Comité consultatif a également instamment invité le Royaume-Uni à mettre en œuvre 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 qu'exigé par la Loi sur la police (Irlande du Nord) de 2000.

Situation actuelle

a) Évolutions positives

Le Comité consultatif salue les efforts faits par le gouvernement pour combler l'écart en matière de chômage entre les communautés ethniques minoritaires et la population majoritaire (voir également les commentaires relatifs à l'Article 4). Ces efforts ont essentiellement porté sur l'adéquation des programmes gouvernementaux d'emploi aux besoins des minorités ethniques et sur l'amélioration de l'accès à l'éducation et à la formation des personnes appartenant aux minorités.

Dans le secteur public, le Comité consultatif se félicite des efforts particuliers déployés par le Parquet (qui opère en Angleterre et au Pays de Galles) pour atteindre les objectifs en matière de recrutement, maintien dans l'emploi et avancement du personnel issu des minorités ethniques et note que les mesures visant à encourager le recrutement de personnes appartenant à des groupes ethniques minoritaires dans la police en Angleterre, au Pays de Galles et en Écosse ont également produit des résultats tangibles.

Des progrès ont aussi été réalisés dans d'autres secteurs, notamment dans le domaine de l'éducation dans lequel le ministère de l'Éducation et des Qualifications a œuvré en Angleterre pour inciter des membres des minorités ethniques à embrasser la profession d'enseignant. Selon les chiffres du gouvernement, l'objectif national en matière de recrutement d'enseignants issus des minorités, fixé à 9%, a été dépassé.

Le Comité consultatif salue les progrès réalisés par les Services de police d'Irlande du Nord depuis le premier cycle de suivi pour parvenir à l'équilibre parfait d'agents catholiques et protestants au sein de ses effectifs. D'après les rapports de suivi de la Commission pour l'égalité pour l'Irlande du Nord, la présence catholique au sein des services de police d'Irlande du Nord a atteint 19,6% en 2006, alors qu'elle était de 8,4% en l'an 2000.

b) Questions non résolues

L'interdiction de toute discrimination inscrite dans la Loi sur les relations raciales et l'ordonnance nord-irlandaise sur les relations raciales s'applique à tous les secteurs de la société. Toutefois, le Comité consultatif note que les obligations en matière d'égalité raciale actuellement en vigueur en Grande Bretagne et en Irlande du Nord (dont l'obligation d'élaborer un plan d'égalité raciale) ne couvrent pas le secteur privé qui emploie pourtant plus de 75% de la main d'œuvre et assure de plus en plus de services. S'agissant de la décision du gouvernement de ne pas étendre au secteur privé les obligations en matière d'égalité raciale, le Comité consultatif note la recommandation émise par la Commission pour l'égalité raciale et les auteurs de l'Étude sur l'égalité (*Equalities Review*), dans le cadre de l'Examen de la Loi sur la discrimination, selon laquelle les obligations du secteur privé en matière d'égalité devraient expressément imposer aux autorités publiques d'utiliser les marchés publics comme outil pour atteindre une plus grande égalité. Le Comité consultatif constate que le gouvernement a initié divers projets pilotes en ce sens mais qu'il reste réticent à en généraliser l'emploi.

En dépit des initiatives susmentionnées des organes du secteur public pour promouvoir le recrutement de membres des minorités ethniques, il reste plusieurs domaines importants de la vie publique où les personnes issues des groupes ethniques minoritaires sont sous-représentées. L'appareil judiciaire a été particulièrement cité à cet égard, bien que le gouvernement ait récemment engagé des réformes, entre autres, du processus de nomination des juges, afin d'accroître la diversité dans ce secteur. Les membres des minorités ethniques sont toujours peu nombreux dans la plupart des organes du secteur public d'Écosse et du Pays de Galles.

Le Comité consultatif déplore l'exclusion persistante de la vie sociale et économique ainsi que le désavantage structurel dont souffrent les communautés tsiganes et des Gens du voyage, y compris celles qui sont sédentarisées.

Le Comité consultatif prend note des informations reçues concernant le taux d'abandon supérieur des membres catholiques des services de police d'Irlande du Nord par rapport à leurs homologues protestants. Le nombre de catholiques employés dans les services pénitentiaires d'Irlande du Nord serait quant à lui particulièrement faible.

Recommandations

Le gouvernement devrait prêter davantage attention à la recommandation émise par la Commission pour l'égalité raciale et les auteurs de l'Étude sur l'égalité concernant l'utilisation des marchés publics comme outil pour atteindre une plus grande égalité.

En Grande Bretagne, les pouvoirs publics devraient continuer de prendre des mesures afin de satisfaire à leurs obligations spécifiques en matière de recrutement, maintien dans l'emploi et avancement énoncées dans la Loi modifiée de 2000 sur les relations raciales. Une attention particulière devrait par ailleurs être portée à la nécessité d'engager la réforme du processus de nomination dans le judiciaire.

Les autorités locales devraient adopter une approche proactive pour s'attaquer à l'exclusion de la vie sociale et économique dont souffrent les Tsiganes et les Gens du voyage vivant dans des caravanes ou dans des habitations sédentaires implantées dans les régions relevant de leur juridiction.

Les Services de police d'Irlande du Nord devraient poursuivre leurs efforts pour parvenir à une représentation équilibrée d'agents de police catholiques et protestants.

Consultation

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a noté 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. Notant qu'un certain nombre de groupes ont demandé à être représentés au Forum, le Comité consultatif a encouragé le gouvernement à

examiner comment assurer une plus large représentation, à travers par exemple un système de rotation.

Situation actuelle

a) Évolutions positives

Le Comité consultatif constate que depuis le premier cycle de suivi, le gouvernement a développé une nouvelle approche de consultation, fondée sur des projets, avec la participation de groupes de projets temporaires chargés de conseiller le gouvernement sur des problèmes prioritaires spécifiques rencontrés par les minorités. L'un de ces groupes de projets, dénommé REACH, a été créé en février 2006. Il a pour tâche d'analyser et d'élaborer des recommandations sur la manière de remédier aux résultats proportionnellement faibles obtenus par les garçons et jeunes hommes noirs dans l'éducation et leur sur-représentation dans le système de justice pénale.

Parallèlement à ces groupes de projets, le gouvernement et les exécutifs décentralisés organisent régulièrement des consultations publiques avant l'adoption de nouvelles législations ou politiques. Ce processus s'inscrit dans le cadre de leurs obligations au titre de la législation existante en matière d'égalité, afin d'évaluer l'impact de leurs fonctions sur l'égalité raciale (voir également les commentaires relatifs à l'Article 4 ci-dessus). Le Comité consultatif note, dans ce contexte, les récentes consultations publiques organisées par le gouvernement du Royaume-Uni sur la législation proposée relative aux Tsiganes et aux Gens du voyage.

Le Comité consultatif salue la création en 2004 du Forum sur l'égalité raciale d'Irlande du Nord, une commission permanente consultative dans laquelle sont représentées les communautés ethniques minoritaires. Il a pour tâche de contrôler et de réviser la conception et la mise en œuvre de la stratégie nord-irlandaise en matière d'égalité raciale.

b) Questions non résolues

En matière de consultation, la nouvelle approche fondée sur des projets et adoptée par le gouvernement du Royaume-Uni a conduit à la fermeture du Forum des relations raciales et du Comité directeur Lawrence, deux commissions permanentes de représentants des minorités. Cependant, le Comité consultatif note que les structures consultatives permanentes peuvent jouer un rôle particulièrement important pour encourager la participation effective à la vie publique de personnes appartenant à des minorités en servant de Forum de dialogue régulier entre les représentants des minorités et ceux du gouvernement.

Le Comité consultatif est préoccupé par les plaintes reçues de représentants des communautés ethniques minoritaires de confession musulmane concernant les difficultés rencontrées pour établir le dialogue avec le gouvernement. Ce sentiment d'aliénation serait largement partagé par les représentants de la plupart des pans de la population musulmane au Royaume-Uni, y compris par le Conseil du culte musulman de Grande-Bretagne, principale organisation qui fédère les structures musulmanes dans le pays.

S'agissant de certains groupes de Tsiganes et de Gens du voyage, il semblerait également que le processus de consultation gouvernemental présente des lacunes. Selon les informations reçues par le Comité consultatif, plusieurs autorités locales d'Angleterre n'ont pas informé, ni consulté de manière appropriée les Tsiganes et les Gens du voyage quant aux changements apportés à la gestion de leurs emplacements. Concernant deux d'entre eux situés à Londres et touchés par les futurs jeux Olympiques, les communautés n'ont pas été informées des décisions relatives à leur déménagement.

Selon les informations transmises par les exécutifs d'Écosse et du Pays de Galles, il s'est avéré plus difficile de consulter les Tsiganes et les Gens du voyage de ces deux pays constituant du Royaume-Uni où, contrairement à l'Angleterre, ces populations seraient davantage disséminées et dépourvues de toute organisation représentative active. Le Comité consultatif est préoccupé par le fait que selon les informations reçues, le sous-groupe thématique sur les Gens du voyage

du Forum sur l'égalité raciale d'Irlande du Nord n'a pas été régulièrement consulté et n'a pas bénéficié d'une attention suffisante.

Recommandations

Le gouvernement devrait suivre sa nouvelle approche de consultation fondée sur des projets et veiller à ce que la fermeture du Forum des relations raciales et d'autres structures consultatives permanentes n'ait pas d'effets préjudiciables sur les occasions de participation à la vie publique des communautés ethniques minoritaires.

Le Comité consultatif demande aux autorités de tenir compte de l'éventail complet des opinions lorsqu'elles consultent les communautés ethniques minoritaires. Il est de toute évidence nécessaire d'intensifier la communication et la consultation véritable d'un éventail complet de représentants des communautés musulmanes, afin de garantir leur participation à la prise de décision.

Le gouvernement et les exécutifs décentralisés doivent trouver les moyens de consulter les populations tsiganes et des Gens du voyage, en dépit des difficultés liées à leur dispersion sur l'ensemble du territoire. Il est particulièrement crucial de consulter les familles tsiganes ou de Gens du voyage sur le point d'être expulsées.