



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 17
DE LA CONVENTION-CADRE**

DEUXIÈME CYCLE

“Article 17

1. Les Parties s’engagent à ne pas entraver le droit des personnes appartenant à des minorités nationales d’établir et de maintenir, librement et pacifiquement, des contacts au-delà des frontières avec des personnes se trouvant régulièrement dans d’autres Etats, notamment celles avec lesquelles elles ont en commun une identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse, ou un patrimoine culturel.
2. Les Parties s’engagent à ne pas entraver le droit des personnes appartenant à des minorités nationales de participer aux travaux des organisations non gouvernementales tant au plan national qu’international.”

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>	3
2.	Arménie <i>Avis adopté le 12 mai 2006</i>	3
3.	Azerbaïdjan <i>Avis adopté le 9 novembre 2007</i>	3
4.	Bosnie-Herzégovine <i>Avis adopté le 9 octobre 2008</i>	4
5.	Croatie <i>Avis adopté le 1^{er} octobre 2004</i>	5
6.	Chypre <i>Avis adopté le 7 juin 2007</i>	5
7.	Estonie <i>Avis adopté le 24 février 2005</i>	6
8.	Géorgie <i>Avis adopté le 17 juin 2015</i>	6
9.	Allemagne <i>Avis adopté le 1^{er} mars 2006</i>	7
10.	Lettonie <i>Avis adopté le 18 juin 2013</i>	8
11.	Lituanie <i>Avis adopté le 27 février 2008</i>	8
12.	Monténégro <i>Avis adopté le 19 juin 2013 - restreint</i>	9
13.	Pays-Bas <i>Avis adopté le 20 juin 2013</i>	10
14.	Pologne <i>Avis adopté le 20 mars 2009</i>	10
15.	Fédération de Russie <i>Avis adopté le 11 Mai 2006</i>	10
16.	Suisse <i>Avis adopté le 29 février 2008</i>	11
17.	Royaume-Uni <i>Avis adopté le 6 juin 2007</i>	11

Au 2 février 2016, le Comité Consultatif de la Convention-Cadre pour la Protection des Minorités Nationales a adopté 40 avis, dont 17 avis sur l'article 17.

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

Contacts transfrontaliers

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif considérait que les autorités albanaises devaient continuer à faciliter les contacts transfrontaliers en s'efforçant d'assurer, avec ses voisins, que l'application de l'obligation de visa s'effectue d'une manière n'entraînant pas de restrictions excessives au droit des personnes appartenant à des minorités nationales, y compris celles qui n'ont pas d'Etats-parents d'établir et de maintenir des contacts au-delà de la frontière.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif note que l'Albanie et « l'ex-République yougoslave de Macédoine » ont signé un accord de libéralisation des visas en février 2008, lequel permet également la libre circulation des ressortissants des deux pays dans une zone de 20 kilomètres de part et d'autre de la frontière.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif note en revanche que les personnes appartenant à des minorités qui n'ont pas d'Etat-parent, tels les Roms, éprouvent toujours de sérieuses difficultés à établir et entretenir des contacts par-delà les frontières avec certains Etats voisins de l'Albanie.

Recommandations

A l'instar de son premier Avis, le Comité consultatif réitère sa recommandation à l'égard des autorités albanaises afin que ces dernières, en coopération avec les Etats voisins, facilitent les contacts transfrontaliers, sans restrictions excessives au droit des personnes appartenant à des minorités, y compris les Roms, d'établir et de maintenir des contacts au-delà de la frontière.

2. Arménie

Avis adopté le 12 mai 2006

Accès à la double nationalité

Situation actuelle

Le Comité consultatif se félicite du fait que la réforme constitutionnelle de 2005 ait permis la reconnaissance de la double nationalité. Cette reconnaissance devrait contribuer à améliorer les relations entre les personnes appartenant aux minorités nationales et leurs Etats parents.

Recommandations

Lors de la mise en œuvre de la réforme constitutionnelle par le biais de la législation appropriée, le Comité consultatif invite les autorités à opter pour un concept de double-nationalité qui permette à l'ensemble des personnes concernées d'en bénéficier sans discrimination, y compris les personnes appartenant aux minorités nationales.

3. Azerbaïdjan

Avis adopté le 9 novembre 2007

Contacts transfrontaliers

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à poursuivre leurs efforts pour que les Lezgins renforcent leurs contacts avec la Russie. Il encourageait aussi les autorités à s'intéresser particulièrement aux besoins de coopération transfrontalière des personnes appartenant à la minorité talish.

Le Comité consultatif appelait de ses vœux des solutions pour assouplir les restrictions de passage à la frontière avec l'Arménie pour que les personnes de minorités nationales puissent établir et maintenir des contacts transfrontaliers.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif prend note du fait que les citoyens azerbaïdjanais n'ont pas besoin de visa pour aller en Russie et que la procédure de visa pour entrer en Iran est simplifiée. En outre, les échanges transfrontaliers entre le sud de l'Azerbaïdjan et l'Iran se seraient intensifiés sur une bande de 40 km de deçà de la frontière, ce qui permet aux Talish qui le souhaitent de maintenir des contacts transfrontaliers.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif a été informé que des personnes appartenant à des minorités nationales s'étant rendues en Arménie ou ayant maintenu des contacts avec des personnes et organisations dans ce pays ont été confrontées à des manifestations publiques d'hostilité.

Recommandation

Les autorités devraient s'assurer que les personnes appartenant à des minorités nationales ne sont pas empêchées de maintenir et multiplier les contacts transfrontaliers, notamment avec des personnes partageant la même identité ethnique, culturelle ou religieuse.

4. Bosnie-Herzégovine

Avis adopté le 9 octobre 2008

Le soutien des « Etats-parents »

Situation actuelle

Le Comité consultatif a été informé, par des représentants de minorités au cours de sa visite, du fait que le soutien des « Etats-parents » est essentiel pour un certain nombre de minorités nationales. Le soutien financier, culturel, le matériel pédagogique ainsi que les visites dans les « Etats-parents » les aident à préserver leur langues et leur patrimoine culturel.

Le Comité consultatif trouve cependant que le soutien apporté par certains Etats voisins de la Bosnie-Herzégovine est source de préoccupations puisque dans certains cas il aurait eu pour conséquence une ségrégation accrue, selon des clivages ethniques, des personnes appartenant aux peuples constitutifs, notamment du fait de la création d'écoles mono-ethniques (voir également les remarques relatives à l'article 12 ci-dessus).

Recommandations

Le Comité consultatif invite les autorités à prendre soigneusement en considération l'impact que peut avoir le soutien de l'étranger en matière d'éducation sur les politiques générales dans ce domaine et, le cas échéant, à revoir ses politiques en matière d'éducation afin de s'assurer qu'elles ne conduisent pas à davantage de ségrégation selon des clivages ethniques.

5. Croatie

Avis adopté le 1^{er} octobre 2004

Contacts transfrontaliers

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a soutenu les efforts continus visant à améliorer la mise en œuvre du droit à établir et entretenir des contacts par-delà les frontières.

Situation actuelle

Evolutions positives

L'abolition en 2003 du régime des visas entre la Croatie et la Bosnie-Herzégovine et l'introduction temporaire en 2004 de voyages sans visa entre la Croatie et la Serbie-Monténégro ont sensiblement amélioré la mise en œuvre de l'article 17.

Recommandations

La Croatie devrait continuer à faciliter les voyages transfrontaliers entre la Croatie et ses voisins, y compris la Serbie-Monténégro, pour les personnes appartenant aux minorités nationales.

6. Chypre

Avis adopté le 7 juin 2007

Le droit d'établir des contacts avec des personnes partageant la même identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis sur Chypre, le Comité consultatif a jugé important que les Maronites puissent entretenir des contacts libres et fréquents avec les membres de leur groupe continuant à vivre dans le nord de Chypre et a encouragé les autorités à poursuivre leur politique visant à faciliter ces contacts.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif se félicite des développements positifs en ce qui concerne la circulation entre le territoire sous contrôle du gouvernement et le nord de l'île. Il relève notamment la levée partielle, en 2003, des restrictions à la liberté de circulation à travers la « Ligne verte » et salue les mesures prises récemment pour ouvrir un point de passage supplémentaire à Nicosie.

Les autorités ont poursuivi leurs efforts visant à faciliter le maintien des liens et des contacts réguliers entre les Maronites vivant dans le territoire sous contrôle du gouvernement et ceux restés dans leurs villages traditionnels, situés hors de ce territoire. Des aides financières régulières sont accordées à ceux-ci pour assurer le transport sur place, la nourriture des personnes concernées et des mesures de soutien financier ont été approuvées pour la réparation des maisons, des églises et des infrastructures dans les villages concernés, notamment à Kormakitis. En outre, l'hébergement est assuré pour les parents des élèves maronites inscrits dans les écoles situées dans le territoire sous contrôle du gouvernement lorsque ceux-ci traversent la « Ligne verte » pour rendre visite à leurs enfants.

b) Questions non résolues

Tout en appréciant les efforts du gouvernement, les représentants des Maronites estiment que ce soutien pourrait être renforcé et souhaitent en outre que les autorités s'impliquent de manière plus déterminée afin de trouver des solutions leur permettant de se rendre également dans les

villages qui leur sont actuellement inaccessibles (voir également les observations relatives aux articles 5 et 6 ci-dessus).

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre et développer les mesures visant à faciliter les déplacements entre le territoire se trouvant sous le contrôle du gouvernement et la partie nord de l'île, permettant ainsi aux Maronites, comme à d'autres, de maintenir des contacts avec les personnes partageant leur identité dans la partie nord de l'île. De même, les autorités devraient renforcer leur soutien aux efforts faits par les Maronites pour préserver leur culture et leur identité.

7. Estonie

Avis adopté le 24 février 2005

Articles 17 et 18 de la Convention-Ccadre

Contacts transfrontaliers

Constats du premier cycle

Le Comité consultatif, dans son premier Avis, relevait que le nouveau régime de visa concernant la Fédération de Russie devrait être appliqué de telle manière qu'il n'entraîne pas de restrictions injustifiées des droits des personnes appartenant à des minorités nationales d'établir et d'entretenir des contacts transfrontaliers. Le Comité consultatif s'est également déclaré favorable aux tentatives de conclure d'autres accords bilatéraux concernant la protection des minorités nationales.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

En octobre 2003, l'Estonie et la Fédération de Russie ont conclu un nouvel accord qui simplifie les procédures de visa pour les résidents des régions frontalières.

b) Questions non résolues

Il reste nécessaire d'étendre la validité du régime de visa simplifié à la région transfrontalière. Une conclusion positive de la reprise des discussions avec la Fédération de Russie au sujet de la signature d'un traité sur la frontière aurait probablement aussi une incidence positive sur les contacts transfrontaliers des personnes appartenant à des minorités nationales.

Le Comité consultatif souhaite attirer l'attention sur la nécessité de poursuivre d'autres projets bilatéraux pour traiter des problèmes environnementaux concernant le lac Peipsi, en coopération avec les personnes appartenant à des minorités nationales qui résident dans les communautés du bord du lac où la pêche est traditionnellement une activité majeure.

Recommandations

L'Estonie devrait continuer à prendre des initiatives pour faciliter les contacts transfrontaliers entre l'Estonie et la Fédération de Russie et associer les personnes appartenant à des minorités nationales aux initiatives bilatérales pertinentes.

8. Géorgie

Avis adopté le 17 juin 2015

Articles 17 et 18 de la Convention-cadre

Coopération bilatérale

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif considérait que les autorités devaient maintenir une approche constructive de la coopération internationale en matière de protection des minorités nationales, notamment via la conclusion d'accords de coopération avec les pays voisins.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif constate avec satisfaction la poursuite des discussions avec plusieurs pays, ainsi que la conclusion d'un nombre important d'accords bilatéraux en vue d'encourager la coopération bilatérale et régionale sur diverses questions, dans le souci d'établir et de maintenir de bonnes relations de voisinage.

b) Questions en suspens

Le Comité consultatif est d'avis que la mise en place de commissions bilatérales avec la participation active de représentants des minorités nationales sur les questions les intéressant, comme l'éducation, le commerce transfrontalier ou celles liées à l'acquisition ou au retrait de la citoyenneté, peut être l'occasion de trouver des solutions pratiques à certains des problèmes qui subsistent, en renforçant les contacts entre personnes de part et d'autre des frontières et en facilitant activement l'établissement de liens entre les sociétés voisines.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts pour promouvoir de bonnes relations au sein de la région et pour renforcer en particulier la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales à l'établissement et la mise en œuvre d'une coopération appropriée.

9. Allemagne

Avis adopté le 1^{er} mars 2006

Formalités liées au passage de la frontière germano-danoise

Constats du premier cycle

Le Comité consultatif recommandait aux autorités allemandes d'examiner les problèmes administratifs auxquels les travailleurs frontaliers de la minorité danoise qui travaillent au Danemark sont parfois confrontés.

Situation actuelle

Evolution positives

Le Comité consultatif prend note du fait que les difficultés rencontrées par les travailleurs frontaliers sont traitées dans le cadre de la Commission consultative pour la minorité danoise au sein du Ministère fédéral de l'intérieur.

Recommandations

Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre leur politique de dialogue avec les représentants de la minorité danoise pour traiter des difficultés rencontrées par les travailleurs frontaliers.

10. Lettonie

Avis adopté le 18 juin 2013

Articles 17 et 18 de la Convention-cadre

Coopération bilatérale

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif considérait que la Lettonie devait accorder davantage d'attention à la coopération bilatérale dans le domaine de la protection des minorités, et encourageait les autorités à renforcer la coopération avec les pays voisins, en particulier pour faciliter les relations transfrontalières des personnes appartenant aux minorités nationales.

Situation actuelle

Le Comité consultatif se félicite de l'adoption de plusieurs accords bilatéraux visant à faciliter la coopération avec les pays voisins, notamment de l'accord conclu entre la Lettonie et la Fédération de Russie sur la simplification des déplacements transfrontaliers des résidents frontaliers, entré en vigueur en juin 2013.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts pour développer la coopération sur les questions touchant à la protection des minorités en ayant à cœur de maintenir des relations de bon voisinage.

11. Lituanie

Avis adopté le 27 février 2008

Droit des personnes appartenant à des minorités nationales de maintenir des contacts au-delà des frontières

Situation actuelle

Les représentants de la minorité biélorusse ont fait connaître au Comité consultatif leur inquiétude liée aux perspectives d'une augmentation du coût du visa d'entrée en Lituanie après l'adhésion du pays à l'Espace Schengen. Le Comité consultatif se réjouit du fait que les Biélorusses maintiennent d'étroites relations transfrontalières avec les personnes ayant la même origine ethnique et note que, à certains dates, telle la Toussaint, un nombre important de Biélorusses traversent la frontière pour aller en Lituanie et revenir en Biélorussie. Il a aussi été informé que des discussions étaient en cours, au niveau des autorités des deux pays, à ce sujet. D'après les informations qui lui ont été fournies, ces discussions visent à trouver des modalités permettant de ne pas rendre excessivement contraignantes les conditions d'exercice du droit de maintenir de tels contacts.

Recommandation

Le Comité consultatif appelle les autorités à utiliser des moyens appropriés afin de permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales - notamment les Biélorusses vivant dans les zones près de la frontière - l'exercice effectif de leur droit à maintenir des contacts au-delà des frontières avec des personnes avec lesquelles ils ont en commun une même origine ethnique et une même identité. Ceci peut impliquer entre autres de nouvelles formes de coopération bilatérale.

12. Monténégro

Avis adopté le 19 juin 2013 - restreint

Articles 17 et 18 de la Convention-cadre

Coopération bilatérale

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif prenait note de l'approche positive des autorités face à la question de la liberté des contacts transfrontaliers pour les personnes appartenant à des minorités nationales, notamment avec l'ouverture de postes-frontières supplémentaires dans le sud du pays. Le Comité invitait les autorités à poursuivre cette approche.

Le Comité consultatif estimait également que la situation des personnes ayant obtenu la citoyenneté serbe en sus de la citoyenneté monténégrine après l'indépendance du Monténégro suscitait de sérieuses préoccupations. Il considérait que les discussions visant un accord bilatéral sur cette question devaient garantir que la situation serait traitée de manière satisfaisante.

Situation actuelle

Evolutions positives

Le Comité consultatif constate avec satisfaction que le Monténégro entretient de très bonnes relations avec l'ensemble de ses voisins. De ce fait, les personnes appartenant aux différentes minorités nationales ne rencontrent aucune difficulté particulière pour établir des contacts transfrontaliers. Le Comité consultatif a notamment été informé de la construction de nouvelles routes et de l'ouverture prévue de nouveaux postes-frontières avec l'Albanie.

Le Comité consultatif relève que, même si aucun accord spécifique n'a été signé entre la Serbie et le Monténégro concernant la situation des personnes ayant obtenu la citoyenneté serbe en sus de la citoyenneté monténégrine après l'indépendance du Monténégro, les problèmes rencontrés par les personnes appartenant à des minorités nationales seraient, semble-t-il, résolus par l'adoption de mesures pragmatiques et pratiques.

Le Comité consultatif est satisfait d'apprendre que le Monténégro et la Croatie ont signé en 2009 un Accord sur la protection de la minorité monténégrine en Croatie et la protection de la minorité croate au Monténégro. Le Monténégro a ratifié cet accord en 2011.

Recommandations

Les autorités sont encouragées à maintenir leur approche positive de la question de la liberté des contacts transfrontaliers pour les personnes appartenant à des minorités nationales.

Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer d'entretenir des relations positives avec les pays voisins, à mettre en œuvre les accords bilatéraux existants et à conclure des accords supplémentaires si nécessaire, dans un esprit de bon voisinage, de relations amicales et de coopération entre les Etats.

13. Pays-Bas

Avis adopté le 20 juin 2013

Article 17 et 18 de la Convention-cadre

Coopération transfrontalière

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif invitait les autorités à échanger sur les questions de coopération avec les organisations qui représentent les Frisons résidant aux Pays-Bas et avec celles qui représentent les Frisons résidant en Allemagne et au Danemark.

Situation actuelle

Pendant sa visite, le Comité consultatif a noté la coopération positive continue entre les organisations qui représentent les Frisons vivant aux Pays-Bas et celles qui représentent les Frisons installés en Allemagne et au Danemark. Il a été informé qu'il existe une coopération institutionnelle au niveau gouvernemental entre les pays concernés pour renforcer la promotion de la culture frisonne. Des contacts rapprochés ont été établis entre les associations de Frisons par le biais du Conseil inter-frison, qui organise régulièrement des activités diverses et variées, notamment des conférences internationales sur des sujets présentant un intérêt commun pour les minorités frisonnes installées dans les pays concernés. Les pouvoirs locaux continuent d'élaborer des initiatives intéressantes de coopération transfrontalières sur des questions liées aux minorités dans plusieurs domaines, notamment celui de l'éducation.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à approfondir et à favoriser la coopération avec les organisations qui représentent les Frisons installés dans d'autres pays.

14. Pologne

Avis adopté le 20 mars 2009

Contacts transfrontaliers

Situation actuelle

Le Comité consultatif a été informé que des personnes appartenant aux minorités biélorusse et ukrainienne étaient confrontées à des difficultés administratives pour maintenir des contacts transfrontaliers fréquents suite à l'entrée de la Pologne dans l'espace Schengen et à la fixation de la frontière de cet espace entre la Pologne d'une part, et le Bélarus et l'Ukraine, d'autre part. Des attentes prolongées aux passages des frontières et les contrôles douaniers tatillons ont été cités comme constituant les principales raisons à ces difficultés.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts avec leurs pays voisins pour veiller à ce que les nouvelles réglementations frontalières soient mises en œuvre de manière à ne pas entraîner de restrictions indues du droit des personnes appartenant à des minorités nationales d'établir et de maintenir des contacts au-delà des frontières.

15. Fédération de Russie

Avis adopté le 11 Mai 2006

Le Comité consultatif renvoie à ses constats établis plus haut au titre de l'article 7.

16. Suisse

Avis adopté le 29 février 2008

Articles 17 et 18 de la Convention-cadre

Effet des accords bilatéraux en vigueur sur les gens du voyage

Situation actuelle

Tout en saluant le fait que les gens du voyage de l'UE puissent s'arrêter et travailler en Suisse jusqu'à 90 jours grâce à une simple notification à la commune, les gens du voyage suisses regrettent qu'ils ne soient eux-mêmes autorisés à rester que huit jours sans permis de travail dans les pays de l'UE. Le Comité consultatif croit comprendre que cette situation, qui est spécifique au domaine du commerce itinérant, résulte d'une interprétation apparemment restrictive des accords bilatéraux en vigueur entre la Suisse et l'UE sur la libre circulation des personnes.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités suisses à examiner les différents moyens – y compris par la coopération bilatérale, le cas échéant – d'améliorer la situation des gens du voyage suisses qui souhaitent pratiquer leur mode de vie itinérant dans les pays de l'UE limitrophes.

17. Royaume-Uni

Avis adopté le 6 juin 2007

Articles 17 et 18 de la Convention-cadre

Coopération et contacts transfrontaliers

Situation actuelle

Le Comité consultatif prend note des nombreuses occasions offertes aux personnes en Irlande du Nord de maintenir des contacts avec des résidents de la République d'Irlande avec lesquels elles partagent une identité commune.

Le Comité consultatif salue l'étroite coopération établie entre les gouvernements du Royaume-Uni et de la République d'Irlande, renforcée par l'Accord de St Andrews de 2006, et visant à promouvoir la paix, la stabilité et la protection des droits de l'homme en Irlande du Nord.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage le gouvernement du Royaume-Uni à poursuivre son étroite coopération avec la République d'Irlande sur toutes les questions ayant trait à la protection des droits de l'homme en Irlande du Nord. Il l'invite par ailleurs à continuer de favoriser les contacts entre les personnes vivant dans la République d'Irlande et celles d'Irlande du Nord.