

*COMITÉ CONSULTATIF
DE LA CONVENTION-CADRE POUR
LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES*



Strasbourg, le 13 mai 2016

Document de travail

Recueil des avis du Comité consultatif sur l'Article 7 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (3^e cycle)

“Article 7

Les Parties veilleront à assurer à toute personne appartenant à une minorité nationale le respect des droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, à la liberté d'expression et à la liberté de pensée, de conscience et de religion.”

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.	Azerbaïdjan <i>Avis adopté le 10 octobre 2012</i>	4
2.	Bulgarie <i>Avis adopté le 11 février 2014</i>	7
3.	Estonie <i>Avis adopté le 1^{er} avril 2011</i>	10
4.	Kosovo* <i>Avis adopté le 6 mars 2013</i>	11
5.	Moldova <i>Avis adopté le 26 juin 2009</i>	12
6.	Norvège <i>Avis adopté le 30 juin 2011</i>	13
7.	Roumanie <i>Avis adopté le 21 mars 2012</i>	13
8.	Fédération de Russie <i>Avis adopté le 24 novembre 2011</i>	14

Au 13 mai 2016, le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a adopté en total 36 Avis, dont 8 Avis sur l'Article 7.

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.

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

1. Azerbaïdjan
Avis adopté le 10 octobre 2012

Article 7 de la Convention-cadre

Législation sur les organisations non gouvernementales et liberté d'association

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif s'inquiétait des insuffisances du système d'enregistrement des organisations non gouvernementales qui, entre autres, empêchait les organisations actives dans le domaine de la protection des minorités nationales de jouir effectivement de la liberté d'association prévue à l'article 7 de la Convention-cadre.

Situation actuelle

Le Comité consultatif constate avec une vive inquiétude que les organisations non gouvernementales actives dans la protection des droits de l'homme, dont les droits des minorités nationales, continuent de travailler dans un environnement très difficile. Il renvoie à l'Avis de la Commission de Venise sur la compatibilité avec les normes des droits de l'homme de la législation sur les organisations non gouvernementales modifiée en 2009, selon lequel le système d'enregistrement reste long, coûteux, complexe et imprévisible. Le Comité consultatif note avec préoccupation que les formalités d'enregistrement continuent de poser des difficultés particulières aux organisations non gouvernementales actives dans la protection des droits de l'homme, dont les droits des minorités, perçues comme critiques envers le gouvernement ou même comme des « ennemies du gouvernement ». Le Comité consultatif se félicite que plusieurs organisations continuent d'œuvrer à la défense et à la promotion des droits de l'homme et conservent des relations de travail avec les organes gouvernementaux pertinents même sans être officiellement enregistrées. Il s'inquiète de l'absence de sécurité juridique pour ces organisations ainsi que du sentiment, partagé par plusieurs représentants de la société civile, que le système d'enregistrement est davantage un « outil de contrôle du fonctionnement » qu'une procédure juridique claire et transparente d'acquisition du statut de personne morale. Il s'inquiète enfin des témoignages des représentants de plusieurs communautés minoritaires selon lesquels les jeunes de minorités nationales se heurteraient à des obstacles particuliers lorsqu'ils cherchent à faire enregistrer des organisations de jeunesse, alors même que les autorités assurent soutenir spécialement les organisations qui représentent les intérêts des jeunes.

Recommandation

Le Comité consultatif appelle les autorités à faire immédiatement le nécessaire pour que toutes les personnes appartenant à des minorités nationales puissent jouir effectivement et sans obstacle de la liberté d'association, y compris pour promouvoir les droits des minorités ou représenter des intérêts spécifiques, comme ceux de la jeunesse, au sein d'une minorité nationale.

Liberté de réunion

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif demandait instamment aux autorités de veiller, y compris au moyen de mesures législatives, à ce que les personnes appartenant aux minorités nationales puissent jouir effectivement de la liberté de réunion. Il les appelait à encourager au niveau central et local les activités et rassemblements publics visant à promouvoir les normes de la Convention-cadre et d'autres aspects de la protection des minorités, les éventuelles restrictions devant être étroitement encadrées et toujours proportionnées.

Situation actuelle

Le Comité consultatif regrette que, selon ses informations, les organisations qui défendent les droits des personnes appartenant aux minorités nationales ou qui souhaitent diffuser des informations à ce sujet rencontrent toujours des difficultés pour organiser des réunions publiques, y compris au niveau local. Compte tenu du fait, signalé plus haut, que les normes et les dispositions de la Convention-cadre sont mal comprises au sein de la société et parmi les responsables concernés, le Comité souligne que les organisations des minorités et de la société civile ont un rôle particulier à jouer pour les faire connaître et les expliquer. Les autorités devraient s'attacher à soutenir leurs activités, y compris les réunions publiques, et non à les entraver. Dans ce contexte, le Comité consultatif renvoie aussi aux multiples témoignages concernant la vague d'arrestations de militants et d'opposants politiques suscitée par les manifestations du printemps 2011 à Bakou et par la campagne « Chanter pour la démocratie », en 2012. Cette évolution négative générale de la liberté de réunion en Azerbaïdjan ne peut qu'avoir un effet d'intimidation sur les organisations de minorités qui souhaiteraient promouvoir ensemble leurs droits en vertu de la Convention-cadre.

Recommandation

Le Comité consultatif exhorte à nouveau les autorités à prendre des mesures énergiques pour que la liberté de réunion des personnes appartenant à des minorités nationales soit pleinement respectée au niveau central et local, y compris concernant les réunions publiques visant à promouvoir les normes de la Convention-cadre.

Liberté d'expression

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif demandait instamment aux autorités de prendre toutes les mesures qui s'imposent pour garantir que la liberté d'expression des personnes appartenant à des minorités nationales ne soit pas soumise à des restrictions injustifiées qui les empêcheraient de mener des activités légitimes de sauvegarde et de valorisation de leur culture, de leur langue et de leur identité, telles que protégées par la Convention-cadre.

Situation actuelle

Le Comité consultatif a été profondément attristé d'apprendre en août 2009 que le professeur Novruzali Mammadov, rédacteur en chef du journal en langue talysh *Tolishy Sado*, était mort en prison, après une condamnation à dix ans d'emprisonnement pour haute trahison. Le Comité consultatif constate avec une extrême inquiétude que, dans son jugement du 24 juin 2008, prononcé en vertu de l'article 274 du Code pénal, la Cour pour les crimes graves avait déclaré M. Mammadov coupable d'activités qu'il était en fait en droit de mener au regard de la Convention-cadre et du décret présidentiel de 1992. Le Comité consultatif pense notamment à ses activités visant à promouvoir la langue et la culture talysh ; M. Mammadov avait ainsi appelé à lancer une émission de télévision en talysh et déposé une demande d'enregistrement du Centre culturel talysh et du journal *Tolishy Sado* auprès du ministère de la Justice. Il est inconcevable que ces activités que les autorités, en ratifiant la Convention-cadre, se sont engagées non seulement à autoriser, mais aussi à soutenir activement (articles 5, 7 et 9 de la Convention) puissent être interprétées comme des actes de trahison contre le gouvernement. Le Comité consultatif réaffirme que la liberté d'expression, telle que prévue à l'article 7 de la Convention-cadre, est un droit fondamental qui englobe nécessairement la liberté d'exprimer des critiques ou des opinions divergentes. La condamnation de M. Mammadov pour l'autre motif invoqué par la Cour pour les crimes graves, c'est-à-dire avoir « signalé à des organisations internationales des violations des droits de l'homme des Talysh », constitue une violation directe de l'article 7 de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif est en outre profondément préoccupé par des faits survenus peu avant sa visite sur place, à savoir l'arrestation et l'inculpation, pour des motifs très similaires, de M. Hilal Mammadov, successeur de M. Novruzali Mammadov comme rédacteur en chef de *Tolishy Sado*. L'acte d'accusation émis le 3 juillet 2012 contre M. Hilal Mammadov lui reproche d'avoir assisté à des conférences en Iran en avril et octobre 2006 et, dans ce contexte, de s'être exprimé à la télévision publique iranienne au sujet de la population talysh d'Azerbaïdjan, prétendument dans le but d'inciter à la haine ethnique en Azerbaïdjan. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par cette affaire : une personne est à nouveau inculpée pour avoir cherché à jouir de droits qui sont expressément protégés par la Convention-cadre, dont la liberté d'expression. D'après plusieurs interlocuteurs, cette affaire montre à quel point les personnes appartenant à certaines minorités nationales, lorsqu'elles cherchent à exprimer leur identité, sont communément considérées comme liées à un pays voisin et déloyales envers l'Azerbaïdjan. En outre, le

Comité consultatif s'alarme des témoignages crédibles selon lesquels M. Mammadov aurait subi des mauvais traitements au cours de son arrestation et de sa détention provisoire (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 6 ci-dessus).

Le Comité consultatif note avec une vive préoccupation la persistance et même l'aggravation, relevées par de nombreux organismes internationaux, des poursuites pénales injustifiées ou sélectives, assorties de violences ou menaces de violences, à l'encontre des journalistes et d'autres personnes susceptibles d'émettre des opinions critiques. La Cour européenne des droits de l'homme a condamné à maintes reprises l'Azerbaïdjan en raison de condamnations injustifiées susceptibles de dissuader la presse de débattre ouvertement de questions d'intérêt public. Dans ce contexte, le Comité consultatif réitère ses préoccupations quant au cas déjà mentionné de M. Hilal Mammadov, qui pourrait dissuader d'autres personnes appartenant à des minorités nationales d'exercer leur droit d'exprimer librement leur avis sur la protection des droits des minorités en Azerbaïdjan, y compris dans les médias. Le Comité consultatif prend note à cet égard des projets de réforme de la législation nationale visant à dépénaliser la diffamation, réforme qui, selon le Programme national d'action, devrait être achevée à la fin de 2012.

Recommandations

Le Comité consultatif renouvelle son appel pressant aux autorités pour qu'elles s'abstiennent de limiter indûment la liberté d'expression des personnes appartenant à des minorités nationales, y compris lorsqu'elles critiquent la mise en œuvre des droits des minorités en Azerbaïdjan. Des efforts résolus doivent être faits pour sensibiliser les personnels concernés, en particulier au sein du système judiciaire, aux normes internationales en matière de droits des minorités et à la légitimité des demandes d'instauration de conditions satisfaisantes pour préserver et valoriser leur langue, leur culture et leur identité.

Le Comité consultatif demande de façon pressante aux autorités de veiller à ce que les personnes appartenant à des minorités nationales qui, en raison de leur action militante en faveur des droits des minorités, ont été accusées d'infractions pénales, bénéficient d'un procès équitable devant un tribunal indépendant et impartial. Toutes les allégations de mauvais traitements doivent sans tarder faire l'objet d'une enquête effective.

2. Bulgarie

Avis adopté le 11 février 2014

Article 7 de la Convention-cadre

Liberté de réunion pacifique et d'association

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif constatait que les dispositions de la Constitution bulgare interdisant les partis politiques fondés sur des principes ethniques, raciaux ou religieux, ainsi que les dispositions législatives correspondantes, soulevaient des problèmes au regard de la Convention-cadre et exhortait les autorités à lever tous les obstacles qui empêchaient les groupes intéressés d'exercer leur liberté d'association garantie par la Convention-cadre.

Situation actuelle

Les autorités bulgares se sont bornées à faire observer que le droit à la liberté de réunion et d'association était pleinement garanti par la Constitution et la législation bulgares à toute personne sans discrimination conformément aux obligations juridiques internationales contractées par le pays. Elles considèrent qu'il n'existe aucun obstacle à l'enregistrement des partis politiques, pour autant que toutes les conditions formelles prévues par la loi relative aux partis politiques en vigueur soient respectées. Les autorités estiment par ailleurs que ces conditions sont claires et applicables à tous sans exception ni discrimination.

Le Comité consultatif rappelle qu'aux termes de la Constitution bulgare (article 11.4), les partis politiques ne peuvent être constitués sur des bases ethniques, raciales ou religieuses, de même que ne peuvent être constitués des partis qui s'assignent pour but de s'emparer par la force du pouvoir de l'Etat. Comme indiqué par le Comité consultatif dans son deuxième Avis, la Commission de Venise s'est inquiétée « de la possibilité d'utiliser cette disposition de la Constitution pour empêcher complètement les groupes linguistiques, ethniques ou religieux minoritaires de s'organiser » et a suggéré de « modifier certaines des dispositions constitutionnelles susmentionnées pour que leur libellé soit moins catégorique et exprime une attitude ouverte envers les minorités ». Cependant, le Comité consultatif constate avec regret que les autorités ont laissé s'enraciner cette restriction lorsque certains groupes sont concernés.

Dans ce contexte, le Comité consultatif rappelle l'arrêt rendu en 2005 par la Cour européenne des droits de l'homme, selon lequel la dissolution de l'Organisation macédonienne unie Ilinden – Parti pour le développement économique et l'intégration de la population (UMO Ilinden – PIRIN) constituait une violation de l'article 11 (liberté de réunion et d'association) de la Convention européenne des droits de l'homme. Il déplore que les tentatives répétées du parti pour se faire enregistrer depuis lors n'aient pas abouti. Le Comité consultatif reconnaît qu'en dernière instance, le refus d'enregistrer le parti au niveau national n'a pas été fondé sur le motif qu'il poursuivait des objectifs contraires à l'article 11.4 de la Constitution bulgare. Il note également qu'une deuxième requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme par le même requérant concernant trois autres refus par les tribunaux de l'enregistrer, sur la base, à

chaque fois, d'une série de motifs formels et que, en 2011, la Cour européenne a conclu qu'il n'y avait pas eu de violation de la Convention à cet égard. Toutefois, le Comité consultatif constate que l'un des principaux motifs avancé par la Cour pour justifier son constat de non-violation en l'espèce était que les modifications apportées en 2005 à la loi relative aux partis politiques avaient abaissé le nombre de membres requis pour former un parti politique de 5 000 à 2 500 personnes, ce qui, selon la Cour, supprimait le principal obstacle à l'enregistrement du parti. Cependant, le Comité consultatif note que lors du recensement de 2011, dont les résultats n'étaient pas disponibles quand la Cour européenne des droits de l'homme a rendu sa décision, seulement 1 654 personnes ont déclaré une origine ethnique macédonienne, contre 5 071 lors du recensement de 2001 et plus de 10 000 lors du recensement de 1992. Dans ces conditions, on peut se demander comment ce parti politique pourrait remplir les conditions formelles prévues par la loi relative aux partis politiques pour être enregistré (voir aussi les commentaires formulés au paragraphe 83 ci-après).

Le Comité consultatif souligne que, si l'enregistrement des partis politiques de minorités nationales peut être soumis à certaines conditions, elles devraient cependant être conçues de manière à ne pas limiter exagérément ou de manière disproportionnée les possibilités des personnes appartenant aux minorités nationales de former de telles organisations et restreindre, par ce biais, leurs possibilités de participer à la vie politique et aux processus décisionnels. Cela concerne notamment les conditions d'ordre numérique imposées à l'enregistrement. Le Comité consultatif considère également qu'en principe, les restrictions constitutionnelles et juridiques à la formation de partis politiques sur une base ethnique, raciale ou religieuse soulèvent de graves problèmes de compatibilité avec l'article 7 de la Convention-cadre. De plus, il attire l'attention des autorités sur le fait que de tels partis pourraient permettre une meilleure représentation des personnes appartenant aux minorités nationales au sein des instances élues et une meilleure prise en compte de leurs préoccupations et intérêts, notamment dans les régions où elles sont nombreuses - un facteur qui contribuerait bien plus que l'interdiction à favoriser la coexistence pacifique dans la société bulgare. Dans le même temps, il fait observer que l'existence de partis politiques représentant officiellement les minorités ne garantit pas automatiquement la représentation effective de leurs besoins et intérêts. Par ailleurs, lorsque leurs intérêts sont effectivement représentés par les partis classiques, les minorités sont peu incitées à créer leurs propres partis.

Le Comité consultatif note également que dans une série d'arrêts récents, la Cour européenne a conclu à une violation de la liberté d'association (refus d'enregistrer une association macédonienne à but non lucratif) et du droit de réunion pacifique (interdiction d'un certain nombre de rassemblements et ingérences dans les rassemblements d'organisations visant à obtenir la reconnaissance de la minorité macédonienne en Bulgarie). Le Comité consultatif est profondément préoccupé par le refus répété des autorités d'autoriser de tels rassemblements et/ou par leurs ingérences dans ces rassemblements telles qu'exposées dans les arrêts (pour des raisons qui, de plus, avaient

déjà été jugées problématiques par la Cour européenne). Il est également préoccupé par la convocation systématique de membres supposés du parti de l'Organisation macédonienne unie Ilinden – PIRIN pour leur demander s'ils tiennent véritablement à en faire partie, pratique décrite par la Cour européenne comme « ressemblant de façon inquiétante aux persécutions tristement célèbres du passé ». Si le Comité consultatif n'a pas été informé d'un recours récent à de telles pratiques, il souligne que l'effet conjugué, à long terme, des pratiques susmentionnées est de créer un climat d'intimidation et de harcèlement qui va à l'encontre de dispositions de la Convention-cadre et dans lequel il n'est pas surprenant que le nombre de personnes souhaitant se déclarer macédoniennes ait chuté.

Le Comité consultatif rappelle que les libertés mentionnées à l'article 7 de la Convention-cadre s'appliquent à toutes les personnes, mais qu'elles sont particulièrement importantes pour la protection des minorités nationales, ainsi que pour celle des personnes qui souhaitent bénéficier de certains ou de tous les droits accordés aux minorités reconnues. Il souligne que les procédures d'enregistrement des associations et des partis politiques et les règles régissant le droit de réunion pacifique ne devraient pas être appliquées de manière restrictive dans le but d'étouffer des différences sur le plan de l'identité et de l'histoire. Une approche ouverte et souple doit être adoptée dans ce domaine, comme indiqué tout au long du présent Avis.

Recommandation

Le Comité consultatif exhorte les autorités bulgares à lever tous les obstacles juridiques restants qui empêchent les groupes intéressés d'exercer leur liberté d'association garantie par la Convention-cadre. De plus, il recommande aux autorités de revoir à nouveau les conditions applicables à l'enregistrement des partis politiques.

3. Estonie

Avis adopté le 1^{er} avril 2011

Article 7 de la Convention-cadre

Liberté de réunion

Situation actuelle

A la suite des événements d'avril 2007 en marge du déplacement de la statue du «Soldat de bronze» du centre de Tallinn et des heurts consécutifs entre partisans de cette opération (Estoniens principalement) et opposants (d'origine russe principalement), le Code pénal, la loi sur les services publics et la loi sur les étrangers ont fait l'objet de plusieurs modifications. Le Comité consultatif note dans ce contexte que la nouvelle législation peut avoir des répercussions sur la liberté de réunion. Cela concerne par exemple le nouvel article 239 du Code pénal, qui peut être utilisé à l'encontre de

participants à des manifestations pacifiques et autorisées si des perturbations importantes ont lieu simultanément. Le Comité consultatif estime que les tribunaux devraient interpréter ces dispositions de manière à éviter tout effet disproportionné sur les droits garantis par l'article 7 de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif estime à titre général que les autorités devraient veiller, quelle que soit la teneur des accusations et des griefs présentés contre des personnes appartenant à des minorités nationales, à ce que les droits des accusés et/ou des détenus soient pleinement respectés. Le fait de défendre les droits des minorités, y compris en exerçant le droit à la liberté de réunion pacifique, ne doit en aucun cas entraîner des sanctions.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à faire en sorte que les nouvelles dispositions juridiques introduites après les événements d'avril 2007 soient mises en œuvre d'une manière qui respecte les droits et libertés de l'individu, notamment les droits en rapport avec la liberté d'expression et de réunion des personnes appartenant à des minorités nationales en Estonie.

4. Kosovo*

Avis adopté le 6 mars 2013

Article 7 de la Convention-cadre

Liberté de réunion, d'association et d'expression

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à engager des efforts supplémentaires pour assurer pleinement la mise en œuvre des droits garantis à l'article 7 de la Convention-cadre, notamment en trouvant une solution aux problèmes de sécurité et en levant les obstacles à la liberté de circulation.

Situation actuelle

Le Comité consultatif relève avec préoccupation que des problèmes de sécurité restreignent toujours la liberté de circulation dans certaines régions du Kosovo*, en particulier pour les communautés minoritaires vivant dans des enclaves, qui de ce fait ne peuvent jouir de la liberté de réunion et d'association prévue à l'article 7 de la Convention-cadre. Le Comité consultatif s'inquiète en outre de l'augmentation de signalements d'ingérences politiques dans les médias publics, qui manqueraient d'indépendance. Il en résulte une autocensure, et parfois un harcèlement de journalistes, qui nuit entre autres à la liberté d'expression des professionnels des médias membres de communautés minoritaires. Le Comité relève avec satisfaction, cependant, que les dispositions du Code pénal qui érigeaient la diffamation en infraction pénale et auraient pu restreindre encore la liberté d'expression des journalistes en exigeant qu'ils révèlent

leurs sources ont été abrogées en octobre 2012, à la suite d'une campagne menée pendant l'été par des militants des droits des médias.

Recommandation

Le Comité consultatif appelle à nouveau les autorités à assurer la jouissance des droits prévus à l'article 7 de la Convention-cadre en levant les obstacles à la liberté de circulation qui persistent et en encourageant la liberté d'expression, y compris dans les médias.

5. Moldova

Avis adopté le 26 juin 2009

Article 7 de la Convention-cadre

Loi sur les partis politiques

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a dit craindre que les critères prévus par la loi sur les partis politiques ne restreignent le droit des personnes appartenant aux minorités nationales à former des partis politiques et à participer effectivement aux affaires publiques.

Situation actuelle

Une nouvelle loi sur les partis politiques a été adoptée en décembre 2007. Le Comité consultatif note avec regret que cette loi interdit la création de partis politiques sur la base de l'origine ethnique ou de l'origine nationale. En outre, aux termes des dispositions de la nouvelle loi, pour enregistrer un parti politique, il est nécessaire de présenter une liste d'au moins 4 000 membres actifs répartis dans au moins la moitié des entités administratives du pays, avec au minimum 120 membres dans chacune de ces entités.

Le Comité consultatif, tout en reconnaissant que des personnes appartenant aux minorités nationales ont été élues au sein de diverses instances sur les listes des grands partis politiques, est préoccupé par le fait que les dispositions de la loi sur les partis politiques restreignent la possibilité pour les personnes appartenant aux minorités nationales de créer des partis politiques représentant leurs intérêts légitimes. De tels partis, en effet, permettraient une meilleure représentation et peut-être une meilleure prise en compte des préoccupations et des intérêts des minorités nationales, en particulier dans les régions où celles-ci vivent en nombre substantiel, au sein des instances élues à l'échelon local et central (voir aussi plus loin les commentaires à propos de l'article 15). Le Comité consultatif juge par conséquent ces dispositions difficilement compatibles avec les principes entérinés à l'article 7 de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif attire l'attention sur son Commentaire thématique sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques, où il déclare que les

exigences d'enregistrement des partis politiques devraient « être conçues de manière à ne pas limiter exagérément ou de manière disproportionnée les possibilités des personnes appartenant à des minorités nationales de former de telles organisations et restreindre, par ce biais, leurs opportunités de participer à la vie politique et aux processus décisionnels ».

Recommandation

Le Comité consultatif invite instamment les autorités à prendre toutes les mesures nécessaires, y compris des mesures législatives, pour supprimer toute restriction injustifiée à la création de partis politiques représentant les intérêts légitimes des minorités nationales.

6. Norvège

Avis adopté le 30 juin 2011

Article 7 de la Convention-cadre

Exercice du droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, les autorités étaient invitées à s'assurer que la mise en œuvre des nouvelles dispositions en matière d'enseignement religieux n'imposerait pas aux élèves des cours mettant l'accent sur une religion ou une croyance en particulier.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note avec satisfaction que le système en place fonctionne bien et que la liberté de conscience et de religion est respectée. Il s'attend à ce que les autorités continuent à s'assurer du plein respect de ces principes dans le cadre de l'enseignement religieux.

7. Roumanie

Avis adopté le 21 mars 2012

Article 7 de la Convention-cadre

Liberté d'association

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors du précédent cycle de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à revoir les conditions d'enregistrement envisagées pour les organisations des minorités nationales de manière à les mettre en conformité avec les exigences de la Convention-cadre.

Situation actuelle

Le Comité consultatif constate avec regret que la situation concernant les conditions d'enregistrement envisagées pour les organisations des minorités nationales n'a pas changé en Roumanie. Les personnes appartenant aux minorités nationales peuvent créer des ONG en vertu de la législation générale. Cependant, en l'absence d'une procédure spécifique de reconnaissance des ONG représentant des minorités nationales, il est difficile pour ces organisations de bénéficier des dispositions de la législation électorale. Ces dispositions instaurent des conditions particulières pour les candidats représentant des organisations de minorités nationales qui briguent les sièges de la Chambre des députés réservés à des représentants des minorités nationales (voir aussi commentaire relatifs à l'article 15 ci-dessous).

Recommandation

Le Comité consultatif réitère sa recommandation selon laquelle les autorités devraient revoir les conditions d'enregistrement envisagées pour les organisations des minorités nationales de manière à les mettre en conformité avec les exigences de la Convention-cadre, et plus particulièrement de son article 7.

8. Fédération de Russie
Avis adopté le 24 novembre 2011

Article 7 de la Convention-cadre

Liberté d'association et de réunion

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait instamment les autorités à s'assurer que l'exercice de la liberté d'association et de réunion par les personnes appartenant à des minorités nationales ne fasse l'objet d'autres restrictions que celles qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la protection d'intérêts nationaux bien précis et que ces restrictions soient appliquées de manière proportionnée et sans discrimination.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note avec inquiétude que la loi relative à la répression des activités extrémistes continue d'être parfois utilisée à l'encontre de personnes ou d'organisations engagées dans la protection des minorités et de groupes musulmans « non traditionnels ». Les représentants des minorités ont en particulier informé le Comité consultatif que, lorsqu'ils exprimaient leurs inquiétudes concernant la protection des droits de l'homme et des minorités, ils étaient parfois accusés de « trahison » ou d'« extrémisme » et menacés

de poursuites sur la base de la loi précitée (voir aussi commentaires ci-avant relatifs à l'article 6). Certains représentants engagés dans la protection des droits de l'homme et des minorités auraient également été accusés d'« incitation à la haine sociale » et empêchés de poursuivre leurs activités. Par conséquent, le Comité consultatif se félicite de l'arrêt rendu en 2011 par la Cour suprême de la Fédération de Russie contenant des recommandations sur la répression de l'« extrémisme » et précisant notamment que le fait de critiquer des personnalités ou des organisations politiques ne doit pas être considéré comme une incitation à la haine.

Par ailleurs, le Comité consultatif est vivement préoccupé par le fait que, selon des ONG actives dans le domaine de la protection des droits de l'homme et des minorités, il serait de plus en plus difficile pour ces dernières d'exercer leur droit à la liberté d'association, d'expression et d'opinion. Bien que la Douma d'Etat ait adopté en juin 2009 des modifications à la loi de 2006 relative aux ONG, qui ont supprimé un certain nombre de contraintes administratives, les interlocuteurs du Comité consultatif ont fait savoir que leurs organisations faisaient l'objet de contrôles disproportionnés par les autorités. L'accès à des financements serait par ailleurs devenu de plus en plus difficile depuis l'adoption de la loi de 2006 relative aux ONG. Le Comité consultatif considère que cette situation est particulièrement grave et qu'elle n'est pas conforme à l'article 7 de la Convention-cadre.

En outre, le Comité consultatif a été informé de la dissolution de l'autonomie culturelle nationale ukrainienne à la suite d'un contrôle effectué par le ministère de la Justice en 2009 et d'un arrêt rendu par la Cour suprême en novembre 2010. D'après les indications reçues, la suspension des activités de cette autonomie serait due, d'une part, au non-respect de certaines conditions formelles mineures prévues par la législation relative aux ONG et aux autonomies culturelles nationales et, d'autre part, à son engagement présumé dans des activités prônant le « nationalisme » et le « séparatisme ». Elle serait également due à sa participation présumée à des activités allant au-delà de la préservation et de la promotion des cultures minoritaires, alors qu'en vertu de la loi relative aux autonomies culturelles nationales, son champ d'action devrait être limité au seul domaine de la culture (voir aussi commentaires ci-avant relatifs à l'article 5). Le Comité consultatif a aussi été informé qu'une inspection des activités de l'Union des Ukrainiens de Russie était en cours et que la Bibliothèque fédérale de littérature ukrainienne de Moscou avait été fermée pour avoir prétendument recelé du matériel considéré comme extrémiste.

Le Comité consultatif craint, si les activités de l'Union des Ukrainiens de Russie sont aussi suspendues, que les personnes appartenant à la minorité ukrainienne n'aient plus aucune organisation pour les représenter au niveau fédéral. Il importe de veiller à ce que ces dernières puissent continuer à s'exprimer et à pouvoir s'appuyer sur des structures non gouvernementales à l'échelon fédéral. D'une manière générale, les autorités doivent veiller à ce que l'inspection par l'Etat des activités des organisations de défense des droits des minorités n'entraîne pas de restrictions discriminatoires à la liberté d'association et de

réunion ou de restrictions autres que celles qui constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique.

Par ailleurs, le Comité consultatif regrette que la législation fédérale interdisant la création de partis politiques « sur la base de l'appartenance professionnelle, raciale, nationale ou religieuse » n'ait pas été modifiée. Bien qu'il n'ait pas eu connaissance de demandes concernant la création de partis politiques fondés sur l'appartenance ethnique ou nationale, il répète qu'à son avis, cette loi limite la possibilité pour les personnes appartenant à des minorités nationales de créer des partis politiques représentant leurs intérêts légitimes. Sachant que les compétences des autonomies culturelles nationales sont limitées au secteur culturel (voir commentaires ci-dessus), de tels partis pourraient permettre une meilleure représentation, et, peut-être, une meilleure prise en compte des préoccupations et des intérêts des personnes appartenant à des minorités nationales, notamment dans les régions où elles sont nombreuses, au sein des instances élues au niveau local et central (voir aussi commentaires ci-après relatifs à l'article 15).

Enfin, le Comité consultatif se dit une nouvelle fois inquiet qu'une seule autonomie culturelle nationale puisse être créée dans chaque sujet de la Fédération, conformément à un arrêt interprétant la loi relative aux autonomies culturelles nationales rendu en 2004 par la Cour constitutionnelle. Il estime que cela constitue une restriction à la liberté d'association des personnes appartenant à des minorités nationales (voir aussi commentaires ci-avant relatifs à l'article 5).

Recommandations

Le Comité consultatif invite instamment les autorités à prendre toutes les mesures qui s'imposent pour que les droits garantis par l'article 7 de la Convention-cadre soient pleinement respectés, pour empêcher toute violation ou restriction injustifiée de ces droits et pour que des enquêtes soient menées et des sanctions infligées en pareils cas.

Le Comité consultatif demande également aux autorités de veiller à ce que la loi relative à la répression des activités extrémistes soit appliquée de manière non discriminatoire et ne soit pas utilisée pour entraver les activités de personnes et de groupes qui défendent les intérêts légitimes des minorités nationales et, plus généralement, les droits de l'homme. L'inspection et le contrôle par l'Etat des activités des ONG, notamment des organisations qui défendent les intérêts des minorités, ne doivent pas entraîner d'autres restrictions à la liberté d'association et de réunion que celles qui constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique.

Enfin, le Comité consultatif invite les autorités à modifier la loi fédérale relative aux partis politiques, afin de permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales de créer des partis politiques représentant leurs intérêts légitimes. Il les invite également à

réexaminer les dispositions de la loi relative aux autonomies culturelles nationales qui restreignent l'exercice de la liberté de réunion.

Liberté de conscience et de religion

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait instamment les autorités à veiller à ce que le résultat du débat sur le modèle d'enseignement religieux tienne dûment compte du caractère multiculturel de la société et des points de vue des personnes appartenant à des minorités nationales.

Situation actuelle

Le Comité consultatif note avec intérêt qu'un programme pilote d'enseignement religieux a été lancé en 2010 dans 19 régions, dans le cadre duquel les élèves peuvent choisir d'étudier différents modules dans la matière suivante : « Les fondements des cultures religieuses et de la morale laïque ». Bien qu'il soit trop tôt pour évaluer l'impact de ce projet pilote, le Comité consultatif se félicite de cette initiative car il estime qu'un enseignement religieux non confessionnel et présentant des points de vue multiples peut être un moyen efficace de renforcer la compréhension mutuelle et la tolérance. Il a cependant été informé que, dans certaines régions, des pressions avaient été exercées sur les élèves et les parents pour qu'ils fassent certains choix dans le domaine de l'enseignement religieux. En particulier, il existe une tendance persistante à enseigner le christianisme orthodoxe aux dépens des autres religions et l'enseignement de la religion russe orthodoxe a été rendu obligatoire dans la Région de Tambov.

Par ailleurs, le Comité consultatif est préoccupé par des informations indiquant que tous les hommes et les femmes vivant en Tchétchénie sont obligés de porter les vêtements musulmans traditionnels en public. Selon les informations fournies au Comité consultatif, des femmes qui ne portaient pas de vêtements traditionnels auraient été menacées. Le Comité consultatif partage l'avis des autorités selon lequel il est important de respecter la culture et les traditions locales du lieu où l'on réside. Cependant, il est convaincu que le respect des traditions ne peut être imposé par la contrainte et ne doit pas entraîner de violations du droit à la liberté de religion et de conscience tel que garanti par l'article 28 de la Constitution russe, l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 7 de la Convention-cadre (voir aussi commentaires ci-avant relatifs à l'article 6).

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts pour élaborer et mettre en œuvre des programmes scolaires proposant un enseignement religieux non confessionnel et présentant des points de vue multiples. Il les invite également à veiller à ce que l'enseignement religieux ne consiste pas à imposer une religion aux élèves d'une

autre religion ou croyance et à ce que les élèves et les parents jouissent d'une liberté de choix en matière d'enseignement religieux dans toutes les régions de la Fédération de Russie.

Le Comité consultatif demande aux autorités de prendre des mesures fermes pour que la liberté de conscience et de religion garantie par la Constitution soit strictement respectée et véritablement protégée sur l'ensemble du territoire de la Fédération de Russie et pour que les personnes appartenant à des minorités nationales et à des minorités religieuses ne soient pas contraintes à adopter des pratiques liées à une religion particulière (voir aussi commentaires ci-avant relatifs à l'article 6).