

Strasbourg, le 13 mai 2016

Document de travail

Recueil des avis du Comité consultatif sur l'Article 3 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (3^e cycle)

"Article 3

1. Toute personne appartenant à une minorité nationale a le droit de choisir librement d'être traitée ou ne pas être traitée comme telle et aucun désavantage ne doit résulter de ce choix ou de l'exercice des droits qui y sont liés.
2. Les personnes appartenant à des minorités nationales peuvent individuellement ainsi qu'en commun avec d'autres exercer les droits et libertés découlant des principes énoncés dans la présente Convention-cadre."

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

Table des matières

| | | |
|-----|--|-----|
| 1. | <i>Albanie Avis adopté le 23 novembre 2011</i> | 4 |
| 2. | <i>Arménie Avis adopté le 14 octobre 2010</i> | 8 |
| 3. | <i>Autriche Avis adopté le 28 juin 2011</i> | 11 |
| 4. | <i>Azerbaïdjan Avis adopté le 10 octobre 2012</i> | 13 |
| 5. | <i>Bosnie-Herégovine Avis adopté le 7 mars 2013</i> | 14 |
| 6. | <i>Bulgarie Avis adopté le 11 février 2014</i> | 21 |
| 7. | <i>Croatie Avis adopté le 27 mai 2008</i> | 25 |
| 8. | <i>Chypre Avis adopté le 19 mars 2010</i> | 29 |
| 9. | <i>République tchèque Avis adopté le 1^{er} juillet 2011</i> | 33 |
| 10. | <i>Danemark Avis adopté le 31 mars 2011</i> | 36 |
| 11. | <i>Estonie Avis adopté le 1^{er} avril 2011</i> | 38 |
| 12. | <i>Finlande Avis adopté le 14 octobre 2010</i> | 40 |
| 13. | <i>Allemagne Avis adopté le 27 mai 2010</i> | 42 |
| 14. | <i>Hongrie Avis adopté le 18 mars 2010</i> | 45 |
| 15. | <i>Irlande Avis adopté le 10 octobre 2012</i> | 48 |
| 16. | <i>Italie Avis adopté le 15 octobre 2010</i> | 51 |
| 17. | <i>Kosovo* Avis adopté le 6 mars 2013</i> | 57 |
| 18. | <i>Lituanie Avis adopté le 28 novembre 2013</i> | 59 |
| 19. | <i>Malte Avis adopté le 11 octobre 2012</i> | 62 |
| 20. | <i>Moldova Avis adopté le 26 juin 2009</i> | 63 |
| 21. | <i>Norvège Avis adopté le 30 juin 2011</i> | 64 |
| 22. | <i>Pologne Avis adopté le 28 novembre 2013</i> | 66 |
| 23. | <i>Portugal Avis adopté le 4 décembre 2014</i> | 69 |
| 24. | <i>Roumanie Avis adopté le 21 mars 2012</i> | 71 |
| 25. | <i>Fédération de Russie Avis adopté le 24 novembre 2011</i> | 75 |
| 26. | <i>Serbie Avis adopté le 28 novembre 2013</i> | 78 |
| 27. | <i>République slovaque Avis adopté le 27 mai 2010</i> | 83 |
| 28. | <i>Slovénie Avis adopté le 31 mars 2011</i> | 85 |
| 29. | <i>Espagne Avis adopté le 22 mars 2012</i> | 88 |
| 30. | <i>Suède Avis adopté le 23 mai 2012</i> | 91 |
| 31. | <i>Suisse Avis adopté le 5 mars 2013</i> | 93 |
| 32. | <i>« L'ex-République yougoslave de Macédoine » Avis adopté le 30 mars 2011</i> | 94 |
| 33. | <i>Ukraine Avis adopté le 22 mars 2012</i> | 98 |
| 34. | <i>Royaume-Uni Avis adopté le 30 juin 2011</i> | 100 |

Au 13 mai 2016, le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a adopté en total 36 Avis, dont 34 sur l'Article 3.

* 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.

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 23 novembre 2011

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel de la Convention-cadre

Recommandation des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif estimait que les autorités devraient intensifier le dialogue avec les représentants des communautés bosniaque et égyptienne, afin de répondre à leurs besoins de protection et de leur appliquer les dispositions de la Convention-cadre.

Situation actuelle

Le Comité consultatif constate que depuis le deuxième cycle de suivi, la position des autorités albanaises n'a pas varié en ce qui concerne le champ d'application de la Convention-cadre. Les autorités reconnaissent à la fois des minorités « nationales » et des minorités « ethnolinguistiques », la principale différence entre les deux concepts résidant dans l'existence d'un « Etat-parent », attribut essentiel des minorités « nationales » par rapport aux minorités « ethnolinguistiques ». Le Comité consultatif prend acte de l'affirmation du Gouvernement albanais selon laquelle cette distinction n'aboutit pas à un traitement discriminatoire pour aucune des deux catégories de minorités.

Comme l'a déjà indiqué le Comité consultatif dans ses précédents avis, les autorités reconnaissent les populations grecque, macédonienne, monténégrine et serbe comme des minorités nationales. Les Roms et les Aroumains/Valaques sont considérés comme des minorités « ethnolinguistiques ». Les demandes émanant d'autres groupes, comme les Egyptiens et les Bosniaques, qui ont exprimé le souhait d'être reconnus en tant que minorités nationales et de bénéficier de la protection de la Convention-cadre, n'ont pas été examinées par les autorités albanaises, et leur existence en tant que groupes distincts dotés d'identités spécifiques n'est toujours pas reconnue.

Le Comité consultatif observe à cet égard que l'adoption d'une loi générale sur les minorités nationales est prévue dans le cadre du Plan national pour la mise en œuvre de l'Accord de 2006 de stabilisation et d'association entre l'Albanie et l'Union européenne. De l'avis du Comité consultatif, une telle loi comblerait les lacunes du cadre juridique et institutionnel relatif aux minorités nationales en Albanie et contribuerait à clarifier la politique de l'Albanie à l'égard de ses minorités, notamment en établissant les critères juridiques requis pour la reconnaissance en tant que minorité nationale.

Recommandations

Le Comité consultatif demande instamment aux autorités d'envisager sans plus de délai d'adopter une loi générale sur les minorités nationales, afin de combler les lacunes législatives existantes et de clarifier la politique de l'Albanie à l'égard de ses minorités.

Le Comité consultatif estime que les autorités devraient, en tenant compte à la fois du choix subjectif et des critères objectifs pertinents pour l'identité d'une personne, privilégier une approche plus souple et plus ouverte du champ d'application de la Convention-cadre. Il leur demande d'examiner, en consultation avec les intéressés, la possibilité d'étendre l'application de la Convention-cadre aux personnes qui revendiquent l'identité bosniaque ou égyptienne, en particulier en ce qui concerne leurs intérêts linguistiques et culturels.

Par ailleurs, le Comité consultatif encourage vivement les autorités à réexaminer régulièrement les critères établis pour accorder la protection de la Convention-cadre aux personnes appartenant à ces groupes qui en font la demande, afin que ces critères n'aient pas pour effet d'exclure certaines personnes du champ d'application de cette Convention d'une façon qui soit arbitraire ou discriminatoire, en particulier en ce qui concerne leurs intérêts linguistiques et culturels.

Recensement et certificats de naissance

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à inclure une question sur l'origine ethnique dans le recensement général de 2011 et à faire en sorte que ce choix soit expliqué au moyen de campagnes d'information.

Le Comité consultatif invitait aussi instamment les autorités à prendre les mesures nécessaires afin qu'il soit mis fin à la pratique consistant à faire figurer, de façon obligatoire, l'appartenance ethnique des personnes dans les certificats de naissance.

Situation actuelle

Le Gouvernement albanais a décidé en mai 2011 d'abolir la pratique, héritée du régime communiste, consistant à faire figurer, de façon obligatoire, l'appartenance ethnique des personnes issues des minorités nationales grecque et macédonienne dans les certificats de naissance, sur la base des certificats de naissance des parents plutôt que des déclarations librement exprimées des intéressés. Cette pratique, qui était réservée aux minorités grecque et macédonienne et exclusivement appliquée dans les anciennes « zones de minorités », établissait une distinction discriminatoire entre des personnes appartenant à différentes minorités nationales.

L'appartenance ethnique des membres de la minorité valaque/aroumaine et de la minorité rom qui, selon la terminologie du rapport étatique, sont définies comme des

minorités « ethnolinguistiques », n'était pas inscrite dans les certificats de naissance ni enregistrée d'une autre façon par les autorités. De ce fait, les personnes appartenant à ces minorités sont dans l'impossibilité d'exercer les droits accordés aux autres groupes ethniques reconnus en tant que minorités nationales.

Tout en saluant l'abandon de cette pratique, qui posait des problèmes de compatibilité avec les principes énoncés à l'article 3 de la Convention-cadre, le Comité consultatif constate que les autorités utilisent les données à caractère ethnique contenues dans les registres d'état civil pour accorder certains droits aux personnes appartenant aux minorités nationales, par exemple pour décider de l'ouverture de classes en langue minoritaire. Le Comité consultatif est d'avis qu'en l'absence de données sur l'origine ethnique enregistrées d'office, les autorités doivent systématiquement examiner les demandes des personnes appartenant aux minorités nationales et « ethnolinguistiques », sur la base d'une déclaration libre et volontaire de leur appartenance ethnique et du principe de libre identification.

Le Comité consultatif constate qu'il n'existe pas de statistiques fiables sur la composition ethnique de l'Albanie, car la question de l'appartenance ethnique n'a été posée lors d'aucun recensement depuis la fin de la dictature communiste. A cet égard, le Comité consultatif rappelle que, dans son premier Avis, il notait déjà une variation considérable dans le nombre estimatif de personnes appartenant aux minorités nationales.

Le Comité consultatif observe qu'un recensement de population vient d'être effectué en Albanie en octobre 2011. Il relève aussi que le questionnaire utilisé dans le recensement a été rédigé en conformité avec les Recommandations pour les recensements de la population et des logements de 2010, préparées par la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe et l'Office statistique des Communautés européennes (EUROSTAT). Ce questionnaire contenait, pour la première fois depuis la chute du régime communiste en Albanie, des questions ouvertes facultatives sur l'origine ethnique (nationalité) et la religion. Le Comité consultatif constate avec préoccupation que les options disponibles ne permettaient pas aux personnes interrogées d'indiquer plusieurs appartenances ethniques ou plusieurs langues maternelles, ce qui est contraire aux Recommandations de la conférence des statisticiens européens pour les recensements de la population et des logements de 2010.

Le Comité consultatif note avec une certaine inquiétude que la loi relative au recensement général de la population et des logements du 26 octobre 2000 a été modifiée en juillet 2011, à peine trois mois avant le recensement. Les organisations des minorités nationales d'Albanie étaient également préoccupées par le nouvel article 20 de cette loi, qui instaure une amende de 100 000 leks (700 euros) en cas de réponse incorrecte au questionnaire, précisant qu'une réponse sera considérée comme incorrecte si elle ne correspond pas aux données contenues dans le registre d'état civil.

Le Comité consultatif estime que la disposition instaurant une amende en cas de réponse incorrecte à la question sur l'origine ethnique (nationalité), c'est-à-dire de réponse ne

correspondant pas aux données du registre d'état civil, pose des problèmes de compatibilité avec les principes consacrés par l'article 3 de la Convention-cadre, sachant que ces données, vu les lacunes et les erreurs inhérentes au système en place encore récemment, ne peuvent pas être considérées comme fiables et exactes. En particulier, les personnes appartenant aux minorités grecque et macédonienne qui résident en dehors des anciennes « zones de minorités » et dont l'origine ethnique n'a pas été enregistrée ou l'a été de façon inexacte dans leur certificat de naissance, et les personnes appartenant à d'autres minorités, comme les minorités « ethnolinguistiques », dont l'origine ethnique n'a jamais été enregistrée, ne jouissent pas du droit de la déclarer librement.

Le Comité consultatif considère que la simple menace d'une amende constitue un facteur d'intimidation et porte gravement atteinte au droit de libre identification des personnes appartenant à des minorités nationales. Cet avis a été confirmé par les représentants des minorités nationales, qui ont longuement parlé de la question avec le Comité consultatif. A cet égard, le Comité consultatif constate avec regret que plusieurs organisations représentant des minorités nationales ont appelé au boycott du recensement. A l'heure où le présent Avis est adopté, le Comité consultatif n'est pas en mesure de déterminer combien de personnes ont refusé de répondre à la question relative à l'appartenance ethnique (nationalité) et si le risque d'amende a influé sur les personnes qui n'ont pas répondu à cette question. Toutefois, compte tenu des amendes applicables et de l'appel à boycotter le recensement qui en a résulté, le Comité consultatif estime que les résultats du recensement devraient être examinés avec la plus grande prudence ; il appelle les autorités à ne pas se fonder exclusivement sur les données sur la nationalité recueillies par cette voie pour déterminer leur politique de protection des minorités nationales.

Le Comité consultatif considère qu'étant donné les controverses qui entourent le recensement et les problèmes identifiés, les autorités devraient, tout en tenant compte du choix subjectif et des critères objectifs pertinents pour l'identité d'une personne, respecter systématiquement le principe de libre identification pour l'octroi de droits aux personnes appartenant à des minorités nationales ou « ethnolinguistiques ». Ce point est particulièrement important pour ce qui est d'ouvrir des classes dans une langue minoritaire et d'accorder le droit d'utiliser une langue minoritaire dans les relations avec les administrations et pour les dénominations locales, les noms de rue et autres indications topographiques.

Recommandations

Le Comité consultatif demande aux autorités d'observer scrupuleusement le droit de libre identification, en tenant compte à la fois du choix subjectif et des critères objectifs pertinents pour l'identité d'une personne, et de s'abstenir de toute pression pouvant compromettre le libre choix des personnes concernées. Le Comité consultatif exhorte en particulier les autorités à ne pas infliger d'amendes aux personnes exerçant leur droit de libre identification.

Le Comité consultatif encourage les autorités à traiter les données du recensement dans le strict respect du principe de libre identification et des Recommandations de la conférence des statisticiens européens, afin que des données chiffrées fiables soient recueillies concernant la composition ethnique de la population.

Le Comité consultatif encourage les autorités à adopter des mesures supplémentaires pour réunir des données socio-économiques fiables ventilées selon l'appartenance ethnique (nationalité), l'âge, le sexe et l'implantation géographique dans tous les domaines et, à cette fin, à élaborer des méthodes adéquates de collecte de données à caractère ethnique, tout en respectant pleinement le principe de libre identification ainsi que les normes internationales de protection des données personnelles.

Le Comité consultatif appelle les autorités à ne soumettre l'exercice d'aucun des droits prévus par la Convention-cadre aux résultats du recensement de 2011.

2. Arménie

Avis adopté le 14 octobre 2010

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel de la Convention-cadre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif a encouragé les autorités arméniennes à maintenir leur approche inclusive à l'égard du champ d'application de la Convention-cadre et à envisager la possibilité d'inclure, le cas échéant, des personnes appartenant à d'autres groupes, y compris des non-ressortissants, dans le champ d'application de la Convention-cadre.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note avec satisfaction qu'il n'y a pas eu de changement, depuis le deuxième cycle de suivi, dans l'approche inclusive adoptée par les autorités arméniennes à l'égard du champ d'application de la Convention-cadre. Les autorités restent fidèles à une conception ouverte et coopèrent avec toutes les minorités nationales, indépendamment de leur participation au Conseil de coordination.

Le Comité consultatif constate la persistance d'un débat, entre certains représentants des communautés kurde et yézidie, sur la question de savoir si ces deux groupes possèdent des identités nationales distinctes ou plutôt des identités religieuses distinctes au sein d'un même groupe national. Dans ce contexte, le Comité consultatif juge nécessaire de rappeler qu'en vertu de l'article trois de la Convention-cadre, le droit de chaque personne appartenant à une minorité nationale de choisir librement d'être traitée ou de ne pas être traitée en tant que telle, doit être respecté.

Toutefois, le Comité consultatif note avec inquiétude que les personnes appartenant à des minorités nationales qui ne sont pas représentées au Conseil de coordination ne bénéficient pas dans la même mesure des avantages accordés aux minorités plus importantes et représentées au Conseil. Cela est particulièrement valable en ce qui concerne le processus de consultation et l'octroi de subventions.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à maintenir une approche inclusive du champ d'application de la Convention-cadre.

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

Le Comité consultatif invite les autorités à préserver la possibilité pour les personnes appartenant à d'autres groupes, y compris les non-ressortissants s'il y a lieu, de bénéficier de la protection de la Convention-cadre, article par article.

Le projet de loi sur les minorités nationales

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif a encouragé les autorités à poursuivre la consultation des représentants des minorités nationales au sujet du projet de loi sur les minorités, et de veiller à la conformité de cette loi avec les normes internationales en matière de protection des minorités.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note qu'il est très largement admis par les personnes appartenant à des minorités nationales en Arménie qu'il n'est pas nécessaire d'adopter une loi sur les minorités nationales. Les interlocuteurs du Comité consultatif considèrent qu'une telle loi engendrerait davantage de problèmes qu'elle ne pourrait en résoudre, et que les arrangements sectoriels, tant législatifs qu'administratifs (dans le secteur de l'éducation, de la culture et des médias par exemple), donnent toute satisfaction.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre le dialogue avec les représentants des minorités nationales sur les meilleurs moyens de garantir effectivement aux personnes appartenant à des minorités nationales la jouissance de la protection de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de faire en sorte que les personnes appartenant à des minorités nationales aient accès à une information complète

sur leurs droits en vertu des dispositions de la Convention-cadre, si possible dans leur langue.

Collecte des données et libre identification

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif a salué l'application du principe de libre identification des personnes appartenant à des minorités nationales.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note qu'il est prévu de procéder à un nouveau recensement en 2011 et que les autorités ont entamé les préparatifs nécessaires.

Toutefois, le Comité consultatif note avec regret que les représentants des minorités nationales n'ont pas été consultés au sujet de la formulation des questions ni de la méthodologie du questionnaire. En outre, il constate avec préoccupation que, selon les informations fournies par les services statistiques nationaux, les réponses aux questions concernant la nationalité / l'affiliation ethnique, la langue et la religion seront obligatoires et non ouvertes.

Le Comité consultatif tient à rappeler que, dans le cadre des recensements, les questions ayant trait à la nationalité / l'affiliation ethnique et à la langue (ainsi qu'à la religion) doivent être facultatives et ouvertes, comme le prévoient les recommandations émises par la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU) et l'Office statistique de l'Union européenne (Eurostat) pour les recensements de la population et des logements de 2010. Le Comité consultatif insiste sur le fait que le questionnaire devrait également inclure la possibilité d'affiliations multiples (par exemple pour les enfants issus d'unions mixtes), afin que le recensement tienne effectivement compte du choix réel de chaque individu.

Le Comité consultatif souligne que le questionnaire, sous sa forme actuelle, n'offre pas aux personnes appartenant à des minorités nationales la liberté de choisir d'être traitées ou de ne pas être traitées comme telles, et qu'il est donc contraire à l'article 3 de la Convention-cadre. En outre, il n'est pas conforme aux recommandations de la CEE-ONU et d'Eurostat mentionnées ci-dessus.

Recommandations

Le Comité consultatif appelle les autorités à revoir, en consultation avec les représentants des minorités nationales, la formulation des questions portant sur l'appartenance des personnes à une minorité nationale et sur la langue des personnes, ainsi que la méthodologie du questionnaire.

Le Comité consultatif appelle les autorités à prendre des mesures spécifiques pour inclure des personnes appartenant à des minorités nationales et des personnes parlant des langues minoritaires parmi les agents chargés du recensement. En outre, il encourage la traduction des questionnaires de recensement dans des langues minoritaires.

Les autorités devraient lancer bien en amont du prochain recensement des actions de sensibilisation auprès des personnes appartenant à des minorités nationales, notamment par le biais des médias et en coopération avec les représentants des minorités. Ces activités devraient souligner l'importance et l'utilité de la collecte d'informations sur la composition ethnique de la population, et mettre en avant les garanties nationales et les normes internationales en matière de protection des données personnelles. La collecte de données à caractère ethnique devrait être effectuée en coopération étroite avec les représentants des minorités nationales et dans le plein respect des garanties, notamment celles liées à la protection des données à caractère personnel, à l'usage spécifique et limité de ces données par les autorités, et au consentement libre, éclairé et indubitable des personnes concernées, conformément à la Recommandation (97) 18 du Comité des Ministres concernant la protection des données à caractère personnel.

3. Autriche

Avis adopté le 28 juin 2011

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application de la Convention-cadre

Constat des deux cycles de suivi précédents

Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif encourageait les autorités autrichiennes à réfléchir à la manière d'assurer une application inclusive et cohérente des droits des personnes appartenant aux minorités nationales, y compris celles vivant hors de leurs aires traditionnelles d'implantation. Il les invitait également à continuer d'examiner les revendications de reconnaissance des personnes appartenant aux groupes qui ne sont pas couverts par la loi sur les groupes ethniques de 1976 et d'examiner la possibilité d'étendre la protection de la Convention-cadre à ces groupes, y compris, si nécessaire, sur une base article par article.

Situation actuelle

Les autorités autrichiennes continuent d'appliquer la Convention-cadre conformément à la déclaration déposée par l'Autriche lors de la ratification du traité. Si les autorités continuent de financer des projets au profit des personnes appartenant à des minorités nationales hors de leur aire traditionnelle d'implantation ainsi qu'aux personnes sans nationalité dans le cas des Roms, le Comité consultatif déplore qu'il n'ait aucun mouvement général vers une application plus cohérente des droits des minorités nationales partout en Autriche. S'agissant de l'accès à l'enseignement des/dans les

langues minoritaires, par exemple, les personnes appartenant aux minorités nationales qui quittent leur aire traditionnelle d'implantation perdent leurs garanties. Cette situation, qui touche aujourd'hui une partie importante de la population des minorités nationales, a un impact néfaste sur leur capacité à maintenir leur langue et leur culture (voir autres commentaires sur l'article 14).

Le Comité consultatif relève plusieurs initiatives visant à modifier la loi sur les groupes ethniques afin de permettre une application plus inclusive et cohérente des droits consacrés dans la Convention-cadre sur tout le territoire autrichien. Des experts indépendants ainsi que des représentants des minorités ont fait connaître leur point de vues sur la manière de normaliser les différents degrés de protection pour tous les groupes minoritaires nationaux conformément à l'article 7 du Traité d'Etat de Vienne. En juin 2011, une nouvelle proposition d'amendements à la loi sur les groupes ethniques a été rapidement adoptée par le Conseil des ministres et elle devrait l'être par le parlement avant l'été. Le Comité consultatif note avec préoccupation que, si les amendements, en cas d'adoption, auront un impact considérable sur la jouissance des droits des personnes appartenant aux minorités nationales d'Autriche, les consultations menées avec les représentants des minorités nationales ont cependant été incomplètes : par exemple, les représentants des minorités croate et hongroise du Burgenland n'ont pas été invités à ces consultations (voir autres commentaires sur l'article 15).

Le Comité consultatif relève en outre que les représentants de la communauté polonaise continuent de réclamer qu'elle soit reconnue en tant que groupe ethnique conformément à la loi sur les groupes ethniques. Leur demande initiale de 1996 a été rejetée par la Chancellerie fédérale en 2001, qui a invoqué une étude universitaire qui niait une permanence de la communauté polonaise en Autriche et concluait, à partir des statistiques disponibles, qu'une majorité des membres de la communauté polonaise n'étaient en fait pas des ressortissants autrichiens mais des immigrés polonais. Les représentants polonais font valoir que leur communauté est active à Vienne depuis 1894, ce qui est bien documenté, et que les résultats des recensements entre 1923 et 2001 montrent la présence continue de ressortissants autrichiens dont la langue principale est le polonais. Le Comité consultatif souligne que les autorités autrichiennes devraient adopter une approche plus souple et entamer un dialogue constructif avec les représentants polonais plutôt que de limiter leur examen de la demande de reconnaissance à l'analyse de statistiques qui, souvent incomplètes, poussent à une interprétation restrictive.

Recommandations

Le Comité consultatif exhorte les autorités autrichiennes à envisager, en étroite consultation avec les représentants des minorités, de procéder à des modifications globales de la loi sur les groupes ethniques et des dispositions constitutionnelles concernées afin d'assurer une application plus cohérente et inclusive des droits des minorités en Autriche. Des ressources suffisantes doivent être allouées pour garantir la bonne mise en œuvre d'une législation globale sur la protection des minorités.

Le Comité consultatif invite en outre les autorités autrichiennes à entamer un dialogue constructif avec les représentants polonais pour examiner leur demande de reconnaissance en tant que groupe ethnique tout en tenant compte de tous les aspects en jeu, y compris mais pas uniquement les statistiques.

4. Azerbaïdjan

Avis adopté le 10 octobre 2012

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application de la Convention-cadre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à poursuivre leur approche souple du champ d'application de la Convention-cadre, notamment en la reflétant dans toute nouvelle législation à l'étude concernant les minorités nationales. En outre, il recommandait de consulter les représentants d'autres groupes pertinents afin d'envisager qu'ils soient couverts par la Convention-cadre.

Situation actuelle

Le Comité consultatif ne note pas de changement dans l'approche souple privilégiée par les autorités concernant le champ d'application de la Convention-cadre. Dans la pratique, le Comité consultatif n'a pas connaissance de demandes de protection par la Convention-cadre formulées par le petit nombre de personnes appartenant aux communautés roms qui vivent notamment dans les régions de Bakou et de Khachmaz et près de la frontière avec la Géorgie. Il a en revanche appris que des communautés minoritaires numériquement peu importantes avaient rencontré des difficultés pour faire enregistrer des associations culturelles, ce qui limite dans les faits leur capacité à bénéficier de la protection de la Convention-cadre. Ainsi, bien que les personnes appartenant à une minorité nationale soient apparemment libres de s'identifier comme telles, cette identification, même si elle est officiellement reconnue, ne semble pas donner automatiquement accès aux droits prévus par la Convention-cadre (voir les commentaires ci-dessous ainsi que ceux relatifs à l'article 7).

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leur approche souple et à veiller à ce que toutes les personnes qui pourraient avoir avantage à être couvertes par la Convention-cadre soient informées de cette possibilité et bénéficient effectivement de la protection prévue par la Convention-cadre, conformément à son article 3.

Questionnaires de recensement et principe de libre identification

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif rappelait aux autorités que, lors d'un recensement, toutes les questions portant sur l'origine ethnique ou nationale devaient être facultatives et que les personnes qui choisissaient de ne pas répondre ne devaient pas être classées d'office parmi la population majoritaire. Il préconisait, dans la phase de préparation du recensement de 2009, de consulter largement les représentants des minorités et de les informer de leurs droits, y compris en prévoyant des questionnaires traduits en langues minoritaires.

Situation actuelle

Le Comité consultatif constate avec satisfaction que le recensement de 2009 paraît avoir été globalement préparé et organisé conformément aux normes internationales, notamment celles élaborées par Eurostat. Selon les informations disponibles, les agents recenseurs avaient été formés pour signaler aux personnes interrogées que les questions sur l'origine ethnique étaient facultatives et pour les sensibiliser au principe de libre identification. Au cours de la visite, les représentants des minorités ont confirmé avoir été encouragés, lors du recensement de 2009, à indiquer librement leur origine ethnique ; de fait, des minorités numériquement peu importantes, comme les Kriz, les Khinalougs et les Boudoukhs, se sont déclarées pour la première fois comme des groupes ethniques distincts.

Dans le même temps, le Comité consultatif a été surpris d'apprendre que seules 306 personnes s'étaient dites d'origine arménienne au recensement de 2009, d'autant plus qu'une estimation officielle régulièrement citée fait état d'environ 30 000 ressortissants azerbaïdjanais d'origine arménienne vivant sur le territoire du pays en dehors de la région du Haut-Karabakh. Cela soulève évidemment des questions à savoir pourquoi seulement un pour cent des membres de ce groupe a-t-il souhaité signaler son origine ethnique, conformément au principe de libre identification prévu à l'article 3 de la Convention-cadre, et si ce groupe est en fait moins important que ne l'indiquent les estimations.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leur coopération active avec Eurostat et à veiller à ce que toutes les personnes appartenant à des minorités nationales aient connaissance de leur droit à la libre identification et soient encouragées à l'exercer, conformément à l'article 3 de la Convention-cadre.

5. Bosnie-Herégovine
Avis adopté le 7 mars 2013

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à poursuivre une approche souple en ce qui concerne le champ d'application de la Convention-cadre et à envisager, le cas échéant, son application aux groupes autres que ceux reconnus dans la loi étatique sur les minorités nationales. Il demandait également aux autorités d'examiner de façon prioritaire les problèmes auxquels sont confrontés les Roms et les autres personnes appartenant aux minorités nationales, dont le statut juridique restait à préciser.

Situation actuelle

Le Comité consultatif observe que selon la loi étatique sur les minorités nationales, le champ d'application de l'expression « minorités nationales » se limite aux citoyens, restriction qui est renforcée par le libellé similaire employé dans les lois correspondantes des entités. En outre, alors que la liste des 17 minorités nationales expressément reconnues dans la loi étatique est non exhaustive, pour qu'une personne soit reconnue comme appartenant à une éventuelle autre minorité nationale, elle doit satisfaire aux mêmes critères que ceux remplis par les minorités déjà reconnues, y compris celui de la citoyenneté.

Le Comité consultatif attire une fois de plus l'attention sur le fait que les conflits qui ont sévi dans la région et leurs répercussions ont laissé de nombreuses personnes sans statut juridique clair, et que les Roms sont plus particulièrement touchés par cette situation. Bien que des progrès aient été réalisés pour remédier à l'absence de papiers d'identité de nombreux Roms (voir également ci-dessous, article 4), ce problème n'a pas été totalement réglé et a engendré à son tour des difficultés en ce qui concerne la confirmation de leur citoyenneté. Le Comité consultatif considère que les autorités devraient tenir compte de ces difficultés lorsqu'elles examinent le champ d'application personnel des droits des minorités en Bosnie-Herzégovine et qu'elles devraient plus particulièrement s'assurer que les Roms dont la citoyenneté n'a pas été confirmée ne sont pas exclus du bénéfice de la protection prévue par la Convention-cadre.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à poursuivre une approche souple en ce qui concerne le champ d'application de la Convention-cadre, également conformément au rapport de la Commission de Venise sur les non-ressortissants et les droits des minorités, et à envisager de l'appliquer aux groupes autres que ceux reconnus dans la loi étatique sur les minorités nationales.

Personnes appartenant aux peuples constitutifs en situation de minorité

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait la Bosnie-Herzégovine à envisager, en concertation avec les intéressés, de donner aux personnes appartenant aux peuples constitutifs en situation de minorité la possibilité de bénéficier de la protection offerte par la Convention-cadre, en tant qu'instrument supplémentaire pour faire face à des besoins particuliers.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note que les personnes appartenant à un peuple constitutif et vivant dans des zones où elles ne représentent pas la majorité, continuent de subir des discriminations au quotidien, y compris pour ce qui est de l'accès à l'emploi et aux droits à pension. Bien que l'entrée en vigueur d'une législation complète contre la discrimination soit bienvenue (voir ci-dessous, article 4), cela n'est pas suffisant pour remédier à la discrimination étendue et profondément ancrée à l'égard des personnes se trouvant dans une telle situation. Le Comité consultatif observe qu'accorder, au cas par cas, la protection de la Convention-cadre aux personnes appartenant aux peuples constitutifs en situation de minorité permettrait de disposer d'un instrument supplémentaire pour faire face aux problèmes auxquels elles sont confrontées, sans que cela affaiblisse leur statut de peuple constitutif ; cette mesure pourrait par conséquent présenter un intérêt pour les personnes se trouvant dans cette situation. Il souligne en outre qu'une telle approche serait totalement conforme aux dispositions de la Convention-cadre.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à examiner la possibilité, en étroite concertation avec les intéressés, d'étendre l'application de la Convention-cadre aux personnes appartenant aux peuples constitutifs en situation de minorité. Cette approche pourrait être examinée au cas par cas.

Les minorités nationales dans les Constitutions de l'Etat et des Entités

Recommandation des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à envisager d'introduire, au niveau de la Constitution, une terminologie plus appropriée pour désigner les minorités nationales, s'inspirant de la terminologie utilisée dans les lois de l'Etat et des entités sur les minorités nationales de manière à mettre fin à leur exclusion de la vie publique.

Situation actuelle

Le Comité consultatif, tout en se félicitant du fait que l'ensemble de la législation spécifiquement consacrée aux minorités nationales en Bosnie-Herzégovine – y compris la nouvelle législation adoptée au niveau cantonal (voir ci-dessous, article 5) – se réfère explicitement aux minorités nationales, note avec regret que la terminologie employée au niveau constitutionnel pour désigner les minorités nationales n'a pas été modifiée. Les Constitutions de la Bosnie-Herzégovine et des entités établissent toujours une distinction entre les Bosniaques, les Croates et les Serbes, en tant que peuples constitutifs, et les « Autres ». Le Comité consultatif constate une fois de plus que l'emploi du terme « Autres » pose problème, et ce pour plusieurs raisons : les minorités nationales ne sont pas reconnues en tant que telles au niveau constitutionnel ; le terme « Autres » est perçu par ceux qu'il désigne comme étant offensant et les plaçant dans une situation inférieure à celle des peuples constitutifs ; et le terme est ambigu en ce qu'il s'applique à la fois aux personnes appartenant aux minorités nationales et aux personnes qui n'appartiennent pas à une minorité nationale ni ne s'identifient comme appartenant à l'un des trois peuples constitutifs.

Le Comité consultatif observe que l'arrêt *Sejdić et Finci* de la Cour européenne des droits de l'homme exige que des amendements soient apportés à la Constitution de la Bosnie-Herzégovine. Le processus nécessaire d'exécution de cet arrêt pourrait également être l'occasion de rectifier la terminologie employée pour désigner les minorités nationales dans la Constitution de la Bosnie-Herzégovine.

Recommandation

Le Comité consultatif demande à nouveau aux autorités d'introduire, au niveau de la Constitution, une terminologie plus appropriée pour désigner les minorités nationales et les invite à cet égard à s'inspirer de la terminologie employée dans les lois de l'Etat, des entités et des cantons sur les minorités nationales.

Droit de libre identification

Recommandation des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif était préoccupé de ce que l'appartenance ethnique soit ouvertement et régulièrement mentionnée, en particulier dans le contexte de l'accès à des fonctions politiques et à des emplois publics, sans qu'il soit donné de garanties suffisantes pour assurer à chacun le droit d'être ou de ne pas être traité en fonction de son appartenance à un groupe ethnique particulier. En outre, il engageait les autorités à s'assurer que la protection des données personnelles était assortie de garanties satisfaisantes dans la législation pertinente.

Situation actuelle

Le Comité consultatif, tout en reconnaissant l'importance de disposer de données sur l'origine ethnique (voir les remarques concernant l'article 4 ci-dessous), rappelle une fois de plus que le droit de chacun d'être ou de ne pas être traité comme une personne appartenant à un groupe ethnique particulier, tel qu'énoncé à l'article 3 de la Convention-cadre, doit être pleinement respecté. Dans ce contexte, il est particulièrement problématique que la loi électorale ainsi qu'un certain nombre de dispositions des Constitutions et de la législation des entités régissant l'accès aux emplois publics obligent toujours les candidats à un grand nombre de postes à déclarer leur appartenance ethnique. Même si le Comité consultatif comprend que cette condition résulte en grande partie du système établi par l'Accord de Dayton, qui a contribué à mettre fin au conflit armé, il reste vivement préoccupé par le fait qu'une importance prolongée et démesurée soit accordée à l'appartenance ethnique.

Recommandation

Le Comité consultatif engage les autorités à prendre des mesures résolues pour veiller à faire pleinement respecter le droit d'identification libre et facultative, tel qu'énoncé à l'article 3 de la Convention-cadre, dans la législation régissant l'accès aux fonctions politiques et aux emplois publics et à ce qu'il soit dûment appliqué dans la pratique.

Recensement de population

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif soulignait qu'il faudrait, lors d'un nouveau recensement, rendre facultatives les questions liées à l'appartenance ethnique ou nationale, recommandait que les possibilités d'identification ne se limitent pas à l'un des peuples constitutifs ou à une minorité nationale et invitait les autorités à encourager un débat sur le sujet dans l'ensemble de la société.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note avec intérêt qu'un recensement de la population en Bosnie-Herzégovine est prévu pour octobre 2013 – le premier exercice de ce type à être réalisé depuis 1991 – bien qu'il regrette vivement que le recensement ait pris un retard considérable en raison notamment de difficultés pour promulguer la législation nécessaire. Le recensement devrait permettre d'obtenir des informations actualisées sur la population de la Bosnie-Herzégovine pour la première fois depuis la fin de la guerre, y compris des informations ventilées par appartenance ethnique, par religion et par langue. Les formulaires de recensement ont été traduits à des fins d'information dans les langues de toutes les 17 minorités nationales et sont accompagnés d'informations générales dans ces mêmes langues. Le Comité consultatif se réjouit également du fait que dans le recensement pilote réalisé dans 60 localités en octobre 2012, les questions liées à

l'appartenance ethnique et religieuse étaient facultatives et qu'une liste semi-ouverte ait été utilisée pour ces catégories. Les agents recenseurs avaient pour instruction de ne pas lire les différentes réponses prédéfinies et les personnes avaient la possibilité de préciser leur appartenance ethnique et leurs croyances religieuses en toute liberté ou de ne pas répondre du tout. Cependant, le Comité consultatif note avec une certaine inquiétude que peu d'efforts auraient été déployés pour consulter les minorités nationales quant au contenu du formulaire de recensement avant le recensement pilote, ce qui s'est traduit par une perte de confiance des personnes appartenant aux minorités nationales dans le processus de recensement. Il se réjouit que l'Agence des statistiques ait indiqué qu'elle s'efforçait de coopérer avec le Conseil étatique des minorités nationales concernant l'élaboration du formulaire de recensement final.

Pour ce qui est du contenu des questions relatives à l'appartenance ethnique, à la religion et à la langue et des différentes options proposées pour répondre à ces questions, le Comité consultatif note qu'il n'était pas possible de cocher plusieurs cases pour répondre aux questions sur l'identification dans le recensement pilote, alors qu'il était possible de donner des réponses multiples pour d'autres questions. En outre, il n'était pas possible de cocher une case dans la liste prédéfinie et d'indiquer une appartenance ethnique supplémentaire dans l'espace prévu pour les réponses libres. Le Comité consultatif redoute que cette situation ne crée une certaine confusion dans le cas de personnes qui s'identifient à plus d'un groupe ethnique et même qu'elle ne les dissuade d'exprimer des appartenances multiples. Il souligne l'importance pour les personnes se trouvant dans cette situation d'être en mesure d'exprimer leurs identités ethniques multiples en tant que partie intégrante du processus d'identification libre et volontaire, et que ce facteur soit dûment pris en considération dans le cadre des analyses ultérieures des données pertinentes. Le Comité consultatif souligne en outre que, conformément aux recommandations de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe et d'EUROSTAT, les questions de recensement relatives à l'appartenance ethnique doivent être facultatives et ouvertes, et inclure la possibilité d'appartenances multiples, de telle sorte que les résultats du recensement reflètent réellement le choix de chaque personne.

Le Comité consultatif a également cru comprendre que des termes tels que « Catholique » et « Orthodoxe », qui correspondent à des catégories prédéfinies sur le formulaire de recensement, sont généralement compris en Bosnie-Herzégovine comme faisant référence aux principales Eglises dans le pays (à savoir l'Eglise catholique romaine et l'Eglise orthodoxe serbe), et que les personnes qui adhèrent à d'autres branches de ces religions (telles que la branche grecque-catholique ukrainienne ou la branche orthodoxe russe) le préciseront spontanément. Le Comité consultatif considère que les résultats du recensement pilote devraient être minutieusement analysés à cet égard, afin d'apprécier dans quelle mesure cette hypothèse se confirme dans la pratique et si des modifications doivent être introduites dans le formulaire de recensement pour éviter toute confusion.

Le Comité consultatif se réjouit du fait que l'Agence des statistiques s'efforce de coopérer avec le Conseil étatique des minorités nationales, dans le but de garantir que, pour le

recensement complet, les personnes appartenant aux minorités nationales soient représentées aux comités municipaux de recensement et parmi les agents recenseurs, notamment dans les zones où les minorités nationales résident en nombre substantiel. Il note que ces mesures contribueront peut-être à accroître la confiance des personnes appartenant aux minorités nationales dans le processus de recensement, et relève que cet aspect est particulièrement important pour les Roms qui hésitent souvent à déclarer leur appartenance ethnique (sur ce point, voir également ci-dessous, article 4). Il souligne en outre l'importance de veiller à ce que tous les agents recenseurs bénéficient d'une formation complète pour informer les enquêtés de la nature facultative des questions relatives à l'appartenance ethnique et à la religion ainsi que du principe de libre identification. Il attire également l'attention des autorités sur la nécessité de sensibiliser davantage les personnes appartenant aux minorités nationales, par les médias et en concertation avec les représentants des minorités nationales, quant à l'importance du recensement, afin de promouvoir leur pleine participation.

Enfin, le Comité consultatif a été informé qu'une part importante des enquêtés dans le recensement pilote s'étaient identifiés en tant que « Bosniens » – une évolution intéressante car elle tend à montrer l'émergence d'une identité civique commune. Cependant, le Comité consultatif déplore que cette tendance ait conduit des responsables politiques à appeler publiquement les citoyens à ne pas s'identifier en tant que Bosniens, car ils estiment que cela peut porter préjudice à tel ou tel des peuples constitutifs. Le Comité consultatif regrette vivement ce discours et souligne que, conformément aux principes de l'article 3 de la Convention-cadre, les personnes ne devraient jamais subir aucune pression pour s'identifier comme appartenant à un groupe particulier, mais devraient plutôt être encouragées à exprimer leur identité librement et de manière facultative.

Recommandations

Le Comité consultatif engage les autorités à rendre facultatives toutes les questions relatives à l'appartenance ethnique ou nationale dans le prochain recensement. Il encourage les autorités, en concertation avec les représentants des minorités nationales, à s'assurer que les possibilités d'identification permettent clairement d'exprimer des appartenances ethniques multiples et de s'identifier à des groupes autres que l'un des peuples constitutifs ou qu'une minorité nationale. Il encourage également les autorités à faire en sorte que tous les problèmes rencontrés durant le recensement pilote concernant la libre identification dans les domaines de l'appartenance ethnique, de la religion et de la langue soient rapidement réglés, en concertation avec les minorités nationales, et à poursuivre leurs efforts pour veiller à la participation effective des minorités au recensement.

Le Comité consultatif recommande aux autorités de mener des activités de sensibilisation parmi les personnes appartenant aux minorités nationales avant le recensement, en coopération avec les représentants des minorités. Ces activités devraient inclure des informations concernant l'importance et l'utilité de la collecte de données sur la

composition ethnique de la population, ainsi que sur les garanties en place pour assurer la protection des données à caractère personnel.

6. Bulgarie

Avis adopté le 11 février 2014

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif exhortait les autorités à engager un dialogue avec les personnes appartenant aux groupes souhaitant bénéficier de la protection offerte par la Convention-cadre et à maintenir une approche inclusive de son champ d'application personnel, en consultation avec les personnes concernées et dans le respect des dispositions de la Convention-cadre.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note que conformément à l'article 54 de la Constitution bulgare, « Chacun a le droit de jouir des valeurs culturelles nationales et universelles et de développer sa propre culture conformément à son appartenance ethnique, ce qui lui est reconnu et garanti par la loi ». Pour qu'une personne puisse être reconnue comme appartenant à une minorité nationale en Bulgarie, aussi bien des critères objectifs (l'existence de traits distinctifs identifiables) que des critères subjectifs (libre identification à une minorité nationale) doivent être remplis.

Le Comité consultatif note que les autorités bulgares ne souhaitent toujours pas reconnaître l'existence des minorités pomak et macédonienne en tant que telles, considérant qu'aucun critère objectif ne permet de distinguer les personnes appartenant à ces communautés du reste de la population. Les autorités ont cependant indiqué que d'autres groupes que ceux qui sont actuellement représentés au Conseil national de coopération sur les questions ethniques et l'intégration (voir ci-après, commentaires relatifs à l'article 15) – comme les Russes ou les Chinois – pourraient être admis à participer aux travaux de cette instance, à condition de satisfaire aux critères objectifs et subjectifs pertinents.

Le Comité consultatif a tenu un échange de vues avec les représentants de la communauté macédonienne, lesquels estiment que les autorités cherchent activement à les décourager de s'identifier en tant que Macédoniens ; la reconnaissance de leur identité ethnique leur apparaît pourtant cruciale, et ils ont exprimé le souhait de bénéficier de la protection de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif s'est également entretenu avec des représentants de la communauté pomak, selon lesquels l'étiquette de « musulmans bulgares » ou de « musulmans bulgarophones », que les autorités leur attribuent généralement, ne reflète pas véritablement leur identité pomak. Ils ont donc réaffirmé leur identité de Pomaks en tant que minorité ethnique distincte possédant ses propres traditions et patrimoine culturels et exprimé le souhait de bénéficier de la protection de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif reconnaît une nouvelle fois que les Etats parties disposent d'une marge d'appréciation dans la détermination du champ d'application personnel de la Convention-cadre. Néanmoins, il estime qu'il est de son devoir d'examiner quelle est l'interprétation du champ d'application personnel utilisée par les autorités pour mettre en œuvre la Convention-cadre, afin de s'assurer qu'aucune distinction arbitraire ou injustifiée ne soit établie dans la pratique.

Le Comité consultatif rappelle à cet égard que le droit de libre identification est un élément essentiel de l'article 3 de la Convention-cadre. S'agissant de l'application de critères objectifs pour la reconnaissance de groupes en tant que bénéficiaires de la protection de la Convention-cadre, le Comité consultatif souligne que ces critères ne doivent pas être définis ou interprétés de manière à limiter arbitrairement la possibilité d'une telle reconnaissance, et que l'avis des personnes appartenant au groupe concerné doit être pris en considération par les autorités dans leur analyse du respect des critères objectifs. Le Comité consultatif rappelle que la Convention-cadre a été conçue comme un instrument pragmatique, susceptible d'être mis en œuvre dans des situations diverses et évolutives, et que son application à un groupe de personnes n'exige pas nécessairement que celui-ci soit formellement reconnu en tant que minorité nationale, que cette notion soit définie ou qu'il ait un statut juridique spécifique.

Le Comité consultatif s'inquiète une fois encore de ce que les autorités n'aient pas organisé de consultations ou de discussions sur la protection offerte par la Convention-cadre avec les groupes potentiellement concernés et ayant exprimé à plusieurs reprises le souhait d'être inclus dans son champ d'application. Il regrette vivement que les nombreuses demandes directement adressées par les Pomaks aux autorités afin de les rencontrer pour examiner, notamment, la possibilité d'une application de la Convention-cadre à leur groupe, dont une demande adressée au Vice-Premier ministre et Président du Conseil national de coopération sur les questions ethniques et l'intégration, soient restées lettre morte.

Recommandation

Le Comité consultatif exhorte vivement les autorités à engager un dialogue direct et constructif avec les personnes appartenant aux groupes qui souhaitent bénéficier de la protection offerte par la Convention-cadre, notamment avec celles qui s'identifient comme Macédoniennes ou Pomaks. Il recommande aux autorités de maintenir une

approche inclusive du champ d'application personnel de la Convention-cadre, en consultation avec les personnes concernées et conformément aux dispositions de cet instrument, notamment son article 3.1.

Recensement

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif recommandait aux autorités, dans le cadre des préparatifs du recensement 2011, de consulter les représentants des minorités sur les questions liées à leur appartenance à une minorité nationale et à leur langue maternelle, de recruter des personnes appartenant à des minorités et parlant des langues minoritaires parmi les agents chargés du recensement et de lancer, longtemps avant le recensement, des actions de sensibilisation auprès des personnes appartenant aux minorités nationales, en coopération avec les représentants des minorités.

Situation actuelle

Un recensement de la population et des logements, qui comprenait des questions facultatives sur l'appartenance ethnique, la langue maternelle et la confession/les convictions religieuses a été mené en 2011. Le Comité consultatif note avec intérêt que pendant les préparatifs du recensement, des consultations ont été tenues avec le Conseil national de coopération sur les questions ethniques et l'intégration et les groupes minoritaires représentés en son sein concernant la définition des notions sur lesquelles étaient fondées ces questions. Il constate également avec satisfaction que les agents recenseurs avaient clairement reçu l'instruction de laisser les répondants déclarer eux-mêmes leur appartenance ethnique, leur langue maternelle et leurs convictions religieuses et, s'ils choisissaient un autre groupe que ceux qui avaient été prédéfinis, de noter précisément la réponse donnée.

Cependant, le Comité consultatif note qu'en ce qui concerne l'appartenance ethnique, seulement trois groupes prédéfinis (Bulgares, Turcs et Roms) ont été retenus dans le questionnaire de recensement final. De plus, il juge extrêmement regrettable que la proposition initiale de l'Institut national des statistiques, visant à inclure dans la liste des appartenances ethniques supplémentaires, notamment macédonienne et pomak, ait été violemment critiquée dans les cercles politiques influents et les médias, et que plusieurs fonctionnaires de l'Institut aient été licenciés à l'issue du recensement pilote.

Le Comité consultatif note que selon les résultats du recensement, plus de 98 % des personnes ayant répondu à la question de l'appartenance ethnique ont déclaré appartenir à l'un des trois groupes prédéfinis et qu'il était possible pour les répondants de déclarer toutes les appartenances souhaitées sous la catégorie « autre ». Cependant, il s'inquiète vivement de ce que, d'après les Macédoniens et les Pomaks, des personnes appartenant à ces groupes se soient vues dissuadées, voire empêchées de déclarer ces appartenances.

Le Comité consultatif a recueilli de nombreux témoignages de représentants de ces groupes, selon lesquels les agents recenseurs auraient, de leur propre initiative, répondu « Bulgare » à la question de l'appartenance ethnique, sauté les questions touchant à l'appartenance ethnique dans les régions où vivent les Macédoniens et les Pomaks, rempli les formulaires de recensement au crayon ou cherché à convaincre les répondants, parfois par des menaces, que l'identité qu'ils souhaitaient déclarer n'existait pas. Dans ce contexte, le Comité consultatif note également que – même s'ils ont été réintégrés dans leurs fonctions par la suite – le licenciement, très médiatisé, des fonctionnaires de l'Institut national des statistiques a notamment été interprété par des représentants des Macédoniens et des Pomaks comme une tentative d'intimidation des personnes qui pourraient souhaiter une plus grande reconnaissance de ces identités. Tous ces éléments ont amené de nombreuses organisations macédoniennes à conclure que les chiffres obtenus dans le cadre du recensement concernant le nombre de Macédoniens seraient forcément largement inférieurs à leur nombre réel et devaient être rejetés par principe. Le nombre de personnes ayant déclaré appartenir à la minorité pomak n'a, de plus, pas été publié avec les résultats généraux du recensement et ne semblent pas avoir été communiqué aux groupes concernés. Malheureusement, cette situation entraîne une invisibilité des identités concernées.

Le Comité consultatif considère que le non-respect du droit de libre identification dans le cadre d'un recensement, non seulement constitue en soi une irrégularité grave, mais peut aussi avoir des conséquences très importantes sur la protection de certains droits des minorités, dans la mesure où la jouissance de ces droits est liée au nombre de personnes concernées. Par conséquent, il juge vital que les autorités bulgares engagent un dialogue ouvert et constructif avec les représentants des minorités macédoniennes et Pomaks afin de déterminer précisément dans quelle mesure de telles irrégularités ont été commises dans la pratique pendant le recensement de 2011. Il insiste également sur le fait qu'en nouant un dialogue authentique, en cherchant à identifier les problèmes avec les Macédoniens et les Pomaks et en trouvant des moyens d'y remédier, les autorités donneraient à ces groupes l'assurance que la politique de l'Etat à leur égard n'est pas fondée sur des distinctions injustifiées et arbitraires et que l'Etat est disposé à les protéger sur un pied d'égalité avec les autres groupes minoritaires.

Enfin, le Comité consultatif note que le nombre de personnes ayant déclaré une appartenance ethnique rom est très inférieur aux estimations non officielles et a, en outre, diminué de plus de 45 000 personnes entre les recensements de 2001 et de 2011. Selon les représentants des Roms, ces chiffres vont à l'encontre des évaluations des spécialistes, et s'expliquent par la crainte des Roms d'être victimes de discrimination et de harcèlement en raison de leur origine ethnique (voir ci-après les commentaires relatifs aux articles 4 et 6). Le Comité consultatif constate également que près de 10 % des personnes ont choisi de ne pas répondre à la question facultative concernant l'appartenance ethnique lors du recensement de 2011 – contre moins de 1 % lors du recensement précédent, alors que la question était aussi facultative. Il estime que les raisons expliquant

cette forte augmentation devraient être examinées de manière approfondie, notamment dans la mesure où elles pourraient permettre de mieux comprendre le climat général de tolérance et la situation des personnes appartenant aux minorités nationales en Bulgarie.

Recommandations

Le Comité consultatif recommande aux autorités d'analyser de manière approfondie les raisons expliquant l'augmentation du nombre de personnes ayant choisi de ne déclarer aucune appartenance ethnique lors du recensement de la population de 2011.

Une fois encore, il exhorte vivement les autorités à engager un dialogue ouvert et constructif avec les représentants des communautés macédonienne et pomak, afin d'identifier les irrégularités qui auraient été commises lors du recensement de 2011. Par ailleurs, les autorités devraient réexaminer les pratiques de recensement, de façon à garantir le droit de libre identification, à éliminer toute distinction injustifiée et arbitraire à cet égard et à faire en sorte que ce choix n'entraîne aucune conséquence négative.

7. Croatie

Avis adopté le 27 mai 2008

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a regretté que le préambule de la Constitution ne mentionne explicitement que certaines minorités nationales, tandis qu'il désigne les minorités restantes par le terme "autres". Dès lors, le Comité consultatif a demandé aux autorités d'accorder l'attention requise aux préoccupations exprimées par les personnes appartenant à des minorités nationales qui ne sont pas explicitement mentionnées dans le préambule de la Constitution, les priant également de veiller à ce que la mise en œuvre des normes relatives aux droits des personnes appartenant à des minorités nationales couvre toutes les minorités nationales protégées en vertu de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales.

Le Comité consultatif a également demandé aux autorités de clarifier, en collaboration avec les personnes concernées, leur approche à l'égard de la catégorie des "Musulmans" d'une manière qui concorde avec le droit à l'auto-identification au titre de l'article 3 de la Convention-cadre.

Situation actuelle

Aucun changement n'est intervenu dans le champ d'application de la Convention-cadre en Croatie. La liste des dix minorités citées dans le préambule de la Constitution croate est

inchangée. Il en va de même de la liste des douze autres minorités figurant dans le champ d'application de l'article 16 de la Loi sur l'élection des représentants au Parlement croate, du 9 avril 2003, qui a été saluée par le Comité consultatif.

Plusieurs interlocuteurs ont mentionné au Comité consultatif que la question du statut des personnes qui se déclaraient "Musulmanes" lors du recensement de 2001 n'est pas réglée. La législation croate ne reconnaît pas les "Musulmans" comme une minorité nationale, ce qui empêche ce groupe de bénéficier des droits accordés par la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales. Les autorités croates ont toutefois décidé, ponctuellement, d'autoriser les personnes inscrites comme "Musulmanes" sur les listes électorales à voter (mais pas à se présenter) aux élections de 2007 pour désigner les membres des conseils des minorités nationales, ce qui a quelque peu ajouté à la confusion.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à opter pour une approche globale dans ses rapports avec les personnes appartenant aux groupes minoritaires vivant en Croatie.

Les autorités sont notamment encouragées à poursuivre le dialogue avec le groupe de personnes qui estiment être de nationalité musulmane dans la perspective d'éventuellement les intégrer au champ d'application de la Convention-cadre.

Critère de la citoyenneté dans la définition de l'expression "minorité nationale"

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif encourageait les autorités à inclure les personnes appartenant à d'autres groupes, y compris le cas échéant des non-citoyens, dans le champ d'application de la Convention-cadre en procédant article par article, en particulier en examinant la possibilité de modifier la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales afin d'éviter l'exclusion *a priori* des non-citoyens de son champ d'application.

Situation actuelle

Le Comité consultatif regrette que la citoyenneté soit toujours une condition préalable pour l'accès des personnes appartenant à des minorités nationales à la protection offerte par la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales. L'exigence de citoyenneté ne constitue certes pas une violation d'un instrument international juridiquement contraignant, mais le Comité consultatif aimerait rappeler aux autorités qu'il y voit un élément restrictif qui peut avoir des conséquences discriminatoires. Étant donné le nombre considérable de personnes (y compris les Roms) qui sont affectées par cette restriction, le Comité consultatif souhaite encourager les autorités à adopter une approche de plus en plus ouverte et à envisager un élargissement de la protection conférée par certains articles de la Convention-cadre afin d'aller dans le sens des efforts

en cours, sur le plan européen, pour développer une approche plus nuancée de l'utilisation du critère de citoyenneté dans la protection des minorités nationales.

Le Comité consultatif reconnaît que les parties contractantes disposent d'une marge d'appréciation dans la détermination du champ d'application personnel de la Convention-cadre. Il estime toutefois que ses responsabilités incluent celle de vérifier le champ d'application personnel donné à la Convention-cadre afin de s'assurer qu'aucune distinction arbitraire ou injustifiée n'est faite.

Le Comité consultatif note qu'un nombre considérable de personnes d'origine ethnique serbe, bosniaque et rom vivant en Croatie se heurtent encore à des difficultés pour obtenir la citoyenneté croate et ne peuvent, par conséquent, bénéficier de la protection de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales et de la Convention-cadre. Le Comité consultatif considère que si la citoyenneté peut être une exigence légitime dans des domaines tels que la représentation au Parlement, une application générale de ce critère reste toutefois problématique par rapport aux garanties liées à d'autres domaines essentiels couverts par la Convention-cadre, comme la non-discrimination et l'égalité, ou encore certains droits culturels et linguistiques.

Recommandation

Le Comité consultatif considère que les autorités devraient privilégier une approche plus souple et plus ouverte du champ d'application de la Convention-cadre. Il estime qu'il serait possible d'étudier, en consultant les intéressés, la possibilité d'intégrer les personnes appartenant aux groupes qui ne bénéficient pas encore de la protection offerte par la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales y compris, le cas échéant, les non-citoyens, dans l'application de la Convention-cadre, notamment du point de vue de leurs droits linguistiques et culturels.

Collecte de données

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif encourageait les autorités à veiller à ce que la collecte de données sur l'appartenance des personnes à une minorité nationale soit assortie de garanties légales adaptées et que le droit à ne pas être traité comme une personne appartenant à une minorité nationale soit également protégé. Le Comité consultatif a également demandé aux autorités de trouver les moyens de collecter des données statistiques ventilées sur les minorités nationales qui soient plus fiables et actualisées conformément à l'article 3 de la Convention-cadre.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note qu'un nouveau recensement de la population est prévu en Croatie en 2011, et que les autorités ont déjà lancé les préparatifs correspondants. Le questionnaire destiné au recensement a été élaboré conformément aux

recommandations de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies et de l'Office statistique de l'Union européenne (EUROSTAT) pour les recensements de la population et des logements de 2010, et contient des questions facultatives et ouvertes sur l'origine ethnique (nationalité), la religion et la langue. Le Comité consultatif est préoccupé par le fait que les options proposées ne permettent pas aux répondants d'indiquer l'appartenance à plus d'une communauté ethnique ou plus d'une langue, ce qui est contraire aux recommandations de la Conférence des statisticiens européens pour les recensements de la population et des logements de 2010.

Le Bureau national des statistiques de la Croatie procèdera en juin 2010 à un recensement pilote couvrant un total d'environ 15 000 personnes. Le Comité consultatif note avec satisfaction que des communes habitées par de nombreuses personnes appartenant à des minorités nationales ont été sélectionnés pour ce recensement pilote.

Le Comité se félicite également qu'il soit prévu de recruter parmi les agents chargés du recensement des personnes appartenant aux différentes minorités, ce qui devrait en principe favoriser l'atmosphère de confiance nécessaire pour obtenir des chiffres fiables sur la composition ethnique de la population.

Le Comité consultatif juge important que les représentants des minorités soient consultés sur la formulation finale des questions, dans la mesure où elles portent sur les minorités nationales et sur les méthodes à employer pour recueillir des données sur l'appartenance ethnique.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à se conformer strictement au principe d'auto-identification et aux recommandations de la Conférence des statisticiens européens dans la collecte et le traitement des données de recensement.

Lors des préparatifs du prochain recensement, les autorités devraient consulter les représentants des minorités nationales sur les questions relatives à l'appartenance d'une personne à une minorité nationale et à sa langue maternelle. Les autorités devraient également procéder à l'analyse minutieuse des conclusions du recensement pilote afin d'éliminer tout problème identifié.

Le Comité consultatif encourage les autorités à prendre des initiatives spécifiques pour recruter des personnes appartenant à des minorités et parlant des langues minoritaires parmi les agents chargés du recensement. Il encourage également la traduction des questionnaires du recensement dans les langues des minorités.

En coopération avec les représentants des minorités, les autorités devraient lancer, bien en amont du prochain recensement, des actions de sensibilisation auprès des personnes appartenant à des minorités. Ces activités devraient souligner l'importance et l'utilité de la collecte d'informations sur la composition ethnique de la population, et mettre en avant

les garanties nationales et les normes internationales en matière de protection des données personnelles. La collecte de données ethniques doit s'effectuer en étroite coopération avec des représentants de minorités nationales et en respectant les garanties, notamment celles relatives à la protection des données personnelles, à l'usage spécifique et restreint de ces données par les autorités, ainsi qu'au consentement libre, informé et univoque des personnes concernées, conformément à la Recommandation (97)18 concernant la protection des données à caractère personnel.

8. Chypre

Avis adopté le 19 mars 2010

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel de la Convention-cadre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif trouvait que l'obligation d'affiliation à l'une ou l'autre de deux Communautés - chypriote grecque et chypriote turque - imposée aux personnes appartenant aux trois «groupes religieux» - les Arméniens, les Latins et les Maronites - ainsi que l'obligation d'élire leur représentant au parlement, devaient être revues à la lumière de l'article 3 de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif encourageait les autorités à poursuivre leur dialogue avec les Latins afin d'identifier, en concertation avec ces derniers, une désignation acceptable pour eux et à réexaminer la désignation des Maronites uniquement en tant que « groupe religieux ».

Le Comité consultatif encourageait les autorités à privilégier une approche flexible de la Convention-cadre, en préservant la possibilité pour les personnes appartenant à d'autres groupes de bénéficier de la protection de celle-ci. Elles étaient également encouragées à engager un dialogue avec les Roms et à envisager la possibilité de les inclure dans la protection de la Convention-cadre.

Situation actuelle

Le Comité consultatif constate avec regret que la demande des Arméniens et des Maronites auprès des autorités que leurs groupes soient reconnus/désignés comme groupes ethniques/minorités nationales, et non pas seulement comme «groupes religieux», n'a pas reçu un accueil positif. Le Comité consultatif a cependant compris de certains de ses interlocuteurs qu'une telle reconnaissance/désignation ne devrait pas requérir d'amendement de la Constitution. De même, le souhait des Latins d'être désignés par un terme qui reflète de manière plus appropriée l'élément essentiel de leur identité, à savoir la religion romano-catholique, n'a pas eu l'écho attendu auprès des autorités.

Le Comité consultatif note que ces demandes restent d'actualité pour les trois groupes. Selon plusieurs interlocuteurs du Comité consultatif, elles pourraient faire l'objet d'une réponse plus favorable lors de l'adoption d'une nouvelle constitution, dans le cadre d'un règlement global de la question chypriote. Le Comité consultatif exprime l'espoir que, dans ce contexte, les autorités accorderont toute l'attention due à ces demandes, qui expriment le désir de reconnaissance des éléments distinctifs qui forment l'identité spécifique des Arméniens, des Latins et des Maronites.

Le Comité consultatif a été informé que l'obligation d'adhérer à l'une ou l'autre des deux Communautés - la Communauté chypriote grecque ou la Communauté chypriote turque -, imposée par la Constitution aux personnes appartenant aux « groupes religieux », ne peut pas être modifiée en raison d'importantes contraintes. Selon les autorités, si les trois « groupes religieux » étaient exemptés de cette obligation, ceci aurait aussi pour conséquence de les priver de la possibilité de participer à la prise de décisions, possibilité qui leur est offerte en vertu des mécanismes mis en place par la Constitution.

Quant à la possibilité d'assouplir l'obligation imposée aux membres des trois «groupes religieux» de voter lors des élections, le Comité consultatif a été informé par des représentants du monde académique rencontrés à Chypre qu'un amendement constitutionnel ne serait pas indispensable. Il note que la question est en cours d'examen au ministère de l'Intérieur, et qu'un projet d'amendement devrait être soumis au Conseil des Ministres pour décision.

Le Comité consultatif est conscient de la complexité de la situation constitutionnelle à Chypre et des différentes implications et enjeux qu'il convient d'avoir à l'esprit dans le cadre du règlement des questions mentionnées aux paragraphes précédents. Il réitère cependant que la situation décrite précédemment n'est pas conforme à la Convention-cadre. Le Comité consultatif considère que les autorités devraient faire preuve d'une approche plus ouverte et poursuivre leur dialogue avec les représentants des « groupes religieux » de manière à pouvoir identifier des solutions acceptables pour toutes les parties intéressées. Le Comité consultatif tient à rappeler que l'article 3 de la Convention-cadre protège le droit des personnes appartenant aux minorités à la libre affiliation à une communauté ethnique, ainsi que la libre expression de cette identification. Incontestablement, la reconnaissance de ce droit par les autorités est fondamentale. Le Comité consultatif est conscient que, quelle que soit la solution qui sera retenue, le règlement du conflit et les changements constitutionnels et institutionnels qui seront introduits par les autorités chypriotes auront un impact sur la position/le statut et la situation des Arméniens, des Latins et des Maronites. Il considère dès lors essentiel que les autorités accordent toute l'attention nécessaire, dans ce processus, à la consultation et à l'information systématique de ces derniers et qu'elles veillent à ce que leurs vues soient pleinement prises en compte (voir également les observations relatives l'article 15 ci-après).

Le Comité consultatif note avec satisfaction que, tel qu'il est indiqué dans le Rapport étatique, les Roms ont accès à la protection offerte par la Convention-cadre, de la même

manière que tous les groupes minoritaires qui répondent à la signification donnée par les autorités chypriotes au terme « minorité nationale » et qui résident dans les territoires sous contrôle effectif du Gouvernement. Il note que les autorités ont poursuivi et multiplié les initiatives destinées à aider ces personnes à redresser leur situation économique et sociale et à s'intégrer de manière effective dans la société chypriote (voir également les observations figurant sous l'article 6 ci-après).

Le Comité consultatif relève avec satisfaction que, tel qu'il est précisé dans le Rapport étatique, les autorités accordent une attention particulière, lors de l'octroi d'assistance aux Roms, au respect du principe de libre auto-identification. Il se félicite de cette approche et invite les autorités à engager un dialogue constructif avec les Roms, y compris pour s'assurer que leur inclusion dans la Communauté chypriote turque ne va pas à l'encontre de leur volonté. Le recensement de la population prévu pour 2011 représentera une excellente opportunité d'obtenir davantage de clarté sur cette question ainsi que, de manière plus générale, des informations mises à jour sur la population rom et sa situation (voir également les observations figurant aux paragraphes 45-46 ci-après).

Le Comité consultatif note avec satisfaction que si, formellement, les personnes plus récemment installées à Chypre ne sont pas couvertes par la Convention-cadre, dans la pratique, des mesures de soutien ont été adoptées à leur égard et une stratégie destinée à faciliter leur intégration dans la société est en cours de préparation. Le Comité consultatif se félicite de cette approche qui, face à une société chypriote en permanente évolution, semble être privilégiée par les autorités, et encourage ces dernières à poursuivre et intensifier leurs efforts visant à protéger les droits fondamentaux de tous et à favoriser le maintien d'un climat positif de tolérance et d'entente mutuelle (voir pour plus de détails les observations figurant à l'article 6 ci-après).

Recommandations

Les autorités sont vivement encouragées à réexaminer à la lumière de l'article 3 de la Convention-cadre, et notamment dans le cadre de toute révision ultérieure de la constitution, l'obligation d'affiliation à l'une ou l'autre de deux Communautés - chypriote grecque et chypriote turque - imposée aux personnes appartenant aux trois « groupes religieux », ainsi que l'obligation légale imposée à leurs membres de voter pour élire leur représentant au parlement. Dans ce contexte, il conviendra de s'assurer que les mesures prises n'entraînent aucune diminution des droits dont ces personnes bénéficient actuellement.

Les autorités devraient poursuivre le dialogue avec les Arméniens et les Maronites concernant leur éventuelle reconnaissance explicite en tant que minorité nationale plutôt qu'en tant que « groupe religieux », et avec les Latins afin d'identifier une solution permettant une désignation plus acceptable pour eux. Tout en multipliant les mesures de protection et de soutien des Roms au titre de la Convention-cadre, elles devraient également poursuivre le dialogue avec ces derniers et obtenir des informations à jour sur leur affiliation ethnique, linguistique et religieuse.

Le Comité consultatif encourage les autorités à maintenir leur approche flexible de la Convention-cadre afin de permettre, le cas échéant, l'inclusion éventuelle dans l'application de la Convention-cadre d'autres personnes ayant montré un intérêt pour cette convention.

Collecte des données

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif encourageait les autorités à veiller, lors de la collecte et de l'utilisation des données relatives à la composition religieuse ou ethnique de la population, au respect du droit de toute personne appartenant à une minorité nationale « de choisir librement d'être traitée ou ne pas être traitée comme telle » inscrit à l'article 3 de la Convention-cadre, ainsi que des normes internationales en vigueur en matière de protection des données à caractère personnel recueillies et traités à des fins statistiques. En particulier, il les invitait à veiller à ce que, à l'avenir, les questions et les formulaires du recensement soient établis de manière à permettre la libre expression, par les individus recensés, de leur identité ethnique ou religieuse.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note qu'un nouveau recensement de la population est prévu pour 2011. Selon les autorités, il est envisagé d'inclure, dans les formulaires du recensement, des questions sur l'origine ethnique, la langue et la religion des personnes recensées. Le libellé exact de ces questions n'était néanmoins pas arrêté à la date de la visite du Comité consultatif.

Le Comité consultatif estime essentiel que les autorités veillent à ce que les représentants des différents groupes au sein de la population, y compris les trois « groupes religieux », soient consultés au sujet de la formulation des questions et de la liste des options proposées. En outre, le maintien d'une approche souple, à savoir, opter pour des questions à caractère optionnel proposant une liste ouverte d'options, sans aucune obligation de s'affilier à une catégorie préétablie, permettre plusieurs affiliations ethniques (par exemple pour les enfants issus de mariages mixtes), est fondamental pour que les résultats du recensement reflètent correctement le choix de chacun. En outre, le respect de la libre expression de l'identification ethnique est indispensable dans le cadre du traitement des données recueillies, pour obtenir une image fidèle de la composition de la population. Le Comité consultatif estime qu'il est essentiel pour les autorités et pour toutes les parties concernées d'obtenir une image fiable des principales caractéristiques de la population.

La sensibilisation de la population quant à l'importance du recensement et une information adéquate quant à ses modalités techniques sont essentielles. Il est également important que les autorités examinent la possibilité d'inclure parmi les agents recenseurs

des membres des « groupes religieux » ainsi que des groupes vulnérables, tels les Roms, et de recourir, pour les questionnaires, selon les besoins, aux différentes langues en usage à Chypre, y compris le turc. Selon les autorités, à ce stade il est prévu que les questionnaires du recensement ne soient disponibles qu'en grec et en anglais.

Le Comité consultatif note que d'autres méthodes sont utilisées par les autorités pour obtenir des données sur la population et sa situation dans différents secteurs, tels que l'emploi ou l'éducation. Il souhaite rappeler qu'il est en effet d'une importance particulière de disposer de données statistiques fiables pour élaborer, mettre en œuvre et évaluer de manière efficace les politiques s'adressant aux différentes catégories de population et à leurs besoins spécifiques, y compris les «groupes religieux». Le Comité consultatif rappelle aux autorités qu'il est essentiel de s'assurer du respect des normes internationales et des droits existant en matière de protection des données à caractère personnel.

Recommandations

Lors de la collecte et de l'utilisation des données relatives à la composition ethnique, religieuse ou linguistique de la population, et notamment lors du recensement de la population prévu pour 2011, les autorités devraient veiller scrupuleusement au respect des principes inscrits à l'article 3 de la Convention-cadre et les normes internationales en matière de protection des données à caractère personnel. En particulier, les questions et les formulaires du recensement devraient être établis de manière à permettre aux individus recensés d'exprimer librement, ou de ne pas exprimer, leur identité ethnique, linguistique ou religieuse.

Les « groupes religieux » devraient être dûment consultés dans la préparation du recensement et des formulaires et une campagne de sensibilisation devrait être organisée à l'attention de l'ensemble de la population. Une attention particulière accordée aux groupes vulnérables, tels les Roms. Une attention toute particulière devrait être accordée à la question des langues utilisées dans les formulaires du recensement.

9. République tchèque
Avis adopté le 1^{er} juillet 2011

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à poursuivre une approche ouverte et flexible du champ d'application personnel de la Convention-cadre et à ne pas faire de la condition de citoyenneté un critère d'exclusion de certaines personnes.

Situation actuelle

Concernant le champ d'application de la Convention-cadre, le Comité consultatif note que les autorités tchèques n'ont pas changé de position depuis le deuxième cycle de suivi. Il note également que la citoyenneté reste une condition préalable à l'exercice des droits des minorités pour les personnes appartenant à une minorité nationale. Il se félicite cependant que, dans la pratique, la Convention-cadre soit appliquée de manière inclusive et s'étende à tous les groupes qui satisfont aux critères énoncés dans la définition du concept de « minorité nationale » figurant à l'article 2 de la loi sur les droits des membres des minorités nationales du 10 juillet 2001.

Le Comité consultatif note dans ce contexte que les non-ressortissants qui résident en République tchèque peuvent participer aux activités des organisations de leurs minorités traditionnellement établies dans le pays. Ainsi, les ressortissants croates et serbes qui se sont installés en République tchèque au cours des vingt dernières années ont accès, indépendamment de leur citoyenneté, aux mesures prises pour protéger les minorités nationales et bénéficient ainsi de la protection de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif rappelle aux autorités que le critère de citoyenneté ne peut pas être considéré comme l'unique condition pour bénéficier des droits des minorités au titre de la Convention-cadre et que des exigences de citoyenneté injustifiées peuvent avoir des effets discriminatoires dans certains domaines. Faire figurer une exigence de citoyenneté dans une disposition générale traitant du champ d'application des droits des minorités n'est pas pleinement conforme au but et à l'esprit de la Convention-cadre. Les droits des minorités sont des droits de l'homme et, par principe, ne sauraient être réduits à des droits des citoyens. En particulier, le Comité consultatif considère que les autorités devraient revoir l'usage du critère de citoyenneté et le limiter aux dispositions pour lesquelles une telle condition est pertinente, à savoir notamment les dispositions relatives aux droits électoraux au niveau national. Cela serait cohérent avec les efforts actuellement déployés au niveau européen pour développer une approche plus nuancée, c'est-à-dire flexible et adaptée au contexte, de l'application du critère de citoyenneté dans la protection des minorités nationales, comme l'a toujours préconisé le Comité consultatif dans ses avis et comme le propose la Commission de Venise ;

Recommandations

Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre une approche inclusive et ouverte du champ d'application de la Convention-cadre.

Il les exhorte également à réexaminer régulièrement les conditions requises pour bénéficier de la protection au titre de la Convention-cadre, afin de s'assurer qu'elles n'ont pas pour effet d'exclure certaines personnes du champ d'application de cette Convention de façon non justifiée et arbitraire, et par conséquent discriminatoire.

Collecte de données

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à mener des actions de sensibilisation afin d'encourager les personnes concernées à faire usage de la possibilité de déclarer leur appartenance ethnique lors du prochain recensement, et à développer des moyens supplémentaires permettant d'obtenir des informations sur le nombre de personnes appartenant aux minorités nationales, tout en veillant au respect des normes internationales en matière de protection des données à caractère personnel.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note que la République tchèque a organisé un recensement de la population en mars et avril 2011. Le questionnaire contenait des questions ouvertes facultatives sur l'origine ethnique (nationalité), la religion et la langue. Le Comité se félicite en particulier que les personnes aient eu la possibilité d'indiquer plus d'une appartenance ethnique et plus d'une langue, conformément aux recommandations de la Conférence des statisticiens européens pour les recensements de la population et des logements de 2010.

Le Comité consultatif relève également avec satisfaction que les formulaires du recensement et les notes explicatives ont été traduits en anglais, en français, en allemand, en polonais, en romani, en russe, en ukrainien et en vietnamien, et que des agents recenseurs ont été recrutés parmi les minorités nationales.

Le Comité consultatif note cependant que, d'après certains représentants des minorités nationales, l'importance et le sens des questions posées n'étaient pas suffisamment clairs, notamment en ce qui concerne la différence entre citoyenneté et nationalité. Étant donné que certains droits protégés au titre de la Convention-cadre et garantis par la législation nationale (en particulier le droit de créer des comités des minorités nationales, le droit d'afficher des indications topographiques en langue minoritaire et le droit d'ouvrir des écoles en langue minoritaire) sont subordonnés au nombre de personnes appartenant à une minorité nationale qui résident dans une commune donnée, le Comité consultatif se demande avec préoccupation si les résultats du recensement reflètent réellement la composition ethnique de la population tchèque. Par conséquent, le recensement ne devrait pas être considéré comme l'unique indicateur de la taille des minorités lors de la mise en œuvre des politiques et des mesures visant à les protéger et à les aider à préserver et affirmer leur identité.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à traiter les données du recensement en respectant pleinement les garanties prévues, notamment celles relatives à la protection

des données à caractère personnel, comme indiqué dans la Recommandation (97)18 du Comité des Ministres concernant la protection des données à caractère personnel.

Le Comité consultatif invite les autorités à envisager des moyens supplémentaires de recueillir des informations sur la situation des minorités nationales en dehors du recensement, tout en respectant pleinement les normes internationales en matière de protection des données à caractère personnel.

10. Danemark

Avis adopté le 31 mars 2011

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif a considéré que la Convention-cadre pourrait s'appliquer en dehors du territoire du Jutland méridional et a demandé aux autorités de garder cette possibilité présente à l'esprit.

Il a également encouragé les autorités à consulter les Groenlandais et les Féroïens afin de déterminer si ces personnes étaient désireuses de bénéficier de la protection offerte par la Convention-cadre et à revoir, si nécessaire, leur position concernant le champ d'application personnel de cet instrument aux personnes appartenant à ces groupes.

Enfin, considérant que les personnes appartenant à la communauté rom ne pouvaient être exclues a priori du champ d'application de la Convention-cadre, le Comité consultatif a encouragé les autorités à approfondir leur dialogue avec les Roms et à tenir compte des principes de base de la Convention-cadre dans leur législation, leurs politiques et leurs pratiques relatives aux Roms.

Situation actuelle

Le Comité consultatif prend note du fait que la position des autorités danoises quant au champ d'application de la Convention-cadre n'a pas évolué depuis le deuxième cycle de suivi. Selon la déclaration déposée par le Danemark lors de la ratification de la Convention-cadre, seules les personnes appartenant à la minorité allemande résidant dans le Jutland méridional bénéficient de la protection de celle-ci.

Le Comité note, ainsi qu'il l'avait déjà constaté dans ses précédents Avis, que les représentants de la minorité allemande qu'il a rencontrés à Copenhague et à Aabenraa, n'ont pas exprimé le désir que la Convention-cadre s'applique aux personnes appartenant à la minorité allemande résidant en dehors du Jutland méridional.

Par ailleurs, le Comité consultatif note que, dans le cadre de la préparation du troisième rapport étatique, les autorités ont consulté les représentants du Groenland et des Iles Féroé afin de recueillir leurs commentaires sur le statut des Groenlandais et des Féroïens sous l'angle de la Convention-cadre. Selon les autorités, la position des gouvernements autonomes du Groenland et des Iles Féroé n'a pas changé depuis le deuxième cycle de suivi, à savoir qu'ils ne souhaitent pas bénéficier de la protection des dispositions de la Convention-cadre. Cette approche a été confirmée au Comité consultatif lors des échanges qu'il a eus, avant et pendant la visite, avec les Représentations du Groenland et des îles Féroé à Copenhague.

Au cours de sa visite, le Comité consultatif a également été informé que la plupart des Roms qui ont élu résidence au Danemark dans les années 1960, et qui sont bien intégrés dans la société danoise, ne souhaitent pas être identifiés comme une communauté rom et n'expriment aucun désir d'être reconnus comme minorité nationale sous l'angle de la Convention-cadre.

Au vu de la diversité culturelle croissante de la société danoise, le Comité consultatif considère que la protection de la Convention-cadre pourrait s'étendre éventuellement à des groupes qui ne bénéficient actuellement pas de la protection de cet instrument si des demandes en ce sens s'exprimaient à l'avenir. Le Comité consultatif encourage les autorités à garder cette possibilité présente à l'esprit.

Recommandation

Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre une approche fondée sur le dialogue dans leurs relations avec les personnes et groupes qui, à l'avenir, pourraient potentiellement être intéressés par la protection offerte par la Convention-cadre et à préserver la possibilité, pour ces personnes, de bénéficier de la protection de cet instrument.

Collecte de statistiques

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif a recommandé aux autorités d'obtenir des données fiables sur l'appartenance ethnique, ventilées selon l'âge, le sexe et le lieu.

Situation actuelle

Le Comité consultatif prend note du fait qu'aucun recensement n'est organisé au Danemark et que la législation n'autorise pas de recueillir des données sur l'origine ethnique, la religion et l'orientation sexuelle. Les seules données à caractère personnel disponibles, qui sont consignées dans le registre central de la population, portent uniquement sur le lieu de naissance, y compris celui des parents, le lieu de résidence, l'âge et le sexe.

Le Comité consultatif comprend la réticence des autorités *vis-à-vis* de la collecte et de la diffusion de données à caractère personnel, notamment sur l'origine ethnique, qui sont considérées comme relevant de la vie privée des individus. Néanmoins, il rappelle l'intérêt d'obtenir des informations fiables sur la situation des personnes appartenant aux minorités nationales pour mettre en œuvre la Convention-cadre. Ces informations peuvent être obtenues par la collecte de données statistiques ou par d'autres moyens, comme des études ponctuelles, des enquêtes ou des sondages spécifiques. Les autorités pourraient faire usage de ces données, tout en respectant les normes existantes en matière de protection des données à caractère personnel, afin d'être en mesure de mieux répondre aux besoins exprimés par les minorités nationales et de corriger une éventuelle discrimination, quelle que soit sa forme.

Recommandation

Le Comité consultatif invite les autorités à chercher des moyens d'obtenir davantage de données sur la situation des minorités nationales en coopération avec les personnes concernées, tout en respectant pleinement les normes internationales en matière de protection des données à caractère personnel.

11. Estonie

Avis adopté le 1^{er} avril 2011

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel de la Convention-cadre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif saluait l'approche ouverte adoptée dans la pratique par les autorités estoniennes en ce qui concerne le champ d'application personnel de la Convention-cadre. Parallèlement, il les encourageait à inscrire cette ouverture dans le cadre juridique qui, compte tenu de la déclaration émise par l'Estonie lors de la ratification de la Convention-cadre, continue d'exclure officiellement les nombreux non-ressortissants résidant de longue date sur son territoire.

Situation actuelle

Les autorités estoniennes ont maintenu leur approche ouverte, dans la pratique, du champ d'application personnel de la Convention-cadre, bien que la déclaration mentionnée ci-avant en exclue les non-ressortissants. Ceux-ci jouissent de fait, dans des conditions de quasi-égalité, des droits garantis par la Convention-cadre, hormis le droit d'éligibilité et le droit de vote aux élections législatives. Le Comité consultatif se félicite de cette approche pragmatique mais note que la source d'inspiration de la déclaration restrictive provient de la loi sur l'autonomie culturelle des minorités nationales de 1993, considérée depuis plusieurs années comme difficilement applicable et inefficace. En outre, selon les interlocuteurs gouvernementaux et non gouvernementaux du Comité

consultatif, cette loi ne correspond plus à la situation démographique qui prévaut aujourd'hui en Estonie (voir aussi les commentaires sur l'article 5 ci-après).

Par ailleurs, le Comité consultatif souhaite souligner dans ce contexte que la présence d'une exigence de citoyenneté dans la déclaration contenue dans l'instrument de ratification peut donner lieu à des distinctions arbitraires et injustifiées, et produire ainsi des effets discriminatoires. Compte tenu du nombre encore très élevé de résidents de longue date concernés par cette restriction, le Comité consultatif souhaite réitérer son appel aux autorités estoniennes à revenir sur l'exclusion officielle des non-ressortissants appartenant à des minorités nationales du champ d'application personnel de la Convention-cadre, exclusion qui revêt encore une grande importance symbolique aux yeux des communautés minoritaires. Une telle mesure irait dans le sens des efforts menés actuellement au niveau européen pour parvenir à une approche plus nuancée de l'application du critère de citoyenneté dans la protection des minorités nationales.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à maintenir une approche ouverte et inclusive du champ d'application personnel de la Convention-cadre et à envisager d'étendre officiellement la définition de la notion de «minorité nationale» au groupe des résidents de longue durée ne possédant pas la citoyenneté estonienne.

Collecte de données

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à apporter une attention accrue aux normes de protection des données et aux principes relatifs à la libre identification énoncés à l'article 3, ainsi qu'à explorer d'autres moyens d'obtenir des données fiables et ventilées sur les personnes appartenant à des minorités nationales.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note que les autorités estoniennes sont conscientes du fait que les statistiques mises à jour concernant les minorités nationales demeurent insuffisantes dans plusieurs domaines, car la collecte et le traitement des données sur l'origine ethnique sont encore limités par l'actuelle législation sur la protection des données. Le Comité consultatif considère que le recensement de 2011 offrira l'occasion d'obtenir des données ventilées, plus fiables et plus complètes sur les personnes appartenant à des minorités nationales, permettant ainsi de mieux évaluer la mise en œuvre des différents articles de la Convention-cadre et d'élaborer des mesures et des programmes appropriés pour promouvoir l'égalité effective de ces personnes (voir aussi les commentaires sur l'article 4 ci-après). Le Comité consultatif note avec satisfaction que le questionnaire personnel utilisé lors du recensement pilote au début de 2010 comporte une question sur l'origine

ethnique sous la forme d'une liste ouverte permettant le choix de deux origines ethniques. Il souhaite toutefois souligner la nécessité, dans ce contexte, de porter une grande attention au droit de libre identification des personnes appartenant à des minorités nationales, comme le prévoit l'article 3 de la Convention-cadre. Les questions relatives à l'origine ethnique doivent être facultatives et permettre de répondre par l'indication d'identités ethniques et linguistiques multiples.

En ce qui concerne la programmation, la préparation et la mise en œuvre du recensement, les autorités devraient ouvrir un dialogue constructif avec les représentants des minorités pour faire en sorte que les personnes appartenant à des minorités nationales soient activement impliquées dans ce travail. A cet égard, les questionnaires doivent être disponibles dans les langues des minorités nationales et les enquêteurs devraient être recrutés parmi les minorités concernées, en particulier dans les zones d'implantation traditionnelle des personnes appartenant à des minorités. Parallèlement, le Comité consultatif estime qu'il importe de rappeler que le recensement ne devrait pas être considéré comme le seul moyen de collecter des données sur l'appartenance ethnique, mais qu'il devrait être complété par des enquêtes sociologiques et d'autres études sur les minorités (voir aussi les commentaires sur l'article 4 ci-après).

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à utiliser le recensement de 2011 pour obtenir des données fiables et ventilées sur les personnes appartenant à des minorités nationales. Le droit de libre identification de ces personnes doit être strictement respecté et toute question relative à l'appartenance à une minorité doit pareillement être ouverte et facultative. Le questionnaire du recensement devrait permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales d'indiquer des identités multiples, et des enquêteurs devraient être recrutés parmi les personnes issues des minorités.

Le Comité consultatif encourage les autorités à ouvrir un dialogue avec les représentants des minorités nationales au sujet de la préparation et de la mise en œuvre du recensement afin d'assurer la participation active et l'adhésion des minorités à cette opération, facteurs indispensables pour obtenir des données complètes et fiables.

12. Finlande

Avis adopté le 14 octobre 2010

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel de la Convention-cadre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a encouragé les autorités finlandaises à poursuivre plus avant la pratique d'inclusion en ce qui concerne le champ d'application personnel de la Convention-cadre et à revoir l'applicabilité de la Convention

aux personnes appartenant à d'autres groupes souhaitant peut-être bénéficier de sa protection comme les Caréliens, la population de langue finnoise de la province d'Åland, ainsi que les Finlandais de langue suédoise vivant dans certaines régions. Le Comité consultatif a en outre encouragé les autorités à réexaminer la distinction entre les Vieux-Russes et d'autres groupes russophones.

Situation actuelle

La Finlande a maintenu son approche ouverte et pragmatique concernant le champ d'application personnel de la Convention-cadre qui reste fondé sur l'idée «qu'il n'appartient pas au Gouvernement de définir ces minorités, l'existence de minorités dépendant non pas d'une déclaration gouvernementale mais de la situation de fait dans le pays.»

Le Comité consultatif note avec satisfaction qu'il n'y a pas aujourd'hui, dans la pratique, de différence dans la réalisation des droits au titre de la Convention-cadre dans la vie quotidienne pour la population russophone, bien que la distinction juridique entre les Vieux-Russes et d'autres groupes russophones soit respectée. Cette approche pragmatique du champ d'application personnel de la Convention est louable et devrait être maintenue.

Le Comité consultatif salue l'ajout récent du carélien à la liste des langues dépourvues de territoire protégées par la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, et invite les autorités à discuter l'applicabilité de certaines dispositions de la Convention-cadre aux personnes appartenant à la communauté carélienne en Finlande qui ont exprimé leur intérêt à bénéficier de la protection de cet instrument.

Le Comité consultatif note en outre qu'il existe d'autres groupes dont les représentants ont exprimé leur intérêt à bénéficier de la protection de la Convention-cadre, dont les Estoniens qui restent l'un des plus importants groupes d'immigration en Finlande, et le nombre croissant de Finlandais de langue suédoise, compte tenu du déclin continu de la présence du suédois dans la vie publique finlandaise (voir ci-après les commentaires relatifs aux articles 10 et 16).

S'agissant de la population de langue finnoise vivant dans la province suédophone d'Åland, le Comité consultatif note que le troisième rapport étatique aborde à peine la question et ne sait pas si les représentants de ce groupe sont intéressés à être protégés par la Convention-cadre et s'il existe des plaintes de violations de leurs droits au regard de la Convention.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre plus avant leur approche ouverte du champ d'application personnel de la Convention-cadre et à engager un

dialogue constructif avec des personnes appartenant à d'autres groupes dont les représentants ont exprimé leur intérêt à être protégés par cette Convention.

Principe d'auto-identification

Le Comité consultatif note que les registres actuels de la population ne permettent qu'une seule entrée concernant la langue maternelle d'une personne (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 14 ci-après) et souhaite rappeler que les questions relatives à l'origine ethnique et la langue devraient être facultatives et ouvertes conformément aux recommandations internationales relatives aux registres et exercices de recensement de la population. En particulier, le Comité consultatif souhaite souligner que conformément au droit à la libre auto-identification tel que garanti à l'article 3, la possibilité d'inscrire plusieurs langues et affiliations d'identités devrait être garantie aux personnes appartenant à des minorités nationales, compte tenu en particulier du fait qu'il s'agit d'un phénomène de plus en plus courant dans la Finlande multiculturelle.

Recommandation

Le Comité consultatif invite les autorités finlandaises à respecter le principe de libre auto-identification tel qu'énoncé dans l'article 3 de la Convention-cadre en facilitant l'inscription de plusieurs affiliations d'identités dans les registres de la population afin de mieux refléter le choix de chacun. Cela devrait également s'appliquer lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des futurs exercices de recensement de la population.

13. Allemagne

Avis adopté le 27 mai 2010

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application de la Convention-cadre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif a encouragé les autorités à examiner la possibilité d'inclure des personnes appartenant à d'autres groupes, y compris des non-ressortissants, le cas échéant, dans le champ d'application de la Convention-cadre en procédant article par article.

Situation actuelle

Le Comité consultatif prend note du fait que la position des autorités allemandes quant au champ d'application de la Convention-cadre n'a pas évolué depuis le 2^e cycle de suivi. Il a cependant pris connaissance des demandes exprimées par certains groupes de personnes qui, selon la déclaration déposée par l'Allemagne lors de la ratification de la Convention-cadre, ne bénéficient actuellement pas de la protection de la Convention-cadre. Il s'agit en particulier des personnes d'origine polonaise vivant en Allemagne ainsi que des personnes

appartenant au groupe des Frisons de l'Est, qui ont exprimé leur souhait d'être reconnues comme étant des personnes appartenant à une minorité nationale et de bénéficier de la protection de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif comprend que les personnes ayant des liens avec la culture ou la langue polonaise vivant actuellement en Allemagne sont issues de divers mouvements migratoires au cours des deux derniers siècles, et en particulier au cours du XIX^e siècle. Par ailleurs, le Comité consultatif relève que les personnes d'origine polonaise ont bénéficié d'un statut de minorité nationale dans le passé.

Le Comité consultatif note également que le Traité de coopération et de bon voisinage conclu en 1991 entre la Pologne et l'Allemagne fait mention de la protection des personnes appartenant à la minorité allemande en Pologne, ainsi que de celles d'origine polonaise en Allemagne. De l'avis des représentants des groupes polonais rencontrés par le Comité consultatif, la mise en œuvre effective de ce traité impliquerait qu'un statut de minorité nationale soit reconnu aux personnes d'origine polonaise et qu'à ce titre, leur soit accordée la protection de la Convention-cadre. Le but de cette requête est, selon les représentants des personnes d'origine polonaise, de mettre en place les conditions permettant d'assurer la préservation de la langue et de la culture polonaises en Allemagne et d'éviter un processus d'assimilation progressive avec la population majoritaire.

Le Comité consultatif a été informé que les autorités fédérales ont eu, à ce propos, des contacts avec les représentants des personnes d'origine polonaise vivant en Allemagne. Il relève également avec intérêt qu'environ 300 000 € sont alloués annuellement par les autorités au soutien à la langue et à la culture polonaises.

Au vu de la diversité culturelle croissante de la société allemande, le Comité consultatif est d'avis que la protection de la Convention-cadre pourrait éventuellement s'étendre à des groupes qui ne bénéficient actuellement pas de la protection de cet instrument, de manière à ce que les critères établis n'aient pas pour effet d'exclure arbitrairement certains groupes du bénéfice des dispositions de la Convention-cadre. Bien qu'aucun instrument international juridiquement contraignant n'empêche d'imposer un critère de citoyenneté, le Comité consultatif tient à rappeler aux autorités qu'un tel critère est considéré comme un élément restrictif susceptible de produire des effets discriminatoires. Vu le nombre considérable de personnes, notamment de Roms, touchées par cette restriction, le Comité consultatif souhaite encourager les autorités allemandes à adopter une approche plus inclusive et à réfléchir à la possibilité d'étendre la protection de certains articles de la Convention-cadre à certains groupes. Cette démarche s'inscrirait dans le droit fil des efforts réalisés actuellement au niveau européen pour élaborer une approche plus nuancée de l'application du critère de citoyenneté en matière de protection des minorités nationales.

Quant aux personnes appartenant au groupe des Frisons de l'Est, qui vivent essentiellement dans le *Land* de Basse-Saxe, le Comité consultatif note qu'elles ne sont pas exclues en principe du champ d'application de la Convention-cadre, puisque la

déclaration de l'Allemagne mentionnée plus haut précise que la Convention-cadre s'appliquera au groupe ethnique des Frisons, sans plus de spécification. Les représentants de ce groupe indiquent cependant que, pour que cette protection soit effective et se traduise par des mesures concrètes en leur faveur, le statut de minorité nationale devrait leur être également reconnu par les autorités du *Land* de Basse-Saxe, qui sont compétentes dans de nombreux domaines relevant de la protection des minorités nationales. Le Comité consultatif croit comprendre que le refus des autorités du *Land* de Basse-Saxe de reconnaître aux personnes appartenant au groupe des Frisons de l'Est la protection des dispositions de la Convention-cadre en tant que minorité nationale se fonde sur l'absence d'une langue propre, ces personnes parlant essentiellement le bas-allemand. Les représentants des Frisons de l'Est mettent en avant, pour leur part, le sentiment partagé d'appartenir à un groupe qui diffère de la population majoritaire de par sa culture et son histoire et la nécessité de préserver ces dernières par des dispositions spécifiques.

Recommandations

Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre une approche ouverte et fondée sur le dialogue dans leurs relations avec les personnes et groupes souhaitant bénéficier de la protection de la Convention cadre, comme les personnes d'origine, de langue ou de culture polonaise, ainsi que celles appartenant au groupe des Frisons de l'Est.

Le Comité consultatif les prie instamment également de passer en revue régulièrement les critères établis pour accorder la protection de la Convention-cadre au regard des demandes des personnes appartenant à ces groupes, afin de s'assurer que ces critères ne se traduisent pas par des exclusions arbitraires ou discriminatoires du champ d'application de cette convention.

Dans ce contexte, il prie instamment les autorités d'adopter une approche fondée sur le dialogue avec les personnes appartenant à des groupes qui, à l'avenir, pourraient potentiellement être intéressées par la protection de la Convention-cadre. De plus, le Comité consultatif prie instamment les autorités allemandes à s'inspirer des principes de la Convention-cadre dans leur dialogue avec d'autres groupes (voir également les remarques au titre de l'article 6 ci-après).

14. Hongrie

Avis adopté le 18 mars 2010

Article 3 de la Convention-cadre

Critère de la citoyenneté dans la définition de l'expression
« minorités nationales et ethniques »

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à poursuivre leurs efforts pour inclure les personnes appartenant à d'autres groupes que les minorités nationales reconnues dans le champ d'application personnel de la Convention-cadre.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note avec intérêt que les personnes appartenant à des groupes autres que les treize minorités nationales reconnues peuvent demander à être couvertes par la législation nationale relative aux minorités en recourant à la procédure d'initiative populaire.

Le Comité consultatif observe qu'au cours de la période de référence, des personnes appartenant aux communautés juive, russe, hun et bunjevci ont fait usage de cette possibilité. Dans les deux premiers cas (communautés juive et russe), les 1000 signatures requises à l'appui de la demande n'ont pas été obtenues dans le délai imparti de deux mois.

Le Parlement a rejeté les deux autres initiatives (communautés hun et bunjevci) à une très large majorité, rejoignant ainsi l'avis défavorable du président de l'Académie des sciences de Hongrie qui, conformément à la loi sur les minorités nationales, avait été invité à indiquer à titre consultatif si les conditions fixées par la loi sur les droits des minorités nationales et ethniques étaient remplies.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts pour que les personnes appartenant à d'autres groupes puissent bénéficier de la protection garantie par la Convention-cadre et être couvertes par la législation nationale relative aux minorités.

Liste des électeurs appelés à élire les instances autonomes
des minorités nationales et ethniques

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif soulignait la nécessité de trouver une solution au problème des personnes qui avaient profité du système électoral très ouvert pour constituer des instances autonomes au nom d'une minorité avec laquelle ils n'avaient aucun lien. Il recommandait à la Hongrie de lutter contre les abus constatés dans l'utilisation du système électoral des instances autonomes des minorités en adoptant les changements législatifs nécessaires.

Situation actuelle

Le Comité consultatif se félicite des amendements législatifs de 2005, qui ont permis de mettre fin aux problèmes constatés lors des précédents cycles de suivi, concernant la procédure d'élection des instances autonomes des minorités. Il note que les nouvelles dispositions prévoient la création d'un « registre électoral des minorités ». Par conséquent, seuls les citoyens hongrois qui ont le droit de voter aux élections locales et municipales, qui appartiennent à une minorité nationale donnée et se disent affiliés à cette minorité, et qui sont inscrits par écrit sur le registre électoral des minorités ont le droit de vote aussi bien actif que passif aux élections de l'instance autonome de leur minorité. Par conséquent, seules les personnes qui appartiennent à une minorité nationale peuvent prendre part à l'élection de l'instance autonome correspondante. Au niveau local, le jour du scrutin, il faut qu'au moins 30 personnes soient inscrites comme candidats sur la liste électorale pour que l'élection puisse avoir lieu. Le Comité consultatif rappelle qu'il importe, lors de l'établissement du registre des électeurs des minorités, de veiller au respect plein et entier du principe de libre identification et des normes internationales en matière de protection des données à caractère personnel.

Le Comité consultatif note avec intérêt que, selon les informations recueillies auprès des représentants des instances autonomes au cours de sa visite, les élections qui se sont tenues au niveau local en octobre 2005 en application de la nouvelle législation ont permis de réduire considérablement les abus constatés par le passé.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts pour veiller à ce que les prochaines élections des instances autonomes respectent le principe de libre identification et les normes internationales relatives à la protection des données à caractère personnel, de manière à ce que toutes les garanties juridiques soient en place pour que ces élections soient pleinement conformes aux dispositions de la Convention-cadre.

Collecte de données

Situation actuelle

Le Comité consultatif note qu'un nouveau recensement de la population est prévu en 2011 et que les autorités en ont déjà commencé les préparatifs. Le Comité consultatif salue le fait que les représentants des minorités nationales ont été consultés sur le libellé des questions ouvertes (qui seront identiques à celles du recensement de 2001) et sur la méthodologie retenue. Les représentants des instances autonomes des minorités ont confirmé au Comité consultatif au cours de sa visite que l'Office des statistiques les avait associés à ses travaux sur le prochain recensement, y compris pour ce qui est des modalités pratiques. Des questions ouvertes et facultatives ont été définies par l'Office des statistiques en concertation avec les représentants des minorités ; comme en 2001, elles portent sur l'identification de la personne interrogée à une minorité, son usage de la langue maternelle et la culture à laquelle elle s'identifie. Le Comité consultatif insiste sur le fait que le questionnaire devrait également inclure la possibilité d'affiliations multiples (par exemple pour les enfants issus d'unions mixtes), afin que le recensement tienne compte du choix réel de chaque individu. Des campagnes d'information du public et des sessions de formation pour les agents du recensement, parmi lesquels figureront des membres des minorités nationales, seront organisées tout au long de l'année.

Le Comité consultatif attire l'attention des autorités sur la nécessité de sensibiliser les membres des minorités nationales à l'importance du recensement, notamment par le biais des médias et en concertation avec les représentants de ces minorités, afin de favoriser une participation optimale. Cette question revêt une importance toute particulière au regard des idées qui circulent actuellement dans l'opinion à l'égard des membres de la communauté rom, ces derniers pouvant être réticents à se déclarer en tant que tels.

Recommandations

Le Comité consultatif invite les autorités à continuer de consulter les représentants des minorités nationales tout au long de la phase de préparation du prochain recensement, afin que celui-ci soit le plus précis possible.

15. Irlande

Avis adopté le 10 octobre 2012

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel de la Convention-cadre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à veiller à ce que leur approche inclusive du champ d'application de la Convention-cadre se reflète systématiquement et sans équivoque dans leurs déclarations publiques à ce sujet.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note qu'en ce qui concerne le champ d'application de la Convention-cadre, la position des autorités irlandaises n'a pas changé depuis le deuxième cycle de suivi. L'Irlande a ratifié la Convention-cadre à l'occasion de l'Accord du Vendredi saint (ou Accord de Belfast) conclu en 1998 (*Good Friday (Belfast) Agreement*), mais elle n'a pas fait de déclaration sur le champ d'application de la Convention-cadre. Par ailleurs, il n'y a pas de définition de la notion de « minorité nationale » dans la législation interne irlandaise et les autorités irlandaises continuent de soutenir invariablement qu'« il n'y a pas de minorité nationale en Irlande ». Toutefois, le rapport étatique aborde largement les questions relatives aux Travellers et fournit de nombreuses informations sur les différents problèmes soulevés par la diversification croissante de la population irlandaise.

Le Comité consultatif reconnaît que les parties contractantes disposent d'une marge d'appréciation dans la détermination du champ d'application personnel de la Convention-cadre. Il estime néanmoins qu'il est de son devoir d'examiner le champ d'application personnel retenu dans sa mise en œuvre, afin de s'assurer qu'aucune distinction arbitraire ou injustifiée n'a été établie.

Le Comité consultatif note que le Gouvernement irlandais a invariablement soutenu, conformément au rapport explicatif de la Convention-cadre, qu'il ne suffit pas qu'une communauté présente des différences ethniques, culturelles, linguistiques ou religieuses pour qu'elle soit considérée comme une minorité nationale. A cet égard, le Comité consultatif rappelle que la reconnaissance par l'Etat du statut de minorité n'est pas indispensable pour bénéficier de la protection de la Convention-cadre. Compte tenu de la diversité culturelle croissante de la société irlandaise, le Comité consultatif considère par ailleurs que la protection offerte par la Convention-cadre pourrait, le cas échéant, être étendue à des groupes qui, actuellement, ne bénéficient pas de la protection de cet instrument.

Bien qu'elles n'aient reconnu, *de jure*, aucune minorité nationale, les autorités maintiennent *de facto* une approche inclusive et constructive du champ d'application de la Convention-cadre. En particulier, le Comité consultatif note avec satisfaction que lors de

sa visite dans le pays, les autorités ont volontiers fourni, à la demande des délégués, des informations sur l'éducation, l'accès aux soins de santé, l'emploi et l'insertion sociale des groupes d'immigrés, notamment des Roms. Il convient également de rappeler que la Convention-cadre est bien connue des organisations de défense des droits de l'homme et des organisations de la société civile et qu'elle est souvent invoquée dans le dialogue qu'elles entretiennent avec les autorités.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à maintenir une approche inclusive et ouverte du champ d'application de la Convention-cadre.

Reconnaissance des Travellers en tant que minorité ethnique

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif demandait aux autorités, compte tenu du principe de libre identification découlant de l'article 3 de la Convention-cadre, de s'abstenir de déclarer catégoriquement que les Travellers ne constituaient pas une minorité ethnique. Dans le même temps, le Comité consultatif encourageait les autorités à faire en sorte que les garanties en matière de non-discrimination et de droits des minorités prévues par le droit interne et international s'appliquent également, *de jure* et *de facto*, aux Travellers.

Situation actuelle

Un débat animé sur la question de la reconnaissance des Travellers en tant que groupe ethnique continue de se tenir au niveau national en Irlande et au sein des instances internationales, telles que le Conseil des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies. Le Comité consultatif note que la plupart des représentants des Travellers, tout comme les représentants des organisations de défense des droits de l'homme, des organisations de la société civile et de l'Autorité chargée de l'Égalité, se sont prononcés en faveur de la reconnaissance des Travellers en tant que groupe ethnique. Le Comité consultatif n'est pas en mesure de dire si les autorités devraient ou non procéder à une telle reconnaissance officielle. Il se félicite néanmoins de la déclaration récemment formulée par l'Irlande dans le cadre de l'Examen périodique universel des Nations Unies, selon laquelle « un certain nombre de points ayant trait à la proposition de reconnaître les gens du voyage en tant que minorité ethnique distincte doivent encore être étudiés et traités, et cette question fait actuellement l'objet d'un examen attentif ». Cette déclaration témoigne d'une approche plus nuancée, loin du point de vue selon lequel les Travellers « ne constituent pas un groupe distinct de la population dans son ensemble sur le plan de la race, de la couleur et de l'origine nationale ou ethnique ».

Recommandation

Les autorités sont encouragées à achever l'examen de la proposition de reconnaissance des Travellers en tant que minorité ethnique et à faire en sorte que les garanties en matière de non-discrimination et de droits des minorités prévues par le droit interne et international s'appliquent également, *de jure* et *de facto*, aux Travellers.

Collecte de données et recensement

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à poursuivre leurs projets visant à améliorer les données disponibles sur les questions relatives aux Travellers et aux minorités en général, en tenant compte du principe de libre identification par les personnes concernées.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités irlandaises recueillent un nombre important de données sur les questions relatives aux minorités, notamment concernant les Travellers. En particulier, l'Etude panirlandaise de 2010 sur la santé des Travellers, menée par la *School of Public Health, Physiotherapy and Population Science* du *University College de Dublin* à la demande du ministère de la Santé et de l'Enfance, est une mine de données sur la situation de cette communauté, ventilées par sexe et par tranche d'âge, non seulement dans le domaine de la santé, mais aussi concernant une multitude d'indicateurs socio-économiques, tels que le logement, l'accès aux services publics, l'éducation, la situation matrimoniale, l'environnement familial, le mode de vie et le régime alimentaire.

Dans le domaine de l'éducation, des informations sur les Travellers sont recueillies par le biais des statistiques sur les inscriptions scolaires (*October Returns*) transmises par les écoles au ministère de l'Education et de la Formation. Le Comité consultatif se félicite de ce que depuis 2010, sur instruction du Commissaire chargé de la protection des données (*Data Commissioner*), les établissements scolaires doivent obtenir l'accord écrit des parents avant d'inscrire un élève en tant que *Traveller*. C'est une évolution appréciable, en ce qu'elle renforce la protection du droit de libre identification. Par ailleurs, le Comité consultatif note que des données sur le logement des Travellers sont recueillies et diffusées dans le cadre de rapports d'étape annuels par le ministère de l'Environnement, de la Population locale et des Collectivités locales et le Comité consultatif national sur le logement des Travellers.

Le Comité consultatif relève qu'un recensement de la population est mené tous les cinq ans en Irlande et que le dernier s'est déroulé le 10 avril 2011. Les questions relatives à l'origine ethnique, à la religion et aux langues employées étaient identiques à celles du recensement de 2006 et avaient un caractère obligatoire. Compte tenu du droit de libre

identification expressément garanti par l'article 3.1 de la Convention-cadre, le Comité consultatif regrette le caractère obligatoire des réponses à ces questions. Dans le même temps, il se félicite de l'introduction dans le questionnaire d'une rubrique « identité nationale », permettant aux personnes interrogées d'indiquer leur origine ethnique ou culturelle. Dans leur réponse à la question concernant la langue parlée à la maison, en dehors de l'anglais ou de l'irlandais, les personnes interrogées étaient libres d'indiquer la langue qu'elles souhaitaient dans l'espace prévu. Cela mérite d'être salué.

Cependant, le Comité consultatif s'inquiète de ce que le recensement ne reflète pas fidèlement le nombre de personnes appartenant à certaines communautés, comme les nouveaux immigrés d'Europe centrale et orientale (pour lesquels la réponse correcte à la question de l'origine ethnique est « Blanc d'une autre origine »). La réponse à la question sur la nationalité ne nous éclairera que partiellement sur ce point, dans la mesure où la notion de « nationalité » renvoie à la citoyenneté et non à l'origine ethnique. Pour le Comité consultatif, il est également préoccupant que les options proposées n'aient pas permis aux personnes interrogées d'indiquer plusieurs appartenances ethniques, ce qui est contraire aux Recommandations de la conférence des statisticiens européens pour les recensements de la population et des logements de 2010.

Recommandation

Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre leurs recherches et consultations visant à mettre au point des stratégies efficaces et des procédures de dénombrement élargies et adaptées pour les futurs recensements, afin de garantir une collecte de données fiable, respectant le principe de libre identification prévu par l'article 3.1 de la Convention-cadre et les normes internationalement reconnues en matière de protection des données.

16. Italie

Avis adopté le 15 octobre 2010

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application de la Convention-cadre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre rapide de la loi n° 38 du 23 février 2001 sur la protection de la minorité linguistique slovène de la région du Frioul-Vénétie Julienne (ci-après «loi n° 38/01») dans les communes concernées. D'une manière plus générale, les autorités étaient invitées à privilégier une approche souple en ce qui concerne le champ d'application territorial de la législation relative à la protection des minorités nationales, en particulier s'agissant de la loi n° 482 du 15 décembre 1999 «définissant un cadre normatif en matière de protection des minorités linguistiques historiques» (ci-après «loi n° 482/99»).

Les autorités étaient encouragées à envisager la mise en place d'un mécanisme permettant de collecter des informations pratiques et des données statistiques sur la mise en œuvre de la loi n° 482/99. Elles étaient également invitées à poursuivre leurs efforts pour recueillir des données statistiques pertinentes sur les Roms et les Sintés, en vue d'adopter une stratégie et des mesures de protection appropriées à l'égard de ces personnes.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note que le processus d'identification des aires territoriales (communes) qui réunissent les conditions requises pour être couvertes par les dispositions de la loi n° 38/01 relative à la protection de la minorité linguistique slovène s'est poursuivi dans la région du Frioul-Vénétie Julienne et que, tel qu'il est indiqué dans le Rapport étatique, le nombre de communes concernées a augmenté de 75 entre juin 2004 et fin décembre 2008. En outre, avec le concours du Comité institutionnel paritaire pour les affaires de la minorité slovène, des solutions ont été trouvées aux difficultés signalées par le passé au sujet de la délimitation territoriale des communes d'implantation traditionnelle de la minorité slovène. En particulier, par décret de la présidence de la région du 12 septembre 2007, la présence d'une communauté linguistique slovène dans les quartiers centraux des communes de Trieste et de Gorizia et de la ville de Cividale a été confirmée, et ces quartiers font désormais partie des territoires protégés au titre de la loi n° 38/01. Le Comité consultatif se félicite de ces évolutions et notamment du fait que les autorités voient l'identification des aires et populations concernées comme un processus ouvert et dynamique.

Dans ce contexte, l'attention du Comité consultatif a été retenue par la controverse sur l'opportunité d'appliquer les mesures de protection adoptées en faveur de la minorité slovène aux populations vivant dans les vallées de Resia, du Natisone et du Torre (province d'Udine). Des vues divergentes existent parmi les autorités, mais également, semble-t-il, au sein de la population concernée, quant à son appartenance à la minorité linguistique slovène. Les représentants de la minorité slovène considèrent que la langue parlée par ces personnes est un dialecte archaïque du slovène, ainsi préservé en raison de l'absence d'enseignement en slovène dans les communes en question. Ils sont vivement préoccupés par les positions exprimées à ce sujet (dans certains médias de la province d'Udine) par certains responsables de la vie politique locale et régionale. Selon eux, ces positions tendent à nier l'appartenance des personnes concernées à la minorité linguistique slovène et leur droit de bénéficier d'une protection à ce titre ; elles véhiculent, de la sorte, une image diminuée et fragmentée de la minorité slovène. D'un autre côté, le Comité consultatif note que certains habitants de Resia estiment constituer un groupe doté d'une identité distincte de celle des Slovènes et souhaiteraient bénéficier, à ce titre, de la protection de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif souhaite rappeler que, en vertu du principe de libre identification consacré par l'article 3 de la Convention-cadre, « toute personne appartenant à une minorité nationale a le droit de choisir librement d'être traitée ou ne pas être traitée

comme telle et aucun désavantage ne doit résulter de ce choix ou de l'exercice des droits qui y sont liés». Il est d'avis que les autorités locales, régionales et/ou centrales devraient ouvrir un dialogue avec les personnes concernées afin de mettre davantage en adéquation leurs politiques et les choix de ces personnes et, dans le cadre de ce dialogue comme dans leurs politiques de protection des minorités, veiller au plein respect du principe susmentionné.

Le Comité consultatif prend note de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle italienne relative à la législation adoptée par les régions en matière de protection des minorités linguistiques. Il prend bonne note que, dans sa décision relative à une loi régionale sur la promotion de la langue frioulane, la Cour s'est exprimée également, bien que d'une manière indirecte, sur le champ d'application personnel donné par l'Italie à la Convention-cadre et sur les limites des compétences des régions à cet égard. En particulier, la Cour constitutionnelle a clairement indiqué que, dans le cadre des compétences qui sont les leurs, les régions ne disposent pas de la capacité d'ajouter d'autres langues/minorités linguistiques à la liste des langues/minorités linguistiques officiellement reconnues et protégées par l'État italien en vertu de la loi n° 482/99.

Le Comité consultatif reconnaît que la répartition des compétences entre les différents niveaux d'autorité relève entièrement des États parties et que ces derniers disposent d'une marge d'appréciation pour décider des personnes et des groupes qui peuvent bénéficier de la protection de la Convention-cadre. D'un autre côté, il souhaite souligner que seule une approche ouverte et dynamique du champ d'application de cette dernière peut rendre compte d'une manière appropriée des réalités démographiques, linguistiques et culturelles complexes à l'échelle nationale et fournir une réponse adéquate aux besoins existants, en conformité avec les principes de la Convention-cadre.

Recommandations

Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre une approche ouverte et fondée sur le dialogue dans leurs relations avec les personnes et les groupes ayant exprimé un intérêt pour la protection apportée par la Convention-cadre et les encourage à prendre dûment en compte le principe de libre identification consacré par l'article 3 de cette convention.

D'une manière plus générale, les autorités sont encouragées à maintenir une approche souple de la Convention-cadre afin de permettre, s'il y a lieu, l'inclusion éventuelle dans son champ d'application d'autres personnes ayant exprimé un intérêt pour la protection qu'elle apporte.

Situation des Roms et des Sintés

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Tout en se félicitant du fait que, selon les autorités, les Roms et les Sintés pouvaient bénéficier des mesures de protection relevant de la Convention-cadre, le Comité

consultatif encourageait les autorités à prendre sans plus attendre les mesures nécessaires dans le domaine législatif pour assurer, au niveau national, une protection légale de ces personnes. Il les encourageait en outre à redoubler d'efforts pour apporter des améliorations tangibles à la situation de ces personnes, y compris de celles qui ne sont pas des ressortissantes de l'Union européenne.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note avec préoccupation que, malgré l'engagement pris par le passé par les autorités d'assurer la protection des Roms et des Sintés par une législation spécifique, l'Italie ne dispose toujours pas d'un cadre législatif national de protection de ces groupes de population. Plusieurs projets de loi ont été soumis au parlement, mais aucune avancée concrète n'a été enregistrée. Le Comité consultatif rappelle que, dans la mesure où la protection offerte par la loi n° 482/99 est liée à une base territoriale, les Roms et les Sintés, considérés par les autorités italiennes comme des populations itinérantes, ne sont pas couverts par ces dispositions.

Le Comité consultatif rappelle que des différences considérables existent au sein des différentes populations de Roms et de Sintés, et que de nombreux groupes privilégient un mode de vie sédentaire ou se déplacent uniquement en raison de l'impossibilité d'accéder à un logement stable. Pour le Comité consultatif, il importe que les autorités évitent, en l'absence d'une consultation appropriée, de considérer que toutes les personnes appartenant aux populations roms et sintés sont itinérantes. Il estime que les différents modes de vie et les situations spécifiques qui existent dans ces groupes de population exigent une approche plus nuancée de la part des autorités.

Le Comité consultatif est d'avis que l'adoption d'une législation spécifique pour la protection des Roms et des Sintés, sans nécessairement inclure ces groupes dans la liste des minorités linguistiques reconnues officiellement, serait bénéfique pour l'ensemble des parties intéressées. Cette législation apporterait aux personnes concernées des garanties juridiques claires et spécifiques pour la mise en œuvre de leurs droits fondamentaux ainsi que du principe d'égalité pleine et effective. Pour les autorités chargées de l'adoption des politiques de protection en faveur de ces personnes, elle fournirait un cadre cohérent, fondé sur une approche globale et une répartition claire des responsabilités.

Recommandation

Le Comité consultatif demande instamment aux autorités, à tous les niveaux, de prendre toutes les dispositions nécessaires pour élaborer et adopter sans plus attendre un cadre législatif spécifique, au niveau national, pour la protection des Roms et des Sintés. Dans le cadre de ce processus, les représentants de ces groupes de population devraient être dûment consultés.

Collecte de données à caractère ethnique

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à envisager la mise en place d'un mécanisme permettant de collecter des informations pratiques et des données statistiques sur la mise en œuvre de la loi n° 482/99 pour orienter leurs politiques à l'égard des minorités.

Les autorités étaient également invitées à poursuivre leurs efforts pour recueillir des données statistiques pertinentes sur les Roms et les Sintés, en vue de faciliter l'élaboration d'une stratégie et de mesures de protection appropriées à l'égard de ces personnes.

Situation actuelle

Le Comité consultatif constate avec regret qu'il n'existe pas de vue d'ensemble complète et exacte de la composition de la population et des évolutions démographiques en cours. Il note également l'absence, dans le contexte des recensements, d'une question concernant l'appartenance ethnolinguistique et observe que les autorités, mais aussi les minorités, sont partagées quant à l'opportunité de l'inclusion d'une telle question dans les futurs recensements. Or ces informations sont indispensables pour planifier, mettre en œuvre et évaluer les mesures d'application de la législation relative à la protection des minorités.

En l'absence d'une législation spécifique autorisant et réglementant la collecte de telles données, différents moyens sont cependant utilisés, à des niveaux divers, pour combler ce manque d'information : recherches et enquêtes sociologiques, études menées par les ministères sectoriels ou par des ONG, etc. Dans deux provinces, des informations statistiques sur le nombre de personnes appartenant aux minorités linguistiques sont recueillies, en vertu de législations spécifiques : la province autonome de Bolzano-Tyrol du Sud (avec une question obligatoire sur l'appartenance linguistique des individus) et la province de Trente (question à caractère facultatif).

S'agissant de la déclaration d'appartenance linguistique instaurée dans la province autonome de Bolzano-Tyrol du Sud, le Comité consultatif est satisfait d'apprendre qu'en 2005, juste après l'adoption de son précédent Avis sur l'Italie, le système a été modifié. En vertu du décret n° 99/2005, la déclaration est désormais par principe anonyme et les cas où elle doit être divulguée sont limités. En vertu de ce décret, il est en outre possible de modifier sa déclaration à tout moment ; en pareil cas, toutefois, les effets de la nouvelle déclaration n'entrent en vigueur qu'après une période de 18 mois. Cela étant, le nouveau système ne remet pas en cause l'obligation d'être affilié à l'un des trois groupes linguistiques reconnus (allemand, italien ou ladin), la non-appartenance ayant des conséquences graves, notamment dans certains domaines comme l'accès à l'emploi et les droits politiques, ce qui est une source de préoccupation. Quoi qu'il en soit, le Comité

consultatif note avec satisfaction que le nouveau système constitue une amélioration par rapport à la situation précédente.

Le Comité consultatif est très préoccupé par les vives critiques suscitées par le «recensement» *de facto* organisé par les autorités italiennes en 2008 pour obtenir des renseignements sur les populations vivant dans des «camps de nomades». Le fait que ce «recensement» visait spécifiquement les Roms et les Sintés – bien que les autorités refusent de l’admettre –, les modalités de son organisation et, tout particulièrement, le climat dans lequel il a été réalisé ont provoqué des réactions extrêmement négatives de la part des associations roms, des ONG nationales et internationales actives dans le domaine des droits de l’homme et de nombreuses organisations internationales. De plus, le fait que ce «recensement» comprenait la prise de photographies et d’empreintes digitales d’enfants a soulevé de nombreuses questions quant au respect des droits des individus concernés et des normes internationales relatives à la protection des données à caractère personnel.

Informé du caractère «exceptionnel» de ces méthodes, que les autorités déclarent avoir utilisées en dernier recours, le Comité consultatif a néanmoins du mal à admettre que photographier des enfants et relever leurs empreintes digitales contribue à améliorer les conditions de vie des personnes concernées ou à assurer leur égalité pleine et effective. Il estime en outre que de telles pratiques, incompatibles avec le droit d’exprimer librement son appartenance ethnique et le principe de non-discrimination consacrés par la Convention-cadre, doivent être évitées.

Le Comité consultatif reconnaît que, pour lutter efficacement contre les discriminations dont peuvent être victimes les personnes appartenant aux différents groupes de population, il importe de disposer de données fiables sur leur situation dans des domaines tels que l’éducation et la vie socio-économique. De même, il sait qu’en l’absence de telles données, les autorités peuvent difficilement garantir l’égalité pleine et effective à ces personnes.

Cela étant, le Comité consultatif estime que, quelles que soient les modalités utilisées pour recueillir de telles données, il incombe aux autorités italiennes de veiller au plein respect des garanties et normes en vigueur en la matière. A cet égard, il rappelle les principes énoncés dans la Recommandation N° R (97) 18 du Comité des Ministres aux États membres sur la protection des données à caractère personnel, collectées et traitées à des fins statistiques, ainsi que les recommandations de la Commission économique des Nations Unies pour l’Europe élaborées en coopération avec l’Office statistique des Communautés européennes. Dans tous les cas, une attention particulière doit être accordée au caractère facultatif de la question relative à l’appartenance ethnolinguistique et au principe fondamental inscrit à l’article 3 de la Convention-cadre, selon lequel aucun désavantage ne doit résulter du choix émis par la personne interrogée.

Recommandations

Le Comité consultatif réitère sa recommandation adressée aux autorités d'envisager la mise en place, pour orienter leurs politiques relatives à la protection des minorités, d'un mécanisme permettant de collecter des données statistiques fiables sur le nombre et la situation des personnes appartenant à des minorités linguistiques ainsi qu'aux populations roms et sintés.

Le Comité consultatif demande en outre instamment aux autorités de s'assurer, en concertation avec les représentants des personnes concernées, que des modalités appropriées sont appliquées pour obtenir ces données. A cet égard, les autorités doivent veiller à ce que les garanties et normes internationales concernant la protection des données à caractère personnel soient pleinement respectées, et surtout conformes à l'article 3 de la Convention-cadre.

17. Kosovo*

Avis adopté le 6 mars 2013

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel de la Convention-cadre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à maintenir leur approche flexible du champ d'application de la Convention-cadre et à poursuivre leur dialogue avec la communauté monténégrine quant à la possibilité qu'elle soit couverte par la Convention-cadre.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note avec satisfaction que la loi sur la protection et la promotion des droits des communautés, modifiée en décembre 2011, s'applique désormais expressément aux communautés croate et monténégrine. Cette évolution vient récompenser les efforts constants des représentants des deux communautés. Ces derniers expliquent cependant que les modifications de la Constitution de 2008, qui leur assureraient (comme à d'autres communautés) des sièges réservés à l'Assemblée, se font toujours attendre. Le Comité consultatif espère que cette demande sera soigneusement étudiée, en consultation avec les représentants de toutes les communautés minoritaires (voir aussi les remarques à propos de l'article 15, ci-dessous).

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leur approche ouverte du champ d'application personnel de la Convention-cadre et à maintenir un dialogue constructif avec les représentants de toutes les communautés sur les questions qui touchent à la protection de leurs droits comme membres de communautés minoritaires.

Recensement de la population et de l'habitat

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif appelait instamment les autorités à tout faire pour qu'un maximum d'habitants participent au recensement prévu et à prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir le respect des normes internationales en vigueur en matière de protection des données. Il rappelait aussi aux autorités que le droit à l'auto-identification des personnes appartenant à une minorité devait être strictement respecté, y compris en autorisant l'expression d'une identité mixte.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note qu'un recensement de la population et de l'habitat a eu lieu en avril 2011, après trois exercices pilotes menés en 2005, 2006 et 2008. Il reconnaît les efforts substantiels engagés par l'Agence des statistiques et par les organisations internationales participantes pour surmonter les difficultés techniques et méthodologiques identifiées. Les résultats officiels du recensement ont été publiés en septembre 2012. La Mission internationale de suivi, chargée de surveiller les préparatifs, le décompte et l'analyse des résultats, a conclu que le recensement « pouvait être considéré comme ayant été mené de façon assez satisfaisante ». Cependant, le recensement a été boycotté par les habitants dans les communes de Zvečan/Zveçan, Leposavić/Leposaviq et Zubin Potok et dans le nord de Mitrovica/Mitrovicë, où la population serbe est majoritaire.

Le recensement a fourni aux institutions des informations détaillées et précieuses pour l'élaboration des politiques publiques, concernant par exemple les revenus des foyers, la situation au regard de l'emploi ou le niveau d'instruction. Cependant, du fait notamment qu'il ne s'est déroulé que dans 34 communes sur 38 et que certains habitants serbes et roms ont refusé d'y participer, les résultats de ce recensement pour ces deux communautés et pour d'autres communautés minoritaires s'écartent sensiblement des données et estimations déjà disponibles. Ce fait est d'autant plus préoccupant qu'au Kosovo*, certains des droits des personnes appartenant à une minorité dépendent du pourcentage de la population totale que cette minorité représente (voir aussi les remarques à propos des articles 10 et 15, ci-dessous). Le Comité consultatif regrette que le recensement semble avoir dans l'ensemble contribué à diviser la société, malgré les efforts concertés des autorités pour insister sur sa nécessité et son importance, et que ses résultats soient jugés peu fiables par une large part de la population.

Concernant l'organisation matérielle du recensement, le Comité consultatif relève avec satisfaction qu'il n'était pas obligatoire de répondre aux questions sur l'origine ethnique et la religion et que des réponses ouvertes étaient possibles, autorisant l'expression d'une identité mixte. Cependant, lors de ses entretiens avec des interlocuteurs nationaux et internationaux, le Comité a cru comprendre que les efforts pour associer les représentants

des minorités aux préparatifs et à l'organisation du recensement – ou du moins pour les consulter – avaient été insuffisants. Les représentants des plus petites communautés, en particulier, signalent que les agents recenseurs issus de minorités étaient peu nombreux, et encore moins nombreux au sein des commissions de recensement municipales, renforçant l'impression que les données concernant ces communautés ne reflétaient pas la réalité. Au cours de sa visite, le Comité consultatif s'est entendu plusieurs fois raconter que des agents, insuffisamment formés ou sensibilisés, avaient rempli des questionnaires à la place de membres de communautés minoritaires sans les interroger et sans respecter le droit à l'auto-identification prévu à l'article 3.1 de la Convention-cadre. Alors que les questionnaires étaient disponibles dans les deux langues officielles, ainsi qu'en turc et en anglais, les témoignages indiquent que certains agents n'ont pas distribué la bonne version linguistique ou ne parlaient pas les langues officielles.

Le Comité consultatif estime par conséquent que les résultats du recensement devraient être analysés et traités avec une certaine souplesse, notamment compte tenu du fait que les droits de certaines communautés minoritaires dépendent de leur importance numérique au sein de leur municipalité. Des informations utiles et complémentaires peuvent être tirées de données recueillies par d'autres moyens, comme les recherches et enquêtes indépendantes. En outre, il est capital que toutes les données recueillies soient traitées et conservées dans le strict respect des normes internationales et régionales en matière de protection des données personnelles.

Recommandation

Le Comité consultatif appelle les autorités à assurer à l'avenir le plein respect du droit à l'auto-identification dans tous les projets de collecte et de traitement de données. Il les invite à faire preuve de souplesse dans l'utilisation des résultats du recensement pour l'élaboration de politiques concernant les droits des personnes appartenant à des communautés minoritaires, et à maintenir un dialogue étroit avec tous les représentants de ces communautés pour veiller à ce que toutes les sources de données, y compris les sources indépendantes, soient dûment consultées.

18. Lituanie

Avis adopté le 28 novembre 2013

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application de la Convention-cadre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à maintenir une approche souple du champ d'application de la Convention-cadre. Il les invitait aussi à veiller à ce que toute nouvelle législation relative aux minorités nationales tienne compte des observations formulées par les experts internationaux au sujet des

précédents projets de loi et à ce qu'elle soit pleinement conforme aux principes de la Convention-cadre.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note que les autorités maintiennent une approche globalement inclusive et souple du champ d'application de la Convention-cadre, malgré l'absence de cadre législatif cohérent pour la protection des minorités nationales. En juin 2009, après des années de débat au niveau national et de tentatives infructueuses de parvenir à un accord sur une législation plus moderne pour la protection des minorités, la loi de 1989 relative aux minorités nationales a été frappée de nullité à compter de janvier 2010. Bien qu'en règle générale, il ne considère pas que l'adoption d'une législation spécifique sur les minorités soit indispensable à la mise en application de la Convention-cadre, qui peut aussi être assurée par un ensemble de textes de loi ou d'instructions administratives, le Comité consultatif s'inquiète de l'absence de stratégie ou de cadre global garantissant la protection des droits des minorités. La non-application de dispositions importantes de la Convention-cadre relatives aux droits linguistiques continue d'être justifiée par la prééminence de la loi relative à la langue d'Etat, en dépit de son article 1, qui prévoit que d'autres lois et textes réglementaires « peuvent régir les droits des personnes appartenant à des communautés ethniques en vue de consolider leur langue, leur culture et leurs coutumes », et des dispositions générales relatives à la protection des droits des minorités figurant dans la Constitution (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 10 ci-après).

Dans ce contexte, le Comité consultatif se félicite de la création, en octobre 2012, par la nouvelle coalition au pouvoir, d'un groupe de travail dirigé par le vice-ministre de la Culture et chargé d'élaborer une nouvelle loi relative aux minorités nationales. S'il note avec satisfaction que ce groupe de travail comprend des représentants des minorités et que, selon la plupart des interlocuteurs, des efforts concertés ont été faits pour consulter les personnes appartenant aux minorités nationales pendant tout le processus d'élaboration du projet, les représentants des minorités numériquement moins importantes ont émis le souhait que la future loi soit libellée de manière souple, de sorte que de nouveaux groupes puissent être ajoutés à l'avenir, conformément à des critères prédéfinis. Le Comité consultatif se félicite de l'engagement des autorités à veiller à ce que le droit de libre identification garanti par l'article 3 de la Convention-cadre soit inscrit dans toute nouvelle loi et à ce que les ressortissants lituaniens et les résidents permanents ayant une autre culture, religion ou langue et unis par le désir de préserver leur identité nationale bénéficient de la protection des minorités. Le Comité consultatif approuve cette approche, qu'il juge conforme à son opinion générale selon laquelle la citoyenneté ne devrait pas être considérée par les Etats comme un élément de la définition du terme « minorité » en tant que tel, mais comme une condition préalable pour accéder à *certain*s droits garantis aux minorités.

Fin octobre 2013, le projet de loi relatif aux minorités nationales a été soumis à la consultation interinstitutionnelle et publique. Le Comité consultatif regrette que les premières réponses données par certaines institutions publiques, comme la Commission de la langue d'Etat, aient été défavorables ; elles révèlent une mauvaise interprétation de la Convention-cadre et des obligations qui en découlent pour les Etats membres (voir ci-après les commentaires relatifs aux articles 10 et 11). Tandis que le projet devrait, en principe, être tout de même soumis au Seimas, le Comité consultatif est préoccupé par le fait que plusieurs interlocuteurs se sont montrés sceptiques quant à la probabilité d'une adoption prochaine, dans la mesure où les questions touchant à la protection des minorités en Lituanie, et plus particulièrement aux droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales, continuent d'être un sujet extrêmement sensible et politisé, sur lequel un consensus au sein du Parlement ne sera certainement pas trouvé. Le Comité consultatif considère cependant que des mesures législatives doivent être prises d'urgence pour résoudre les contradictions et combler le vide juridique actuels, et espère que le projet de loi sera présenté au Parlement et examiné sans plus tarder.

Recommandations

Le Comité consultatif demande aux autorités de conserver une approche inclusive du champ d'application personnel de la Convention-cadre, et de veiller à ce qu'elle soit également maintenue dans tout cadre législatif futur touchant aux minorités nationales.

Le Comité consultatif exhorte les autorités à prendre les mesures législatives nécessaires pour remédier sans plus attendre à l'absence de cadre juridique cohérent pour la protection des minorités nationales.

Recensement

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à consulter les représentants des minorités concernant la préparation et l'organisation du recensement de la population et à fournir des questionnaires dans les langues minoritaires concernées. De plus, il rappelait aux autorités la nécessité de sensibiliser convenablement et en temps utile les communautés de minorités nationales à l'importance du recensement et aux garanties applicables en matière de protection des données.

Situation actuelle

Le Comité consultatif constate avec satisfaction qu'un large éventail d'informations utiles, portant notamment sur les niveaux d'instruction et d'emploi au sein de la population, a été recueilli lors du recensement de 2011. Il prend note des commentaires globalement positifs de ses interlocuteurs concernant la manière dont le recensement a été préparé et

organisé. Des représentants des minorités nationales ont été engagés pour effectuer le recensement, notamment par le biais du Centre de la communauté rom, et les questionnaires étaient disponibles dans différentes langues et contenaient des questions ouvertes concernant l'appartenance ethnique et linguistique. Il regrette cependant que, selon les représentants de certaines minorités nationales, les informations sur la manière de remplir le questionnaire électronique étaient insuffisantes et les agents recenseurs n'étaient pas assez formés pour répondre aux questions des représentants des minorités pendant l'entretien, notamment sur les modalités de déclaration de plusieurs appartenances dans le questionnaire.

Recommandation

Le Comité consultatif invite les autorités à tirer pleinement parti des informations obtenues à l'occasion du recensement pour élaborer des politiques adaptées, et à veiller à ce que les données communiquées dans les questionnaires soient traitées conformément aux normes nationales et internationales en vigueur en matière de protection des données, et en respectant le droit de libre identification, notamment en cas d'appartenances multiples.

19. Malte

Avis adopté le 11 octobre 2012

Article 3 de la Convention-cadre

Application de la Convention-cadre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des deux cycles de suivi précédents, le Comité consultatif avait invité les autorités à envisager la possibilité d'appliquer la Convention-cadre en vue de ses objectifs, sur une base article par article et en concertation avec les personnes concernées, aux personnes qui ne partagent pas la langue, la religion ou la culture de la population majoritaire.

Situation actuelle

Le Comité consultatif prend note du fait que la position des autorités sur le champ d'application de la Convention-cadre n'a pas changé depuis le premier cycle de suivi. Selon la déclaration soumise par Malte lors de la ratification de la Convention-cadre, il n'existe pas de minorités nationales au sens de la Convention-cadre sur le territoire de Malte.

Aucun rapport étatique complet n'ayant été reçu et aucune visite n'ayant été faite à Malte, le Comité consultatif ignore s'il existe des groupes de personnes ayant exprimé le souhait d'être reconnus comme des minorités nationales au sens de la Convention-cadre.

Il encourage néanmoins les autorités à adopter une approche fondée sur le dialogue dans leurs relations avec les personnes et les groupes qui pourraient être intéressés, dans l'avenir, par la protection prévue par la Convention-cadre.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à adopter une approche fondée sur le dialogue dans leurs relations avec les personnes et les groupes qui pourraient être intéressés, dans l'avenir, par la protection prévue par la Convention-cadre.

20. Moldova
Avis adopté le 26 juin 2009

Article 3 de la Convention-cadre

Critère de la citoyenneté dans la définition des « minorités nationales »

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif s'est félicité du fait la Moldova a en pratique une approche ouverte dans les relations avec les organisations des minorités nationales et leurs représentants.

Néanmoins, il a regretté que la loi n° 382 du 28 août 2001 sur les minorités nationales fasse de la citoyenneté moldave un critère préalable pour pouvoir bénéficier des dispositions de ladite loi. Il a en outre noté avec préoccupation que les personnes cherchant à obtenir la citoyenneté moldave continuaient à se heurter à un certain nombre de difficultés injustifiées.

Situation actuelle

Malgré l'approche positive soulignée plus haut au paragraphe 34, le Comité consultatif regrette que la citoyenneté soit toujours une condition préalable pour l'accès des personnes appartenant aux minorités nationales à la protection offerte par la loi sur les minorités nationales.

Le Comité consultatif note cependant avec satisfaction que les autorités moldaves ont maintenu en pratique leur approche en matière de communication avec les différents groupes vivant dans le pays et, en particulier, que les communautés immigrées sont représentées au sein du Conseil de coordination des organisations ethnoculturelles (voir plus loin les commentaires à propos de l'article 15).

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à maintenir une approche ouverte dans leurs relations avec les personnes appartenant à des groupes minoritaires vivant en Moldova.

Le Comité consultatif invite les autorités à préserver la possibilité pour les personnes appartenant à d'autres groupes, y compris le cas échéant des non-ressortissants, de bénéficier de la protection de la Convention-cadre et d'être couvertes par la législation nationale sur les minorités.

21. Norvège

Avis adopté le 30 juin 2011

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel de la Convention-cadre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, les autorités étaient encouragées à poursuivre et développer les mesures de protection prises en faveur des personnes qui ne sont pas incluses dans le champ d'application de la Convention-cadre, et à examiner la possibilité de les y inclure.

Situation actuelle

Les minorités nationales incluses dans le champ d'application de la Convention-cadre par les autorités norvégiennes sont les Juifs, les Kvènes, les Roms, les Romani/Tatars et les Skogfinns. Néanmoins, la Norvège poursuit une approche inclusive à l'égard d'autres groupes. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les immigrants récemment arrivés en Norvège qui souhaitent s'identifier à un groupe ethnique ayant le statut de minorité nationale peuvent bénéficier des mêmes mesures que celles accordées aux minorités nationales.

Le Comité consultatif note que les Sames de Norvège sont protégés dans ce pays en tant que peuple autochtone et qu'ils ont exprimé le souhait de ne pas bénéficier de la protection de la Convention-cadre.

S'agissant de la minorité kvène, le Comité consultatif a été informé de l'existence, depuis quelques années, de débats internes et de différences d'opinion au sein de ce groupe quant à l'usage du terme « Kvène » employé par les autorités. Ainsi, les représentants de l'association finno-norvégienne *Norsk-Finsk Forbund* souhaitent que les autorités les nomment « Kvènes/Finnois norvégiens ». D'autres personnes appartenant à cette minorité regrettent que les autorités emploient parfois la dénomination « kvène/finnois » pour désigner leur langue, ce qui ne rend pas compte du fait que le kvène est une langue

distincte du finnois. Les informations dont dispose le Comité consultatif indiquent également qu'un certain nombre de personnes d'origine kvène ne souhaitent pas être identifiées comme appartenant à une minorité nationale.

Dans ce contexte, considérant que le droit à la libre identification est appliqué en Norvège, notamment en cas de désaccord au sein d'un groupe minoritaire, les autorités ont entamé en 2010 un dialogue avec les associations kvènes concernées.

Le Comité consultatif souligne l'importance de respecter le choix des personnes appartenant aux minorités nationales quant à la manière dont elle doivent être désignées par les autorités. Il en découle l'obligation, pour les autorités, de poursuivre le dialogue avec les personnes appartenant à la minorité kvène et de tenir dûment compte de leurs souhaits de changement ou de maintien de dénomination.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre une approche fondée sur le dialogue et le respect du droit de libre identification dans leurs relations avec les personnes appartenant à la minorité kvène. En outre, il les appelle à maintenir leur approche souple et ouverte en ce qui concerne le champ d'application de la Convention-cadre, s'agissant en particulier des immigrants récemment arrivés dans le pays qui souhaitent s'identifier à un groupe ethnique ayant le statut de minorité nationale en Norvège.

Collecte de données ethniques

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des deux précédents cycles de suivi, les autorités étaient invitées à prendre des initiatives afin d'obtenir des données fiables sur la situation des personnes appartenant aux minorités nationales dans différents secteurs.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note qu'aucun recensement n'est organisé en Norvège et que la législation n'autorise pas la collecte de données sur l'origine ethnique. Il est également informé que les personnes appartenant aux minorités nationales expriment des réticences vis-à-vis de la collecte et de la diffusion de données à caractère personnel, notamment sur l'origine ethnique.

Le Comité consultatif comprend cette attitude, eu égard à des expériences très négatives par le passé, mais réitère l'importance d'obtenir des informations fiables sur la situation des personnes appartenant aux minorités nationales pour mettre en œuvre des mesures et des politiques adéquates à leur égard. Ces informations peuvent être obtenues par la collecte de données statistiques ou par d'autres moyens, tels que des études ponctuelles ou des enquêtes. Les autorités pourraient faire usage de ces données, tout en respectant

les normes existant en matière de protection des données à caractère personnel, afin d'être en mesure de mieux répondre aux besoins exprimés par les minorités nationales et de corriger d'éventuelles formes de discrimination. Dans ce contexte, le Comité consultatif note avec intérêt qu'une enquête devrait prochainement être menée en coopération avec l'association norvégienne des autorités locales afin de mieux connaître la situation des minorités au niveau local (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 4 ci-dessous).

Recommandation

Le Comité consultatif invite les autorités à chercher des moyens d'obtenir des données plus fiables sur la situation des minorités nationales en coopération étroite avec les personnes concernées, tout en respectant pleinement les normes internationales en matière de protection des données à caractère personnel.

22. Pologne

Avis adopté le 28 novembre 2013

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel de la Convention-cadre

Recommandation des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif estimait que les autorités devraient adopter une approche plus souple et ouverte concernant le champ d'application de la Convention-cadre et examiner, en consultation avec les personnes concernées, la possibilité d'inclure dans le champ d'application personnel de la Convention-cadre, en particulier s'agissant de leurs intérêts exprimés dans les domaines de la culture et des langues, les personnes appartenant à des groupes qui ne bénéficient pas actuellement de la protection offerte par la loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale.

Situation actuelle

Le Comité consultatif ne constate aucun changement dans l'approche globale des autorités polonaises concernant le champ d'application personnel de la Convention-cadre. La loi de 2005 sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale énumère neuf minorités nationales reconnues (les Arméniens, les Bélarussiens, les Tchèques, les Allemands, les Juifs, les Lituaniens, les Russes, les Slovaques et les Ukrainiens) et quatre minorités ethniques (les Karaimes, les Lemks, les Roms et les Tatars). Toutes les dispositions de la loi s'appliquent tant aux minorités nationales qu'aux minorités ethniques. La loi définit aussi le kachoube comme une langue régionale à laquelle s'appliquent certains des droits linguistiques et culturels qu'elle énonce.

Le Comité consultatif note que, selon les premiers résultats du recensement de 2011, 847 000 personnes ont déclaré appartenir à la minorité silésienne, dont 376 000 se sont

identifiées à cette seule minorité tandis que 431 000 se reconnaissent également comme polonaises. Les avis divergent quant aux différentes options possibles pour l'identité et la langue silésiennes. Les autorités devraient poursuivre le dialogue et examiner les implications des différentes options en concertation avec les personnes concernées.

Le Comité consultatif note également que plusieurs variantes du silésien parlé coexistent en Silésie et que des efforts ont été réalisés en vue de son uniformisation. Le Comité consultatif prend note du point de vue du gouvernement, ainsi que de celui des experts, selon lequel le silésien constitue une variante du polonais. Il considère que les autorités devraient faciliter les efforts d'uniformisation en étroite coopération avec le groupe linguistique concerné et uniquement si une telle demande existe. Le Comité consultatif note également que l'absence d'entente concernant les formes écrites du silésien empêche les personnes appartenant à ce groupe d'exercer certains droits linguistiques.

Le Comité consultatif rappelle que, de son point de vue, pour que les dispositions de la Convention-cadre s'appliquent à un groupe de personnes, celui-ci ne doit pas nécessairement être officiellement reconnu en tant que minorité nationale ou avoir un statut juridique spécifique.

Le Comité consultatif se félicite dans ce contexte du soutien des autorités à la culture, aux traditions et au patrimoine silésiens (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 5 ci-dessous). Il se réjouit du dialogue permanent concernant l'identité et la langue silésiennes. Notamment, le Comité consultatif prend note de l'existence du Groupe parlementaire multipartite pour la préservation du silésien parlé qui regroupe 17 membres de la Diète. L'objectif du groupe est de « soutenir la tradition régionale des Silésiens en mettant un accent particulier sur la langue silésienne parlée en tant que plateforme multigénérationnelle pour transmettre l'identité et stimuler les connaissances et les débats des parlementaires sur le rôle et la situation du silésien parlé en tant qu'élément de la culture de la République de Pologne au sens large ».

Le Comité consultatif note également qu'à la suite des projets de 2007 et de 2010, une proposition de modification de la loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale a été soumise en 2012 en tant que « proposition à l'initiative de députés » dans le but de conférer à la langue silésienne le même statut que celui dont jouit actuellement la langue kachoube. Cette proposition est actuellement discutée au sein de la Commission parlementaire des minorités nationales et ethniques (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 15 ci-dessous).

Recommandation

Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre le dialogue avec les représentants de la communauté silésienne dans le but de trouver la solution la plus appropriée pour la reconnaissance, la préservation et la promotion de la langue, de la culture et du

patrimoine silésiens. Les autorités sont invitées à faciliter les efforts d'uniformisation, si tel est le souhait des locuteurs des différentes variantes du silésien.

Collecte de données et libre identification

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif demandait aux autorités de consulter les représentants des minorités pendant la phase préparatoire du recensement de 2011 sur les questions liées à l'appartenance à une minorité nationale. En outre, le Comité consultatif encourageait l'utilisation de formulaires bilingues lors du recensement dans les communes où une langue minoritaire bénéficie du statut de « langue complémentaire ».

Le Comité consultatif demandait également aux autorités d'engager, bien avant le recensement, des activités de sensibilisation parmi les personnes appartenant à des minorités nationales, en coopération avec les représentants des minorités, et de recruter des agents recenseurs appartenant aux minorités.

Enfin, les autorités étaient invitées à adopter des mesures visant à recueillir des données socio-économiques fiables, ventilées selon l'âge, le sexe et la répartition géographique, notamment en ce qui concerne l'emploi, afin d'être en mesure d'élaborer des politiques ciblées destinées aux minorités dans ce domaine.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note qu'un recensement a été réalisé en Pologne entre avril et juin 2011. Les représentants des minorités nationales ont été consultés sur la formulation des questions concernant l'identité nationale ou ethnique (y compris la possibilité d'indiquer deux appartenances) et la langue maternelle. Le libellé précis de ces questions était pour l'essentiel conforme à celui proposé par la Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques. A cet égard, le Comité consultatif se félicite que le questionnaire utilisé lors du recensement ait été rédigé conformément aux recommandations pertinentes d'EUROSTAT. Ce questionnaire contenait des questions facultatives et ouvertes sur l'appartenance ethnique, la langue maternelle et la langue utilisée à la maison ainsi que sur la confession religieuse. Ces deux dernières questions étaient posées pour la première fois depuis le recensement de 1931. Le Comité consultatif salue également le fait que les formulaires de recensement et les notes explicatives aient été traduits dans les langues des minorités nationales et ethniques, en kachoube et en anglais.

Le Comité consultatif note que différentes techniques ont été employées pour mener à bien le recensement de 2011. En plus d'un entretien, les répondants pouvaient choisir de remplir le questionnaire électronique en ligne. Cependant, la plupart des données collectées pendant le recensement ont été recueillies dans les registres officiels

électroniques, sans contribution directe des répondants. Le Comité consultatif relève que, pour obtenir les données les plus complètes possibles, le recensement a été conduit sous forme d'entretiens dans les 86 communes où résident plus de 10% de personnes ayant déclaré une appartenance ethnique autre que polonaise en 2002.

Le Comité consultatif note que 3,93% des répondants ont saisi la possibilité qui leur était offerte d'indiquer plus d'une appartenance ethnique. Dans ce contexte, il constate que la majorité des personnes s'étant identifiées comme Silésiens se revendiquaient également comme Polonais. C'est également le cas de la grande majorité des Kachoubes.

Le recensement de 2011, comme le précédent de 2002, avait pour but de collecter des informations détaillées sur l'éducation, l'emploi, le lieu de résidence, l'état civil, la tranche d'âge et la répartition géographique des personnes appartenant à des minorités nationales. Le Comité consultatif relève que les données du recensement de 2011 sont progressivement recoupées et diffusées, donnant une vue d'ensemble actualisée de la situation démographique en Pologne. Il note cependant que, du fait de leur publication tardive, l'exactitude – et donc l'utilité – des données du recensement diminue rapidement en raison des changements dynamiques dus notamment aux flux migratoires à partir et à destination de la Pologne.

Le Comité consultatif note que de nombreux représentants des minorités nationales ont mis en cause l'exactitude des données issues de sources autres que des entretiens directs. En outre, le fait que toutes les informations sur la composition ethnique du pays n'ont pas été publiées dans les deux ans suivant la fin du recensement renforce ce scepticisme. Le Comité consultatif souligne qu'il est important de publier les résultats du recensement pour que certains droits des minorités puissent être effectivement exercés au niveau local. Cette publication devrait pleinement respecter les normes internationales pertinentes, y compris les garanties, notamment celles relatives à la protection des données à caractère personnel, telles qu'énoncées dans la Recommandation (97)18 du Comité des Ministres concernant la protection des données à caractère personnel.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à traiter et à publier sans plus attendre les données du recensement, dans le plein respect des garanties prévues, notamment celles relatives à la protection des données à caractère personnel. Les autorités sont invitées à s'assurer que l'office statistique central dispose des ressources nécessaires pour mener à bien sa mission.

23. Portugal

Avis adopté le 4 décembre 2014

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application de la Convention-cadre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des cycles précédents, le Comité consultatif invitait les autorités à diffuser des informations sur la Convention-cadre et à entamer un dialogue avec les membres de groupes ethniques, culturels ou linguistiques susceptibles d'être concernés ou intéressés par la protection de la Convention. Il encourageait aussi les autorités à poursuivre leur approche pragmatique et à continuer de mettre en œuvre les principes de la Convention-cadre concernant les membres de minorités ethniques ou culturelles.

Situation actuelle

Le Comité consultatif reconnaît que les Parties contractantes disposent d'une marge d'appréciation pour déterminer le champ d'application personnel de la Convention-cadre. Il estime toutefois qu'il est de son devoir d'examiner ce point pour vérifier qu'aucune distinction arbitraire ou injustifiée n'a été faite.

Tout en étant conscient que la notion de « minorité nationale » n'existe pas dans l'ordre juridique portugais, il tient à rappeler que l'application de la Convention-cadre à un groupe de personnes ne suppose pas nécessairement la reconnaissance formelle de ce groupe comme minorité nationale, une définition de cette notion ou l'existence d'un statut juridique spécifique pour ces groupes de personnes. La Convention-cadre a été conçue dans un souci pragmatique pour être appliquée dans des contextes sociaux, culturels et économiques très différents et pour être adaptée à l'évolution de la situation. C'est pourquoi, le Comité consultatif salue le fait que les autorités estiment toujours que les Roms constituent un groupe ethnique spécifique et que la protection offerte par la Convention-cadre s'étend à eux *de facto*. Néanmoins, le Comité reste préoccupé par le fait que les autorités n'ont pas organisé de consultation ni de discussion sur la protection offerte par la Convention-cadre avec d'autres groupes pouvant être concernés et qu'elles ont décidé *a priori* que cette protection ne concernait que les Roms.

Le Comité consultatif se félicite de voir que les droits linguistiques des personnes de langue mirandaise sont protégés en droit interne par la loi n° 7/99 sur la reconnaissance officielle des droits linguistiques de la communauté mirandaise. Cependant, il note aussi que le Portugal n'a pas signé la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

Recommandations

Le Comité consultatif invite les autorités portugaises à entamer un dialogue avec les membres de groupes ethniques, culturels ou linguistiques vivant au Portugal concernant la protection éventuelle au titre de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif invite les autorités à entamer un dialogue avec la communauté mirandaise afin de trouver des solutions appropriées pour renforcer la protection existante de la langue, de la culture et du patrimoine mirandais, de promouvoir ceux-ci, voire d'étendre éventuellement la protection offerte par la Convention-cadre, et aussi de signer et de ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

24. Roumanie

Avis adopté le 21 mars 2012

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application de la Convention-cadre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à examiner la possibilité d'inclure dans l'application de la Convention-cadre des personnes s'identifiant comme membres d'une minorité nationale et exprimant un intérêt pour la protection offerte par la Convention, notamment les personnes s'identifiant comme aroumaines et hongroises csangos.

Les autorités étaient également encouragées à s'assurer qu'une approche souple et ouverte du champ d'application de la Convention-cadre serait reflétée dans le projet de loi sur le statut des minorités nationales.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note que le champ d'application personnel de la Convention-cadre n'a pas varié depuis le dernier cycle de suivi. Il se réjouit du dialogue établi entre les autorités roumaines et certains représentants des communautés aroumaine et hongroise csango, qui restent attachées à leur identité distincte et ne se considèrent pas comme faisant partie des autres minorités nationales reconnues. Il constate néanmoins que ces discussions, entre les autorités et certains représentants des communautés en question, bien qu'engagées depuis déjà longtemps, n'ont abouti à aucun résultat notable. Le Comité estime en outre que, malgré les démarches entreprises par les personnes s'identifiant

comme aroumaines ou hongroises csangos qui expriment un intérêt pour la protection de la Convention-cadre, la situation de ces minorités n'a pas évolué.

Le Comité consultatif note que, depuis 2005, les représentants de la communauté aroumaine persistent à demander aux autorités que celle-ci soit reconnue en tant que minorité nationale et bénéficie de la protection de la Convention-cadre. Il relève avec préoccupation que malgré les efforts soutenus des Aroumains pour conserver leur identité, et en dépit du nombre de personnes s'étant déclarées aroumaines à la question sur l'appartenance ethnique lors du dernier recensement, les autorités ne se sont pas penchées sur cette question depuis le premier cycle de suivi.

Le Comité consultatif a également été informé par les représentants de la communauté hongroise csango des activités qu'ils mènent en vue de préserver leur langue, leur culture et leur identité.

Le Comité consultatif note que, depuis le dernier cycle de suivi, la Roumanie n'a pas adopté de critères clairs ni de procédure spécifique pour la reconnaissance des minorités nationales. De ce fait, seules les minorités représentées au Conseil des minorités nationales bénéficient de la protection de la Convention-cadre. Le Comité consultatif regrette qu'il n'y ait pas eu de modification de la représentation et de la participation au sein du Conseil des minorités nationales depuis sa création et qu'aucun mécanisme institutionnel ne soit prévu à cet effet.

A cet égard, le Comité consultatif note que, dans la déclaration consignée dans son instrument de ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, la Roumanie précise que les dispositions de la Charte s'appliquent à 20 langues minoritaires. Il relève que la liste des langues auxquelles s'applique la Charte correspond exactement à la liste des minorités représentées au Conseil des minorités nationales. Cette approche uniforme de la Convention-cadre et de la Charte peut apparaître comme une illustration de la difficulté à faire bénéficier de la protection de ces deux instruments les groupes ou les langues qui constituent des expressions régionales d'identités minoritaires, comme les Aroumains et les Hongrois Csangos.

Le Comité consultatif note par ailleurs avec regret que le projet de loi sur le statut des minorités nationales, qui est à l'étude sous diverses formes depuis plusieurs années, n'a toujours pas été adopté, mais qu'il est encore en discussion au parlement. Ce projet de loi contient une liste des 20 communautés qui « représentent les minorités nationales vivant en Roumanie ». Il est particulièrement regrettable que cette loi n'ait pas été adoptée alors que le projet a été élaboré dès 2005 et que la Commission de Venise l'a entre-temps examiné pour en vérifier la conformité avec les normes internationales applicables.

Recommandations

Le Comité consultatif estime que les autorités devraient privilégier une approche plus souple et plus ouverte du champ d'application de la Convention-cadre. Elles pourraient à son avis examiner, en concertation avec les personnes concernées, la possibilité d'y inclure des personnes appartenant à des groupes actuellement non représentés au Conseil des minorités nationales, s'agissant en particulier de leurs intérêts linguistiques et culturels. Le Comité encourage également les autorités à tenir dûment compte, lors de l'examen du projet de loi sur le statut des minorités nationales, du principe de libre identification inscrit à l'article 3 de la Convention-cadre.

En particulier, les autorités sont encouragées à poursuivre le dialogue avec les personnes qui ont exprimé un intérêt pour la protection offerte par la Convention-cadre, telles que les Aroumains et les Hongrois Csangos, concernant la possibilité de les inclure dans son champ d'application. Parallèlement, les autorités devraient prendre des mesures en faveur de la préservation de la culture et de l'identité des personnes concernées.

Le Comité consultatif invite instamment les autorités à intensifier leurs efforts et à faire le nécessaire pour adopter le projet de loi sur le statut des minorités nationales, et à veiller à ce que toutes les dispositions de la loi soient pleinement conformes aux normes internationales.

Terminologie appliquée aux Roms

Situation actuelle

Le Comité consultatif est préoccupé par les tentatives de certains représentants des autorités, entreprises l'an dernier avec le soutien de l'Académie roumaine et sans consulter les représentants des communautés roms, pour substituer au terme « Rom » le terme « Tsigane » qui, en roumain, est généralement considéré comme revêtant une connotation péjorative lorsqu'il est employé pour désigner cette communauté. Le Comité consultatif note également que cette initiative ne fait pas l'unanimité au sein du gouvernement, plusieurs éminentes personnalités publiques ayant exprimé publiquement leur opposition à cette démarche. Le Comité consultatif note en outre que certains responsables politiques roumains ont déployé des efforts analogues au niveau européen en vue de changer la terminologie appliquée aux communautés roms.

Le Comité consultatif note que certains médias ont également tenté de faire changer la terminologie utilisée pour désigner la communauté rom. Ainsi, en 2009, un quotidien a lancé une campagne pour saisir le parlement d'une proposition de loi tendant à remplacer le terme « Rom » par le terme « Tsigane ». Le Comité consultatif constate avec satisfaction que la population n'a pas adhéré à ces initiatives et que la campagne n'a pas permis de recueillir le nombre de signatures requis pour déposer une proposition de loi.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à respecter pleinement le droit de libre identification des Roms. Les autorités devraient consulter étroitement les représentants de la communauté rom au sujet de toute initiative concernant leur dénomination et éviter toute initiative susceptible de renforcer les stéréotypes négatifs concernant un groupe minoritaire particulier.

Collecte de données

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif appelait instamment les autorités à consulter et à impliquer les représentants des minorités nationales dans l'organisation du prochain recensement de la population. Il les encourageait également à prendre en compte, lorsqu'elles prévoient des mesures de protection en faveur des Roms, les écarts importants relevés entre les chiffres issus du recensement de 2002 et d'autres estimations.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note qu'un recensement de la population a été organisé en Roumanie en octobre 2011. Il constate que les questions relatives à la nationalité (origine ethnique) et à la langue maternelle étaient facultatives et n'avaient pas été modifiées par rapport au dernier recensement effectué en 2002. Il observe avec satisfaction que le formulaire a été traduit en hongrois pour les communes où le nombre de personnes appartenant à la minorité hongroise dépasse 20 % de la population totale. Il regrette en revanche que ce formulaire n'ait pas été traduit dans d'autres langues minoritaires.

Le Comité consultatif note que la liste de réponses possibles à la question relative à l'origine ethnique contient, comme lors du recensement de 2002, la catégorie « Csango ». Il est toutefois à noter que, lors du traitement des données recueillies à l'occasion du recensement, les personnes se déclarant d'origine csango seront considérées comme appartenant à la minorité nationale hongroise. De même, les personnes se déclarant aroumaines, valaques, macédo-roumaines et istro-roumaines seront regroupées avec les personnes se déclarant d'appartenance ethnique roumaine. Selon le Comité consultatif, cette méthode d'interprétation des données recueillies lors du recensement pourrait ne pas être conforme au principe de libre identification inscrit à l'article 3 de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif regrette que les options disponibles ne permettent pas aux personnes recensées d'indiquer plus d'une appartenance ethnique. Cette situation est contraire aux recommandations de la conférence des statisticiens européens pour les recensements de la population et des logements de 2010. Les représentants de la

communauté rom ont fait part de leur préoccupation à ce sujet. En effet, les Roms hésitent généralement à se déclarer comme tels car le terme « Rom » est considéré comme désignant non pas une appartenance ethnique mais plutôt un mode de vie. Selon ces représentants, il s'agit de la principale raison pour laquelle, lors du recensement de 2002, 535 140 personnes seulement ont déclaré être roms.

A cet égard, le Comité consultatif se félicite des mesures prises par les autorités pour former un millier d'agents recenseurs roms en vue d'encourager les personnes appartenant à cette minorité à se déclarer comme telles. Il note cependant avec regret que cela pourrait être insuffisant pour inciter toutes les personnes concernées à déclarer leur identité ethnique dans la mesure où, selon certaines estimations, les Roms seraient bien plus nombreux en Roumanie qu'il ne ressort du recensement de 2002.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts pour mettre en place des méthodes appropriées de collecte de données à caractère ethnique tout en respectant pleinement le principe de libre identification.

Le Comité consultatif encourage également les autorités à respecter strictement le principe de libre identification et les recommandations de la conférence des statisticiens européens dans le cadre du traitement des données de recensement, afin de garantir l'obtention de chiffres fiables sur la composition ethnique de la population.

25. Fédération de Russie
Avis adopté le 24 novembre 2011

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait la Fédération de Russie à examiner la possibilité d'appliquer les textes normatifs relatifs à la mise en œuvre de la Convention-cadre à des groupes supplémentaires. Il invitait instamment les autorités à veiller à ce que les critères énoncés notamment par la loi garantissant les droits des peuples autochtones numériquement peu importants n'entraînent pas l'exclusion arbitraire ou a priori de groupes spécifiques.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note qu'en ce qui concerne le champ d'application personnel de la Convention-cadre dans la Fédération de Russie, la situation n'a pas changé depuis le deuxième cycle de suivi. Le projet de loi relatif aux droits des personnes appartenant à des

minorités, qui contenait une définition de la notion de « minorité nationale », n'a pas été adopté. La loi fédérale relative à l'autonomie culturelle nationale continue, bien qu'ayant été modifiée en 2009, à limiter aux seuls ressortissants de la Fédération de Russie le droit de créer une autonomie culturelle nationale et d'y adhérer. Cependant, dans le même temps, le Comité consultatif constate avec satisfaction que les autorités régionales et fédérales font généralement preuve de souplesse et de pragmatisme en ce qui concerne la création d'autonomies culturelles nationales ou d'autres associations de minorités.

Le Comité consultatif note que la loi fédérale de 1999 garantissant les droits des peuples autochtones numériquement peu importants continue de réserver le statut de groupe autochtone numériquement peu important et les garanties correspondantes aux seuls groupes de moins de 50 000 personnes. Le Comité consultatif sait que certains représentants des Tatars de Sibérie résidant dans la Région de Tioumen ont demandé à ce que leur groupe soit reconnu en tant que groupe autochtone numériquement peu important. En effet, du fait de leur mode de vie, de leur culture et de leur histoire particuliers, ils ont le sentiment d'appartenir à un groupe distinct du reste de la population tatare. A cet égard, le Comité consultatif invite les autorités à examiner l'applicabilité des dispositions de la Convention à des groupes numériquement peu importants formant une entité distincte au sein de minorités nationales plus larges, conformément au principe de libre identification établi par l'article 3 de la Convention-cadre.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités russes à maintenir leur approche généralement souple de la reconnaissance des minorités nationales et du champ d'application de la Convention-cadre. Il invite les autorités fédérales et régionales à engager un dialogue constructif avec les groupes numériquement moins importants qui demandent à être reconnus en tant que peuples autochtones numériquement peu importants, y compris s'ils font partie de communautés minoritaires établies, conformément au principe de libre identification.

Collecte de données sur l'origine ethnique

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif insistait sur la nécessité de veiller à ce que la mention de l'appartenance ethnique sur les documents officiels relatifs à l'identité des personnes soit facultative et à ce qu'à l'occasion des recensements, les participants et les agents recenseurs soient informés du caractère facultatif des questions relatives à l'origine ethnique.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note avec satisfaction que le questionnaire utilisé lors du recensement national mené dans la Fédération de Russie du 14 au 24 octobre 2010 contenait une question facultative sur l'« origine ethnique » des personnes, conformément à l'article 26 de la Constitution russe. Le Comité espère que l'analyse des données recueillies, qui, selon les informations officielles, sera publiée en 2013, s'effectuera en pleine conformité avec les normes relatives à la protection des données internationalement admises, comme le prévoient la Recommandation (97)18 du Comité des Ministres et la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108).

Le Comité consultatif s'inquiète de ce que, selon les informations disponibles, des mesures aient été prises pour combiner les deux langues de la Mordovie, le mokcha et l'erzia, en une seule, afin de rassembler deux groupes minoritaires au sein d'un seul, baptisé les « Mordves » (voir commentaires relatifs à l'article 10). A cet égard, le Comité consultatif note avec préoccupation que, selon certaines sources, les autorités fédérales et régionales auraient fait pression sur les personnes appartenant aux minorités nationales mokcha et erzia vivant en Mordovie pour qu'elles se déclarent comme « Mordves » dans le recensement de 2010, ce qui constituerait une violation du principe de libre identification garanti par l'article 3 de la Convention-cadre.

En ce qui concerne les documents d'identité, le Comité consultatif prend note des débats récemment tenus à la Douma d'Etat sur la question de savoir s'il fallait réintroduire sur les passeports la mention de l'origine ethnique. Compte tenu des propos à connotation nationaliste tenus par certains partis pendant la campagne pour les élections de 2011/2012, le Comité consultatif comprend les craintes de certains représentants des minorités : en effet, si une telle mention était réintroduite sur les passeports russes, le fait de ne pas mentionner l'origine ethnique sur la base de l'article 26 de la Constitution pourrait être interprété dans la pratique comme signifiant « non russe » ou « ne soutenant pas l'Etat russe », ce qui serait contraire au principe de libre identification établi par l'article 3 de la Convention-cadre.

Recommandation

Le Comité consultatif demande une nouvelle fois aux autorités russes de veiller à ce que toutes les personnes qui prennent part aux discussions concernant la mention de l'origine ethnique sur les documents d'identité aient bien conscience qu'une telle mention – ou son absence – doit être entièrement facultative et ne doit pas avoir de conséquences négatives pour les intéressés.

26. Serbie

Avis adopté le 28 novembre 2013

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à privilégier une approche plus flexible concernant l'usage du critère de citoyenneté, en supprimant ce dernier de la disposition générale relative au champ d'application de la loi sur la protection des droits et des libertés des minorités nationales (ci-après « loi sur les minorités nationales ») et en limitant son usage aux seules dispositions pertinentes. Il demandait aussi aux autorités de régulariser, dans les plus brefs délais, la situation des personnes appartenant à des minorités nationales, notamment les Roms, dont le statut juridique n'était pas clair.

Situation actuelle

En ce qui concerne la question de la citoyenneté, les autorités serbes conservent leur approche précédente, selon laquelle le critère de citoyenneté ne peut être supprimé de la définition des minorités nationales figurant dans la loi sur les minorités nationales ; toutefois, les non-ressortissants qui parlent l'une des langues des minorités nationales pratiquées en Serbie peuvent bénéficier des mêmes droits que les citoyens appartenant aux minorités nationales, hormis lorsque le critère de citoyenneté est expressément prévu par la loi (par exemple, dans le domaine du droit électoral).

Le Comité consultatif salue le fait que dans la pratique, les non-ressortissants qui partagent une langue avec une minorité nationale de Serbie peuvent bénéficier de nombreux droits dont bénéficient aussi les personnes reconnues comme appartenant à une minorité nationale. Il se félicite aussi des mesures prises par les autorités serbes pour faciliter l'acquisition de la citoyenneté serbe par des personnes qui étaient ressortissantes de l'ancienne République socialiste fédérative de Yougoslavie et qui satisfont aux autres critères énoncés dans la définition du terme « minorité nationale » figurant à l'article 2 de la loi sur les minorités nationales. Toutefois, il prend note avec une certaine inquiétude des informations selon lesquelles des problèmes liés au contenu et à l'application de la nouvelle législation visant à faciliter l'enregistrement des naissances par le biais de procédures non contentieuses auraient des répercussions directes sur l'acquisition de la citoyenneté (voir ci-après, article 4, Situation des Roms). Le Comité consultatif confirme à nouveau l'importance de veiller à ce que les personnes dont la situation relative à la citoyenneté n'a encore pas été clarifiée à la suite de l'éclatement de la Yougoslavie et du conflit au Kosovo* – en particulier des Roms n'ayant pas de papiers d'identité – ne subissent pas les conséquences négatives du critère de citoyenneté. Dans ce contexte, il

rappelle son avis général selon lequel la citoyenneté ne doit pas être considérée comme un élément de la définition en soi mais peut être dûment considérée par les Etats comme une condition préalable pour accéder à *certain*s droits des minorités.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer d'appliquer dans la pratique une approche flexible permettant aux non-ressortissants qui parlent l'une des langues minoritaires pratiquées en Serbie d'accéder aux droits des minorités. Il les invite à nouveau à envisager de réexaminer le critère de citoyenneté figurant dans la loi sur les minorités nationales.

Il recommande aux autorités de poursuivre fermement leurs efforts pour régulariser la situation des personnes dont le statut juridique et/ou la situation en matière de citoyenneté reste floue et pour qui cela peut constituer un obstacle injustifié à l'exercice des droits des minorités nationales.

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

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités serbes à continuer à se conformer strictement au principe de libre identification prévu à l'article 3 de la Convention-cadre.

Situation actuelle

Le Comité consultatif constate que les débats sur les identités bunjevci et croate et sur les identités roumaine et valaque se poursuivent. Il observe qu'indépendamment de ce contexte, le droit des individus de choisir librement d'être traités ou non comme appartenant à une minorité nationale doit être strictement respecté, conformément à l'article 3 de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif se félicite que les autorités s'abstiennent systématiquement d'intervenir dans les débats concernant l'affiliation ethnique des personnes appartenant à des minorités nationales, dans la mesure où cette attitude reflète une volonté de ne pas jouer un rôle d'arbitrage dans les conflits en la matière ni d'imposer une identité à telle ou telle communauté. Il constate à nouveau, dans ce contexte, que les autorités ne se sont pas opposées à la création des conseils nationaux des Roumains, des Valaques, des Croates et des Bunjevci, même si ce dernier a été dissous par la suite (voir aussi ci-après, article 15).

Dans le même temps, il observe que ces controverses prolongées sur les identités ont pour effet de permettre l'instrumentalisation des différences à des fins politiques. Cela détourne l'attention de la réalisation des droits des personnes appartenant aux minorités nationales concernées. Le Comité consultatif estime que les autorités devraient viser à soutenir l'exercice de ces droits par la promotion d'un dialogue constructif entre les groupes concernés, afin de trouver des solutions durables qui permettront de protéger les droits des personnes appartenant aux minorités nationales concernées au niveau le plus élevé possible.

Recommandations

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

En parallèle, il les encourage à prendre des mesures, tout en conservant une neutralité stricte quant aux résultats, pour promouvoir un dialogue constructif entre les personnes s'identifiant elles-mêmes comme appartenant aux minorités nationales roumaine et valaque et entre les personnes s'identifiant elles-mêmes comme appartenant aux minorités nationales croate et bunjevci.

Recensement

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif encourageait la Serbie à faire en sorte que le recensement de la population de 2011 soit effectué d'une manière qui respecte dûment le droit à la libre identification, comme le prévoit l'article 3 de la Convention-cadre, et que les représentants des minorités nationales soient dûment associés aux différentes étapes du processus.

Situation actuelle

Le Comité consultatif constate avec satisfaction que le recensement de 2011 comportait des questions entièrement ouvertes sur l'appartenance nationale des personnes recensées, leur langue maternelle et leur affiliation religieuse, sans liste prédéfinie, et que les agents recenseurs avaient pour instruction de consigner fidèlement les réponses fournies. Conformément aux articles 43 et 47 de la Constitution et à l'article 27, paragraphe 3, et l'article 30, paragraphe 2, de la loi sur le recensement de la population, des ménages et des logements de 2011, les questions sur l'appartenance ethnique et religieuse étaient facultatives et des amendes pouvaient être infligées aux agents recenseurs, coordinateurs, agents de contrôle et autres personnes impliquées dans la conduite du recensement qui auraient exigé que les individus déclarent leur origine ethnique ou leur religion contre leur volonté. Les formulaires de recensement ont été

traduits dans huit langues minoritaires (albanais, bulgare, hongrois, macédonien, romani, roumain, ruthène et slovaque) sous la responsabilité des conseils des minorités nationales concernés, ainsi qu'en anglais, et les lignes directrices concernant la procédure à suivre ont aussi été traduites en albanais. Le Comité consultatif se réjouit aussi des mesures prises par les autorités pour faire en sorte que, dans les régions habitées par des minorités nationales, des agents recenseurs soient recrutés au sein de ces minorités et ces dernières soient représentées dans les comités locaux de recensement, et que les Roms soient associés à ces processus, même s'il a été fait état que, dans certaines régions où vivent plusieurs milliers de Roms, aucun Rom n'aurait été inclus dans les comités locaux de recensement ni employé comme agent recenseur. Dans ce contexte, le Comité constate que le nombre de personnes qui se sont déclarées comme Roms a augmenté de plus d'un tiers entre le recensement de 2002 et celui de 2011, où 147 604 personnes se sont déclarées comme appartenant à cette minorité même si, selon des estimations non officielles, leur nombre réel serait bien plus élevé et se situerait entre 250 000 et 500 000 personnes.

Le recensement fournit des informations statistiques utiles aux autorités dans des domaines tels que le niveau d'instruction, l'emploi et les revenus des ménages, qui peuvent jouer un rôle important pour orienter les politiques publiques. Toutefois, le Comité consultatif regrette qu'un boycott dans certaines régions où la communauté albanaise est majoritaire ait eu des répercussions importantes sur la portée du recensement à Preševo et Bujanovac ainsi que, dans une moindre mesure, à Medveđa. Entre 85 et 90 % des Albanais auraient boycotté le recensement, ce qui semble refléter un certain manque de confiance de la minorité albanaise dans la capacité des autorités centrales à améliorer la situation générale de cette minorité en Serbie (voir ci-après, les commentaires et recommandations relatifs à l'article 15).

Compte tenu de l'ampleur du boycott, le Comité consultatif observe qu'une flexibilité importante sera de mise pour analyser et traiter les résultats du recensement en particulier pour la région de Preševo, Bujanovac et Medveđa, et notamment en ce qui concerne l'exercice des droits subordonnés au nombre de personnes vivant dans une commune donnée. A cet égard, le Comité consultatif souligne l'importance des données supplémentaires collectées grâce à des études et recherches indépendantes, qui peuvent donner des informations complémentaires essentielles. Ces données doivent évidemment être collectées, traitées et conservées en pleine conformité avec les normes régionales et internationales de protection des données (voir ci-après).

Recommandation

Le Comité consultatif invite les autorités à faire preuve de flexibilité lors de l'utilisation des données rassemblées grâce au recensement en vue de l'élaboration de politiques concernant les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, en particulier s'agissant des Roms et dans les régions où un boycott a eu des répercussions significatives

sur les résultats du recensement. Il recommande aux autorités de maintenir un dialogue étroit avec les représentants de la minorité albanaise pour faire en sorte que d'autres sources de données, notamment les résultats de recherches réalisées par des organismes indépendants, soient dûment consultées.

Protection des données à caractère ethnique

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités serbes à mettre pleinement en œuvre les garanties juridiques existant au niveau national en matière de collecte et de traitement des données à caractère personnel, notamment par la création d'un organe de surveillance spécifique qui soit indépendant et doté de ressources budgétaires et humaines suffisantes afin de pouvoir opérer de manière efficace.

Situation actuelle

Le Comité consultatif constate qu'un seul organe, le Commissaire à l'accès aux informations d'intérêt général et à la protection des données à caractère personnel, est encore chargé du suivi de la mise en œuvre de la loi sur la protection des données à caractère personnel et de la loi sur le libre accès aux informations d'intérêt général. Selon cet organe, le nombre de plaintes qu'il reçoit au sujet de la protection des données à caractère personnel augmente rapidement et va certainement dépasser le nombre de plaintes reçues en vertu de la législation sur la liberté d'information dans les années à venir. Le Comité consultatif note avec préoccupation qu'aucune disposition régissant les méthodes et les garanties à respecter lors de la collecte de données particulièrement sensibles, notamment sur l'appartenance ethnique, la langue ou la religion des individus, n'a encore été adoptée. En outre, alors que des crédits budgétaires destinés à doter convenablement en effectif le bureau du Commissaire ont été approuvés par le passé, pendant longtemps, celui-ci n'a pas pu recruter le personnel nécessaire, apparemment en raison d'un manque de surface de bureaux. Bien qu'il ait été indiqué au Comité consultatif que des progrès avaient été récemment accomplis en la matière, il relève que le manque de personnel continue d'entraver considérablement l'examen des plaintes en temps opportun.

Recommandation

Le Comité consultatif invite les autorités serbes à établir les règlements d'application nécessaires pour que les garanties juridiques prévues au niveau national en matière de collecte et de traitement de données sensibles à caractère personnel relatives en particulier à l'appartenance ethnique, à la langue et à la religion des individus, soient pleinement opérationnelles dans la pratique. Il invite à nouveau les autorités à faire en sorte que le Commissaire à l'accès aux informations d'intérêt général et à la protection

des données à caractère personnel soit doté de toutes les ressources nécessaires pour s'acquitter de ses missions avec efficacité.

27. République slovaque
Avis adopté le 27 mai 2010

Article 3 de la Convention-cadre

Critère de citoyenneté

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif notait que l'ordre juridique slovaque réservait la jouissance de droits et de facilités aux personnes appartenant aux minorités nationales qui ont la citoyenneté slovaque. Il encourageait les autorités à envisager d'assouplir cette restriction, pour ce qui est en particulier des droits en matière d'utilisation des langues minoritaires et d'éducation.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note que les 12 groupes représentés au Conseil consultatif sont officiellement reconnus en tant que minorités nationales et bénéficient par conséquent de la protection de la Convention-cadre. Cependant, le Comité consultatif constate que la jouissance des droits octroyés aux minorités reste subordonnée à la possession de la citoyenneté, en vertu de la Constitution de la République slovaque. A cet égard, le Comité consultatif estime que les personnes appartenant aux minorités nationales devraient bénéficier de certains droits, notamment ceux relatifs à l'éducation et à l'usage des langues minoritaires, garantis par la législation sur les minorités nationales, qu'ils soient ou non des ressortissants slovaques (voir aussi les travaux connexes de la Commission de Venise).

Le Comité consultatif a été informé par le Vice-Premier ministre de l'intention des autorités d'engager un processus d'élaboration d'une législation complète sur les droits des minorités nationales (voir aussi commentaires au paragraphe 73, concernant l'article 5). Selon le Comité consultatif, il importe que les autorités appliquent avec davantage de souplesse le critère de citoyenneté lorsqu'ils élaborent une nouvelle législation intéressant les minorités nationales et qu'elles conservent leur approche ouverte du champ d'application personnel de la Convention-cadre, par exemple à l'égard des Roms sans nationalité.

Recommandation

Le Comité consultatif invite les autorités à envisager l'application de certains droits garantis par la Convention-cadre, en particulier les droits linguistiques et les droits en matière d'éducation, à toutes les personnes appartenant à une minorité nationale, qu'elles aient ou non la citoyenneté slovaque. Plus généralement, les autorités sont

encouragées à conserver une approche ouverte et inclusive du champ d'application de la Convention-cadre.

Recensement de la population et des logements

Situation actuelle

Le recensement de 2001 a mis en évidence des changements démographiques, notamment dans des communes traditionnellement habitées par des personnes appartenant aux minorités nationales. Dans certaines communes, le recensement de 2001 a montré une diminution sensible du nombre de personnes déclarant une origine ethnique autre que celle de la population majoritaire. Les statistiques recueillies au cours de ce recensement font apparaître une augmentation des effectifs de la minorité ruthène et des Roms par rapport au recensement de 1991 ; à l'inverse, on observe une diminution des effectifs des minorités hongroise et ukrainienne. Certains représentants des minorités nationales ont indiqué que cette tendance décroissante s'était poursuivie pendant la période considérée. Si elle persiste à l'avenir, elle pourrait avoir une incidence défavorable sur les droits des personnes appartenant à une minorité nationale, en particulier sur le droit d'utiliser les langues minoritaires qui, dans la République slovaque, est subordonné à des conditions numériques. A cet égard, le Comité consultatif regrette que les autorités n'aient entrepris aucune analyse approfondie des tendances à la diminution des effectifs des minorités nationales, notamment au niveau local.

Le Comité consultatif relève en outre des incohérences concernant le nombre de personnes appartenant à la minorité rom. Alors que, selon les statistiques officielles, environ 89 000 Roms vivraient dans la République slovaque, des sources non officielles estiment que ce nombre pourrait être cinq fois supérieur. De l'avis du Comité consultatif, le prochain recensement de la population, prévu en 2011, sera l'occasion de recueillir des données exactes sur la composition de la population. Il note que le questionnaire utilisé pour le recensement comprendra une question sur l'origine ethnique observe avec satisfaction que les questionnaires officiels seront disponibles dans les langues des minorités nationales. A cet égard, il pense qu'il serait particulièrement opportun que, dans les régions d'implantation traditionnelle de minorités nationales, des personnes appartenant aux minorités concernées soient recrutés comme agents recenseurs. Il convient, dans ce contexte, de porter une grande attention au droit à la libre identification des personnes appartenant aux minorités nationales, notamment en proposant dans le questionnaire une liste ouverte d'affiliations ethniques et en conférant un caractère facultatif à la question sur l'appartenance ethnique, mais aussi en donnant la possibilité de choisir une identité ethnique et/ou linguistique multiple. D'autre part, le Comité consultatif tient à rappeler que le recensement ne doit pas être considéré comme le seul moyen de se procurer des données relatives à l'appartenance ethnique (voir aussi remarques concernant l'article 4).

Recommandations

Dans la perspective du recensement de la population et des logements prévu pour 2011, le Comité consultatif invite les autorités à veiller au strict respect du droit à la libre identification des personnes appartenant à une minorité nationale et au caractère ouvert et facultatif de toute question relative à cette appartenance. Les personnes appartenant à des minorités nationales devraient avoir la possibilité d'exprimer une identité multiple dans le questionnaire utilisé pour le recensement. Il conviendrait également de recruter des agents recenseurs issus des minorités. Les autorités sont en outre invitées à compléter les résultats du recensement par des enquêtes sociologiques et d'autres études sur les minorités, ainsi qu'à offrir la possibilité d'indiquer l'affiliation ethnique dans les enquêtes sur les ménages ou sur la population active, afin de recueillir des données plus fiables sur la situation des personnes appartenant aux minorités nationales, et notamment des Roms.

Le Comité consultatif encourage les autorités à établir un dialogue avec les représentants des minorités nationales à propos des tendances démographiques mises en évidence lors du dernier recensement de la population et de leurs conséquences. Une étude détaillée analysant ces tendances devrait être réalisée afin de mieux évaluer leur incidence concrète sur les politiques des pouvoirs publics en matière de protection des minorités nationales.

28. Slovénie

Avis adopté le 31 mars 2011

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel de la Convention-cadre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, les autorités étaient appelées à reconsidérer leur position quant à la distinction établie entre minorités «autochtones» et «non autochtones», afin d'éviter des exclusions injustifiées du champ d'application de la Convention-cadre ou des différences de traitement.

Les autorités étaient également invitées à examiner la possibilité d'inclure dans le champ d'application de la Convention-cadre d'autres personnes que celles mentionnées dans la déclaration déposée par la Slovénie lors de la ratification de la Convention-cadre.

Situation actuelle

Conformément à la déclaration déposée par les autorités slovènes lors de la ratification de la Convention-cadre, seules les personnes appartenant aux minorités hongroise et

italienne autochtones ainsi qu'à la minorité rom sont couvertes par cet instrument. Les personnes appartenant à ces trois groupes bénéficient aussi d'une protection spéciale en vertu de la Constitution slovène. Le Comité consultatif regrette que cette approche n'ait pas évolué depuis les cycles de suivi précédents.

Le Comité consultatif se félicite que la distinction entre Roms «autochtones» et «non autochtones» n'ait plus d'impact dans l'élaboration de politiques et de programmes ou projets pour les Roms. Cependant, il regrette qu'elle influence encore la participation de ces derniers aux affaires publiques au niveau local, puisque seules les communautés roms «autochtones» sont autorisées à élire des représentants dans 20 municipalités définies préalablement. De plus, le Comité consultatif note que divers partenaires continuent de se référer à cette distinction. Il considère que les autorités devraient mettre tout en œuvre pour éviter que cette situation n'entraîne des traitements différenciés ou discriminatoires dans la pratique. En particulier, il importe de veiller à ce que toutes les communautés roms puissent participer aux affaires publiques au niveau local et soient effectivement consultées par les autorités à tous les niveaux (voir également les remarques au titre de l'article 15 ci-dessous).

Le Comité consultatif a été informé que les personnes appartenant à d'autres groupes, notamment les personnes appartenant aux «nouvelles communautés nationales» et la population germanophone, continuent de revendiquer le statut de minorité nationale au titre de la Constitution slovène ainsi que la protection découlant de la Convention-cadre. Elles regrettent l'absence de base juridique leur permettant de bénéficier du même niveau de protection que les minorités nationales reconnues et de soutien suffisant pour préserver et développer leurs cultures et leurs langues.

Dans ce contexte, le Comité consultatif relève avec satisfaction qu'un dialogue a été engagé en 2007 entre les représentants des personnes appartenant aux «nouvelles communautés nationales» et les autorités. Par ailleurs, il se félicite des initiatives prises récemment en vue d'améliorer l'intégration de ces personnes dans la société slovène (voir également les remarques au titre de l'article 6 ci-dessous). Il espère que ces mesures témoignent d'une volonté plus ferme des autorités de promouvoir l'égalité de traitement des personnes appartenant à ces groupes et de combattre les préjugés à leur encontre (voir également les remarques au titre de l'article 6 ci-dessous).

Des personnes appartenant à la communauté germanophone ont informé le Comité consultatif que, celle-ci n'étant pas reconnue comme minorité nationale, elles n'ont pas droit à des aides publiques pour préserver leur langue et leur culture. Elles estiment que l'accord de coopération passé avec l'Autriche dans ce domaine ne suffit pas pour pourvoir à leurs besoins et que seule une reconnaissance juridique en tant que minorité nationale «autochtone» leur permettrait d'être traitées sur un pied d'égalité avec les autres communautés et de sauvegarder durablement leur langue et leur culture.

Recommandations

Le Comité consultatif appelle les autorités à confirmer leur approche de plus en plus inclusive de la protection des personnes appartenant à la minorité rom et à veiller à ce que, dans la pratique, les personnes appartenant à tous les groupes roms puissent effectivement exercer leurs droits protégés par la Convention-cadre. Elles devraient en particulier veiller à ce que la distinction entre Roms «autochtones» et «non autochtones» n'entraîne plus de différences de traitement dans la pratique. Elles devraient s'attacher en particulier à assurer une participation effective de tous les Roms aux affaires publiques, notamment au niveau local.

Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à poursuivre le dialogue avec les représentants des personnes appartenant aux «nouvelles communautés nationales» et à la communauté germanophone sur la question de la protection à leur accorder. Les autorités sont invitées à faire en sorte que, dans la pratique, le fait de ne pas être reconnues en tant que minorités nationales ne soit pas discriminatoire et que des ressources adéquates soient affectées à la sauvegarde de leurs langues et de leurs cultures.

Le Comité consultatif invite les autorités à reconsidérer leur approche du champ d'application de la Convention-cadre. Elles devraient envisager la possibilité, s'il y a lieu, pour les personnes appartenant à d'autres groupes d'être protégées par cette Convention, y compris article par article, en étroite concertation avec les représentants de ces groupes.

Collecte de données ethniques

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à mieux prendre en considération les résultats du recensement de la population de 2002, qui révélaient une forte baisse du nombre de Hongrois et d'Italiens, et de rechercher les causes possibles de cette tendance.

Situation actuelle

Le Comité consultatif a appris des représentants des minorités hongroise et italienne que l'un des facteurs pouvant expliquer cette baisse est que le recensement ne permettait pas de déclarer plus d'une appartenance ethnique (voir également les remarques au titre de l'article 5 ci-dessous). Le Comité consultatif est d'avis que, d'une manière générale, les recensements devraient permettre de déclarer des appartenances ethniques et linguistiques multiples, afin de donner une image plus juste de la situation des personnes appartenant à des minorités nationales. A cet égard, il a été informé que le recensement

de 2011 sera effectué sur la base des registres et ne comportera pas de collecte de données sur l'origine ethnique. Il regrette que le choix d'un recensement sur la base des registres ait pour conséquence une absence de données sur la situation des personnes appartenant aux minorités nationales. Par conséquent, il attend des autorités qu'elles continuent de recueillir des informations sur la situation des personnes appartenant à des minorités nationales, ventilées par âge, sexe et origine géographique, pour être à même de concevoir des politiques qui répondent de manière adéquate aux besoins de ces personnes.

Recommandation

Le Comité consultatif invite les autorités à réfléchir aux moyens de recueillir des informations sur la situation des minorités nationales en dehors des recensements, tout en respectant pleinement les normes internationales en matière de protection des données à caractère personnel. La collecte de données sur la situation des minorités devrait offrir la possibilité de déclarer des appartenances linguistiques ou ethniques multiples.

29. Espagne

Avis adopté le 22 mars 2012

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application de la Convention-cadre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à diffuser des informations sur la Convention-cadre à toutes les personnes potentiellement intéressées et à examiner la possibilité d'organiser des consultations sur l'application de la Convention-cadre également avec d'autres groupes que les Roms.

Le Comité consultatif encourageait les autorités à examiner la possibilité d'étendre la protection de la Convention-cadre à la population d'origine berbère, et éventuellement à d'autres groupes.

Situation actuelle

Tout en étant pleinement conscient du fait que le concept de « minorité nationale » n'existe pas dans l'ordre juridique espagnol, le Comité consultatif souhaite réaffirmer que l'application de la Convention-cadre à un groupe de personnes donné ne passe pas nécessairement par la reconnaissance officielle de ce groupe en tant que minorité nationale, par la définition de ce concept ou par l'existence d'un statut juridique spécifique applicable au groupe en question. La Convention-cadre a été conçue comme un

instrument pragmatique, à mettre en œuvre dans des contextes sociaux, culturels et économiques très divers, et à adapter en fonction de l'évolution des situations. Le Comité consultatif se félicite donc que les autorités considèrent toujours, dans la pratique, que les Roms constituent une minorité bien précise, qui bénéficie de la protection de la Convention-cadre. Cela étant, il est toujours préoccupé par le fait que les autorités n'aient organisé ni consultation ni échange de vues sur la protection offerte par la Convention-cadre avec d'autres groupes potentiellement concernés et qu'elles aient décidé *a priori* que cette protection ne s'appliquerait qu'à la population rom.

Comme lors du précédent cycle de suivi, le Comité consultatif a été contacté par des groupes n'appartenant pas à la communauté rom qui ont exprimé un intérêt pour la protection offerte par la Convention-cadre. Des personnes appartenant à la communauté berbère de Melilla, locuteurs du tamazight et de religion musulmane, ont exprimé le souhait d'être intégrés au champ d'application de la Convention-cadre. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités de Melilla ont continué de prendre des mesures pour accroître la visibilité de la langue et de la culture tamazight et qu'elles sont pleinement conscientes des efforts à accomplir pour développer l'enseignement de cette langue, qui n'est pour l'essentiel toujours pas codifiée ni enseignée à l'école. A cet égard, le comité prend note de l'avis exprimé par les personnes appartenant à ce groupe : la reconnaissance en tant que groupe protégé au titre de la Convention-cadre permettrait d'intensifier sensiblement les efforts visant à promouvoir la langue et la culture tamazight. De plus, le Comité consultatif a cru comprendre, au cours de sa visite en Espagne, que les représentants de certains organismes publics désignent les personnes appartenant au groupe berbère comme une minorité *de facto*, au même titre que les Roms. Il estime par conséquent que les autorités devraient envisager d'étendre la protection de la Convention-cadre à ce groupe et, pour ce faire, entamer sans plus attendre des consultations avec ses membres.

De plus, le Comité consultatif a été contacté par des personnes appartenant à des organisations représentant les langues et les cultures basque, catalane et galicienne. Ces personnes ont également exprimé un intérêt pour la protection offerte par la Convention-cadre. Elles ont souligné que cet instrument pouvait permettre de protéger davantage leur identité, leur langue et leur culture spécifiques. Elles ont à cet égard mentionné l'enseignement de leur langue minoritaire et les médias qui utilisent ces langues, secteurs dans lesquels des difficultés particulières auraient été rencontrées (voir le paragraphe 32 ci-après).

Le Comité consultatif reconnaît que les habitants des Communautés autonomes qui ont un statut linguistique spécial et dont la culture et la langue diffèrent de celles de la population majoritaire bénéficient d'une reconnaissance spécifique et sont protégés par la Constitution espagnole, par les lois organiques des Communautés autonomes respectives et par la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Il prend également note de l'avis des autorités selon lequel il n'est pas nécessaire, compte tenu du niveau

actuel de protection offert, que les personnes appartenant à ces groupes bénéficient en plus de la protection de la Convention-cadre. Le Comité consultatif réaffirme cependant que la protection offerte actuellement à ces groupes par la législation nationale et par la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires n'exclut pas la possibilité qu'ils bénéficient aussi d'une protection additionnelle et complémentaire au titre de la Convention-cadre, et que cette autre protection ne fait pas double emploi.

Le Comité consultatif croit comprendre que les langues et les cultures des personnes appartenant à ces groupes, mais ne résidant pas dans leurs Communautés autonomes sont beaucoup moins protégées et soutenues. Il semble que ce soit le cas, par exemple, des Basques résidant en Navarre et des locuteurs du galicien résidant dans certaines Communautés autonomes limitrophes de la Galice (notamment les Asturies et Castille-et-León). Le Comité consultatif estime donc qu'il pourrait être intéressant pour ces personnes de bénéficier aussi de la protection de la Convention-cadre, notamment – mais pas exclusivement – en ce qui concerne les droits linguistiques. Le Comité consultatif considère par conséquent que les autorités devraient entamer des consultations auprès de ces groupes et auprès d'autres personnes éventuellement intéressées par la Convention-cadre, afin de déterminer si les avis communiqués au comité par certains représentants sont partagés par d'autres personnes et organisations représentant les langues et les cultures basque, catalane et galicienne.

Le Comité consultatif note par ailleurs que le Val d'Aran s'est vu accorder un statut spécial en Catalogne en 1990, compte tenu de sa culture, de son histoire et de sa langue (l'occitan) spécifiques, dans le but de préserver et de développer ses caractéristiques bien particulières. Ce statut spécial a été confirmé dans la loi organique de la Catalogne adoptée en 2006 et par la loi sur la langue aranaise adoptée le 22 septembre 2010. Le Comité consultatif considère par conséquent que les habitants du Val d'Aran devraient aussi être consultés pour savoir s'ils sont intéressés par la protection offerte par la Convention-cadre.

Enfin, le Comité consultatif a appris avec satisfaction lors de sa visite qu'aucune distinction n'était faite entre les Roms espagnols et les Roms étrangers dans l'application de certains programmes, notamment dans le domaine de l'éducation et de l'accès aux soins. Il se félicite également que les autorités, à différents niveaux, aient pris des mesures pour améliorer la situation des Roms étrangers (voir les commentaires sur l'article 6 ci-après). Il salue cette démarche inclusive, qui est cohérente avec les efforts faits actuellement au niveau européen pour que le critère de citoyenneté soit appliqué de façon plus nuancée en matière de protection des minorités nationales.

Recommandations

Le Comité consultatif demande à nouveau aux autorités d'examiner sans plus attendre la possibilité d'étendre le champ d'application de la Convention-cadre à la population d'origine berbère, en étroite concertation avec les intéressés.

De plus, il invite instamment les autorités à engager des consultations avec des représentants de groupes autres que les Roms pour les sensibiliser à la protection offerte par la Convention-cadre et déterminer s'ils souhaitent bénéficier de cette protection.

30. Suède

Avis adopté le 23 mai 2012

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, les autorités étaient encouragées à poursuivre leur approche inclusive louable concernant la mise en œuvre de la Convention-cadre.

Situation actuelle

Dans leur Déclaration, les autorités ont indiqué que les minorités nationales entrant dans le champ d'application de la Convention-cadre sont les Sames, les Finlandais suédois, les Tornédaliens, les Juifs et les Roms.

Le Comité consultatif se réjouit de l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2011, d'une modification de la Constitution suédoise reconnaissant aux Sames le statut de peuple autochtone – ce qui faisait partie de leurs revendications depuis de nombreuses années.

Le Comité consultatif a eu connaissance de discussions au sein du groupe des Tornédaliens concernant l'utilisation par les autorités du terme « Tornédaliens » pour désigner l'ensemble des locuteurs du meänkieli. L'Association tornédalienne suédoise, faisant observer que le meänkieli est également parlé en dehors de la région de Tornédalie, s'interroge sur la pertinence du terme « Tornédaliens » pour désigner la minorité en question, ce dernier risquant d'être trop restrictif pour couvrir l'ensemble des locuteurs du meänkieli.

Le Comité consultatif souligne l'importance de respecter la liberté de choix des personnes appartenant aux minorités nationales quant à la façon dont elles souhaitent être

désignées par les autorités. Il est satisfait d'apprendre que les autorités ont accepté de poursuivre les discussions à ce sujet avec les membres de la minorité en question.

Recommandations

Le Comité consultatif invite les autorités à maintenir une approche inclusive et ouverte concernant le champ d'application de la Convention-cadre.

Il encourage les autorités à suivre une approche fondée sur le dialogue et le respect du droit de libre identification garanti par l'article 3, paragraphes 1 et 2 de la Convention-cadre dans leurs relations avec les Tornédaliens et à tenir dûment compte du souhait de ces derniers de changer ou de maintenir leur appellation.

Collecte de données

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, les autorités étaient encouragées à prendre des mesures appropriées pour recueillir des données fiables sur les minorités nationales.

Situation actuelle

Le Comité consultatif constate que le premier recensement organisé en Suède depuis 1990 a été mené en 2011 et qu'il n'incluait pas de renseignements sur l'origine ethnique, les autorités estimant que la législation en vigueur ne permettait pas de recueillir ce type de données. Cela dit, il note que les autorités suédoises ont reconnu le caractère encore insuffisant des chiffres relatifs à la situation des personnes appartenant aux minorités nationales. Par ailleurs, il se félicite de la décision prise par le gouvernement de charger l'Ombudsman pour l'égalité d'élaborer un rapport sur les nouvelles méthodes à employer pour recueillir des données fiables sur la situation des membres des minorités nationales, conformément aux recommandations du Comité consultatif et de l'ECRI en la matière.

Recommandation

Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre et à accélérer leur projet visant à mettre en œuvre des moyens appropriés pour obtenir des données fiables sur la situation des personnes appartenant aux minorités nationales, dans le respect plein et entier des normes internationales relatives à la protection des données à caractère personnel.

31. Suisse

Avis adopté le 5 mars 2013

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application de la Convention-cadre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des cycles de suivi précédents, les autorités étaient encouragées à poursuivre leurs efforts pour répondre aux besoins des personnes appartenant aux minorités linguistiques, même en dehors de leurs zones d'implantation traditionnelles et à accorder une attention accrue à la situation des locuteurs d'italien et de romanche. Le Comité consultatif recommandait en outre d'intensifier le dialogue avec les personnes appartenant aux groupes non couverts par la Déclaration suisse et d'avoir une approche ouverte du critère de citoyenneté, notamment à l'égard des gens du voyage.

Situation actuelle

Dans la pratique, la Convention-cadre est appliquée en Suisse aux minorités linguistiques nationales, c'est-à-dire aux minorités parlant le français, l'italien et le romanche, aux personnes appartenant à la minorité germanophone résidant dans les cantons de Fribourg et du Valais, aux francophones du canton de Berne, aux gens du voyage et aux membres de la communauté juive.

Le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités conservent une approche souple du champ d'application de la Convention-cadre. D'après les autorités, la Déclaration faite au moment de la ratification de la Convention-cadre permet une interprétation dynamique couvrant les minorités linguistiques vivant en dehors de leurs zones d'implantation traditionnelles ainsi que des personnes appartenant à d'autres groupes si elles répondent aux exigences définies dans la Déclaration. Les autorités considèrent dès lors que la protection offerte par la Convention-cadre pourrait être accordée à d'autres groupes si les critères requis sont réunis. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités considèrent que cette question doit être réexaminée régulièrement et qu'en conséquence, dans le cadre des consultations menées en vue de l'élaboration du troisième rapport étatique, elles ont interrogé les cantons et les communes pour savoir s'ils pensaient que d'autres communautés linguistiques, culturelles ou religieuses devraient être reconnues comme des minorités nationales. Seul le canton de Vaud a considéré qu'il pourrait être justifié d'accorder à la communauté musulmane suisse le statut de minorité nationale.

Le Comité consultatif relève avec intérêt que, depuis 2009, les autorités fédérales disposent d'une plateforme de dialogue entre l'administration fédérale et la population musulmane afin de discuter des questions concernant cette communauté. Tout en indiquant qu'elles continueront à dialoguer avec la communauté musulmane à ce sujet, les autorités ont informé le Comité consultatif que la communauté musulmane n'avait

jamais émis officiellement le souhait d'être reconnue comme minorité nationale. En revanche, cette communauté s'est exprimée en faveur de l'obtention du statut de minorité religieuse, statut qui lui permettrait dans certains cantons de financer des lieux de culte, d'enseigner la religion à l'école, d'avoir des cimetières et d'assurer l'accompagnement religieux des personnes de confession musulmane dans les hôpitaux et les prisons.

S'agissant du critère de citoyenneté, les autorités font valoir qu'il est appliqué avec souplesse puisque les gens du voyage étrangers ont déjà un accès libre aux aires de transit et de stationnement existantes. Le Comité consultatif note en outre avec satisfaction que la création d'aires plus grandes, mieux adaptées aux besoins des gens du voyage (qui se déplacent en grands groupes) est une priorité dans plusieurs cantons.

Le Comité consultatif prend note de cette initiative et encourage les autorités à maintenir une approche fondée sur le dialogue dans leurs relations avec les personnes et les groupes qui pourraient être intéressés, dans l'avenir, par la protection prévue par la Convention-cadre.

Recommandation

Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre leur approche souple et à veiller à ce que toutes les personnes qui pourraient avoir avantage à être couvertes par la Convention-cadre soient informées de cette possibilité et bénéficient effectivement de la protection prévue par la Convention-cadre, conformément à l'article 3 de cette dernière.

32. « L'ex-République yougoslave de Macédoine »
Avis adopté le 30 mars 2011

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel de la Convention-cadre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait instamment les autorités à continuer de faire preuve d'une approche souple et dynamique du champ d'application personnel de la Convention-cadre. Il les encourageait à examiner l'inclusion éventuelle, dans le champ d'application, de personnes appartenant à d'autres groupes ayant montré un intérêt pour la protection qu'offre ce traité, y compris le cas échéant des non-ressortissants, sur une base article par article.

Le Comité consultatif demandait également aux autorités de poursuivre leur dialogue avec les Égyptiens afin d'examiner avec ces derniers les mesures nécessaires à la préservation de leur identité et à leur participation effective aux affaires publiques.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note que, depuis le deuxième cycle de suivi, aucun changement n'est intervenu dans la position des autorités macédoniennes concernant le champ d'application de la Convention-cadre. La déclaration déposée le 2 juin 2004 par les autorités de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » reste en vigueur et limite le champ d'application personnel de la Convention aux citoyens d'un des six groupes énumérés.

Les autorités n'ont pas reconnu aux Égyptiens le statut de minorité nationale. A cet égard, le Comité consultatif note que ce groupe avait exprimé son intérêt pour la protection de la Convention-cadre. Le dialogue avec les représentants de ce groupe, dont le Comité consultatif a été informé lors de sa deuxième visite, n'a pas permis d'aboutir à des résultats concrets. Le Comité consultatif constate que le principal obstacle à une reconnaissance des Égyptiens en tant que groupe national distinct réside dans le fait que, pour les autorités et pour la majorité de la population, les personnes qui se disent égyptiennes sont en fait des Roms.

S'agissant de la non-reconnaissance du statut de minorité nationale aux Égyptiens, le Comité consultatif réaffirme que la reconnaissance par l'État du statut de minorité n'est pas indispensable pour bénéficier de la protection de la Convention-cadre. Dans ce contexte, le Comité consultatif vérifie le champ d'application personnel donné à la Convention-cadre afin de s'assurer qu'aucune distinction arbitraire ou injustifiée n'a été faite.

Compte tenu de la diversité culturelle de la société macédonienne et du fait que, d'après les représentants de la minorité albanaise, un nombre important d'Albanais de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » n'ont pas la citoyenneté du pays, le Comité consultatif considère que la protection de la Convention-cadre pourrait, le cas échéant, être élargie aux Albanais qui ne bénéficient actuellement pas des dispositions de cet instrument. Le Comité consultatif estime qu'une telle protection pourrait également être envisagée pour les Roms et les membres d'autres minorités qui connaissent une situation similaire.

Le Comité consultatif rappelle aux autorités qu'il voit dans le critère de citoyenneté un élément restrictif qui peut avoir des conséquences discriminatoires dans certains domaines de la vie. En effet, il n'est pas approprié d'assortir une disposition générale portant sur le champ d'application des droits des minorités d'une exigence de citoyenneté, car il s'agit de droits de l'homme et non de droits civiques. Le Comité consultatif estime notamment que les autorités devraient réexaminer l'application du critère de citoyenneté et la limiter aux dispositions touchant des domaines où une telle exigence est pertinente, comme les droits électoraux au niveau national. Elles iraient ainsi dans le sens des efforts en cours, sur le plan européen, pour développer une approche plus nuancée de l'utilisation du critère de citoyenneté dans la protection des minorités nationales.

Le Comité consultatif se félicite de l'accord conclu en 2007 entre « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et la République de Croatie pour la sauvegarde et la promotion de l'identité nationale de leurs communautés ethniques respectives résidant dans les deux pays. D'après les informations contenues dans le rapport étatique, cet accord protège les droits des membres de la minorité nationale croate vivant dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine » (voir également les commentaires relatifs à l'article 18). Le Comité consultatif estime qu'il s'agit d'une étape importante vers la reconnaissance formelle du statut de minorité nationale aux Croates de souche.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités macédoniennes à adopter une approche plus inclusive et à envisager un élargissement de la protection conférée par certains articles de la Convention-cadre à divers groupes qui ne sont pas encore couverts par la protection de ce traité.

Le Comité consultatif invite instamment les autorités à engager un dialogue avec les personnes appartenant à des groupes intéressés par la protection qu'offre la Convention-cadre. Il les encourage notamment à intensifier le dialogue avec les représentants de la communauté égyptienne.

Le Comité consultatif encourage les autorités à envisager des mesures permettant d'aboutir à une reconnaissance du statut de minorité nationale aux Croates de souche.

Collecte de données

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif soulignait l'importance de disposer de données fiables sur la composition ethnique de la population et constatait que les résultats du recensement avaient surtout été contestés par les membres des minorités nationales. Il encourageait les autorités chargées de la collecte et de l'utilisation des données relatives à l'origine ethnique des personnes d'accorder l'attention nécessaire au droit de toute personne appartenant à une minorité nationale « de choisir librement d'être traitée ou ne pas être traitée comme telle », inscrit à l'article 3 de la Convention-cadre, ainsi qu'aux principes contenus dans la Recommandation n° 97 (18) du Comité des Ministres sur la protection des données à caractère personnel collectées et traitées à des fins statistiques.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note qu'un nouveau recensement de la population, initialement prévu pour avril 2011 par « l'ex-République yougoslave de Macédoine », a été reporté au mois d'octobre 2011. Le Comité consultatif note également qu'en 2009, le Bureau national de statistiques a réalisé un test de recensement en utilisant notamment des questions relatives à l'origine ethnique, à la religion et à la langue.

Le Comité consultatif note que la loi sur le recensement a été adoptée en décembre 2010. D'après les informations communiquées par les autorités, le questionnaire destiné au recensement a été préparé en consultation avec les représentants des minorités nationales et les Recommandations de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe et de l'Office statistique des Communautés européennes (Eurostat) pour les recensements de la population et des logements de 2010. Le Comité consultatif accueille favorablement l'information selon laquelle le questionnaire, qui a été traduit dans sept langues parlées par des minorités nationales, contient des questions facultatives et ouvertes sur l'origine ethnique, la religion et la langue. Il est prévu qu'Eurostat assure une observation du recensement.

Le Comité consultatif prend note des appels au boycott du recensement lancés par certains partis politiques qui estiment que, s'il est organisé en dehors des mois de juillet et d'août, il ne tiendra pas compte des 200 000 personnes de la diaspora qui rentrent généralement pour les vacances d'été. D'après les informations obtenues par le Comité consultatif, ce calendrier pourrait avoir un impact disproportionné pour les membres de la minorité albanaise.

Le Comité consultatif réaffirme qu'il importe qu'au cours des mois précédant le recensement, les autorités sensibilisent les membres des minorités nationales à son importance, en collaboration avec des représentants de ces minorités, afin d'obtenir leur entière participation. Ces activités doivent souligner l'importance et l'utilité de la collecte d'informations sur la composition ethnique de la population et mettre en avant les garanties nationales et les normes internationales en matière de protection des données personnelles. La collecte de données ethniques doit s'effectuer en étroite coopération avec des représentants de minorités nationales et en respectant pleinement les garanties, notamment celles relatives à la protection des données personnelles, à l'usage spécifique et limité de ces données par les autorités, ainsi qu'au consentement libre, éclairé et indubitable des personnes concernées, conformément à la Recommandation (97)18 concernant la protection des données à caractère personnel.

Le Comité consultatif se félicite qu'il soit prévu de recruter parmi les agents chargés du recensement des personnes appartenant aux différentes minorités, ce qui devrait en principe favoriser l'atmosphère de confiance nécessaire pour obtenir des chiffres fiables sur la composition ethnique de la population. Le Comité consultatif regrette toutefois que les options proposées ne permettent pas aux répondants d'indiquer plus d'une appartenance ethnique ni plus d'une langue, ce qui est contraire aux Recommandations de la Conférence des statisticiens européens pour les recensements de la population et des logements de 2010.

Recommandations

Le Comité consultatif invite instamment les autorités à veiller, dans le cadre du recensement, à impliquer des membres des minorités nationales et à recruter des agents de recensement parlant les langues minoritaires. Il est notamment important qu'un

nombre suffisant de membres des minorités nationales concernées figurent parmi les agents recenseurs dans les régions habitées par un nombre substantiel de personnes appartenant à ces minorités nationales.

Le Comité consultatif encourage les autorités à se conformer strictement au principe de libre identification et aux recommandations de la Conférence des statisticiens européens dans le traitement des données de recensement, afin de garantir l'obtention de chiffres fiables sur la composition ethnique de la population.

33. Ukraine

Avis adopté le 22 mars 2012

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel de la Convention-cadre

Recommandations des deux précédents cycles de suivi

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif a encouragé les autorités à maintenir leur approche inclusive du champ d'application de la Convention-cadre et de l'inscrire dans le nouveau projet de cadre législatif sur les minorités nationales. Les autorités ont aussi été invitées à améliorer leur dialogue avec les groupes « sous-ethniques » et à revoir la restriction officielle des droits et des libertés des citoyens dans la législation applicable.

Situation actuelle

Le Comité consultatif déplore qu'aucun changement n'ait été apporté au cadre législatif concernant les minorités nationales depuis le deuxième cycle de suivi. La Convention-cadre continue ainsi à s'appliquer aux citoyens appartenant à l'une des 130 nationalités désignées dans le recensement de 2001. S'il n'a pas connaissance de revendications particulières des non-citoyens à la protection de la Convention-cadre, le Comité consultatif réitère néanmoins son inquiétude quant au fait que l'article 26 de la Constitution, qui dispose que toute personne qui se trouve légalement dans le pays doit bénéficier des mêmes droits que les ressortissants, doit être appliqué de manière cohérente. S'agissant de toute législation future concernant les minorités nationales, le Comité consultatif souhaite donc encourager les autorités à maintenir leur approche inclusive et à envisager d'étendre la protection de certains articles de la Convention-cadre aux non-citoyens. Une telle mesure serait cohérente avec les efforts déployés actuellement au niveau européen pour développer une approche plus nuancée de l'application des critères de citoyenneté dans la protection des minorités nationales.

Le Comité consultatif a été informé que le groupe d'environ 10 000 personnes qui se revendiquent comme Ruthènes dans le recensement de 2001, continue de réclamer une protection spécifique en tant que minorité nationale. Tout en apprenant avec intérêt dans

le rapport étatique que l'inclusion des Ruthènes comme groupe ethnique dans le prochain recensement était envisagée, le Comité consultatif a été informé pendant sa visite dans le pays qu'il a été décidé d'enregistrer les Ruthènes, avec les Boïks, les Hutsuls et les Lemks, comme groupes « sous-ethniques » des Ukrainiens, comme cela avait été fait lors du recensement de 2001. Selon la Commission nationale des statistiques, cette décision est fondée sur des études approfondies menées par des universitaires et des experts indépendants. Le Comité consultatif regrette qu'aucune discussion directe avec les Ruthènes et les autres groupes concernés ne semble avoir été menée et rappelle aux autorités que des efforts devraient être faits pour trouver des solutions pragmatiques, en étroite concertation avec les groupes concernés, en prenant pleinement en compte le principe de libre identification figurant à l'article 3 de la Convention-cadre, et en adoptant une approche généralement inclusive de son champ d'application personnel.

Recommandation

Le Comité consultatif réitère sa recommandation d'instaurer un dialogue constructif avec les groupes concernés en vue de leur éventuelle reconnaissance comme minorités nationales, en tenant pleinement compte du principe de libre auto-identification figurant dans la Convention-cadre, ainsi que de maintenir une approche généralement inclusive du champ d'application personnel de la Convention-cadre.

Recensement de la population

Recommandations des deux précédents cycles de suivi

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif a encouragé les autorités à mener des campagnes de sensibilisation en amont du recensement de la population de 2011 afin de garantir à toutes les personnes appartenant à des minorités nationales un choix libre et éclairé quant à la déclaration optionnelle de leur identité ethnique. Il a aussi souligné aussi qu'aucune donnée à caractère ethnique portant sur certaines minorités nationales ne devrait être collectée par les forces de l'ordre sans garanties légales appropriées et sans respecter le principe de l'identification volontaire des personnes concernées.

Situation actuelle

Pendant la visite dans le pays, le Comité consultatif a été informé qu'en raison de la situation financière, le recensement de la population prévu en 2011 avait été remis à une date ultérieure, et qu'il devrait probablement avoir lieu en 2013. Tout en reconnaissant le coût élevé d'une telle opération, le Comité consultatif déplore ce retard et souligne que ses interlocuteurs gouvernementaux et non gouvernementaux considèrent le recensement de la population comme essentiel pour obtenir des données exactes sur la composition de la société ukrainienne qui est de plus en plus diversifiée. Le fait de disposer d'informations récentes sur la population, et notamment sur sa composition ethnique et linguistique, est particulièrement important en Ukraine où la question de la

taille des groupes linguistiques dans certaines régions polarise la société depuis des années. Le Comité consultatif regrette en outre que les autorités continuent de voir dans le recensement le seul moyen d'obtenir de telles informations, les autres systèmes de collecte de données ou d'enquête ne posant pas de question sur l'origine ethnique ou linguistique de la population (voir aussi commentaires sur l'article 4 ci-dessous).

Le Comité consultatif est satisfait de voir, cependant, que les préparatifs du recensement sont déjà en cours et que les autorités responsables sont conscientes de la nécessité de bien former les agents du recensement, y compris les personnes appartenant à des minorités nationales, avant le recensement. Il est indispensable de mener des consultations étroites avec les communautés minoritaires au stade des préparatifs du recensement, car certaines d'entre elles se plaignent du fait que le précédent recensement de 2001 ne rendait pas compte avec exactitude de la taille de leur population. Le Comité consultatif rappelle aux autorités qu'il faut veiller tout particulièrement à ce que les agents du recensement ainsi que les personnes interrogées connaissent bien le droit à la libre auto-identification des personnes appartenant aux minorités nationales, notamment en prévoyant la possibilité de choisir une identité ethnique et/ou linguistique multiple ou aucune identité spécifique dans le questionnaire du recensement. Dans ce contexte, le Comité consultatif souligne que les personnes interrogées ne doivent pas être encouragées à choisir une appartenance unique et que des efforts doivent être faits pour que les appartenances multiples puissent être traitées et traduites exactement dans les résultats du recensement au lieu d'être comptabilisées dans la rubrique « autres ».

Recommandation

1. Le Comité consultatif encourage les autorités à faire de leur mieux pour qu'un recensement complet de la population soit mené dans les plus brefs délais et qu'il soit préparé en étroite concertation avec les représentants des minorités. Il convient de veiller à ce que l'information soit collectée et traitée dans le plein respect du principe de libre auto-identification tel qu'il figure à l'article 3 de la Convention-cadre.

34. Royaume-Uni

Avis adopté le 30 juin 2011

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application de la Convention-cadre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif saluait l'interprétation large que faisait le Royaume-Uni du champ d'application de la Convention-cadre, étendu à tous les « groupes raciaux » au sens de la loi de 1976 sur les relations raciales (*Race Relations Act*),

c'est-à-dire à tous les groupes minoritaires présents au Royaume-Uni et définis par « la couleur, la race, la nationalité, ou l'origine ethnique ou nationale ».

Cependant, le Groupe consultatif considérait que la prédominance du critère du « groupe racial », sans que l'éventuelle pertinence d'autres critères soit évaluée, risquait d'aboutir à exclure des groupes pouvant légitimement prétendre à être couverts par la Convention. Dans ce contexte, la non-reconnaissance formelle des *Gypsies/Travellers* écossais était jugée particulièrement problématique.

Situation actuelle

Le Comité consultatif observe avec satisfaction que les autorités du Royaume-Uni ont réitéré leur volonté de donner une interprétation large au champ d'application de la Convention-cadre. Il se réjouit d'apprendre que la loi sur l'égalité adoptée en 2010, qui s'applique dans tout le pays sauf en Irlande du Nord, élargit l'interprétation de la notion de « race » en tant que caractéristique protégée et ouvre la porte à d'éventuels amendements visant à ce que la caste soit considérée comme un aspect de la race.

Le Comité consultatif salue la décision rendue dans l'affaire *K. MacLennan c. Gypsy Traveller Education and Information Project*, qui reconnaît que les *Gypsies/Travellers* écossais ont des « origines ethniques » au sens de la loi de 1976 sur les relations raciales et bénéficient donc de la protection prévue par cette loi et par la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.

Le Comité consultatif sait que des particuliers et des organisations de Cornouailles continuent de demander l'application de la Convention-cadre aux Cornouaillais, qui estiment avoir besoin d'aides et de garanties juridiques supplémentaires pour développer leur identité culturelle et linguistique distincte.

Le Comité est également informé que les représentants des communautés musulmanes continuent de revendiquer une protection au titre de la Convention-cadre. Ces derniers soulignent que beaucoup d'entre eux se perçoivent comme membres de la communauté musulmane plutôt que d'un groupe ethnique particulier (Pakistanais, Bangladais, Somaliens...) et souhaiteraient donc que leur culture et identité distinctes en tant que musulmans soient protégées en vertu de la Convention-cadre, conformément au principe de libre identification. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont exprimé leur regret de ne pas avoir pu entamer de dialogue avec les autorités sur cette question. Selon eux, la reconnaissance des Juifs et des Sikhs en tant que minorités protégées par la Convention-cadre ouvre la porte à la reconnaissance d'autres groupes définis par une religion et une culture communes.

Le Comité consultatif continue de penser que, bien que les autorités du Royaume-Uni aient donné un large champ d'application à la Convention-cadre, l'application toujours aussi stricte du critère du « groupe racial » pourrait exclure a priori de ce champ des groupes souhaitant à juste titre y être inclus. Il juge donc que les autorités devraient nouer

un dialogue avec les personnes s'identifiant à des groupes non actuellement couverts par la Convention-cadre afin d'évaluer leurs demandes, en gardant à l'esprit le droit de libre identification énoncé à l'article 3.1 de la Convention.

Recommandations

Les autorités sont invitées à réfléchir à une définition moins stricte des critères employés pour déterminer le champ d'application de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif invite également le gouvernement à tenir dûment compte des demandes de reconnaissance au titre de la Convention-cadre formulées par les représentants de la communauté musulmane, ainsi qu'éventuellement par d'autres groupes, et à entamer un dialogue avec ces représentants.

Rubriques de recensement

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif relevait avec satisfaction que les autorités du Royaume-Uni avaient entrepris un examen approfondi des questions relatives à l'identité ethnique des personnes recensées, avec notamment une large consultation des représentants des communautés ethniques minoritaires. Il notait, cependant, les préoccupations exprimées devant le risque d'estimation imprécise du nombre de personnes appartenant à certaines minorités, dont les nouveaux immigrés, et encourageait les autorités du Royaume-Uni à étudier les propositions émanant d'autres groupes, dont les Cornouaillais.

Situation actuelle

Le dernier recensement au Royaume-Uni s'est déroulé le 27 mars 2011, sur la base de questionnaires distincts spécialement conçus pour chaque juridiction. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les vastes consultations préparatoires menées par les autorités ces dernières années ont fait nettement évoluer les questionnaires. Le Comité reconnaît également les efforts accomplis par les autorités en amont du recensement, tels que la mise en place d'un Programme national de liaison pour le recensement et la création d'un Groupe consultatif sur le recensement, pour élaborer des stratégies efficaces en vue d'obtenir des statistiques fiables et précises sur les différents groupes ethniques minoritaires.

Le Comité consultatif se félicite vivement de l'introduction dans le questionnaire d'une rubrique « identité nationale » permettant aux personnes recensées de s'identifier comme Britannique, Anglais, Écossais, Gallois, Irlandais du Nord et Irlandais (en Irlande du Nord) et/ou d'indiquer toute autre identité nationale, laissant ainsi la place à des identités multiples. En outre, la rubrique « appartenance ethnique » a été étoffée pour inclure, entre autres, les *Gypsies/Travellers* (irlandais) (en Écosse), les Arabes (en Angleterre, en Écosse et au pays de Galles) et les Polonais (en Écosse). Le Comité consultatif salue

également l'ajout, en Écosse, d'une question sur l'appartenance ethnique portant sur l'origine géographique des personnes appartenant à certains groupes minoritaires.

L'introduction dans le recensement de 2011 d'une question générale sur les compétences linguistiques donne l'occasion bienvenue de recueillir des informations qui pourront aider à répondre aux besoins linguistiques des personnes appartenant aux communautés minoritaires. En Angleterre, au pays de Galles et en Irlande du Nord, les personnes recensées pouvaient indiquer leur langue principale, s'il ne s'agissait pas de l'anglais (ou du gallois au pays de Galles), ainsi que leur niveau de maîtrise de l'anglais. En Écosse, ils étaient invités à indiquer les langues autres que l'anglais utilisées à la maison. En outre, en Irlande du Nord et en Écosse, il était demandé aux personnes recensées d'indiquer leur niveau d'irlandais et d'écossais d'Ulster ou de gaélique écossais et d'écossais, respectivement. Il s'agit là encore d'une nouveauté à saluer. Dans ce contexte, le Comité consultatif juge que les autorités d'Irlande du Nord devraient faire tout leur possible pour que les résultats du recensement ne soient pas utilisés pour politiser encore davantage la question linguistique (voir aussi les remarques concernant les articles 5 et 10, ci-après).

Toutefois, le Comité consultatif prend note des préoccupations exprimées par plusieurs représentants de minorités selon lesquels le recensement ne refléterait pas fidèlement le nombre de personnes appartenant à certaines communautés, dont notamment les nouveaux immigrés d'Europe centrale et orientale, les *Gypsies* et *Travellers* et les Irlandais.

Les représentants cornouaillais ont critiqué la décision de ne pas prévoir de case à cocher distincte pour l'identité nationale cornouaillaise, alors que, selon eux, la tendance à s'identifier comme Cornouaillais serait en augmentation.

Recommandation

Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre leurs recherches et leurs consultations pour développer des stratégies efficaces et des procédures de dénombrement élargies et adaptées lors des futurs recensements, afin de garantir une collecte de données fiable, conformément aux principes de l'article 3 de la Convention-cadre et aux normes internationalement reconnues en matière de protection des données.

Respect du droit de libre identification en Irlande du Nord

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif rappelait aux autorités que la possibilité donnée aux employeurs d'Irlande du Nord, dans le cadre du suivi de la main-d'œuvre, de déterminer eux-mêmes l'origine communautaire de leurs salariés lorsque ces derniers ne l'ont pas indiquée était compréhensible dans le contexte spécifique de

l'Irlande du Nord mais n'en restait pas moins une restriction du droit de libre identification. Elle devait donc être régulièrement réexaminée.

Situation actuelle

Le Comité consultatif souligne l'importance qu'a eue le suivi de la main-d'œuvre pour assurer l'égalité des groupes sous-représentés dans le domaine de l'emploi. Bien que les recherches menées par la Commission pour l'égalité d'Irlande du Nord semblent montrer une « convergence constante et régulière de la main-d'œuvre », il est encore trop tôt, d'après les différents interlocuteurs du Comité consultatif, pour conclure que le suivi de la main-d'œuvre – y compris par le biais de la détermination subjective de l'origine communautaire par les employeurs – devrait être réduit ou abandonné. Pour autant, le Comité consultatif rappelle que cette pratique porte atteinte au droit de libre identification des personnes concernées, garanti par l'article 3.1 de la Convention-cadre. Elle devrait donc être soigneusement contrôlée et réexaminée à la lumière des progrès accomplis dans l'égalité des chances sur le marché du travail. A mesure que les progrès se poursuivent, le suivi de la main-d'œuvre pourrait être généralisé et étendu aux personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires, afin d'évaluer également la situation de ces personnes au regard de l'égalité des chances dans l'emploi.

Le Comité consultatif est également conscient du fait que l'appartenance à l'une des deux principales communautés (catholiques et protestants) est toujours fréquemment mentionnée dans de nombreuses circonstances de la vie quotidienne, même si elle dépasse souvent les seules convictions religieuses (la terminologie employée n'étant donc pas appropriée). De plus, il a appris que les personnes n'appartenant à aucune de ces deux communautés, et notamment celles appartenant à des communautés ethniques minoritaires, étaient défavorisées dans plusieurs domaines, comme la participation aux affaires publiques et le soutien à la langue et à la culture. Dans ce contexte, le Comité consultatif attire l'attention des autorités sur les catégories permettant une libre identification (comme la citoyenneté ou l'identité nationale) introduites dans le dernier recensement, en 2011. Les données recueillies à l'aide de ces nouvelles catégories pourraient aussi aider à mieux analyser la situation des groupes sous-représentés (dont les communautés ethniques minoritaires) dans l'emploi et dans d'autres domaines, tout en respectant pleinement le droit de libre identification prévu à l'article 3.1 de la Convention-cadre.

Recommandations

Les autorités devraient continuer à réexaminer régulièrement l'obligation faite aux employeurs de déterminer l'origine communautaire de leurs salariés dans le cadre du suivi de la main-d'œuvre, afin de vérifier si elle est toujours utile pour assurer l'égalité dans le domaine de l'emploi. Elles devraient également envisager d'élargir ce suivi aux personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires, toujours dans le respect du principe de libre identification.

Le Comité consultatif encourage également les autorités à entreprendre, en tirant parti des critères ajoutés au recensement de 2011, d'utiliser des critères d'identification autres que l'origine communautaire/religieuse, afin de recueillir des données plus précises sur la population dans son ensemble.