

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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 13 mai 2016

Document de travail

Recueil des avis du Comité consultatif sur l'Article 15 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (3<sup>e</sup> cycle)

"Article 15

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

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

Table des matières

1.	<i>Albanie Avis adopté le 23 novembre 2011</i> .....	4
2.	<i>Arménie Avis adopté le 14 octobre 2010</i> .....	7
3.	<i>Autriche Avis adopté le 28 juin 2011</i> .....	9
4.	<i>Azerbaïdjan Avis adopté le 10 octobre 2012</i> .....	11
5.	<i>Bosnie-Herzégovine Avis adopté le 7 mars 2013</i> .....	14
6.	<i>Bulgarie Avis adopté le 11 février 2014</i> .....	22
7.	<i>Croatie Avis adopté le 27 mai 2010</i> .....	28
8.	<i>Chypre Avis adopté le 19 mars 2010</i> .....	32
9.	<i>République tchèque Avis adopté le 1<sup>er</sup> juillet 2011</i> .....	34
10.	<i>Danemark Avis adopté le 31 mars 2011</i> .....	37
11.	<i>Estonie Avis adopté le 1<sup>er</sup> avril 2011</i> .....	40
12.	<i>Finlande Avis adopté le 14 octobre 2010</i> .....	45
13.	<i>Allemagne Avis adopté le 27 mai 2010</i> .....	49
14.	<i>Hongrie Avis adopté le 18 mars 2010</i> .....	53
15.	<i>Irlande Avis adopté le 10 octobre 2012</i> .....	57
16.	<i>Italie Avis adopté le 15 octobre 2010</i> .....	62
17.	<i>Lituanie Avis adopté le 28 novembre 2013</i> .....	66
18.	<i>Kosovo* Avis adopté le 6 mars 2013</i> .....	71
19.	<i>Moldova Avis adopté le 26 juin 2009</i> .....	78
20.	<i>Norvège Avis adopté le 28 mai 2010</i> .....	83
21.	<i>Pologne Avis adopté le 28 novembre 2013</i> .....	85
22.	<i>Portugal Avis adopté le 4 décembre 2014</i> .....	90
23.	<i>Roumanie Avis adopté le 21 mars 2012</i> .....	93
24.	<i>Fédération de Russie Avis adopté le 24 novembre 2011</i> .....	95
25.	<i>Serbie Avis adopté le 28 novembre 2013</i> .....	101
26.	<i>République slovaque Avis adopté le 28 mai 2010</i> .....	109
27.	<i>Slovénie Avis adopté le 31 mars 2011</i> .....	115
28.	<i>Espagne Avis adopté le 22 mars 2012</i> .....	119
29.	<i>Suède Avis adopté le 23 mai 2012</i> .....	124
30.	<i>Suisse Avis adopté le 5 mars 2013</i> .....	129
31.	<i>« L'ex-République yougoslave de Macédoine » Avis adopté le 30 mars 2011</i> .....	131
32.	<i>Ukraine Avis adopté le 22 mars 2012</i> .....	133
33.	<i>Royaume-Uni Avis adopté le 30 juin 2011</i> .....	139

Au 13 mai 2016, le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a adopté en total 36 Avis, dont 33 sur l'Article 15.

\* 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 15 de la Convention-cadre

Structures gouvernementales chargées des minorités et dialogue avec les minorités

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

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

Le Comité consultatif demandait également aux autorités de permettre aux minorités d'exprimer leurs intérêts et de coordonner leur position en facilitant la mise en place d'une structure de type conseil de minorités.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif regrette de constater que la situation n'a pas évolué depuis le cycle de suivi précédent et que le Comité d'Etat sur les minorités, créé en 2004, continue de suivre le modèle élaboré lors de son établissement : d'une part, il s'agit d'un organe gouvernemental sous la tutelle directe du Premier ministre ; d'autre part, il est composé de personnes appartenant à des minorités nationales, ce qui en fait une instance quasi représentative, semblant s'exprimer au nom de certaines minorités nationales. Le Comité consultatif constate à ce sujet que les membres du Comité d'Etat sont nommés par les autorités sans consultation préalable des minorités nationales.

Le Comité consultatif regrette que le Comité d'Etat sur les minorités ne représente pas tous les groupes minoritaires. En outre, il manque d'indépendance et sa composition est arbitraire. De ce fait, les personnes appartenant à certaines minorités nationales ne disposent pas d'un organe qui les représente réellement, apte à parler en leur nom et à défendre leurs intérêts sur les questions les concernant.

*Recommandation*

Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à réexaminer et à modifier, de préférence dans le cadre de l'adoption d'une loi générale sur les minorités nationales, la composition et le fonctionnement des structures institutionnelles responsables des questions relatives aux minorités, afin d'établir un dialogue régulier et un processus de décision effectif

entre, d'une part, une structure gouvernementale dotée d'un pouvoir de décision et, d'autre part, les organisations représentant réellement les différentes minorités nationales, et d'assurer les conditions d'une participation effective des personnes appartenant aux minorités aux processus de décision.

#### Participation politique : représentation et processus électoraux

##### *Recommandation des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif demandait aux autorités de réfléchir à des mesures susceptibles d'accroître la représentation des personnes appartenant à des minorités nationales au parlement et de faire en sorte d'inclure dans le processus électoral les personnes appartenant à des minorités qui en étaient exclues du fait d'une identification fondée sur les certificats de naissance, en utilisant à la place des cartes d'identité ou tout autre moyen approprié.

##### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif constate qu'en novembre 2008, une nouvelle législation électorale a été adoptée, établissant un système de représentation proportionnelle basé sur 12 circonscriptions régionales, avec un seuil de 3 % pour les partis et un seuil de 5 % pour les coalitions préélectorales. La nouvelle législation ne comprend pas de dispositions particulières qui exemptent les partis des minorités nationales du seuil électoral ou réservent des sièges aux représentants des minorités nationales.

Le Comité consultatif note que la nouvelle législation rend la tâche plus difficile pour les petits partis politiques qui souhaitent se présenter aux élections et avoir des députés au parlement. Alors qu'à l'issue des élections de 2005, 14 partis et coalitions étaient représentés au parlement albanais, à l'heure actuelle, après les élections de 2009, seuls trois partis et coalitions se partagent les sièges. Le Comité consultatif observe que certains députés représentant des minorités nationales ont été élus soit comme membres des grands partis politiques, soit comme membres de partis minoritaires ayant conclu un accord de coalition préélectoral avec un parti politique plus important.

Au niveau local, des représentants des minorités nationales ont participé aux élections locales tenues en mai 2011 avec des résultats mitigés. Le Comité consultatif constate que plusieurs maires et conseillers municipaux représentant les minorités nationales grecque et macédonienne ont été élus dans des régions habitées par un nombre substantiel de personnes appartenant à ces minorités. Le Comité consultatif observe toutefois que les minorités numériquement moins importantes, en particulier les Roms, ne bénéficient pas d'une représentation politique appropriée, que ce soit au niveau local ou au niveau national.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif encourage les autorités à réfléchir aux mesures qui permettraient d'accroître la représentation des minorités nationales au sein des assemblées élues, en supprimant tous les obstacles injustifiés, y compris ceux instaurés par la loi.

Des efforts substantiels devraient aussi être déployés pour promouvoir la représentation des Roms à tous les niveaux. En outre, une attention particulière devrait être portée à la représentation des personnes appartenant aux minorités numériquement moins importantes.

#### Participation des Roms à la vie sociale et économique

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif demandait aux autorités de faire des efforts particuliers pour promouvoir l'emploi des personnes appartenant aux minorités nationales. Il les invitait également à inclure des données spécifiques sur la situation socio-économique des personnes appartenant à des minorités nationales dans des études statistiques menées dans ce domaine.

### *Situation actuelle*

Selon diverses sources non gouvernementales, le chômage des personnes appartenant à la minorité rom reste à un niveau inacceptable. Alors que le taux de chômage avoisine généralement 13 % en Albanie, plus de 70 % des Roms sont sans emploi. Une étude menée par le PNUD a révélé que le revenu mensuel moyen, toutes sources confondues, d'un membre d'une famille rom était de 68 euros, contre 174,5 euros pour la population non rom vivant dans le même quartier.

Les mesures adoptées par le ministère du Travail, des Affaires sociales et de l'Égalité des chances dans le cadre de la Stratégie sectorielle sur l'emploi et la formation professionnelle pour la période 2007-2013 ou en soutien d'autres politiques telles que la Stratégie nationale d'inclusion sociale n'ont pas apporté pour l'heure les résultats escomptés. Sur les 3 223 demandeurs d'emploi roms inscrits au chômage en 2008, seuls 306 ont trouvé du travail avec l'aide des agences pour l'emploi. En 2009, seuls 30 des 2 629 Roms inscrits au chômage ont trouvé du travail. Ce nombre disproportionné de Roms sans emploi met en évidence les pratiques discriminatoires du secteur de l'emploi en Albanie.

Le Comité consultatif constate avec regret que, selon le rapport étatique, en 2008 seuls 20 demandeurs d'emploi roms ont pu bénéficier d'une formation professionnelle gratuite.

Le Comité consultatif estime que la situation des Roms en matière de logement demeure préoccupante. Les conditions de vie des habitants roms de certains quartiers, dépourvus d'eau courante, de tout-à-l'égout, d'infrastructures adéquates (y compris la voirie), sont particulièrement préoccupantes. Il est particulièrement inquiétant d'apprendre que le ministère des Travaux publics, des Transports et des Télécommunications, après un début

prometteur en 2008, a cessé de financer des projets de logements et d'infrastructures destinés aux communautés roms les plus défavorisées.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de redoubler d'efforts pour prévenir, combattre et sanctionner les inégalités et les discriminations dont les Roms sont victimes dans le secteur de l'emploi.

Les autorités doivent renforcer les mesures, en particulier au niveau local, pour améliorer les conditions de vie des Roms et promouvoir leur intégration dans la société.

## 2. Arménie

*Avis adopté le 14 octobre 2010*

### Article 15 de la Convention-cadre

#### Représentation des minorités dans les organes élus

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif a encouragé les autorités à prendre des mesures pour améliorer la représentation des minorités nationales au sein des organes élus, en particulier à l'échelon national. Il a également invité les autorités à réfléchir aux moyens d'établir un système démocratique de désignation des représentants des minorités nationales au sein des organes locaux élus.

#### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note que les élections municipales de 2008 ont confirmé le vif intérêt des minorités nationales pour la participation aux affaires publiques. Des candidats issus des minorités nationales se sont présentés et ont été élus conseillers municipaux et chefs de communauté. Dans certains villages, les conseillers représentant les minorités assyrienne, kurde ou yézidie sont majoritaires au sein des conseils ainsi élus.

Cependant, le Comité consultatif a pris connaissance des projets de réforme de l'autonomie locale, qui risquent d'entraîner une réduction des possibilités de participation à la gestion des affaires locales pour les personnes appartenant aux minorités assyrienne et yézidie (voir les observations concernant l'article 16). Une telle évolution pourrait nuire à la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales aux affaires publiques au niveau local.

En ce qui concerne la représentation des minorités au Parlement, le Comité consultatif regrette qu'aucun progrès notable ne soit intervenu depuis l'adoption de son deuxième Avis.

### *Recommandations*

Les autorités sont encouragées à examiner, en consultation avec les représentants des minorités nationales, des mesures législatives et pratiques propres à créer les conditions nécessaires à la représentation politique des minorités au Parlement.

Les autorités devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les possibilités de participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales aux affaires publiques au niveau local ne connaissent pas de restrictions.

### Mécanismes de consultation

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif a encouragé les autorités à continuer à soutenir le travail du Conseil de coordination et à faire en sorte que ses points de vue soient, le cas échéant, dûment pris en compte par les autorités compétentes.

#### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note que le Département des minorités ethniques et des affaires religieuses (créé en 2004) et le Conseil de coordination continuent à s'impliquer activement dans la sensibilisation aux questions touchant les minorités nationales, et dans la recherche de solutions aux problèmes en suspens, sur la base d'un dialogue régulier. Le Comité consultatif note également que les représentants des minorités nationales participent aux travaux du Conseil public, organe consultatif établi par décret présidentiel.

En outre, le Comité consultatif note que les organisations des 11 minorités nationales représentées au Conseil de coordination reçoivent des subventions à hauteur de 818 000 AMD (env. 1 770 €) pour chacune d'entre elles, indépendamment du nombre estimé de leurs membres, afin de couvrir les frais liés à leur participation au conseil. Les représentants des minorités nationales que le Comité consultatif a rencontrés lui ont fait part de leur insatisfaction quant à ce niveau de financement, qui ne couvre pas même les besoins les plus fondamentaux des organisations.

#### *Recommandation*

Les autorités devraient veiller à ce que les fonds alloués aux organisations des minorités nationales correspondent effectivement à leurs besoins réels et leur permettent de participer effectivement aux travaux du Conseil de coordination ainsi qu'aux affaires publiques.

## 3. Autriche

*Avis adopté le 28 juin 2011*

## Article 15 de la Convention-cadre

## Participation aux décisions

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à examiner, en étroite coopération avec des représentants des minorités nationales, les moyens de revoir les procédures de nomination au sein des conseils consultatifs des minorités nationales, ainsi que la composition de ces derniers, en vue de garantir une représentation plus appropriée et inclusive des minorités nationales. Les autorités étaient invitées à rechercher des moyens de veiller à ce que toutes les minorités soient effectivement consultées, en particulier sur les questions les concernant.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif note avec une vive préoccupation que rien n'a été fait pour améliorer la participation effective des minorités nationales aux décisions qui les concernent. Il n'y a pas eu d'examen critique des procédures de nomination au sein des conseils consultatifs ni de leur composition. Le Conseil consultatif slovaque est enfin entré en fonction en 2009, huit ans après sa création, mais le Conseil slovène connaît des dysfonctionnements depuis 2008, date à laquelle la Cour constitutionnelle a jugé à deux reprises que sa composition n'était pas conforme à la loi. Il est par conséquent urgent de procéder à une révision générale du système en place depuis 1977, critiqué par les représentants de toutes les minorités nationales. Par ailleurs, le Comité consultatif constate avec préoccupation que l'influence effective des conseils consultatifs sur les décisions reste très limitée, leur compétence se limitant principalement à donner des avis sur la répartition des aides fédérales aux activités culturelles des minorités nationales.

Dans ce contexte, le Comité consultatif se félicite des discussions engagées afin de revoir le système des conseils consultatifs dans le cadre d'une réforme d'ensemble de la législation relative aux minorités nationales. De son point de vue, c'est là une occasion importante de mettre en place un système garantissant que toutes les minorités nationales soient représentées, qu'elles soient effectivement consultées et qu'elles aient une influence sur toutes les décisions qui les concernent, notamment en matière d'éducation, de médias, de culture, d'utilisation des langues et de développement régional.

Le Comité consultatif souligne, à cet égard, que les représentants des minorités n'ont pas été systématiquement consultés au sujet de la proposition d'amendements à la loi sur les groupes ethniques, en voie d'adoption par le Parlement. Les organisations de la minorité slovène qui ont pris part aux négociations sur le compromis concernant la signalisation bilingue en Carinthie ont pu faire entendre leur voix, mais il n'y a pas eu de débat public. Les représentants

des minorités croate et hongroise n'ont pas été consultés, alors que les amendements proposés auront une incidence directe sur leurs droits linguistiques. En outre, les avis formulés par les représentants des minorités sur des propositions d'amendements antérieures n'ont pas été prises en compte. Le Comité consultatif considère que cette approche n'est pas conforme à l'article 15 de la Convention-cadre et veut espérer que des consultations véritables seront menées avec les représentants des minorités avant l'adoption de tout amendement à la loi sur les groupes ethniques par le Parlement.

Le Comité consultatif note par ailleurs qu'aucune disposition particulière n'est en place pour faciliter l'accès des personnes appartenant aux minorités nationales aux parlements des *Länder* ni au Parlement fédéral. Les partis politiques désignent généralement un porte-parole chargé des questions relatives aux minorités nationales mais, concrètement, les préoccupations et les opinions des personnes appartenant aux minorités nationales sont représentées de façon très variable selon les partis. Ces derniers peuvent entretenir des contacts informels avec certains parlementaires ou groupes de travail, mais il n'existe pas de voie de communication officielle entre les représentants des minorités et le Parlement fédéral, alors qu'en Autriche la compétence générale pour la protection des minorités nationales réside au niveau fédéral.

#### *Recommandations*

Le Comité consultatif demande instamment aux autorités autrichiennes de veiller à ce que la loi sur les groupes ethniques ne soit modifiée qu'après une consultation effective et complète de tous les groupes minoritaires concernés sur les amendements envisagés.

Le Comité consultatif invite instamment les autorités autrichiennes à revoir entièrement le système des conseils consultatifs des minorités nationales de manière à ce qu'ils représentent dûment les opinions et les préoccupations des groupes minoritaires, qu'ils soient effectivement consultés sur toutes les questions qui les concernent et qu'ils aient une réelle influence sur les décisions.

Le Comité consultatif encourage en outre les autorités à examiner tous les moyens appropriés pour faciliter la participation aux procédures parlementaires des personnes appartenant aux minorités nationales, y compris celles qui résident à Vienne.

#### Participation à la vie socio-économique

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif appelait les autorités à développer des politiques à plus long terme, ainsi que des programmes et initiatives dotés de financements appropriés, pour favoriser la participation effective des Roms à la vie socio-économique.

##### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif observe avec satisfaction que les autorités autrichiennes ont poursuivi leurs efforts pour favoriser l'accès des personnes appartenant à la minorité rom au marché du

travail, principalement en mettant en place de nouvelles offres éducatives et formations professionnelles à leur intention ainsi que des services de conseil. Il se félicite en particulier de la nomination d'un conseiller rom pour les questions de recrutement et d'emploi au sein de l'Association rom d'Oberwart, poste financé par le Service pour l'emploi du Burgenland. Il fait cependant observer que les représentants des Roms considèrent pour leur part le service de conseil d'Oberwart comme tout à fait insuffisant pour desservir un territoire de la taille du Burgenland. De plus, le Comité consultatif note que, selon les personnes appartenant à la minorité rom, le principal obstacle à leur accès au marché du travail sur un pied d'égalité n'est pas le manque d'instruction ou de qualifications, mais leur rejet par la société.

Le Comité consultatif continue de juger préoccupant que les autorités et les représentants des minorités n'aient pas la même vision du degré général d'intégration de la minorité rom dans la société autrichienne (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 4). Il est à son avis indispensable de mener des consultations étroites et inclusive avec les représentants des minorités et de mettre au point des stratégies de longue haleine pour favoriser la participation des Roms dans tous les domaines de la vie socio-économique.

#### *Recommandation*

Le Comité consultatif invite instamment les autorités à redoubler d'efforts pour mettre en œuvre des programmes complets, s'inscrivant dans la durée, pour favoriser la participation effective des Roms à la vie socio-économique. Les mesures doivent être assorties d'un financement approprié et comprendre notamment des actions auprès de la population majoritaire afin que la minorité rom soit mieux acceptée et que sa participation à la vie socio-économique soit effectivement encouragée. Toutes les mesures doivent être mises en œuvre, suivies et régulièrement évaluées en étroite concertation avec les représentants des Roms.

#### 4. Azerbaïdjan *Avis adopté le 10 octobre 2012*

#### Article 15 de la Convention-cadre

##### Participation effective des minorités nationales aux prises de décision

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif demandait instamment aux autorités de remettre en activité le Conseil pour les minorités nationales ou de créer un autre organe consultatif pour permettre aux représentants des minorités nationales de prendre une part active aux décisions, particulièrement sur les sujets qui les concernent.

#### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif constate avec regret qu'il n'existe actuellement aucun mécanisme institutionnel permettant une consultation effective des minorités nationales sur les sujets qui

les concernent directement. Le Conseil de coordination des centres culturels des minorités nationales, toujours présenté comme un mécanisme de consultation régulière, ne s'est réuni qu'une fois en deux ans. D'après les témoignages, ses réunions sont ajournées pour divers motifs et, lorsqu'il se réunit, les différents sujets débattus ne donnent lieu à aucune suite ni conséquence notable pour les représentants des minorités nationales. Bien qu'il semble exister des relations entre le ministère de la Culture et certaines communautés minoritaires présentes à Bakou et que des représentants de minorités soient invités à diverses manifestations culturelles, aucun mécanisme institutionnel ne permet de relayer les préoccupations des communautés minoritaires, y compris en dehors de la capitale, vers les différents ministères traitant des sujets qui les concernent, ou de faciliter leur participation aux décisions sur les politiques et initiatives législatives pertinentes. Plusieurs représentants de minorités nationales et d'autres interlocuteurs du Comité consultatif soulignent que cette absence de mécanisme de consultation est l'un des problèmes importants dans la protection des minorités en Azerbaïdjan, le Conseil pour les minorités nationales placé sous l'égide du Président ayant cessé d'exister en 1997.

Le Comité consultatif se félicite cependant que les minorités nationales restent fortement représentées parmi les fonctionnaires, notamment dans les municipalités où les minorités sont fortement implantées. Bien que les minorités nationales puissent ainsi exercer une certaine influence sur les décisions prises au niveau local, le Comité consultatif rappelle que la simple présence de personnes appartenant à des minorités nationales dans la fonction publique ou parmi les employés municipaux ne garantit pas que les préoccupations des communautés minoritaires soient effectivement prises en compte. Il remarque en outre que peu de femmes appartenant à des minorités nationales semblent travailler dans la fonction publique. Les représentants de minorités nationales élus au niveau municipal le sont à titre individuel et, semble-t-il, hésitent à promouvoir les thèmes qui concernent particulièrement leur communauté, car cette démarche, dans un contexte politique généralement restrictif, pourrait être perçue comme un signe de déloyauté envers l'Etat et sa politique générale de promotion de l'unité.

#### *Recommandation*

Le Comité consultatif engage vivement les autorités à mettre en place de véritables mécanismes de consultation des communautés minoritaires nationales, y compris des femmes de ces communautés, pour que leurs préoccupations soient régulièrement débattues et que leurs avis soient effectivement pris en compte dans les décisions pertinentes au niveau central et local.

Participation des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie socio-économique

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait vivement les autorités à veiller à ce que les exigences linguistiques inscrites dans la loi sur la langue d'Etat n'aient pas un impact disproportionné sur l'accès à l'emploi et la situation socio-économique des personnes appartenant à des minorités nationales.

### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note avec préoccupation que le pays connaît un fort taux de chômage, particulièrement élevé dans les zones rurales densément peuplées par un grand nombre de communautés minoritaires. Dans la région de Khachmaz, le chômage toucherait jusqu'à 70 % de la population en âge de travailler. Tout en reconnaissant les efforts engagés par les autorités pour soutenir le développement des infrastructures et attirer des investissements dans certaines parties du pays, le Comité consultatif craint que les environs de la capitale ne se soient développés de façon disproportionnée par rapport au reste du pays, où résident la plupart des minorités nationales et en particulier les moins nombreuses, souvent dans des régions reculées ou montagneuses. Le Comité consultatif a également été avisé que les femmes continuaient à rencontrer des obstacles particuliers dans l'accès à l'emploi, en raison d'un certain nombre de préjugés sociaux qui seraient particulièrement répandus chez certaines communautés minoritaires.

Le Comité consultatif a appris avec satisfaction que le ministère de la Politique sociale avait entrepris de dédommager les citoyens ayant perdu leur épargne à la suite de l'effondrement de l'Union soviétique. Tout en reconnaissant les difficultés administratives inhérentes à une telle initiative, le Comité consultatif a été informé qu'en raison de la barrière de la langue, les personnes âgées membres de minorités avaient du mal à remplir les formulaires nécessaires. En outre, les critères d'octroi du dédommagement manqueraient de clarté, renforçant l'impression d'insécurité juridique qui entoure cette procédure.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif appelle les autorités à redoubler d'efforts pour remédier au taux de chômage élevé que connaît le pays, en se concentrant particulièrement sur les régions les plus reculées où le manque d'infrastructures aggrave encore la situation de la population concernée, y compris les communautés minoritaires.

Le Comité consultatif invite en outre les autorités à veiller à ce que toutes les mesures prévues pour atténuer les difficultés économiques rencontrées par une partie de la population soient mises en œuvre de façon transparente et sur la base de critères clairs, et à ce que les besoins linguistiques spécifiques des personnes appartenant aux minorités nationales soient dûment pris en compte pour l'accès à ces mesures.

5. Bosnie-Herzégovine  
*Avis adopté le 7 mars 2013*

Article 15 de la Convention-cadre

Participation à la vie publique

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

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

Il relevait également qu'il était essentiel que les représentants des minorités nationales soient à l'avenir pleinement impliqués dans toute discussion concernant des sujets d'intérêt général, notamment dans le contexte de la réforme de la Constitution et du fonctionnement des institutions d'Etat. Il soulignait qu'une attention particulière devrait être accordée à l'amélioration de la participation des Roms dans les affaires publiques.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif note que la législation régissant la représentation des minorités aux conseils et assemblées municipaux n'a pas été modifiée depuis l'amendement de la loi électorale en 2008. Ainsi, les minorités nationales ont le droit d'être représentées aux conseils et assemblées municipaux proportionnellement à leur pourcentage de la population, tel que mesuré lors du dernier recensement (1991), avec un siège réservé garanti par la loi si elles constituent au moins 3 % de la population locale. Les assemblées et conseils municipaux pouvaient en outre décider d'attribuer des sièges aux minorités nationales même lorsqu'elles formaient moins de 3 % de la population locale, et étaient obligés de déterminer avant les élections de 2008 les nombres exacts de représentants des minorités nationales qui se verraient attribuer un siège. Le Comité consultatif note avec intérêt l'élection en vertu de ces règles de 35 représentants des minorités nationales sur un total de 106 candidats aux élections locales de 2008, dans 14 municipalités de la Republika Srpska et 17 de la Fédération de Bosnie-Herzégovine (deux de ces 17 municipalités ayant chacune 2 représentants des minorités), ainsi que dans le District de Brčko (ayant également deux représentants des minorités). Dans deux municipalités où un représentant d'une minorité nationale aurait pu être élu, aucun candidat ne s'est présenté pour le siège correspondant.

Le Comité consultatif n'a pas été en mesure d'accéder à une ventilation détaillée des représentants des minorités élus lors des élections locales de 2012. Cependant, il note que seulement 29 représentants des minorités ont été élus lors de ces élections – une baisse considérable par rapport aux élections locales précédentes de 2008. Il considère que les causes de cette baisse devraient être analysées, en étroite consultation avec les personnes appartenant aux minorités nationales, en vue de surmonter toute difficulté mise en évidence avant les prochaines élections qui se tiendront dans quatre ans.

Le Comité consultatif observe également qu'en vertu de la loi, le nombre de sièges réservés aux représentants des minorités nationales devra être recalculé après le prochain recensement afin de refléter plus exactement la composition actuelle de la population en Bosnie-Herzégovine.

Le Comité consultatif a de nouveau été informé que certains partis politiques ont pris parti de deux facteurs en particulier – d'une part, les candidats des minorités nationales ont besoin d'un nombre de signatures moins important pour que leur candidature soit validée, et d'autre part, rien n'empêche une personne de déclarer une appartenance ethnique différente d'une élection à l'autre – afin d'inclure sur leurs listes des candidats qui affirment appartenir à une minorité nationale (et qui peuvent donc être élus à des sièges réservés aux minorités nationales) mais qui ne sont pas reconnus en tant que tels par les minorités nationales elles-mêmes. Tout en reconnaissant le principe de libre identification visé à l'article 3 de la Convention-cadre, le Comité consultatif est préoccupé par l'utilisation abusive de ce système, qui a été conçu pour promouvoir la participation effective des minorités nationales au niveau local.

Comme souligné ci-dessus (voir article 4), les personnes appartenant aux minorités nationales ont été pratiquement écartées des discussions sur les mesures à prendre pour s'assurer qu'elles ne sont pas automatiquement exclues de certaines fonctions politiques élevées au niveau de l'Etat. Pour le Comité consultatif, cela est symptomatique du manque d'égard d'un grand nombre des principaux partis politiques en Bosnie-Herzégovine pour la situation des personnes appartenant aux minorités nationales. Une action décisive des responsables politiques eux-mêmes sera nécessaire pour remédier à ce problème.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif invite les autorités à prendre des mesures résolues pour s'assurer que les possibilités de représentation aux assemblées et conseils municipaux qui sont prévues par la loi pour les personnes appartenant aux minorités nationales sont réelles et effectives dans la pratique. A cette fin, les autorités devraient réexaminer les critères d'inclusion des représentants des minorités nationales sur les listes des partis, afin de prévenir une utilisation abusive du système par des candidats qui ne représentent pas les minorités nationales. Elles devraient également revoir le seuil de 3 % pour les sièges réservés garantis, au regard des résultats du prochain recensement lorsqu'ils seront connus.

Le Comité consultatif invite les autorités, en étroite consultation avec les représentants des minorités nationales, à analyser les facteurs à l'origine de la baisse du nombre de représentants des minorités élus lors des élections locales de 2012, en vue de régler tout problème mis en évidence d'ici les prochaines élections locales qui se tiendront en 2016.

Le Comité consultatif exhorte les autorités à s'assurer que les minorités nationales sont en mesure de participer effectivement aux travaux sur la révision de la Constitution de l'Etat, et renvoie aux recommandations faites ci-dessus (article 4) à cet égard.

#### Les Conseils des minorités nationales

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif recommandait que les autorités complètent la composition du Conseil des minorités nationales nouvellement élu au niveau étatique et prennent toutes les mesures nécessaires, y compris l'allocation de moyens financiers et de ressources humaines, afin que le Conseil des minorités nationales soit en mesure d'exercer effectivement son rôle. Il invitait également les autorités à s'assurer que le processus de nomination des membres au Conseil de la Fédération soit mené de façon transparente et que des règles de fonctionnement claires et précises soient établies.

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

##### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif se félicite du fait que des Conseils des minorités nationales soient désormais établis dans les deux entités et au niveau de l'Etat et qu'ils soient opérationnels depuis plusieurs années. Il se réjouit également de la mise en place de Conseils des minorités nationales dans les cantons de Sarajevo et de Tuzla, conformément à leur législation cantonale sur les minorités nationales.

Cependant, certains problèmes ont été signalés quant à la composition des Conseils et à leur capacité à influencer les activités des minorités nationales. Au niveau de l'Etat, le rôle du Comité conjoint du Parlement pour les droits de l'homme dans l'élection des membres, si plus d'un candidat se présente au nom d'une minorité nationale donnée, a politisé les nominations et sérieusement sapé la confiance des minorités nationales dans la capacité du Conseil à travailler efficacement pour représenter les intérêts des minorités nationales. Dans la Fédération, le nombre élevé de membres du Conseil fixé par la loi a également créé des difficultés pour les travaux du Conseil des minorités nationales de la Fédération. Ces difficultés sont composées dans les deux cas du manque d'intérêt affiché par leurs interlocuteurs

parlementaires pour le fonctionnement efficace des Conseils et pour les propositions soumises. Ainsi, l'influence du Conseil sur les affaires des minorités nationales reste très limitée dans la pratique. Le Comité consultatif note cependant avec intérêt que le Conseil des minorités nationales de la Republika Srpska s'est montré de plus en plus actif ces dernières années, en s'efforçant d'améliorer les contacts également entre les minorités nationales et le pouvoir exécutif.

En ce qui concerne le Conseil des Roms, il fonctionne comme un organe consultatif du Conseil des ministres au niveau de l'Etat et il est composé d'un nombre égal de représentants des Roms et du gouvernement. Il est chargé de conseiller et de coordonner les travaux sur les questions des Roms au sein du ministère des Droits de l'homme et des Réfugiés et de suivre la mise en œuvre des stratégies et des plans d'action dans ce domaine. Le Comité consultatif relève avec intérêt que le Conseil des Roms a pu soumettre des propositions de mesures qui seront intégrées dans les différents plans d'action pour les Roms élaborés par le Conseil des ministres et que son financement s'élevait à 75 000 BAM (environ 38 000 EUR) en 2011, contre 50 000 BAM (environ 25 000 EUR) en 2007. Il est cependant préoccupé par des informations selon lesquelles les procédures de nomination des représentants des Roms manquent de transparence, ne favorisent pas toujours la nomination des candidats les plus qualifiés et ne permettent pas de garantir une représentation effective des intérêts des Roms.

#### *Recommandations*

Le Comité consultatif recommande vivement aux autorités de modifier les dispositions régissant la composition du Conseil des minorités nationales au niveau étatique, afin de dépolitiser les nominations et de veiller à ce que les membres du Conseil soient véritablement représentatifs des minorités nationales. Il recommande également que les dispositions régissant la composition du Conseil de la Fédération soient réexaminées afin que le nombre de membres du Conseil soit raisonnable tout en restant dûment représentatif.

Il exhorte les autorités à accorder une plus grande attention aux propositions soumises par les Conseils des minorités nationales. Ces propositions devraient être suivies et toute décision de ne pas les adopter devrait être justifiée.

Le Comité consultatif recommande aux autorités de revoir les procédures de nomination pour le Conseil des Roms afin de faire en sorte qu'elles soient transparentes et qu'elles assurent une réelle représentation des intérêts des Roms.

Participation à la vie économique et sociale :  
accès aux soins de santé, à la protection sociale et à l'emploi

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif exhortait les autorités à prendre de nouvelles mesures pour améliorer la participation des Roms à la vie socio-économique. Il invitait les autorités à garantir un accès universel et non discriminatoire à l'assurance sociale, à lutter contre la discrimination ethnique dans le recrutement, à assurer la bonne mise en œuvre des plans d'action pour la santé et l'emploi des Roms, et à mettre en place des mécanismes de suivi et d'évaluation impliquant toutes les personnes concernées.

*Situation actuelle*

En matière d'emploi, les deux volets du plan d'action pour les Roms – cofinancement pour les employeurs qui embauchent des Roms et aide à l'emploi indépendant des Roms – ont permis à 119 Roms en 2009 et à 93 Roms en 2010 d'accéder à un emploi. Cependant, des lacunes importantes dans la conception et le fonctionnement de ce plan d'action doivent rapidement être comblées pour que les effets positifs des mesures prises s'inscrivent dans la durée.

Le Comité consultatif observe notamment que les Roms sélectionnés pour participer au programme d'emploi indépendant ne possèdent souvent pas les qualifications nécessaires pour créer et diriger une entreprise avec succès et n'ont pas reçu, dans le cadre du programme, l'aide ou la formation nécessaires pour y parvenir. En conséquence, de nombreuses entreprises ont fermé leurs portes et les Roms concernés ont dû solliciter des prêts commerciaux auprès des banques pour rembourser l'emprunt concédé par l'Etat – ce qui signifie que leur situation financière s'est considérablement dégradée et qu'ils se sont retrouvés sans assurance maladie puisque leur statut d'indépendant provoque leur retrait des listes de chômeurs.

En ce qui concerne le système de cofinancement, les employeurs ne sont pas incités à engager des Roms au-delà de la période de financement initiale, et souvent ils ont simplement remplacé une personne par une autre à la fin de cette période ; le système n'offre pas de solutions à long terme pour les Roms. En outre, les données utilisées pour suivre l'incidence des mesures prises font uniquement apparaître le nombre de personnes qui ont bénéficié du programme et les sommes dépensées et n'indiquent pas clairement combien de Roms continuent de travailler au-delà de la période de cofinancement. Le Comité consultatif note également que le faible niveau d'éducation de nombreux Roms exacerbe les difficultés qu'ils rencontrent pour accéder à l'emploi et que des mesures supplémentaires sont donc nécessaires pour les aider à entrer sur le marché du travail. Il relève en outre que très peu de Roms sont représentés dans la fonction publique, du niveau local jusqu'au niveau étatique, et que ceux qui accèdent à ces emplois se situent souvent en bas de l'échelle même lorsque leur niveau d'éducation est élevé.

Le Comité consultatif observe que l'accès à l'assurance sociale est étroitement lié à l'accès à l'emploi et à l'inscription auprès de l'agence pour l'emploi. Il est nécessaire de posséder des papiers d'identité pour s'inscrire auprès des bureaux pour l'emploi, ce qui signifie que les Roms qui n'ont pas ces papiers sont automatiquement exclus, comme le sont les enfants qui quittent l'école plus de 30 jours avant d'avoir 16 ans ou qui ne terminent pas l'enseignement primaire obligatoire – parmi lesquels on compte un nombre disproportionnellement élevé de Roms. Cela signifie que de nombreux Roms sont exclus de l'accès à l'assurance sociale, ce qui aggrave l'exclusion sociale et la marginalisation dont ils sont victimes.

En matière de santé, les trois objectifs prioritaires du plan d'action sont l'amélioration de l'accès aux soins de santé, la sensibilisation dans le domaine des soins de santé et l'amélioration de l'état de santé des Roms, ce dernier objectif ayant été la cible prioritaire des actions réalisées en 2009 et 2010. Ainsi, plus de 500 enfants roms ont été vaccinés gratuitement en 2009. Le Comité consultatif se félicite de ces mesures positives, mais il relève également que tous les enfants couverts par l'assurance maladie sont vaccinés gratuitement ; il attire donc l'attention des autorités sur les objectifs à plus long terme qui pourraient être réalisés en améliorant l'accès des Roms à l'assurance maladie et en menant des actions de sensibilisation dans le domaine des soins de santé. Des efforts sur le court terme tels que des campagnes de vaccination – qui ont nul doute pour effet positif d'améliorer l'état de santé des personnes concernées – ne doivent pas exclure la réalisation d'objectifs qui s'inscrivent sur une plus longue durée et dont la portée est plus grande.

Le Comité consultatif croit comprendre qu'en vertu de la législation des entités en matière de santé, les adultes sont couverts par l'assurance maladie d'une des trois façons suivantes : en étant employés ou inscrits auprès d'une agence pour l'emploi, ou du fait de leur handicap qui les empêche de travailler. Les personnes qui ne peuvent pas bénéficier d'une assurance maladie d'une de ces trois façons peuvent néanmoins bénéficier d'une couverture de base, les enfants âgés de moins de 18 ans, les femmes enceintes et les mères durant les six premiers mois suivant la naissance de l'enfant étant automatiquement assurés. Dans la Fédération, où la compétence en matière de santé est partagée par les entités et les cantons, les dispositions sur la couverture de base pour les personnes non assurées n'ont cependant pas été adoptées par tous les cantons, ce qui contribue à la vulnérabilité des Roms en matière d'accès aux soins de santé.

Le Comité consultatif est également vivement préoccupé par les nombreuses informations qu'il a reçues concernant le refus de dispenser des soins de santé aux Roms, y compris à des femmes enceintes âgées de moins de 18 ans, dans la Fédération et dans la Republika Srpska. En outre, des violations graves du droit à la santé, comme des refus de soigner des Roms dans des situations d'urgence, sont restées impunies. Les victimes ne disposent non seulement d'aucun recours, malgré les dispositions juridiques en place, mais aucune pression non plus n'est exercée sur les prestataires des soins de santé pour les inciter à changer leur pratique.

Le Comité consultatif est vivement préoccupé par la marginalisation des Roms en Bosnie-Herzégovine. Alors qu'il se réjouit des mesures prises par les autorités pour améliorer la situation des Roms depuis l'adhésion en 2010 à la Décennie pour l'intégration des Roms, il souligne la nécessité de mener une action plus résolue dans ce domaine afin de promouvoir leur pleine participation dans la sphère socio-économique.

#### *Recommandations*

Le Comité consultatif recommande aux autorités de réexaminer les mesures prévues dans le cadre du plan d'action pour l'emploi des Roms afin d'améliorer leur capacité à assurer aux Roms un emploi s'inscrivant dans la durée. Il est essentiel que les Roms qui participent aux programmes d'emploi indépendant reçoivent non seulement des fonds mais également une formation et une aide sur la façon de diriger une entreprise avec succès comme partie intégrante du programme, avant de recevoir des fonds mais aussi après avoir créé leur entreprise. De même, les programmes de cofinancement destinés aux employeurs devraient inclure des mesures visant à promouvoir l'emploi durable des Roms. Des mesures supplémentaires devraient également être prises pour promouvoir l'emploi des Roms à tous les niveaux de la fonction publique.

Le Comité consultatif recommande aux autorités de prendre des mesures pour remédier aux défaillances de l'assurance maladie lorsque les personnes concernées ne possèdent pas les documents nécessaires ou le niveau d'éducation nécessaire.

Il exhorte également les autorités à accorder plus d'attention aux objectifs d'amélioration de l'accès aux soins de santé et de sensibilisation qui sont énoncés dans le plan d'action pour la santé des Roms. Il engage instamment les cantons qui n'ont pas adopté de dispositions relatives à la couverture maladie universelle à en adopter rapidement. En parallèle, des efforts doivent être entrepris pour lutter contre la discrimination exercée par les prestataires de soins de santé à l'égard des Roms, y compris en faisant en sorte que des sanctions effectives soient imposées lorsqu'une telle discrimination est constatée.

Participation à la vie économique et sociale : accès à un logement décent

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif recommandait aux autorités de prendre une série de mesures pour améliorer l'accès des Roms au logement, et notamment de mettre rapidement en œuvre le plan d'action pour le logement des Roms, d'aider les Roms à récupérer les biens qu'ils possédaient avant le conflit armé, de cesser immédiatement les expulsions forcées et de prendre des mesures pour améliorer les conditions de vie dans les quartiers roms.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif note avec intérêt que les autorités au niveau de l'Etat ont alloué environ 3 millions de BAM chaque année depuis 2009 à la mise en œuvre des plans d'action pour les Roms dans les domaines de l'emploi, de la santé et du logement, la grande majorité ayant été dépensée dans le domaine du logement. Ces fonds, qui sont affectés à des projets cofinancés par les entités, les cantons, les municipalités et/ou des ONG, ont servi à construire ou à reconstruire des logements et à réparer des infrastructures. Bien que les autorités locales aient la possibilité d'apporter des contributions en nature, par exemple en donnant des terrains, cette possibilité ne semble pas avoir été beaucoup utilisée.

Malgré les mesures en place pour garantir la transparence et la qualité des projets financés, telles que des procédures d'appels d'offres publics pour les projets, le Comité consultatif craint que les nombreux abus et les défaillances dans la mise en œuvre des projets aient sérieusement compromis leur capacité à améliorer la situation des Roms. Notamment, les autorités se situant en bas de l'échelle n'ont pas satisfait aux niveaux de financement attendus ; selon les informations disponibles, les Roms n'ont que rarement été impliqués ou consultés dans la préparation et la mise en œuvre des projets de logement ; et des parts importantes des fonds investis auraient été affectées à l'amélioration de maisons existantes faites de briques et de mortier, plutôt qu'à l'amélioration des conditions de logement des plus vulnérables qui vivent dans des bidonvilles improvisés.

Le Comité consultatif note également avec une vive préoccupation que le plan d'action pour le logement des Roms ne prévoit pas l'amélioration des conditions de logement des Roms qui vivent dans des camps non officiellement autorisés, bien qu'ils soient très nombreux en raison du nombre important de Roms déplacés pendant la guerre et de leur difficulté à obtenir la reconnaissance de leurs titres de propriétés sur les biens qu'ils pouvaient occuper avant la guerre. En outre, les conditions de vie dans ces camps restent particulièrement déplorable, les infrastructures de base faisant défaut ; les personnes qui y vivent figurent parmi les membres les plus défavorisés et vulnérables de la communauté rom, et elles restent exposées aux expulsions forcées.

*Recommandations*

Le Comité consultatif exhorte les autorités au niveau des entités, des cantons et des municipalités à allouer des ressources suffisantes à la mise en œuvre des projets de logement prévus dans le cadre du plan d'action pour le logement des Roms. Il recommande également aux autorités d'intensifier leurs efforts pour consulter les Roms en ce qui concerne l'identification de ces projets de logement, afin de faire en sorte qu'ils tiennent compte de la situation des personnes les plus nécessiteuses.

Le Comité consultatif engage instamment les autorités à trouver des moyens de tenir compte de la situation des Roms qui vivent dans des camps non officiellement autorisés, soit en

légalisant ces implantations et en améliorant les conditions de vie, soit en aidant les Roms à accéder à un logement légal.

## 6. Bulgarie

*Avis adopté le 11 février 2014*

Article 15 de la Convention-cadre

### Participation aux processus décisionnels

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif exhortait les autorités bulgares à prendre des mesures pour améliorer la représentation des minorités au sein des assemblées élues, en supprimant tous les obstacles injustifiés – dont ceux prévus par la loi – à la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques. Il recommandait également d’engager des efforts substantiels pour favoriser une meilleure représentation des Roms à tous les niveaux et d’accorder une attention particulière à la représentation des personnes appartenant à des minorités numériquement moins importantes.

#### *Situation actuelle*

S’agissant de la participation des personnes appartenant aux minorités nationales au sein des organes élus, les autorités se sont contentées d’indiquer qu’il n’existait pas d’obstacle juridique à la participation effective des citoyens qui s’identifiaient comme appartenant à des groupes ethniques minoritaires aux processus et aux mécanismes décisionnels les concernant.

Le Comité consultatif note que, si la Constitution impose des restrictions quant à la création de partis politiques fondés sur des principes ethniques, raciaux ou religieux (voir également ci-dessus, les commentaires relatifs à l’article 7), les personnes appartenant aux minorités nationales continuent d’être représentées au Parlement, et ceci également depuis les dernières élections législatives de 2013 ; des membres du parti politique Mouvement pour les droits et les libertés occupent aussi un certain nombre de postes ministériels. Dans les régions où des minorités vivent en nombre substantiel, des personnes appartenant aux minorités nationales sont également maires et membres des organes élus locaux. Le Comité consultatif note par ailleurs que des personnes appartenant à la minorité turque figurant sur les listes de divers partis ont été élues au niveau local, et que cela semble être considéré par les membres de cette minorité comme un signe positif d’intégration dans le système politique.

Cependant, la minorité rom demeure largement exclue des sphères législative et exécutive. Les représentants des Roms ont fait observer qu’aucun ministre ou vice-ministre ne s’identifiait en tant que Rom, que peu de Roms étaient employés dans la fonction publique et que seulement

un membre du Parlement déclarait appartenir à cette minorité. Le nombre de Roms élus au niveau local aurait considérablement diminué, seulement 17 conseillers locaux issus de partis représentant les intérêts des Roms ayant été élus aux élections locales en 2011, contre 81 en 1999. Le Comité consultatif s'inquiète de ce que cette évolution ait une incidence négative sur les décisions visant à améliorer la situation des Roms défavorisés sur le plan socio-économique (voir également ci-après), les personnes prenant les décisions risquant de mal connaître les Roms, ou même d'avoir des préjugés contre cette minorité.

Le Comité consultatif exprime une nouvelle fois son inquiétude concernant les refus répétés d'enregistrer le parti de l'Organisation macédonienne unie Ilinden – PIRIN (voir commentaires relatifs à l'article 7 ci-dessus) et le sentiment partagé par les membres de certaines communautés qu'ils devraient éviter de déclarer leur appartenance à une minorité s'ils souhaitent réussir une carrière politique (voir commentaires relatifs à l'article 6 ci-dessus). Le Comité consultatif n'a reçu aucune donnée récente concernant la présence de personnes appartenant à des minorités numériquement moins importantes au sein des organes élus.

Le Comité consultatif rappelle que la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales au processus électoral et aux autres processus de prise de décision est extrêmement importante pour permettre aux minorités d'exprimer leurs avis lorsque des mesures législatives et des politiques publiques les concernant sont conçues. Leur participation au sein des organes élus locaux est également essentielle pour que la prise de décision au niveau local tienne dûment compte de la situation des personnes appartenant aux minorités nationales.

#### *Recommandation*

Le Comité consultatif demande aux autorités de redoubler d'efforts pour promouvoir une meilleure participation et représentation des Roms et des minorités numériquement moins importantes à tous les niveaux et supprimer les obstacles à celles-ci.

#### Mécanismes de consultation

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

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

### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note que le principal mécanisme permettant la participation des minorités par la consultation et la coordination est désormais connu sous le nom de Conseil national de coopération sur les questions ethniques et l'intégration (ci-après « le Conseil national »). Il est présidé depuis juin 2013 par la Vice-Première ministre et ministre de la Justice. Les autorités ont fait savoir que les activités du Conseil national consistent notamment à assurer l'égalité des chances et l'égalité de traitement, à prévenir le racisme, la xénophobie et la discrimination fondée sur l'origine ethnique, à améliorer l'accès aux droits sociaux, notamment des citoyens les plus vulnérables sur le plan socio-économique et à préserver et développer l'identité culturelle, religieuse et linguistique des communautés minoritaires. En 2011, son secrétariat a aussi été chargé de coordonner le processus d'actualisation du Programme-cadre pour l'intégration des Roms dans la société bulgare (2010-2020). Le Comité consultatif note également avec intérêt que des conseils équivalents ont été créés au niveau régional dans 28 régions.

Si le fait d'avoir placé le Conseil national sous la présidence de la Vice-Première ministre témoigne d'une volonté d'accorder une place importante à cette instance, le Comité consultatif s'inquiète du faible poids politique donné, semble-t-il, à ses travaux. De plus, le fait que ses pouvoirs ne soient pas clairement définis, notamment ses pouvoirs décisionnels, limite sa capacité à obtenir des résultats dans la pratique. A cet égard, le Comité consultatif attire l'attention sur le budget limité du Conseil (200 000 BGN, soit environ 100 000 EUR), qui l'oblige à solliciter des contributions des ministères spécialisés pour atteindre ses objectifs, notamment en ce qui concerne l'amélioration de l'accès aux droits sociaux.

S'agissant de la représentation des minorités nationales au Conseil national de coopération sur les questions ethniques et l'intégration, le Comité consultatif se félicite de la présence en son sein d'ONG représentant les intérêts de plusieurs minorités – Arméniens, Aromaniens, Juifs, Karakachans, Roms, Turcs et Valaques. Il note également avec intérêt que les autorités se sont déclarées disposées à inclure au sein du Conseil national d'autres ONG représentant de « nouvelles » minorités, comme les Russes, les Chinois ou les réfugiés (voir ci-dessus les commentaires relatifs à l'article 3), pourvu qu'elles remplissent les conditions requises, à savoir pouvoir démontrer notamment qu'elles sont légalement enregistrées et qu'elles sont actives dans un domaine donné depuis au moins trois ans. Le Comité consultatif regrette cependant que les autorités ne manifestent aucune volonté d'associer des ONG macédoniennes ou Pomaks aux activités du Conseil national, celui-ci orientant ses travaux exclusivement vers les minorités ethniques. Il fait observer que les questions relatives à l'intégration – soit, dans ce contexte, la promotion d'une société harmonieuse, dans toute sa diversité – relèvent également du mandat du Conseil national de coopération sur les questions ethniques et l'intégration, ce qui semble être en contradiction avec l'actuelle exclusion de certains groupes dont la définition de l'identité ne correspond pas aux critères formels tels qu'interprétés par les autorités.

Par ailleurs, les fluctuations importantes dans la composition du Conseil national sont préoccupantes, dans la mesure où elles peuvent être le signe d'une confiance vacillante des ONG dans l'efficacité de cette instance, ou d'une connaissance insuffisante des formalités à remplir périodiquement pour en faire partie. Dans ce contexte, le Comité consultatif note avec regret que plusieurs représentants d'ONG roms ont quitté le Conseil début 2013, le jugeant à la fois paralysé par son absence de pouvoir de prise de décision et trop lent pour résoudre des problèmes essentiels à leurs yeux. Il regrette également que les demandes formulées par la suite par ces ONG pour rencontrer le Président du Conseil national n'aient pas été acceptées. Le Comité consultatif note cependant avec intérêt que 47 ONG ont demandé à intégrer le Conseil national en 2014.

Le Comité consultatif rappelle que les mécanismes de consultation revêtent une importance particulière lorsqu'aucune mesure particulière n'a été prise pour promouvoir la participation effective des minorités aux instances législatives ou exécutives, et que leur capacité à influencer la prise de décision est d'autant plus cruciale dans ce cas. Il insiste sur l'importance qu'il y a à mettre des ressources suffisantes à leur disposition pour leur permettre un fonctionnement efficace. Lorsque les mécanismes de consultation ne comptent pas parmi leurs membres tous les groupes qui ont souhaité participer à leurs travaux, il importe que les autorités recherchent d'autres moyens d'engager un dialogue avec ces derniers.

#### *Recommandation*

Le Comité consultatif demande aux autorités bulgares de définir plus clairement les pouvoirs et de renforcer le rôle du Conseil national de coopération sur les questions ethniques et l'intégration, afin qu'il puisse permettre aux personnes appartenant aux minorités nationales de participer effectivement à la prise de décision. Il invite également les ministères et les autres instances concernées à engager un dialogue direct avec les représentants des minorités nationales et avec les groupes qui ne font pas partie du Conseil national.

#### Participation à la vie économique et sociale

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif demandait aux autorités bulgares de redoubler d'efforts pour remédier aux problèmes rencontrés par les Roms dans des domaines tels que le logement, l'emploi et les soins de santé. Il soulignait également que des efforts plus résolus devaient être déployés pour renforcer la participation des Roms, notamment des femmes roms, aux processus de prise de décision et pour les associer en tant que partenaires clés aux programmes gouvernementaux visant à améliorer leur situation.

##### *Situation actuelle*

Comme indiqué ci-dessus (voir commentaires relatifs à l'article 4), plusieurs programmes, stratégies et plans d'action ont été adoptés ces dernières années pour améliorer la situation

des Roms. Le Comité consultatif se félicite de ces mesures et constate que des effets positifs ont été observés, notamment en ce qui concerne les résultats scolaires des Roms, qui se sont améliorés (voir également ci-dessus les commentaires relatifs à l'article 12). Il note également avec satisfaction que parallèlement aux initiatives du Gouvernement, comme le recrutement de médiateurs roms pour l'emploi, le travail du Médiateur et de la Commission pour la protection contre la discrimination a aidé à résoudre des cas individuels de discrimination rencontrée par des Roms dans leur accès aux droits sociaux – par exemple en empêchant la démolition de logements construits illégalement et l'expulsion forcée de leurs occupants – et à identifier les changements structurels qui pourraient être apportés pour éviter que des problèmes similaires ne surviennent à l'avenir.

Néanmoins, le Comité consultatif s'inquiète de ce que de nombreux Roms se trouvent toujours dans une situation socio-économique très défavorisée en Bulgarie. Beaucoup continuent de vivre dans de mauvaises conditions de logement, souvent dans des lieux où les infrastructures sont insuffisantes (pas d'eau chaude courante, voire pas d'eau courante du tout, pas d'accès au réseau d'égout et/ou mauvais éclairage public) et sous la menace d'être expulsés.

Les Roms ont aussi, globalement, une espérance de vie plus faible, un taux de mortalité infantile plus élevé et un plus mauvais état de santé que le reste de la population, alors qu'ils sont, en général, moins couverts par l'assurance maladie. Le Comité consultatif se félicite du recrutement de médiateurs sanitaires (105 financés sur le budget de l'Etat et employés par les municipalités entre 2009 et 2011, 109 en 2012, soit une légère augmentation), qui constitue une avancée dans l'amélioration de l'accès des Roms aux soins de santé. Il note avec intérêt que cela a permis d'agir à grande échelle par le biais de vastes campagnes de vaccination, de tests de dépistage des maladies et d'activités de sensibilisation. Cependant, pour le Comité consultatif, ces efforts doivent être maintenus et renforcés pour combler durablement l'écart existant entre la situation des Roms et celle de la population majoritaire dans le domaine de la santé.

Le Comité consultatif se félicite du recrutement de médiateurs roms pour l'emploi, chargés d'assister les Roms qui en ont besoin dans leurs relations avec les autorités et notamment de les aider à s'inscrire auprès des agences pour l'emploi. Cependant, il note avec préoccupation que les données obtenues dans le cadre du recensement de 2011 confirment la persistance de différences importantes entre le niveau d'activité économique des Roms, mais aussi des Turcs, par rapport aux personnes d'origine bulgare. La discrimination contre les Roms dans l'accès à l'éducation (voir ci-dessus les commentaires relatifs à l'article 12) contribue à réduire leurs chances d'accéder au marché du travail ; par conséquent, les emplois manuels non qualifiés – un secteur gravement touché par la crise économique – sont souvent la seule option immédiatement offerte à bon nombre d'entre eux. Cependant, l'emploi dans ce domaine est souvent informel, ce qui signifie que les travailleurs concernés n'ont pas accès aux prestations sociales telles que l'assurance maladie et n'accumulent pas de droits à pension pour les périodes travaillées. Les représentants des Roms ont également fait savoir que les formations proposées par le ministère du Travail en vue de reconvertir/requalifier les demandeurs

d'emploi étaient inutiles car elles n'étaient adaptées ni à la demande du marché, ni au niveau d'instruction de nombreux Roms chômeurs de longue durée.

S'agissant de la participation des femmes roms aux processus de prise de décision, le Comité consultatif se félicite des informations fournies par les autorités selon lesquelles le nouveau Programme-cadre pour l'intégration des Roms dans la société bulgare (2010-2020) insiste sur la nécessité d'associer activement les citoyens d'origine rom, en particulier les femmes, à sa mise en œuvre. Il note que sous le titre « Etat de droit et discrimination », la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms fixe pour objectif de « Créer un état d'esprit favorable à la reconnaissance de l'égalité des femmes roms. Encourager leur pleine participation individuelle, sociale et économique à la vie sociale ». Cependant, les seules mesures destinées à améliorer la situation des femmes roms dans le Plan d'action pour la mise en œuvre de la stratégie touchent à la grossesse, à l'accouchement et au rôle de mère. Si des améliorations dans la qualité des soins de santé et du soutien disponibles dans ces domaines seraient assurément bienvenues, le Comité consultatif juge regrettable que d'autres aspects de la vie des femmes, notamment leur participation active aux processus de prise de décision concernant les droits des Roms, semblent avoir été ignorés.

Le Comité consultatif souligne que la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales dans le domaine socio-économique est également cruciale pour renforcer la cohésion sociale. En effet, laisser les minorités nationales en marge de la société peut conduire à leur exclusion sociale et accroître les tensions entre les différents groupes (voir aussi ci-dessus, les commentaires relatifs à l'article 6). Il note avec intérêt qu'une série de consultations se sont tenues au niveau local pour aborder ces questions, notamment avec des représentants d'ONG roms, pendant le processus d'élaboration de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms, et se félicite de cette approche participative. Cependant, il déplore que malgré les demandes des représentants des Roms, aucun budget n'ait été prévu pour mettre en œuvre la Stratégie, ce qui risque d'entraver considérablement la réalisation des objectifs fixés. Il insiste une nouvelle fois sur la nécessité de veiller à ce que la mise en œuvre des mesures envisagées fasse l'objet d'un suivi régulier, en consultation étroite avec les représentants des Roms, et renvoie à sa recommandation précédente à cet égard (voir ci-dessus, article 4).

### *Recommandations*

Le Comité consultatif recommande vivement aux autorités bulgares de poursuivre et de renforcer leurs efforts pour remédier aux problèmes rencontrés par de nombreux Roms dans des domaines tels que le logement, l'emploi et les soins de santé, afin de permettre leur participation pleine et effective à la vie socio-économique du pays. Il leur recommande également de prendre des mesures pour lutter contre la discrimination des personnes appartenant à d'autres groupes, comme la minorité turque, dans l'accès à l'emploi.

Des mesures plus énergiques et efficaces doivent être prises pour renforcer la participation des femmes roms aux processus décisionnels à tous les niveaux et pour les associer en tant que partenaires clés aux programmes gouvernementaux visant à améliorer leur situation.

## 7. Croatie

*Avis adopté le 27 mai 2010*

### Article 15 de la Convention-cadre

#### Participation à la vie économique

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des deux cycles de suivi précédents, le Comité consultatif relevait de graves insuffisances en matière de participation effective des minorités nationales à la vie économique, en raison des discriminations persistantes dans ce domaine et du fait que les minorités sont particulièrement présentes dans les régions touchées par la guerre et économiquement défavorisées. Il priait instamment les autorités d'élaborer une stratégie nationale pour remédier à la situation, notamment en faveur de la minorité serbe et des Roms.

##### *Situation actuelle*

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

Le Comité consultatif se félicite des informations faisant état de mesures prises par les autorités pour remédier aux conditions de vie inacceptables qui règnent dans plusieurs quartiers roms: lancement de projets d'infrastructures, comme la pose de canalisations d'eau et la construction d'égouts, et amélioration de la protection contre l'incendie à travers l'installation de bouches d'incendie dans les comtés de Medjumurje, Koprivnica-Križevci et Varaždin, ainsi que dans la ville de Zagreb.

Le Comité consultatif note toutefois avec une vive préoccupation qu'un pourcentage élevé de Roms restent exclus de la société majoritaire et ont des conditions de vie difficile. Les Roms continuent de se heurter à des problèmes d'accès à l'emploi, à un logement décent, à la protection sociale et aux soins de santé, et sont confrontés à l'attitude générale de la société, qui est marquée par la discrimination et les clichés.

Le Comité consultatif est également préoccupé par la persistance du manque d'infrastructures

et de perspectives d'emploi dans les aires affectées par les conflits, où vivent principalement des personnes appartenant à la minorité serbe et des Roms.

### *Recommandations*

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

Le Comité consultatif prie instamment les autorités de veiller d'urgence à l'amélioration et à la promotion des conditions économiques et de l'accès à l'emploi dans les aires affectées par la guerre, y compris par l'élaboration et la mise en œuvre énergique de mesures spéciales pour résoudre le manque d'infrastructures et de perspectives d'emploi, qui affectent spécialement les personnes appartenant aux minorités nationales qui habitent ces régions.

### Participation dans l'administration et le système judiciaire

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des deux cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a demandé vivement que des mesures positives soient prises pour remédier à la sous-représentation des personnes appartenant à des minorités nationales dans l'administration et l'appareil judiciaire, qui était considérée comme incompatible avec l'Article 15 de la Convention-cadre. En tout premier lieu, les autorités étaient instamment priées de concentrer leurs efforts sur une amélioration de la mise en œuvre de l'Article 22 de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, et de s'intéresser également aux services publics qui ne sont pas couverts par les garanties de cette loi.

#### *Situation actuelle*

La participation des personnes appartenant aux minorités nationales dans l'administration et le système judiciaire reste minime. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par l'absence d'amélioration dans l'application de l'Article 22 de la loi précitée, et des faits de discrimination à motivation ethnique qui continuent d'être signalés dans tout le pays dans les procédures de recrutement de fonctionnaires. Le Comité consultatif est préoccupé par les allégations selon lesquelles les personnes d'origine ethnique croate sont préférés aux candidats plus qualifiés mais issus de la minorité serbe. D'après les informations obtenues par le Comité consultatif, ce phénomène est particulièrement courant dans le système judiciaire et dans la police. En fait, le nombre de personnes appartenant à des minorités nationales diminue dans certaines administrations parce que ceux qui partent à la retraite sont remplacés par des personnes d'origine ethnique croate. Dans ce contexte, le Comité consultatif est préoccupé en particulier

par la sous-représentation des minorités qui persiste, voire s'aggrave, dans l'appareil judiciaire.

*Recommandation*

Le Comité consultatif réitère sa vive préoccupation face à l'absence de mesures pour remédier à la nette sous-représentation des personnes appartenant à des minorités nationales dans l'administration et dans l'appareil judiciaire, ainsi que sa recommandation demandant aux autorités d'agir de toute urgence pour corriger cette situation.

Participation des personnes appartenant à des minorités nationales au sein des organes élus

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des deux cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a demandé aux autorités d'améliorer la législation et la pratique en matière de représentation parlementaire des minorités et de leur participation aux processus décisionnels aux niveaux local et régional, et de réviser périodiquement les dispositifs visant à garantir que cette représentation reflète bien l'évolution du pays.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif note que 8 sièges du parlement restent réservés à des représentants de certaines minorités nationales. Par contre, le système de répartition de ces 8 sièges ne reflète pas exactement la situation actuelle du pays ni les besoins des minorités.

Le Comité consultatif note que, dans les aires où elles vivent d'une manière concentrée, les minorités nationales sont habilitées, sous certaines conditions, à demander la formation de Conseils des minorités nationales au sein des collectivités territoriales. Leurs membres sont élus au cours de scrutins spécifiques ouverts aux électeurs des minorités (voir les paragraphes 186 et suivants, ci-après). Le Comité consultatif a toutefois été informé du fait que, suite à des irrégularités dans les listes électorales, des personnes appartenant aux minorités nationales ont été privés du droit de vote, notamment dans la commune de Gunja, dans la région de Spačva, malgré une mention claire de leurs origines serbes dans les registres de population de la commune.

*Recommandation*

Le Comité consultatif encourage les autorités croates à mettre au point un système de correction des listes électorales, en consultation avec la société civile et les représentants des minorités nationales, afin de garantir la réalisation effective des droits de vote spécifiques des personnes appartenant à des minorités nationales.

## Conseils des minorités

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des cycles de suivi précédents, the Comité consultatif a instamment prié la Croatie de faire systématiquement participer les conseils des minorités nationales, au niveau local, à la prise de décisions qui les concernent. Le Comité consultatif a également recommandé que les Conseils des minorités nationales établissent une étroite coopération entre eux et avec d'autres organes pertinents.

### *Situation actuelle*

Le conseil des minorités nationales, créé en vertu des articles 35 et 36 de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales et composé de membres du Sabor élus à partir des listes des minorités nationales et de représentants d'associations de minorités, participe activement à la sensibilisation du public aux minorités nationales, met en place un cadre de discussion des préoccupations des minorités nationales et formule des propositions visant à résoudre les problèmes qui continuent à les affecter. Il est également mandaté pour attribuer les subventions de l'État aux programmes des minorités nationales.

La Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales consacre tout son titre III aux "Conseils et représentants des minorités nationales dans les collectivités territoriales", ce qui leur confère le statut d'organes consultatifs auprès des collectivités locales.

Le Comité consultatif note avec regret que la légitimité des conseils des minorités nationales reste douteuse en raison de plusieurs insuffisances importantes. Seul un pourcentage très faible des personnes habilitées à voter aux scrutins pour ces conseils en 2003 et en 2007 ont effectivement émis un suffrage, ce qui a entaché la légitimité démocratique de l'ensemble du processus électoral. Le financement de ces conseils, qui devrait être assuré par les collectivités locales et par l'État, reste très insuffisant, ce qui entrave gravement leur fonctionnement effectif. Le niveau de financement actuel ne permet pas aux conseils de louer des locaux adaptés, d'engager du personnel ou de couvrir d'autres frais de fonctionnement. D'après les informations du Rapport d'étape 2009 sur la Croatie établi par la Commission européenne, ces problèmes sont particulièrement marqués dans les aires affectées par la guerre.

De plus, le Comité consultatif a été informé que, dans de nombreuses collectivités territoriales, la coopération entre les conseils des minorités nationales et les autorités locales est déficiente, et les conseils ne sont même pas informés des discussions et des décisions prévues qui affectent les personnes appartenant aux minorités nationales. Ce manque de respect pour les conseils des minorités nationales de la part des autorités locales révèle un grave mépris de la loi, mais porte aussi atteinte à la légitimité des conseils au sein de la circonscription électorale de leur minorité respective.

### *Recommandation*

Le Comité consultatif prie instamment les autorités de réviser, en consultation avec les

représentants des minorités nationales, les dispositions légales et la pratique administrative qui régissent l'élection et le fonctionnement des conseils des minorités nationales afin d'éliminer les lacunes constatées.

## 8. Chypre

*Avis adopté le 19 mars 2010*

### Article 15 de la Convention-cadre

#### Participation effective des personnes appartenant aux minorités aux affaires publiques

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif encourageait les autorités à réexaminer la participation des représentants des trois «groupes religieux» au parlement et à rechercher des modalités permettant de rendre cette participation plus effective. Les autorités étaient également encouragées à améliorer et institutionnaliser la gestion et la coordination de la politique gouvernementale de protection des minorités.

Le Comité consultatif recommandait aux autorités d'associer davantage les trois groupes à la prise de décisions sur les questions les concernant, en les consultant d'une manière régulière et en les tenant informés des évolutions présentant un intérêt particulier pour eux.

##### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif prend note avec satisfaction des relations positives et du dialogue constructif que le ministère de l'Intérieur a maintenu avec les trois «groupes religieux» et leurs représentants. Il note que des contacts et des échanges ont également eu lieu avec d'autres autorités, notamment le ministère de l'Éducation, dans le contexte de la réforme générale du système d'enseignement. Le Comité consultatif note que l'actuel président du parlement chypriote est un membre de la communauté arménienne.

Malgré ces développements positifs, la participation des Arméniens, des Latins et de Maronites à la prise de décisions les concernant reste assez limitée et continue à représenter une préoccupation pour ces derniers. Tout en soulignant les relations positives développées avec le ministère de l'Intérieur, ceux-ci attendent un engagement plus résolu et plus systématique du Gouvernement pour la mise en œuvre de leurs droits. A cet égard, ils ont réitéré le souhait que soit créée une structure ou un poste au sein du Gouvernement qui soit responsable exclusivement de la coordination de la politique de protection des «groupes religieux» et qui puisse servir de relais entre ces derniers et les autorités.

En vertu de la législation chypriote (Loi 58/1970 telle qu'amendée), les représentants des trois groupes au Parlement remplissent une fonction consultative dans le cadre des processus législatifs portant sur des questions concernant ces groupes, telles que la religion, l'éducation et le mariage. Dans la pratique, ceci reste une fonction purement symbolique, puisque les trois

représentants ne disposent ni du droit de parole, ni du droit de vote ni de celui d'initiative législative. Selon ces derniers, ils ne sont pas consultés de manière appropriée sur ces questions, bien qu'une telle consultation soit la raison de leur élection au parlement. En revanche, ce sont les membres des trois « groupes religieux » élus au parlement sur les listes de différents partis politiques qui sont consultés. Le Comité consultatif prend note du fait qu'un avis juridique a été demandé au Procureur Général au sujet du renforcement éventuel de la position des trois représentants au parlement chypriote. Un amendement constitutionnel ne serait, semble-t-il, pas indispensable, dans la mesure où le rôle de ces derniers dans le cadre du parlement chypriote dans sa configuration actuelle est réglementé par une loi, et non pas par des dispositions constitutionnelles.

Le Comité consultatif est conscient du fait que les questions touchant au fonctionnement du parlement sont particulièrement sensibles pour les autorités chypriotes et que des interrogations légitimes peuvent se poser quant à l'opportunité, au stade actuel, de mesures portant modification au système en place. Le Comité consultatif est cependant d'avis que des modalités, ne serait-ce que temporaires, pourraient être envisagées pour renforcer et rendre plus effective la participation des trois représentants. Le Comité consultatif a noté avec satisfaction, lors de sa visite au parlement chypriote, qu'un consensus s'est dégagé et a été clairement exprimé pendant son dialogue avec la commission parlementaire des droits de l'homme, en faveur du renforcement du rôle de ces derniers. Il s'attend à ce qu'une suite favorable soit donnée à cette prise de position, selon des modalités à définir en coopération avec les intéressés et en tenant compte de la situation politique à Chypre.

Tout en se félicitant des relations positives et constructives que les trois représentants entretiennent avec les différentes autorités concernées et tout en soutenant le renforcement de leur participation aux travaux du parlement, le Comité consultatif souhaite également faire écho au souhait formulé au sein des trois « groupes religieux » d'une participation plus large, et selon des modalités plus diversifiées, à la préparation et à l'adoption de toute mesure les concernant. Il estime en effet que les autorités pourraient identifier, en coopération avec les trois groupes et leurs représentants, des moyens supplémentaires et plus inclusifs de consultation et d'implication des Arméniens, des Latins et des Maronites lors de la recherche de solutions pour répondre d'une manière plus efficace et plus adéquate à leur besoins.

Le Comité consultatif note avec satisfaction que les membres des trois groupes participent de manière active à la vie économique, sociale et politique du pays. Ceci étant, il note que les autorités ne disposent pas d'informations ventilées par groupe ethnique quant à l'accès à l'emploi et la situation dans ce domaine.

Le Comité consultatif souhaite rappeler les difficultés d'ordre linguistique précédemment signalées quant à l'accès des jeunes Arméniens à certains postes dans la fonction publique, y compris la police (voir à cet égard les observations relatives à l'article 14 ci-dessous). Le Comité consultatif prend note de la volonté des autorités d'assurer à tous des opportunités accrues et des conditions égales d'accès à la fonction publique. Cette volonté s'est traduite par quelques ajustements des procédures de recrutement, permettant un certain degré de souplesse en matière de connaissances linguistiques. Il n'est pas clair cependant si ces mesures

sont adéquates et suffisantes. Le Comité souhaite rappeler à ce sujet que, tel qu'énoncé à l'article 4.3 de la Convention-cadre, les mesures prises pour assurer aux personnes appartenant aux minorités nationales une égalité effective ne doivent pas être considérées comme un acte de discrimination.

#### *Recommandations*

Le Comité consultatif encourage les autorités à identifier, en coopération avec les intéressés, des solutions permettant de renforcer le rôle des représentants Arménien, Latin et Maronite dans le débat parlementaire et la prise de décisions par le parlement.

Les autorités sont en outre encouragées à examiner la possibilité de créer une instance spécialisée, au sein du Gouvernement, pour prendre en charge et coordonner les questions liées à la protection des minorités nationales. Un dialogue élargi, plus inclusif et plus systématique avec les membres des groupes concernés devrait être privilégié.

Les autorités sont encouragées à prendre toutes les dispositions nécessaires pour permettre l'accès égal de tous à la fonction publique, y compris en adaptant les procédures et critères de recrutement. Elles sont également encouragées à mettre à la disposition des membres des «groupes religieux», selon les besoins, de nouvelles opportunités d'améliorer leur maîtrise de la langue grecque, avant et après le recrutement.

#### 9. République tchèque

*Avis adopté le 1<sup>er</sup> juillet 2011*

Article 15 de la Convention-cadre

Participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux décisions

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif appelait les autorités à veiller à ce que les dispositions législatives en matière de participation effective soient respectées dans la pratique et, en particulier, à ce que des comités des minorités nationales soient établis dans toutes les communes où ces dispositions sont applicables.

#### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note que les principales structures consultatives garantissant la participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques, créées au niveau central et local après l'adoption de la loi sur les droits des membres des minorités nationales de 2001, ont acquis une expérience et une autorité considérable et continuent de jouer un rôle actif dans la sensibilisation aux problèmes des minorités nationales et la recherche de solutions. Le Conseil des minorités nationales, composé de représentants de toutes les minorités nationales reconnues et des ministères d'État, est chargé de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi des politiques relatives aux minorités nationales ; c'est la

principale instance offrant un cadre de dialogue régulier sur les questions qui touchent ces minorités. Le Conseil se réunit une fois par trimestre et rend compte une fois par an au gouvernement de ses activités et des principales questions qui lui sont soumises ; les préoccupations des minorités sont ainsi présentes dans le débat public.

Le Comité consultatif se félicite en particulier du rôle actif joué par le Conseil dans la recherche de solutions à des problèmes en suspens ; il a par exemple proposé des modifications législatives, notamment un amendement à la loi sur les communes en vue de surmonter les difficultés liées à la mise en place d'une signalisation bilingue dans les communes où les comités des minorités nationales ne fonctionnent pas correctement (voir les commentaires relatifs à l'article 11).

Le Comité consultatif note par ailleurs qu'un Conseil pour les affaires de la communauté rom est spécialement chargé de l'élaboration et de la mise en œuvre de mesures destinées à améliorer l'intégration des Roms dans la société. Ce Conseil coordonne l'action des ministères responsables de la mise en œuvre des mesures spécifiques adoptées dans le cadre de la Stratégie d'intégration des Roms et de la Décennie pour l'intégration des Roms 2005-2015.

Le Comité consultatif regrette que seul un petit nombre de comités des minorités nationales aient été établis, bien que le seuil numérique au-delà duquel la loi impose la création d'un tel comité au niveau communal (10 % de la population) et au niveau régional (5 %) soit peu élevé. Il est déplorable que, huit ans après l'entrée en vigueur de la loi, seulement 69 comités des minorités nationales aient été établis sur 283 communes. Cela témoigne, tant de la part des autorités municipales que des minorités nationales, d'une prise de conscience insuffisante des avantages qui peuvent découler, pour la collectivité, de l'implication des minorités nationales dans le processus de décision démocratique au niveau local, et tend à montrer qu'un instrument réglementaire serait utile pour garantir l'application de la loi et donner des orientations à cet égard.

Le Comité consultatif relève néanmoins des exemples positifs de mesures proactives dans plusieurs communes, notamment des communes où les autorités locales ont établi des commissions des minorités nationales bien qu'elles ne remplissent pas les critères fixés par la loi.

Le Comité consultatif note dans ce contexte que plusieurs représentants des minorités nationales ont formulé un certain nombre de remarques critiques à propos du manque de cohérence et de clarté des procédures utilisées pour désigner les membres des comités locaux des minorités nationales. Il note également à cet égard que, d'après des représentants des minorités nationales, certains comités des minorités nationales ne relaient pas les préoccupations de ces dernières (par exemple concernant la mise en place d'indications topographiques bilingues) aux conseils municipaux et bloquent dans les faits l'exercice de droits garantis par la Convention-cadre et par la loi sur les droits des membres des minorités nationales de 2001.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif engage vivement les autorités, en concertation avec les représentants des minorités nationales, à réviser les dispositions législatives et les mesures et pratiques administratives régissant l'établissement, la composition et le fonctionnement des comités des minorités nationales en vue de remédier aux défaillances identifiées.

Il appelle également les autorités à veiller à ce que des comités locaux soient effectivement établis dans les communes qui remplissent les conditions pour leur création afin de relayer les préoccupations des minorités nationales et de garantir leurs droits. Il convient de prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que ces instances remplissent réellement et efficacement leur fonction et instaurer une coopération adéquate avec les autorités locales, et notamment d'organiser des consultations conjointes et, le cas échéant, de prévoir des formations et une assistance juridique.

### Participation des Roms

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif se disait préoccupé par les problèmes rencontrés par les Roms pour participer de manière effective à la vie économique, culturelle et sociale et aux décisions qui les concernent. Il encourageait les autorités à examiner la situation des Roms à cet égard, en coopération avec leurs représentants, afin d'identifier des modalités permettant d'améliorer substantiellement cette situation.

#### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note qu'en février 2005 le gouvernement tchèque et huit autres gouvernements de pays d'Europe centrale et orientale ont signé la Déclaration de la Décennie pour l'intégration des Roms, dans laquelle ils s'engagent à améliorer la situation socio-économique et l'inclusion sociale des Roms. La République tchèque a ensuite adopté un Plan d'action national pour la Décennie, qui se concentre sur les domaines prioritaires que sont l'éducation, l'emploi, la santé et le logement et engage les ministères et les agences du gouvernement concernés à se saisir des autres problèmes de fond – pauvreté, discrimination et égalité entre les femmes et les hommes. Cependant, le Comité consultatif note avec préoccupation que des membres du Conseil chargé des affaires de la communauté rom issus de la société civile critiquent vivement la mise en œuvre du Plan d'action qui, selon eux, ne se traduirait pas par une amélioration significative de la situation des Roms en République tchèque.

Le Comité consultatif note par ailleurs que les autorités ont adopté en décembre 2009 la Stratégie d'intégration des Roms 2010-2013, qui prévoit des mesures pour améliorer la situation des Roms dans les domaines prioritaires de la culture, de l'éducation, de l'emploi, de la santé, de la protection sociale, du logement, du surendettement et de la sécurité personnelle, et attribue des responsabilités spécifiques aux ministères et agences du

gouvernement concernés. Le Comité consultatif se félicite de l'adoption de cette Stratégie et considère qu'une participation pleine et effective des représentants roms par le biais du Conseil chargé des affaires de la communauté rom et de l'Agence pour l'inclusion sociale des populations roms demeure un préalable indispensable pour atteindre les objectifs visés. Dans ce contexte, il juge regrettable que la Stratégie ne précise pas si les représentants roms ont été consultés pendant la phase de planification et si leurs propositions ont été prises en considération.

Le Comité consultatif note avec une profonde inquiétude qu'une grande partie des Roms reste exclue de la société majoritaire et vit dans des conditions déplorable. Les Roms rencontrent toujours de sérieux problèmes dans de multiples domaines : sécurité personnelle, éducation, accès à un logement convenable, protection sociale et accès aux services de santé, accès à l'emploi, attitudes générales dans la société où prévalent encore la discrimination et les clichés.

### *Recommandations*

Il convient de rechercher beaucoup plus résolument des moyens d'améliorer de manière substantielle la participation des Roms – y compris des femmes roms – aux décisions. Les autorités devraient veiller à ce que les Roms et leurs organisations soient traités comme des partenaires essentiels dans les programmes gouvernementaux visant à améliorer leur situation. Ce faisant, elles devraient s'attacher à les associer à la conception, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des mesures prises par les différents ministères en application de la Stratégie d'intégration des Roms.

Les autorités devraient poursuivre et intensifier leurs efforts pour développer et mettre efficacement en œuvre les politiques visant à résoudre les problèmes rencontrés par les Roms dans nombre de domaines, en particulier la sécurité, l'éducation, le logement, la protection sociale, les services de santé et l'emploi, la mobilisation de ressources suffisantes étant une condition *sine qua non* pour remédier à cette situation.

Les autorités sont encouragées à prendre des mesures pour garantir une participation effective des Roms aux décisions.

10. Danemark

*Avis adopté le 31 mars 2011*

Article 15 de la Convention-cadre

### Structures consultatives

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif a recommandé aux autorités de continuer à soutenir le mécanisme de consultation de la minorité allemande.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif note avec satisfaction que les personnes appartenant à la minorité allemande continuent de participer efficacement à la prise de décision sur tous les sujets les concernant. Les représentants de la minorité allemande ont souligné l'importance du rôle joué par leurs deux organes de consultation : le Comité de liaison pour la minorité allemande et le Secrétariat pour la minorité allemande de Copenhague. Ils ont aussi indiqué au Comité consultatif qu'ils étaient très satisfaits de la coopération avec les autorités danoises, en particulier en raison du climat de confiance réciproque qui prévaut entre tous les acteurs et qui conduit à adopter des solutions négociées.

*Recommandation*

Le Comité consultatif appelle les autorités à continuer de soutenir les mécanismes de consultation de la minorité allemande.

Réformes administratives

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif a recommandé aux autorités de poursuivre leurs discussions avec la minorité allemande, en particulier quant à la question du droit de vote au niveau municipal, afin de trouver des solutions appropriées pour s'assurer que les réformes administratives proposées ne portent pas atteinte au droit à une participation effective, tel qu'il est garanti par l'article 15 de la Convention-cadre.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif prend note de l'entrée en vigueur, en 2007, de la réforme administrative, qui a regroupé un certain nombre d'administrations locales de petite taille en des municipalités élargies. Dans le Jutland méridional, quatre municipalités – Aabenraa, Haderslev, Sønderborg et Tønder – regroupent ainsi la majorité des personnes appartenant à la minorité allemande.

Le Comité consultatif note avec intérêt que, grâce au dialogue qui a prévalu entre les autorités et la minorité allemande, qui craignait de perdre son siège au sein d'au moins deux des quatre municipalités, une solution satisfaisante a été trouvée pour assurer la représentation politique de ce groupe au niveau local. Désormais, même si le parti politique de la minorité allemande ne recueille pas 25% des voix lors des élections locales, ce qui lui donnerait automatiquement droit à un siège, il peut être représenté au sein du conseil municipal où il bénéficiera des mêmes droits que les autres membres, à l'exception du droit de vote.

Les représentants de la minorité allemande ont déclaré au Comité consultatif être satisfaits de cette solution et ne pas vouloir revendiquer le droit de vote dans ces circonstances particulières car ce serait perçu comme une discrimination par les partis qui n'ont pas de représentant élu. Par ailleurs, le fait que le principe de négociation soit au cœur des méthodes de travail des

conseils municipaux, où plus de 90 % des décisions sont prises par consensus, relativise l'importance du droit de vote en l'espèce.

Le Comité consultatif note avec satisfaction que la représentation politique de la minorité allemande s'est renforcée lors des élections de 2009, et qu'elle compte actuellement six sièges, contre quatre en 2005.

#### *Recommandation*

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leur approche fondée sur le dialogue afin de maintenir une participation effective des représentants de la minorité allemande au processus décisionnels relatifs aux affaires concernant cette minorité.

### Rôle des autorités locales

#### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif a constaté avec préoccupation au cours de sa visite une méconnaissance au sein des autorités locales dans le Jutland méridional des obligations de la Convention-cadre et des responsabilités qui en découlent pour les autorités chargées de sa mise en œuvre. Ces constatations ont été confirmées par les représentants de la minorité allemande.

Selon les autorités locales, il n'est pas exclu que la réforme administrative, en regroupant plusieurs entités locales, ait entraîné un manque de coordination entre les nouvelles instances créées.

Les autorités centrales font valoir que toutes les informations relatives à la Convention-cadre sont mises à la disposition des municipalités, mais que celles-ci disposent d'un certain degré d'autonomie quant aux mesures d'application qu'elles souhaitent adopter.

Le Comité consultatif, tout en étant pleinement conscient des compétences respectives des autorités nationales, régionales et locales, souligne qu'il est de la responsabilité du gouvernement central de s'assurer que la Convention-cadre est correctement et effectivement appliquée sur tout son territoire. Par conséquent, des mesures devraient être prises pour accroître la visibilité et la connaissance de la Convention-cadre au sein des administrations locales chargées de la protection des droits des personnes appartenant à la minorité allemande, au moyen de séminaires d'information et de formations spécifiques pour les fonctionnaires et les élus locaux ou par d'autres moyens appropriés.

#### *Recommandation*

Le Comité consultatif invite instamment les autorités à faire en sorte que la Convention-cadre soit mieux connue et effectivement mise en œuvre au niveau régional et local dans le Jutland méridional.

11. Estonie

*Avis adopté le 1<sup>er</sup> avril 2011*

Article 15 de la Convention-cadre

Organismes consultatifs représentant les minorités nationales

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif concluait que des mesures supplémentaires devraient être prises pour renforcer le rôle des organismes consultatifs qui représentent les minorités nationales et que cette question devrait être examinée dans le contexte des discussions sur la proposition de loi sur les minorités nationales.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif note que la Table ronde présidentielle a été supprimée et remplacée en 2008 par l'Assemblée estonienne de coopération (EKK), un réseau de coopération placé sous la responsabilité du Président et comptant 73 organisations non gouvernementales intéressées par les questions relatives au développement à long terme du pays. L'éventail des organisations membres de l'EKK est très large (syndicats, organisations patronales, associations du secteur de l'enseignement et de la jeunesse, organisations religieuses, etc.) ; un sous-ensemble de l'EKK, la Table ronde des nationalités, a été créé en mai 2010 dans le but d'associer des habitants de toutes origines ethniques, langues et nationalités à la réflexion sur les grandes questions intéressant la société. Les membres de la Table ronde sont personnellement désignés par le conseil de surveillance de l'EKK. Un rapport a été établi sur la base de leurs discussions et initiatives, qui contient des recommandations sur les moyens de promouvoir l'intégration ; ces recommandations sont adressées au Président, au gouvernement et aux autres institutions compétentes.

Saluant l'initiative ci-avant comme une contribution intéressante aux efforts d'intégration en cours, qui est effectivement de nature à promouvoir le respect mutuel et la coopération entre différents groupes ethniques, le Comité consultatif note que les membres sont désignés à titre personnel et non élus par le groupe qu'ils représentent. De ce fait, la Table ronde ne peut être considérée comme représentative ni comme un mécanisme de consultation effective aux termes de l'article 15 de la Convention-cadre. Le Comité consultatif note en outre que l'Assemblée de coopération a déployé une importante activité dans le cadre de l'évaluation à moyen terme de la Stratégie pour l'intégration 2008-2013. Il note toutefois avec regret qu'apparemment, la consultation des représentants de minorités au sujet du projet de stratégie n'a été menée qu'en langue estonienne, ce qui a limité la possibilité pour un certain nombre d'interlocuteurs importants de faire entendre leur point de vue.

Le Comité consultatif regrette en outre que le ministère de la Population et des Questions ethniques ait été supprimé en mai 2009, apparemment sans aucune consultation des représentants des minorités nationales. Le Comité consultatif a reçu des informations selon

lesquelles cette décision aurait été accueillie avec déception au sein des minorités et par certains fonctionnaires, car le ministère remplissait une importante fonction de coordination interministérielle pour des questions intéressant une grande partie de la population, et offrait un point d'accès direct aux personnes appartenant à des minorités nationales, porteuses de demandes diverses. En outre, le ministère jouait un rôle symbolique d'une grande importance en illustrant le niveau de priorité attaché par le gouvernement aux questions interethniques. Le Comité consultatif convient qu'il n'est pas nécessaire de disposer d'un ministère distinct pour remplir ces fonctions, mais regrette que le vide laissé par le ministère n'ait apparemment pas été comblé de façon satisfaisante.

La responsabilité officielle des questions relatives aux minorités nationales incombe désormais au ministère de la Culture, lequel, par le biais de son Conseil consultatif culturel des minorités nationales, fournit également le principal mécanisme de consultation des personnes appartenant à des minorités nationales. Le Comité consultatif salue l'initiative du ministère de la Culture et se félicite que les représentants des minorités lui fassent globalement confiance. Toutefois, les travaux du Conseil semblent se concentrer sur la mise au point et l'examen de nouveaux projets culturels plutôt que sur l'élaboration et la validation de politiques à long terme, de programmes et de lois concernant les minorités en Estonie. L'absence de discussion en amont de la modification de la loi sur les langues, en février 2011, en est un exemple. Le Comité consultatif considère que les questions relatives aux minorités nationales couvrent un domaine bien plus large que la culture, y compris des questions politiques de première importance telles que l'éducation, la langue et les questions sociales, compte tenu notamment du contexte historique propre à l'Estonie. Le Comité consultatif note avec préoccupation qu'apparemment, il n'existe pas de mécanisme institutionnalisé permettant aux représentants des minorités de discuter de ces questions avec les différents organes gouvernementaux concernés.

Le Comité consultatif se félicite de la création d'une Assemblée des jeunes au sein du ministère de la Culture, dans laquelle les jeunes membres des associations culturelles minoritaires peuvent se rencontrer et discuter de questions d'intérêt commun, y compris de projets en cours. Le Comité consultatif considère qu'il s'agit d'une initiative utile, grâce à laquelle l'important secteur de la jeunesse, au sein des populations minoritaires, se voit impliqué et incité à participer à des discussions pertinentes, qui toutefois se limitent à la sphère culturelle. Le Comité consultatif estime que les autorités devraient prendre des mesures pour faire en sorte que l'Assemblée des jeunes travaille en étroite collaboration avec des initiatives de jeunesse analogues représentant la population majoritaire estonienne, de façon à créer des occasions de partager un espace social et de réduire l'écart entre les groupes de population (voir aussi les commentaires sur l'article 6 ci-avant).

### *Recommandation*

Le Comité consultatif encourage vivement les autorités estoniennes à élargir leurs structures de consultation des représentants des minorités au-delà de la sphère culturelle et à faire en sorte que les personnes appartenant à des minorités nationales aient effectivement la possibilité de

participer aux affaires publiques et de s'impliquer activement dans tous les processus de décision qui les concernent.

### Participation effective à la vie économique

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif constatait que le taux de chômage était très élevé parmi les personnes appartenant à des minorités nationales, dans le Viru oriental (Ida-Virumaa) et ailleurs, et exhortait le gouvernement à combattre ce phénomène avec détermination en lançant des initiatives et des mesures de développement régional pour lutter contre la discrimination directe et indirecte sur le marché du travail. En outre, il recommandait d'encourager le recrutement de personnes qualifiées appartenant aux minorités nationales dans la fonction publique, dans tout le pays.

#### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note que le taux de chômage, parmi les Estoniens de souche comme parmi les non-Estoniens, a considérablement diminué de 2005 à 2008 puis a nettement augmenté en conséquence de la crise économique mondiale. Il note en outre que l'écart entre ces deux groupes, en matière d'emploi et de chômage, est resté sensiblement identique. Il s'inquiète toutefois qu'une étude à ce sujet ait mis en évidence que les Estoniens de souche détiennent un nombre croissant d'avantages sur les non-Estoniens sur le marché du travail, et sont de ce fait moins vulnérables vis-à-vis des fluctuations du marché. Cette observation va de pair avec les résultats d'une autre étude selon laquelle la probabilité qu'une personne progresse dans sa carrière et accède à des fonctions de cadre est significativement plus élevée parmi les Estoniens que parmi les non-Estoniens. Le Comité consultatif constate toutefois avec satisfaction que l'écart de salaire entre ces deux groupes semble se réduire.

En complément des études mentionnées ci-avant, le Comité consultatif a été informé par ses interlocuteurs d'un certain nombre de cas donnant à penser que les non-Estoniens continuent d'être désavantagés sur le marché du travail, à tous les niveaux, pour des raisons qui ne tiennent pas seulement à leurs compétences linguistiques mais ont des origines plus profondes. Le Comité consultatif s'inquiète du sentiment que connaissent même des spécialistes hautement qualifiés, qui possèdent la citoyenneté estonienne et maîtrisent la langue à la perfection, selon lequel leur développement professionnel se heurterait en Estonie à un «plafond de verre» lié à leur origine ethnique (voir aussi les commentaires à ce sujet, article 4 ci-avant). Dans ce contexte, le Comité consultatif prend acte de l'explication apportée par certains interlocuteurs, à savoir que les différences persistantes entre les Estoniens de souche et les non-Estoniens en matière d'emploi s'expliqueraient également par l'existence de réseaux sociaux différents et par leur influence sur la vie professionnelle. Il salue les initiatives du ministère des Affaires sociales visant à réduire l'écart entre ces deux groupes de population sur le marché de l'emploi afin de multiplier les occasions de développer des réseaux communs.

En ce qui concerne la situation dans le Viru oriental (Ida-Virumaa), le Comité consultatif note que cette ancienne région industrielle, située à la frontière de la Fédération de Russie, connaît un chômage élevé depuis de longues années et a particulièrement souffert de la crise économique mondiale. Maintenant que la situation commence à s'améliorer, il est essentiel de lancer des initiatives de développement régional pour remédier au manque d'infrastructures et d'emplois dans cette région habitée principalement par des personnes appartenant à des minorités nationales. Il conviendrait également de prendre des mesures spéciales pour aider ces hommes et ces femmes, en tenant compte des spécificités liées au sexe, dans leur recherche d'emploi.

#### *Recommandations*

Le Comité consultatif exhorte les autorités à redoubler d'efforts pour remédier au taux de chômage encore très élevé, dans tout le pays, parmi les personnes appartenant à des minorités nationales. Le sentiment que les employeurs embauchent de préférence des Estoniens de souche, indépendamment des qualifications et des compétences linguistiques des autres candidats, doit être vigoureusement combattu pour que les personnes appartenant à des minorités nationales soient encouragées à participer effectivement à la vie économique et possèdent la motivation nécessaire pour entrer et se maintenir sur le marché du travail.

Le Comité consultatif encourage également les autorités à mettre à profit la reprise économique actuelle pour lancer des initiatives ciblées de développement économique dans la région particulièrement défavorisée du Viru oriental (Ida-Virumaa), majoritairement habitée par des personnes appartenant à des minorités nationales.

#### Exigences de connaissances linguistiques dans l'emploi

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif soulignait que les exigences de connaissances linguistiques ne devraient s'appliquer que lorsqu'elles sont nécessaires pour protéger un intérêt public et ne devraient pas être imposées par l'Inspection linguistique et les autres intervenants en employant des moyens exagérément contraignants. Il recommandait en outre de réexaminer le bien-fondé des exigences en vigueur dans chaque secteur d'emploi particulier pour s'assurer que ces conditions soient réalistes, claires et proportionnées au but visé et qu'elles n'entravent pas de façon injustifiée l'accès à l'emploi des personnes appartenant à des minorités nationales, ni leur participation à la vie économique.

##### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif regrette que les exigences de connaissances linguistiques n'aient pas été revues en profondeur à l'occasion de la modification de la loi sur les langues. Compte tenu de ses discussions avec les autorités compétentes, il s'attendait à ce qu'une flexibilité accrue soit introduite dans la réglementation pour faire en sorte que ces exigences soient, en toute situation, proportionnées au but légitime poursuivi. A cet égard, une attention particulière doit

être apportée au contexte régional. Le Comité consultatif a noté que les fonctionnaires rencontrés lors de la réunion avec les services administratifs de la région du Viru oriental (Ida-Virumaa), étaient à sa connaissance majoritairement estoniens de souche, bien que plus de 90 % de la population locale soit d'origine russe. Dans les territoires où, comme dans ce cas, une grande majorité de la population est russophone, une attention spéciale devrait être apportée à la capacité des fonctionnaires et du personnel de santé de communiquer en russe, ainsi qu'à une représentation/inclusion adéquate de personnes appartenant à des minorités nationales parmi les fonctionnaires, le personnel de santé et le personnel des autres services publics. Les exigences de connaissances linguistiques en estonien devraient être considérées avec souplesse, en tenant dûment compte de leur pertinence concrète dans l'activité quotidienne. De fait, le Comité consultatif s'inquiète que dans le Viru oriental (Ida-Virumaa), il soit de plus en plus difficile de trouver, par exemple, des professionnels de santé russophones, ce qui pose un problème grandissant à la population âgée de cette région.

Le Comité consultatif a reçu des informations selon lesquelles la maîtrise du russe n'est pas considérée comme un avantage dans les procédures de recrutement pour la fonction publique, même dans les secteurs où, traditionnellement, le russe est fréquemment utilisé, tels que la santé, les services sociaux et la justice. Le Comité consultatif considère que les exigences de connaissance de l'estonien ne devraient pas empêcher des personnes appartenant à des minorités nationales d'entrer dans la fonction publique, dès lors que ces personnes sont suffisamment qualifiées et maîtrisent d'autres langues importantes dans certaines régions. Une fois embauchées, ces personnes pourront suivre des cours de langue pour améliorer leur maîtrise de la langue d'État.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à faire en sorte que les exigences de connaissances linguistiques soient appliquées de manière proportionnée au but poursuivi et qu'une certaine flexibilité soit appliquée, notamment en ce qui concerne les spécificités régionales.

Le Comité consultatif recommande en outre que les procédures de recrutement pour la fonction publique ne se concentrent pas sur le niveau de connaissance de la langue d'État, notamment dans les régions traditionnellement habitées par des communautés minoritaires. Il convient de prendre dûment en compte les qualifications professionnelles et les compétences en d'autres langues des candidats appartenant à des minorités nationales, afin d'offrir à ces derniers des perspectives sur le marché de l'emploi, conformément à l'article 15 de la Convention-cadre.

12. Finlande

*Avis adopté le 14 octobre 2010*

Article 15 de la Convention-cadre

Participation des Roms

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a noté avec préoccupation des insuffisances en ce qui concerne la participation effective des Roms dans la vie sociale et économique, ainsi que l'impact négatif sur les femmes roms en particulier, et a encouragé les autorités à développer, en concertation avec les représentants roms, une stratégie globale en vue d'améliorer la situation des Roms.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif salue la proposition du groupe de travail relevant du ministère des Affaires sociales et de la Santé d'une *Politique nationale sur les Roms* (voir aussi les commentaires sur les articles 4, 12 et 14) et l'approche ouverte adoptée dans sa rédaction à laquelle a participé le Bureau consultatif aux affaires roms ainsi que ses quatre branches régionales. Dans le même temps, le Comité consultatif regrette que seulement 50 % des Bureaux consultatifs nationaux et régionaux aux affaires roms représentent la communauté rom tandis que les autres représentent les structures gouvernementales. Il note en outre que les préoccupations de certains représentants roms selon lesquelles les questions d'importance capitale pour la communauté (violence domestique, santé mentale, difficultés propres aux Roms âgés) ne soient pas pris en compte dans l'élaboration de cette politique.

Le Comité consultatif croit comprendre que les Bureaux consultatifs constituent le seul moyen qu'a la communauté rom de participer à la politique concernant les affaires la concernant. Il estime donc que les organes devraient non seulement pouvoir représenter les intérêts des Roms (par exemple en introduisant une représentation majoritaire des Roms dans les Bureaux consultatifs), mais aussi disposer d'un certain pouvoir de décision effectif, notamment sur les questions budgétaires.

La Finlande a poursuivi ses efforts en vue de remédier aux lacunes dans la participation des Roms dans la vie sociale et économique, notamment dans le domaine de l'éducation, et a continué à jouer un rôle positif dans la promotion des questions intéressant les Roms dans les forums internationaux. Le Comité consultatif note avec satisfaction que, selon les représentants roms, la situation concernant l'accès des Roms au logement et aux services sociaux s'est améliorée. Alors que la Finlande a institué des bonnes pratiques dans de nombreux domaines concernant la participation des Roms et est souvent qualifié de rôle modèle, le Comité consultatif regrette qu'aucun progrès notable n'ait été accompli dans le domaine de l'accès à l'emploi, le nombre de représentants roms dans l'emploi formel étant très faible (voir aussi les commentaires sur l'article 6, paragraphe 82).

### *Recommandation*

Le Comité consultatif recommande aux autorités finlandaises de faire des efforts concertés pour accroître la participation des représentants roms dans l'élaboration des politiques et la prise de décision, en particulier sur les questions les concernant, pour assurer la participation effective de personnes appartenant à cette minorité dans les affaires publiques. Le Comité consultatif appelle en outre les autorités finlandaises à intensifier leurs efforts pour promouvoir la participation des Roms, notamment les femmes, dans la vie sociale et économique, en particulier concernant l'accès à l'emploi, et d'entreprendre des mesures ciblées pour accroître les chances des Roms à entrer dans la fonction publique finlandaise.

#### Participation de la communauté russophone

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif avait encouragé les autorités à mettre au point un mécanisme de consultation amélioré en vue de répondre aux préoccupations de la population russophone en Finlande et d'examiner les obstacles linguistiques en termes d'accès aux services publics essentiels des locuteurs russophones.

### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif regrette l'absence de progrès significatifs concernant la participation des locuteurs russophones et de suivi au rapport détaillé de 2002 par le Conseil consultatif pour les relations ethniques sur la situation de la communauté russophone. Il n'existe toujours pas de mécanisme de consultation officiel pour ce groupe important, ce qui pourrait compléter l'action menée par les dispositifs en place pour les Sâmes et les Roms. Le Comité consultatif note cependant avec satisfaction que certains documents en russe existent sur les services publics essentiels comme l'assurance sociale.

### *Recommandation*

Le Comité consultatif réitère sa Recommandation aux autorités finlandaises d'envisager de mettre au point un mécanisme de consultation distinct pour la communauté russophone afin de faciliter un dialogue constructif entre le groupe important de la communauté russophone en Finlande et les structures gouvernementales et de garantir la participation effective des personnes appartenant à cette minorité dans l'élaboration de politiques et la prise de décisions sur des questions les concernant.

#### Rôle du Parlement sâme

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif avait recommandé d'envisager la rédaction de lignes directrices sur la mise en œuvre de l'obligation de « négociation », telle qu'énoncée à l'article 9 de la loi sur le Parlement sâme, et appelé les autorités à s'assurer que

les négociations avec le Parlement sâme aillent au-delà de simples consultations et tiennent pleinement compte des vues du Parlement sâme lors de la prise de décisions concernant la population sâme.

#### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note avec regret l'absence de clarification quant à la mise en œuvre de l'obligation de « négociation » avec le Parlement sâme et la nécessité de clarification de part et d'autre sur le moment, les modalités, à quels intervalles et à quelle initiative de qui, ces négociations devraient avoir lieu. Le Comité consultatif note en outre que le terme « négociation » n'indique pas s'il s'apparente à de simples consultations avec le Parlement sâme ou implique plutôt que ce dernier ait une influence sur l'issue finale du processus.

De plus, le Comité consultatif a eu l'impression durant sa visite que les divers ministères et entités s'occupant de questions de Sâmes ne partagent pas les mêmes points de vue et risquent de donner des informations incohérentes aux représentants du Parlement sâme. Cette situation complique considérablement la position de ce dernier à s'acquitter de leurs responsabilités (voir aussi les commentaires ci-dessus sur l'article 5).

En dépit de cela, le Comité consultatif note que le Parlement sâme a été très efficace en faisant entendre ses vues, notamment par une coopération étroite avec le Médiateur pour les minorités. Il a aussi commenté activement diverses initiatives gouvernementales allant de l'éducation et la culture à la protection de l'environnement et de la biodiversité en Laponie septentrionale. Dans ce contexte, le Comité consultatif regrette que le Parlement sâme n'ait pas bénéficié d'une augmentation de fonds depuis quelques années, malgré un élargissement considérable de ses tâches et domaines de participation.

#### *Recommandations*

Le Comité consultatif recommande vivement que les autorités finlandaises établissent une structure spéciale au gouvernement comme point de contact pour toutes les questions relatives au peuple sâme (voir aussi les commentaires sur l'article 5) visant à ce que le Parlement sâme ait un partenaire clair pour dialoguer avec l'autorité investie et de l'intérêt à partager toutes les informations pertinentes et promouvoir une communication et négociation constructive sur toutes les questions les concernant.

Le Comité consultatif réitère aux autorités finlandaises sa Recommandation de clarifier 'l'obligation de négociation' énoncée à l'article 9 de la loi du Parlement sâme et de s'assurer que leurs négociations avec le Parlement sâme dépassent le stade de simples négociations et donnent au Parlement sâme la possibilité d'avoir une vraie influence sur l'issue des questions importantes concernant la population sâme en Finlande.

De plus, le Comité consultatif encourage les autorités finlandaises à envisager les possibilités d'augmenter les fonds alloués au fonctionnement du Parlement sâme, étant donné que les domaines d'application se sont considérablement élargis ces dernières années.

## Structures consultatives à caractère général

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a appelé les autorités à s'assurer que les représentants des minorités nationales puissent disposer d'une influence appropriée au sein du Conseil consultatif aux relations ethniques, y compris en soutenant leur contribution active au travail de cet organe.

### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note que le Conseil consultatif aux relations ethniques continue de fonctionner aux niveaux national et régional et se félicite que les minorités nationales et les communautés d'immigrés comme la Ligue somalienne en Finlande sont des membres actifs du Conseil. Dans le même temps, toutefois, le Comité consultatif est préoccupé par le fait que les effectifs importants à l'échelle de l'ETN, qui comprend des organisations d'employeurs et d'employés syndicales et patronales, les municipalités et les collectivités régionales, tous les ministères concernés, et les partis politiques, ne représentent pas effectivement efficacement les intérêts des minorités nationales. Cette situation est particulièrement inquiétante car des organisations de minorités nationales comme FARO, la Fédération des organisations russophones en Finlande, n'a toujours pas d'autres moyens pour consulter le Gouvernement sur les questions les concernant.

Le Comité consultatif note en outre que de nombreuses institutions et entités s'occupant à des degrés divers de questions qui préoccupent les minorités, comme les Bureaux consultatifs nationaux et régionaux, le Médiateur pour les minorités, différents ministères, des groupes de travail ministériels et interministériels sur les questions relatives aux minorités, etc. Malgré cette variété, aucune de ces entités, à l'exception du Parlement sâme, ne représente directement la voix des minorités elles-mêmes.

### *Recommandation*

Le Comité consultatif recommande vivement que les autorités finlandaises réorganisent leurs mécanismes de consultation pour les minorités de manière à s'assurer que les représentants des minorités nationales disposent de structures clairement désignées et bénéficient d'une influence suffisante dans le cadre des mécanismes de consultation afin de permettre leur participation effective aux prises de décision les concernant.

## Accès des minorités au Parlement

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

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

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif relève qu'outre les Finlandais de langue suédoise, qui sont toujours représentés au Parlement, des personnes appartenant à des minorités peu nombreuses restent sans sièges et ne disposent pas de mesures facilitant leur accès au Parlement. Alors que des voies non officielles ouvertes aux parlementaires ou des rapports de groupes de travail peuvent contribuer à poser des questions d'intérêt pour le Parlement, il n'existe toujours pas de moyen de communication régulier entre les représentants des minorités et le Parlement finlandais.

*Recommandation*

Le Comité consultatif réitère sa précédente recommandation d'examiner sérieusement tous les moyens appropriés permettant d'améliorer l'accès des minorités numériquement moins importantes au Parlement et aux commissions concernées.

13. Allemagne

*Avis adopté le 27 mai 2010*

Article 15 de la Convention-cadre

Participation des Roms et Sinti à la vie sociale et économique

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait vivement les autorités à développer une stratégie générale pour répondre aux besoins des communautés rom et sinti et à promouvoir une participation pleine et égale des personnes appartenant à ces dernières dans tous les domaines.

*Situation actuelle*

La participation des personnes appartenant aux communautés rom et sinti à la vie socio-économique est limitée, selon les informations parvenues au Comité consultatif. Même s'il n'existe que très peu de données fiables dans ce domaine, il semble que les préjugés et la discrimination constituent toujours des obstacles à l'accès sur un pied d'égalité avec le reste de la population des Roms et Sinti au marché du travail (voir également les remarques au titre de l'Article 4 ci-dessus). Le Comité consultatif est également informé de d'allégations de discriminations sur le marché du logement. En outre, les quelques terrains de stationnement à l'usage de ceux, peu nombreux, parmi les Roms qui mènent un mode de vie itinérant ne rempliraient souvent pas les conditions permettant à ces personnes d'avoir un logement convenable.

Le Comité consultatif constate avec satisfaction que quelques projets dans le domaine du logement ont été mis en œuvre dans le but d'améliorer les conditions de vie des Roms et Sinti et de faciliter les relations entre divers groupes au niveau local. Il s'agit par exemple du projet

de logement *Maro Temm*, mis en œuvre à Kiel, à l'initiative de la communauté sinti locale. Il est important d'assurer une évaluation et un suivi de ce type de projet, et de faire en sorte qu'ils puissent être reproduits dans d'autres localités le cas échéant.

#### *Recommandation*

Le Comité consultatif appelle les autorités à promouvoir et soutenir les projets et initiatives permettant d'améliorer la participation des Roms et Sinti à la vie socio-économique, en particulier dans les domaines de l'emploi et du logement. En général, il les invite à prendre des mesures plus concrètes pour combattre les préjugés et la discrimination auxquels les Roms et Sinti se trouvent confrontés dans les domaines de l'emploi et du logement (voir également les remarques au titre de l'Article 4 ci-avant).

#### Consultation des minorités nationales au niveau fédéral

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à poursuivre leurs efforts afin d'améliorer la participation des minorités nationales aux prises de décision.

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

#### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif se réjouit d'apprendre que les minorités nationales continuent d'avoir accès à un éventail de possibilités leur permettant de participer efficacement à la prise de décision sur des sujets les concernant. La tenue régulière de conférences de mise en œuvre dans le cadre du suivi de la Convention-cadre et de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires représente, en particulier, un mécanisme efficace pour assurer une participation active et régulière des représentants des minorités nationales au processus de suivi et au dialogue avec les autorités instauré dans le cadre de la mise en œuvre de ces instruments internationaux. L'existence continue d'un groupe de travail sur les minorités nationales au sein du parlement fédéral permet également de maintenir les questions touchant aux minorités nationales à l'ordre du jour des décideurs politiques. En outre, le Comité consultatif constate avec satisfaction que le travail des conseils consultatifs fédéraux pour les minorités danoise, sorabe et frisonne s'est poursuivi. Ces derniers offrent une plateforme de dialogue régulier entre, d'une part, les représentants des minorités concernées et, d'autre part, les représentants du ministère de l'Intérieur et les parlementaires.

Le Comité consultatif comprend que les subventions allouées au fonctionnement du Secrétariat des Minorités devraient prochainement passer de 40 000 à 60 000 € par an, ce dont il se réjouit. Le Secrétariat joue en effet un rôle essentiel dans la communication et la coopération entre les organisations des minorités nationales et les autorités au niveau fédéral.

Cependant, le Comité consultatif regrette vivement qu'aucun conseil consultatif n'ait jusqu'à présent été créé au niveau fédéral pour les communautés rom et sinti, au motif qu'il existe des divergences de vues irréconciliables au sein de ces groupes. Le Comité consultatif tient à rappeler que l'existence de divergences de vues et de désaccords au sein d'une communauté ne saurait justifier l'absence d'un mécanisme de consultation adéquat (voir également les remarques au titre de l'Article 5).

Le Comité consultatif est également préoccupé de constater, qu'en général, la participation aux affaires publiques des personnes appartenant aux communautés rom et sinti reste très limitée, ceci même si quelques progrès ont été accomplis dans ce domaine. Le Conseil central des Roms et Sinti allemands est, à titre d'exemple, membre du conseil de l'Agence fédérale contre la discrimination. Des exemples de bonne coopération entre les autorités de certains *Länder* et les associations des communautés rom et sinti ont aussi été portés à la connaissance du Comité consultatif. Le Comité consultatif est cependant d'avis que des mesures plus résolues devraient être prises pour améliorer substantiellement la participation des Roms et Sinti aux affaires publiques, ceci dans le respect de la diversité culturelle prévalant au sein de ces groupes.

#### *Recommandations*

Le Comité consultatif appelle les autorités à maintenir leur approche consistant à encourager la participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques les concernant, mais aussi celles concernant la société en général, par le biais de mécanismes institutionnels au niveau fédéral.

Le Comité consultatif demande instamment les autorités à prendre des mesures plus résolues pour améliorer la participation des Roms et Sinti aux affaires publiques, tout en respectant la diversité culturelle prévalant au sein de ces groupes.

#### Participation des personnes appartenant aux minorités sorabe et frisonne aux niveaux régional et local

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à renforcer la représentation de la minorité sorabe au sein de la Fondation pour le peuple sorabe.

#### *Situation actuelle*

Les représentants de la minorité sorabe ont à nouveau informé le Comité consultatif de leur souhait de voir leur participation au sein du conseil de direction de la Fondation pour le peuple sorabe renforcée. Ils considèrent en effet que la composition actuelle du conseil limite leur capacité à participer efficacement à la prise de décisions au sein de ce conseil. Les autorités sont d'avis que les pouvoirs publics représentés dans le conseil, qui sont aussi les principaux bailleurs de fonds de la Fondation, ne sauraient disposer de moins de la majorité des voix au conseil. Le Comité consultatif est d'avis que les autorités devraient s'efforcer de rechercher une solution équitable à la question de la représentation de la minorité sorabe. Il regrette, dans ce

contexte, que la proposition faite en 2006 d'inclure des représentants de deux institutions culturelles sorabes dans le conseil de direction de la Fondation ait finalement été abandonnée.

Les représentants de la minorité sorabe que le Comité consultatif a rencontrés ont exprimé le souhait d'aller vers une plus grande autonomie culturelle pour la minorité sorabe. Par ailleurs, en lien avec les négociations à propos l'accord financier mentionné à l'Article 5 ci-avant, un rapport d'évaluation du fonctionnement de la Fondation pour le peuple sorabe et des diverses institutions sorabes a été préparé, qui recommande un certain nombre de réformes dans le fonctionnement de ces institutions. Lorsque les conclusions de ce rapport seront examinées en détail et dans toute discussion à propos du futur des institutions de la minorité sorabe, il est important les autorités maintiennent un dialogue constant avec les représentants sorabes.

Le Comité consultatif note qu'il n'existe actuellement pas de parti politique représentant la minorité sorabe, même si une association de candidats sorabes s'est présentée aux élections locales de 2008 dans le district de Bautzen. Il relève également que si un tel parti politique voyait le jour, il bénéficierait en Saxe et au Brandebourg d'une exemption du seuil de 5% pour accéder au parlement régional, comme c'est le cas au Schleswig-Holstein pour les partis représentant les minorités frisonne et danoise, ainsi qu'au niveau fédéral. Outre ces dispositions favorables à la participation des personnes appartenant aux minorités dans les instances élues, le Comité consultatif relève que les partis politiques incluent régulièrement des représentants de la minorité sorabe sur leur liste de candidats. De plus, des conseils consultatifs pour les Sorabes ont été créés auprès des parlements de Saxe et du Brandebourg, ainsi que dans certaines municipalités de la zone d'implantation traditionnelle sorabe. Tout en reconnaissant que la création de ces instances représente une contribution positive à la participation aux affaires publiques des personnes appartenant aux minorités nationales, le Comité consultatif constate que les pouvoirs en matière de prise de décisions de ces conseils sont limités et que leurs membres n'ont pas le droit de prendre la parole au parlement régional.

Le Comité consultatif se félicite de la création, au Schleswig-Holstein, d'un conseil consultatif de la minorité frisonne auprès du parlement du *Land*. D'après les représentants de cette minorité, ce conseil a déjà permis de saisir le parlement et les autorités du *Land* de questions importantes pour cette minorité.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre les discussions à propos de la représentation de la minorité sorabe au sein de la Fondation pour le peuple sorabe, afin de parvenir à une solution équitable permettant une participation effective des représentants sorabes aux processus de prise de décision.

Les autorités devraient également faire en sorte que les mécanismes de consultation créés au niveau régional et local permettent une participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques.

14. Hongrie  
*Avis adopté le 18 mars 2010*

Article 15 de la Convention-cadre

Participation à la vie économique et sociale

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif recommandait à la Hongrie d'intensifier ses efforts visant à améliorer les conditions de logement des Roms, notamment en luttant contre la ségrégation qui existait au niveau local. Il recommandait également de collecter des données sur l'état de santé et l'accès aux soins de la population rom et de prendre des mesures supplémentaires pour lutter contre le sous-emploi chronique des Roms.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif note avec une vive préoccupation que la participation des Roms à la vie socio-économique demeure faible malgré les nombreuses mesures engagées par les autorités hongroises depuis plusieurs années pour améliorer leur intégration dans différents domaines de la vie. Il relève l'adoption par le Parlement hongrois, en juin 2007, d'une résolution sur le plan stratégique établi dans le cadre du programme de la Décennie pour l'intégration des Roms. Ce plan se décline en quatre objectifs prioritaires : améliorer l'accès des Roms à l'éducation, à l'emploi, à des conditions de logement satisfaisantes et aux soins de santé. Les modalités de mise en œuvre du plan et les ressources budgétaires qui y sont consacrées sont revues tous les deux ans afin de s'adapter au mieux à l'évolution de la situation (voir commentaires relatifs à l'Article 4, paragraphe 54).

Le Comité consultatif note que près de 2,875 milliards HUF ont été affectés à la mise en œuvre du « programme de logement et d'insertion sociale pour les résidents de quartiers roms » dans 30 communes. Face au problème de la ségrégation des communautés roms, concentrées dans des zones défavorisées n'offrant ni conditions de logement décentes ni infrastructures adaptées, 160 plans antiségrégation ont été établis pour reloger les Roms dans des zones également habitées par la population majoritaire. En dépit de ces mesures, de nombreuses familles roms vivent toujours dans des conditions déplorables.

Enfin, le Comité consultatif observe, comme l'a fait le Comité européen des droits sociaux, que la situation des Roms en matière de logement social reste préoccupante et que le nombre d'expulsions de Roms vivant dans des logements illégaux est encore anormalement élevé en Hongrie. Conscient que la procédure d'expulsion concerne toutes les personnes qui occupent des logements dont elles ne sont ni propriétaires ni locataires, le Comité consultatif s'inquiète vivement de son impact disproportionné sur les Roms – notamment les enfants – qui se trouvent dans une situation socio-économique particulièrement difficile.

Tout en reconnaissant que les agences publiques de l'emploi ont aidé un nombre important de

Roms à trouver du travail, le Comité consultatif regrette que, de manière générale, les perspectives d'emploi de ces derniers restent faibles. Le Comité consultatif note avec intérêt que des formations ciblées sont proposées aux jeunes diplômés roms pour leur permettre de trouver un emploi dans la fonction publique au sein des ministères, et qu'il est envisagé de recruter 300 policiers roms supplémentaires.

Le ministre de la Santé a mis en place des programmes pour améliorer l'état de santé des personnes vivant dans des régions particulièrement défavorisées. Ces programmes ne sont pas uniquement destinés aux Roms mais, compte tenu de leur vulnérabilité particulière, ils en sont les principaux bénéficiaires. L'accent est mis sur deux aspects : améliorer la prévention en sensibilisant les parents roms à l'importance de consulter des auxiliaires de santé et éviter d'éventuels comportements discriminatoires de la part des praticiens. Le programme « Tolérance pour la santé » a pour objet de sensibiliser les professionnels de la santé aux traditions et à la culture rom et de recruter des médiateurs roms dans les hôpitaux.

Certaines informations portées à l'attention du Comité consultatif indiquent que les Roms, étant un groupe très vulnérable, sont particulièrement touchés par la récente crise économique. A ce propos, le Comité consultatif souhaite attirer l'attention des autorités sur la Recommandation CM/Rec(2008)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les politiques concernant les Roms et/ou Gens du voyage en Europe qui encourage les Etats membres qui ne l'ont pas encore fait à « envisager de modifier leur législation nationale pour permettre des actions positives visant à surmonter les désavantages particuliers dont souffrent les Roms et/ou les Gens du voyage, et à promouvoir l'égalité des chances pour ces communautés dans la société ».

#### *Recommandations*

Le Comité consultatif demande instamment aux autorités à renforcer encore les mesures pour que la mise en œuvre du plan d'action de la Décennie pour l'intégration des Roms améliore de manière notable et durable la participation des Roms défavorisés à la vie économique et sociale, en étroite concertation avec leurs représentants. Ces mesures devraient faire l'objet d'un suivi régulier et leur impact devrait être évalué de manière approfondie.

Etant donné la vulnérabilité particulière des Roms et leur exclusion persistante de la vie économique et sociale en Hongrie, les autorités hongroises devraient envisager de prendre des mesures positives supplémentaires pour leur permettre de trouver un emploi et de bénéficier de services socio-sanitaires effectivement accessibles.

#### Représentation des minorités au Parlement

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif recommandait aux autorités hongroises de poursuivre leurs travaux visant à instaurer un mécanisme de représentation des minorités au Parlement.

### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif déplore vivement qu'aucun progrès notable ne soit intervenu concernant la question de la représentation des minorités au Parlement depuis l'adoption de son premier Avis. Il est profondément préoccupé par le fait que, bien que la Constitution hongroise et la loi relative aux droits des minorités nationales et ethniques garantissent, en des termes généraux, la possibilité pour les minorités d'être représentées au Parlement, il n'a pas été possible jusqu'à présent de dégager un consensus politique sur cette question.

L'attention du Comité consultatif a été attirée sur le fait que ce problème est étroitement lié à la question plus générale d'une éventuelle réduction de la taille du Parlement hongrois, demandée par certains partis politiques. Dans ces conditions, il semble difficile de réunir la majorité qualifiée des deux tiers des membres du Parlement, requise pour la présentation d'un projet de loi visant à permettre aux représentants des minorités d'être élus au Parlement. Il semble aussi y avoir certaines divergences de vues entre les instances autonomes des minorités sur ce point, ce qui ne facilite pas la recherche d'une solution rapide et durable au problème. Tout en prenant note de ces éléments, le Comité consultatif estime qu'en l'absence d'une telle représentation et malgré le système très développé de consultation des minorités mis en place en Hongrie, les membres des minorités nationales ne disposent pas de la possibilité de participer pleinement et effectivement aux processus décisionnels.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif invite instamment les autorités hongroises à prendre des mesures vigoureuses pour permettre aux membres des minorités nationales d'être représentés en tant que tels au Parlement.

#### Fonctionnement et réforme des instances autonomes des minorités

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif recommandait aux autorités de préciser le champ de compétence des instances autonomes des minorités et les dispositions légales relatives aux aides de l'Etat et aux collectivités locales. Il recommandait à la Hongrie de poursuivre ses efforts tendant à renforcer l'autonomie fonctionnelle et financière des instances autonomes des minorités en matière d'acquisition, d'administration et de gestion d'institutions publiques et d'élaborer des règles plus claires sur le financement et le soutien de l'Etat et des collectivités locales, pour remédier aux problèmes existant entre les instances autonomes des minorités et les autorités locales.

### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note que la coordination de toutes les questions relatives aux minorités est du ressort du Secrétariat d'Etat aux minorités depuis 2007 et que la politique nationale en la matière est placée sous la responsabilité directe du Premier ministre.

Le Comité consultatif note avec satisfaction que les modifications apportées en 2005 à la loi relative aux droits des minorités nationales et ethniques ont fortement étendu les compétences des instances autonomes des minorités, qui bénéficient maintenant d'une véritable autonomie fonctionnelle et financière. Par ailleurs, depuis 2007, les instances autonomes sont représentées au niveau national et local, mais également régional. Lors des élections nationales et régionales qui se sont tenues en mars 2007, les treize minorités nationales ont élu leurs nouveaux représentants nationaux et onze d'entre elles ont pu, pour la première fois, constituer une ou plusieurs instances autonomes régionales représentatives.

Le Comité consultatif se félicite de ces développements positifs qui renforcent la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales à la gestion des affaires qui les concernent et note que ses interlocuteurs se sont dans l'ensemble déclarés satisfaits de ces nouvelles possibilités de participation, même s'ils déplorent la baisse généralisée des aides financières versées par l'Etat.

Le Comité consultatif note avec intérêt que des discussions ont été engagées entre le gouvernement et les instances autonomes des minorités en vue de revoir en profondeur les dispositions législatives régissant les droits des minorités nationales et ethniques. Tous les acteurs concernés conviennent de la nécessité d'établir un nouveau cadre législatif global qui prendrait en compte dans une loi unique tous les aspects touchant à l'autonomie des minorités, afin de promouvoir la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques. Le Comité consultatif se félicite de cette initiative, qui s'inscrit dans la droite ligne de son deuxième commentaire thématique, et encourage les autorités hongroises à soutenir activement ce projet.

#### *Recommandation*

Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer de faciliter la participation active et effective des membres des minorités nationales aux processus décisionnels nationaux, régionaux et locaux, par l'intermédiaire des instances autonomes qui les représentent. Il invite les autorités à poursuivre, en concertation avec les représentants des minorités nationales, les discussions visant à mettre en place un cadre législatif global sur les droits des minorités nationales.

15. Irlande

*Avis adopté le 10 octobre 2012*

Article 15 de la Convention-cadre

Participation des Travellers aux organes élus

*Recommandation des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à poursuivre leurs efforts pour promouvoir la participation des Travellers aux élections, en tant qu'électeurs et que candidats, ceci à tous les niveaux appropriés.

*Situation actuelle*

Dans la mesure où, d'après les estimations, les Travellers ne représentent que 0,6 % de la population de l'Irlande, la probabilité qu'ils soient élus au niveau national est mince. Par ailleurs, le niveau de représentation politique des membres de la communauté des Travellers au niveau local et national demeure très faible. Le Comité consultatif note qu'un conseiller municipal appartenant à la communauté des Travellers a été élu pour la première fois à Tuam en 1999. Maintenu dans ses fonctions au cours des treize dernières années, il est devenu, en 2003, conformément au système de rotation qui y est appliqué, le premier maire *Traveller* d'Irlande.

Le Comité consultatif relève qu'en 2008, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a encouragé les autorités à renforcer leurs efforts pour associer les Travellers aux décisions politiques, notamment en envisageant la possibilité de réserver un siège au sein du Parlement irlandais et peut-être au Sénat (*Seanad*) à leur communauté.

Le Comité consultatif note que les autorités prévoient de tenir une Convention constitutionnelle d'une durée de douze mois, à compter de l'automne 2012, dans le but de réviser la Constitution irlandaise de 1937 et de faire des propositions de modification à adresser à l'*Oireachtas*. D'après la proposition du Gouvernement actuellement examinée, la Convention devrait être composée de 100 membres, dont 66 citoyens ordinaires choisis au hasard sur les registres électoraux, 33 membres de l'*Oireachtas* et un président. Compte tenu de l'importance des enjeux, le Comité consultatif considère que la communauté des Travellers devrait être représentée à la Convention.

*Recommandations*

Le Comité consultatif encourage les autorités à permettre à la communauté des Travellers d'être représentée à la Convention constitutionnelle.

Par ailleurs, le Comité consultatif invite les autorités à réfléchir, en consultation avec les représentants des Travellers, aux mesures législatives et pratiques qui pourraient être prises

pour créer les conditions nécessaires à la participation politique des Travellers, notamment à leur représentation à l'échelon local, mais aussi national, de manière à refléter plus justement la composition de la société irlandaise.

Participation aux structures consacrées aux questions touchant aux minorités

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à continuer d'associer plus étroitement les représentants des organisations de Travellers, que ce soit au niveau local ou central, aux travaux du Groupe de travail à haut niveau sur les questions relatives aux Travellers, dans la mesure, notamment, où ils consistent à formuler des politiques relatives aux Travellers et/ou à établir des priorités en la matière.

Il invitait également les autorités à favoriser la participation, lorsqu'il y a lieu, des membres des divers groupes minoritaires, y compris des Roms, à la prise de décision, conformément aux recommandations du Plan national d'action contre le racisme.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif salue la création, en 2007, du Comité national consultatif et de suivi sur les Travellers, qui rassemble les représentants de quatre organisations nationales de Travellers, plusieurs représentants éminents des Travellers et les représentants des ministères et services gouvernementaux concernés. Le Comité a pour mission de conseiller les autorités sur les politiques à mener concernant les Travellers et de contribuer à l'amélioration des services proposés à la communauté.

Le Comité a présenté son premier rapport consultatif aux autorités, y compris les chambres de l'*Oireachtas*, en 2010. Le rapport attirait l'attention sur des problèmes d'intérêt national touchant la communauté des Travellers et faisait des recommandations dans plusieurs domaines, notamment : la mise en œuvre de services publics destinés à la communauté des Travellers, la progression et les voies d'insertion professionnelles, l'identité des Travellers, les conflits et les litiges et la participation politique des Travellers.

Par ailleurs, le Comité consultatif note que plusieurs autres comités, compétents dans des domaines spécifiques, continuent de fonctionner : le Comité consultatif national sur le logement des Travellers, les comités consultatifs locaux sur le logement des Travellers, le Forum consultatif pour l'éducation des Travellers et le Comité consultatif sur la santé des Travellers.

Cependant, le Comité consultatif regrette que ces structures demeurent purement consultatives et n'aient pas de pouvoir de décision. Selon certains interlocuteurs, les autorités montrent parfois peu d'intérêt pour les activités des comités : réunions irrégulières, peu d'investissement de leurs délégués et absence de suivi. Il est également regrettable qu'aucun représentant rom ne participe aux travaux des comités consultatifs.

### *Recommandation*

Le Comité consultatif invite une nouvelle fois les autorités à continuer d'associer les Travellers et les Roms à la formulation des politiques et à l'établissement des priorités, et d'encourager la participation des membres des différents groupes minoritaires, notamment les Travellers et les Roms, aux décisions les concernant au niveau local et national.

### Participation à la vie culturelle, sociale et économique

#### *Recommandation des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à prendre des mesures volontaristes pour faire progresser l'emploi des Travellers dans le secteur public et privé afin d'éliminer les obstacles d'ordre pratique et juridique à la pleine participation des Travellers à la vie économique.

#### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note avec une vive préoccupation que les Travellers continuent de faire l'objet de discriminations dans l'accès au marché du travail, un fait reconnu par les autorités. D'après les données recueillies lors du recensement de 2006, le taux de chômage des Travellers s'élevait à 75%, contre 9% pour l'ensemble de la population. Les principales raisons de cette situation déplorable, identifiées par les Travellers eux-mêmes dans l'Etude panirlandaise sur la santé des Travellers, sont les pratiques discriminatoires et l'exclusion sociale, ainsi que leurs corollaires – faible estime de soi et mauvais résultats scolaires

Le Comité consultatif se félicite des initiatives engagées par les autorités dans le domaine de l'emploi, comme la mise en place de programmes de formation et de stages en entreprise visant à améliorer l'employabilité des Travellers. Il relève que, dès 2006, les autorités, les employeurs, les syndicats, les organisations bénévoles et les associations de la communauté ont pris plusieurs engagements sur la base de l'Accord-cadre décennal de partenariat social pour la période 2006-2015, intitulé « Vers 2016 », (*Ten-Year Framework Social Partnership Agreement 2006-2015 "Towards 2016"*) : adopter une approche intégrée de la fourniture de services et d'aides au Travellers, mettre toute en œuvre pour que cette approche porte ses fruits, et notamment pour qu'elle permette aux Travellers d'accéder à l'emploi dans les secteurs public, privé et bénévole, et favoriser les initiatives visant à améliorer la communication entre les Travellers et le reste de la population. Cependant, le Comité consultatif constate avec un profond regret que, d'après les statistiques relatives au chômage des Travellers, les différents dispositifs et initiatives n'ont pas donné de résultats tangibles et une large majorité de Travellers demeurent exclus du marché du travail.

Le Comité consultatif constate également avec regret que, si les Roms sont mentionnés dans le titre de la Stratégie nationale pour l'intégration des Travellers/Roms adoptée en 2011 et s'il est fait référence à quelques initiatives visant à répondre à leurs besoins spécifiques, les politiques

relatives aux Roms n'ont pas bénéficié d'une attention suffisante de la part des autorités. Tout en reconnaissant que les Roms sont pour la plupart des immigrants venus récemment d'autres pays européens, le Comité consultatif observe que les principaux problèmes rencontrés par ces derniers dans les domaines de la discrimination, de l'accès aux soins de santé, de l'emploi et du logement exigent des autorités qu'elles y accordent un intérêt particulier et qu'elles prennent des mesures spécifiques pour y remédier.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif exhorte les autorités à mettre en place d'urgence, en consultation avec les représentants de la communauté, des programmes sérieux et réalistes visant à mettre fin à l'exclusion de fait des Travellers du marché du travail.

Les autorités devraient élaborer, en consultation avec les personnes concernées, des programmes destinés spécifiquement aux Roms, visant à résoudre les principaux problèmes de discrimination, d'accès aux soins de santé, d'emploi et de logement rencontrés par ces derniers.

### Logement des Travellers

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif demandait aux autorités de déployer des efforts concertés pour permettre aux autorités locales d'atteindre les objectifs fixés en matière de logement des Travellers et d'élargir l'offre de logement adaptés, y compris en proposant davantage de sites de halte.

Le Comité consultatif recommandait également de réexaminer la législation contre la violation de propriété privée et les procédures s'y rapportant et, le cas échéant, de la modifier, en consultation avec les personnes concernées, pour assurer leur conformité avec l'article 5 de la Convention-cadre et les autres normes pertinentes en matière de droits de l'homme.

#### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif prend note de l'adoption, en 2011, de la Stratégie nationale pour l'intégration des Travellers/Roms, conformément aux exigences de l'Union européenne. La stratégie prévoit la mise en œuvre de programmes de logement des Travellers fixant des objectifs annuels en la matière. L'Etat, les pouvoirs locaux et le Comité consultatif national sur le logement des Travellers assurent le suivi de ces programmes sur la base de rapports d'étape établis annuellement. Il convient de saluer la mise en place de groupes interadministrations sur les Travellers au sein des 34 conseils de développement des comtés et des villes (*County and City Development Boards*). Cependant, d'après les informations disponibles, le Comité consultatif note que certains conseils refusent toute représentation des Travellers et expriment

leurs réserves à l'égard du processus en ne désignant pas de représentant spécifique ou en faisant en sorte qu'aucun représentant ne soit disponible lors des réunions.

Des progrès ont été accomplis dans l'accès au logement, le réaménagement des sites, l'accès aux soins de santé et l'éducation depuis la publication, en 1995, du rapport du groupe de travail sur la communauté des Travellers (*Report of the Task Force on the Travelling Community*). Cependant, malgré les divers programmes, initiatives et dispositifs financiers mis en place ces dernières années, il demeure très difficile pour les Travellers de trouver un logement décent. En 2008, selon les estimations présentées dans le rapport annuel du Comité consultatif national sur le logement des Travellers, 38 % des Travellers vivaient dans des logements ordinaires, 18 % vivaient dans des logements locatifs privés, 5 % dans des logements privés, 4 % dans des logements partagés, 6 % dans des logements financés sur des ressources propres, 8 % dans des logements collectifs, 1 % dans des logements sociaux, 13 % sur des sites de halte et 7 % sur des sites non autorisés. Selon le même rapport, le nombre de familles vivant sur des sites de halte autorisés diminue chaque année depuis 2003. Elles étaient 991 en 2010. Ces chiffres montrent que si le nombre de sites de halte autorisés a augmenté ces dernières années, il manque toujours de places disponibles pour les caravanes et les mobile homes des Travellers.

La mise en œuvre de la loi de 1998 sur le logement des Travellers, qui oblige les autorités locales à mettre en place des programmes pluriannuels visant à augmenter le nombre de logements fournis n'est pas satisfaisante. Le Comité consultatif note avec inquiétude que dans la pratique, de nombreuses autorités locales n'ont pas fourni de logements satisfaisants aux Travellers, conformément à leurs obligations au titre de cette loi. Il juge particulièrement préoccupant que, face à la résistance de certains habitants, qui seraient parfois allés jusqu'à détruire les nouveaux sites de halte ou logements mis à disposition, les autorités n'ont pas montré de volonté politique de trouver des solutions satisfaisantes.

Le Comité consultatif relève que le nombre de sites de halte autorisés n'est pas suffisant pour répondre à la demande des Travellers vivant dans des mobile homes et des caravanes. Il juge particulièrement préoccupant qu'en 2010, 444 familles (5 % des Travellers) vivaient encore dans des conditions très précaires sur des sites de halte non autorisés. Dans ce contexte, il constate avec regret que les autorités, bien qu'ayant pris acte des inquiétudes exprimées dans les avis précédents concernant les conséquences de la répression pénale de la violation de propriété privée, n'aient pas prévu de modifier ou de réviser la loi relative à la violation de propriété privée.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif invite les autorités à assurer, en consultation avec les autorités locales et les représentants des Travellers et des Roms et avec leur participation active, la mise en œuvre de la Stratégie d'intégration, en particulier en ce qui concerne l'amélioration de l'accès des Travellers aux sites de halte officiels et au logement. De plus, les autorités devraient promouvoir activement la sensibilisation aux droits des minorités.

Le Comité consultatif demande une nouvelle fois aux autorités de réexaminer et, le cas échéant, de modifier la législation contre la violation de propriété privée et les procédures s'y rapportant.

16. Italie

*Avis adopté le 15 octobre 2010*

Article 15 de la Convention-cadre

Participation des personnes appartenant à des minorités linguistiques  
au niveau national et régional

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à renforcer la participation des représentants des minorités au Comité technique d'aide à la mise en œuvre de la loi n° 482/99. Les autorités étaient en outre invitées à envisager d'élaborer d'autres mécanismes consultatifs spécifiques pour institutionnaliser la participation des minorités.

Les autorités étaient également encouragées à examiner la situation concernant la présence de personnes appartenant à des minorités dans la fonction publique et à prendre des mesures spécifiques pour accroître leur nombre, si le constat s'avérait insatisfaisant.

*Situation actuelle*

Comme l'ont souligné les représentants des minorités que le Comité consultatif a rencontrés, les personnes de leurs communautés ne participent que peu aux prises de décisions les concernant au niveau national, et notamment au parlement. Au sein du Comité technique d'aide à la mise en œuvre de la loi n° 482/99, le Comité consultatif a cru comprendre que les insuffisances relevées lors des précédents cycles de suivi persistaient. Si cet organe est effectivement consulté et peut exprimer sa position sur les principales questions devant donner lieu à décision, il semble que les représentants des minorités qui en font partie n'aient qu'une influence limitée.

Le Comité consultatif n'a pas connaissance de nouveaux mécanismes ou formes de consultation, déjà créés ou en projet, visant à améliorer la participation des personnes appartenant à des minorités au niveau national. Il prend note avec intérêt de la proposition du CONFEMILI de réactiver la conférence permanente réunissant État, régions, collectivités locales et minorités linguistiques, structure créée il y a quelques années avec le soutien du ministère des Affaires régionales. Selon les informations reçues par le Comité consultatif, cette conférence était chargée de surveiller la mise en œuvre de la législation existante, de proposer, au nom des minorités linguistiques, des changements législatifs, administratifs et autres en faveur de leur protection, et de coordonner les initiatives engagées dans ce domaine.

Le Comité consultatif se fait également l'écho d'une proposition des représentants des

minorités qu'il a rencontrés, tendant à créer une structure spécifique au sein de l'administration centrale, chargée de coordonner la politique gouvernementale de protection des minorités et d'agir comme point de contact unique au sein de l'exécutif pour les organisations des minorités. Le Comité consultatif reconnaît que, selon les systèmes et les degrés de décentralisation et d'autonomie dont bénéficient les territoires où sont implantées des minorités linguistiques, les compétences – ainsi que les ressources y afférentes – sont répartis entre différents niveaux d'autorité. Il entend néanmoins rappeler que l'État reste pleinement responsable du respect de la législation nationale relative à la protection des minorités ainsi que des obligations internationales de l'Italie dans ce domaine. Il estime donc que cette proposition mérite d'être examinée avec la plus grande attention, car elle pourrait permettre de résoudre les problèmes dus au manque de coordination entre les différents niveaux d'autorité.

Le Comité consultatif note qu'en vertu de l'article 26 de la loi n° 38/01, la législation électorale devrait favoriser l'accès des représentants de la minorité slovène au Sénat et à la Chambre des députés. Or il semble que ces dispositions n'aient reçu que peu d'attention de la part des autorités. Dans la pratique, force est de constater que si le Sénat compte bien un représentant slovène, celui-ci a été élu selon la procédure ordinaire, et non par le biais d'un mécanisme spécifique visant à renforcer la représentation des minorités.

D'une manière plus générale, le Comité consultatif regrette de constater que les autorités ne prêtent pas toujours l'attention voulue aux préoccupations des personnes appartenant à des minorités, à leurs besoins et à leurs initiatives. Ainsi, le référendum organisé en 2007 par les Ladins de Sella, dans la province de Belluno, pour se prononcer sur leur inclusion dans les mesures de protection des minorités linguistiques, n'a donné lieu à aucune réaction de la part des autorités. Tout en étant pleinement conscient du cadre juridique en vigueur et de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle italienne relative à l'inclusion de nouveaux groupes ou de nouvelles langues dans le champ de la protection des minorités linguistiques, le Comité consultatif est d'avis que les autorités devraient ouvrir le dialogue avec les personnes concernées et leur permettre de faire connaître leur position (voir également les observations formulées ci-dessus sur l'article 3).

S'agissant de la présence des personnes appartenant à des minorités dans la fonction publique, en dehors des mesures en vigueur dans la province autonome de Bolzano-Tyrol du Sud et, dans une certaine mesure, dans la région autonome de la Vallée d'Aoste, le Comité consultatif n'a connaissance d'aucune mesure spécifique qui aurait été prise par les autorités, depuis le précédent cycle de suivi, pour examiner la situation et favoriser, si nécessaire, l'augmentation du nombre de fonctionnaires présentant ce profil.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif invite instamment les autorités à prendre des mesures plus efficaces pour améliorer la participation des personnes appartenant à des minorités aux affaires publiques, surtout celles les concernant. En particulier, elles devraient examiner les mécanismes institutionnels permettant la participation au gouvernement central et identifier des modalités

permettant de rendre cette participation plus effective.

Les autorités devraient prendre des mesures efficaces pour établir un organe de coordination qui constituerait, au sein de l'administration centrale, un point de contact unique en matière de protection des minorités. Elles devraient en outre s'assurer de la mise en œuvre effective de la législation prévoyant de faciliter l'accès des représentants des minorités au parlement national.

Les autorités sont fortement encouragées à déployer des efforts supplémentaires pour créer un climat plus favorable à la participation des personnes appartenant aux minorités aux affaires publiques, au niveau local, régional et national, notamment en condamnant les attitudes racistes et xénophobes dans la société. La promotion du recrutement de personnes appartenant à des minorités dans la fonction publique devrait faire l'objet d'une attention accrue.

### Participation au niveau régional

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors du cycle de suivi précédent, le Comité consultatif encourageait les autorités à prendre les dispositions nécessaires pour améliorer le fonctionnement du Comité paritaire établi en vertu de la loi n° 38/01. Il les engageait aussi vivement à veiller à la mise en œuvre, sans délai, des mécanismes de participation socioéconomique prévus au titre de l'article 21 de la loi n° 38/01.

#### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif se félicite de constater que, d'une manière générale, un dialogue franc et constructif, marqué par un esprit d'ouverture et de transparence, prévaut dans les relations entre les minorités et les autorités locales et régionales.

Des évolutions positives ont été enregistrées concernant la participation des Slovènes à la vie publique au niveau régional. Outre le fait que la législation électorale de la région prévoit désormais l'élection d'un conseiller régional qui représente la minorité slovène, des progrès significatifs ont été constatés en ce qui concerne le fonctionnement du Comité paritaire créé en vertu de la loi n° 38/01. Le Comité consultatif se félicite que ce dernier ait bénéficié au cours des dernières années du soutien des autorités régionales et que ses avis aient été pris en compte lors de l'adoption d'importantes mesures législatives et pratiques, comme les décrets relatifs à la délimitation des territoires d'implantation traditionnels de la minorité slovène et à l'usage public du slovène. Il salue également le fait que les observations dudit comité aient été incluses dans le Rapport étatique.

En revanche, très peu de progrès ont été signalés en ce qui concerne la représentation de la minorité slovène dans les organes chargés de la planification environnementale et socioéconomique de la région. Le Comité consultatif note avec regret que cette minorité ne dispose toujours pas d'une représentation adéquate dans les organes susmentionnés alors que toutes les conditions requises par la législation sont désormais remplies, maintenant que la liste des communes dans lesquelles les Slovènes sont traditionnellement présents a été

officiellement approuvée. Le Comité consultatif a appris qu'à la date de sa visite en Italie, une seule commune s'était adressée au Comité institutionnel paritaire en vue d'inclure des représentants slovènes dans l'une de ses commissions consultatives. Le Comité consultatif souligne qu'il est fondamental, pour les personnes appartenant à des minorités, d'être consultées et associées aux décisions sur les sujets d'importance pour l'avenir de leur communauté et du territoire où elles résident, comme la planification socioéconomique, y compris pour que leurs activités économiques traditionnelles puissent être préservées et perpétuées.

Le Comité consultatif a pris note avec intérêt du débat en cours sur des propositions visant à réduire le nombre de communes et d'organes élus au plan local, et de l'inquiétude que ces propositions ont suscitée parmi les représentants des minorités. Selon ces derniers, de tels changements pourraient avoir un impact négatif sur la protection des minorités, et plus particulièrement sur leur participation aux décisions les concernant. Le Comité juge essentiel de s'assurer qu'en cas de réorganisation des entités territoriales, des modalités adéquates soient définies, en concertation avec les représentants des minorités, pour que ces derniers puissent faire valoir les besoins et les attentes de leurs communautés dans tout processus de décision les concernant.

#### *Recommandations*

Les autorités devraient adopter toutes les dispositions nécessaires pour assurer la mise en œuvre complète et effective des dispositions législatives en vigueur concernant la participation des personnes appartenant à des minorités aux affaires publiques au niveau local et régional, y compris dans les organes de planification socioéconomique.

Les autorités devraient veiller, dans le cadre d'une éventuelle réforme administrative pouvant conduire à une diminution du nombre de communes, à ce que toutes les conditions soient mises en place pour permettre aux personnes appartenant à des minorités de participer pleinement à la vie sociale, économique et culturelle et aux affaires publiques locales. Lors de la prise de décisions sur une telle réforme, il est essentiel que les représentants des minorités soient consultés et leurs avis dûment pris en compte.

#### Consultation et participation des Roms et des Sintés

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à envisager la création d'une structure adaptée par l'intermédiaire de laquelle les Roms et les Sintés pourraient être régulièrement consultés sur des questions les concernant et qui serait susceptible d'offrir une assistance avisée en vue de l'élaboration d'une stratégie d'intégration.

##### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif regrette vivement qu'aucune structure consultative n'ait encore été créée pour permettre la consultation des Roms et des Sintés sur les politiques et les mesures

adoptées à leur égard. Au niveau local et régional également, les mécanismes de consultation s'adressant à ces communautés sont largement insuffisants.

Le Comité consultatif est d'avis que l'absence d'homogénéité et les divergences de vues entre les organisations roms et sintés ne sauraient justifier l'absence d'un mécanisme de consultation adéquat. A ce sujet, il a noté avec intérêt la suggestion de l'UNAR tendant à établir une structure institutionnelle pouvant servir de cadre au dialogue entre les représentants des communautés roms et sintés et les autorités.

De plus, le Comité consultatif estime que les autorités devraient assurer une répartition équitable et transparente, entre les différentes organisations roms et sintés, des subventions octroyées par l'État aux projets visant à améliorer la situation de ces communautés (voir également les observations formulées ci-dessus sur l'article 5).

S'agissant de la participation des Roms et des Sintés à la vie sociale, économique et culturelle, le Comité consultatif renvoie aux observations formulées ci-dessus sur les articles 4-6, 5 et 9.

#### *Recommandations*

Les autorités doivent prendre au plus vite des mesures efficaces pour améliorer substantiellement la participation des Roms et des Sintés aux affaires publiques au niveau national, régional et local, dans le respect des différences qui existent au sein de ces groupes.

La mise en place d'une structure consultative permettant de prendre l'avis de ces personnes sur les politiques et les mesures qui les concernent devrait recevoir une attention prioritaire.

Par ailleurs, les autorités devraient continuer d'octroyer des subventions aux projets et initiatives des différentes organisations représentant ces communautés, selon des critères clairs, transparents et équitables.

#### 17. Lituanie

*Avis adopté le 28 novembre 2013*

#### Article 15 de la Convention-cadre

##### Participation aux processus de décision

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à réfléchir, en étroite coopération avec les représentants des minorités, aux moyens de favoriser une participation accrue des personnes issues des minorités aux processus électoraux à tous les niveaux.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif note que les représentants des communautés minoritaires sont généralement bien représentés dans la politique lituanienne et qu'un parti des minorités a rejoint le Gouvernement à la suite des élections législatives d'octobre 2012. Cependant, il partage l'avis de certains de ses interlocuteurs, selon lequel les partis politiques semblent avoir généralement peu de prise sur les questions importantes pour les minorités nationales, et selon lequel la politisation des relations interethniques serait aggravée par le fait que les intérêts des minorités ne sont apparemment représentés sur la scène politique que par les partis des minorités. La concentration accrue des débats politiques sur les relations interethniques pourrait, en effet, avoir contribué à retarder l'adoption de la loi relative aux minorités nationales et pourrait également empêcher tout progrès concernant le nouveau projet de loi.

Le Comité consultatif prend note des discussions en cours concernant le projet de la Commission électorale centrale de modifier les circonscriptions électorales en vue des prochaines élections législatives. La controverse a notamment été déclenchée par la proposition de relever à deux le nombre de circonscriptions à Vilnius et de redistribuer certains districts pour que le nombre d'électeurs dans les différentes circonscriptions soit à peu près équivalent. Les représentants d'Action électorale des Polonais de Lituanie prétendent que l'électorat des minorités nationales serait artificiellement divisé par les changements proposés, ce qui réduirait leurs chances aux élections, et propose à la place la création de trois circonscriptions dans la région de Vilnius, soit deux dans le district de Vilnius et une dans le district de Šalčininkai, qui est peuplé à près de 80 % par des personnes appartenant à la minorité polonaise. Le Comité consultatif rappelle, dans ce contexte, les recommandations et les conseils des experts du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE, selon lesquels, d'une part, toutes les décisions relatives à la modification des circonscriptions politiques devraient être prises en concertation avec les représentants des minorités et, d'autre part, l'application de seuils plus bas pour les partis des minorités pourrait renforcer la représentation des minorités nationales au sein du corps législatif.

*Recommandation*

Le Comité consultatif encourage les autorités à maintenir un dialogue étroit avec les représentants des minorités concernant toute modification des circonscriptions électorales, afin d'éviter de compromettre leurs chances d'être effectivement représentées au sein du corps législatif.

## Mécanismes de consultation

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif exhortait les autorités, en coopération avec les représentants des minorités, à réexaminer de manière approfondie et à rendre plus efficaces les dispositifs de consultation des personnes appartenant aux minorités nationales,

notamment des personnes appartenant à des groupes numériquement moins importants de sorte qu'elles soient systématiquement associées aux processus de prise de décision les concernant. Il recommandait également de maintenir le poste de Conseiller des minorités auprès du cabinet du Premier ministre et de veiller à ce qu'il soit étroitement associé à toutes les prises de décision relatives aux minorités nationales.

### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note que la consultation des communautés minoritaires s'effectue essentiellement par le biais du Conseil des minorités nationales, qui joue un rôle consultatif. Il est composé de 26 membres représentant 19 minorités nationales, les communautés les plus importantes numériquement occupant deux ou trois sièges. Le Conseil se réunit au moins huit fois par an et est libre de fixer son ordre du jour. A la suite de la suppression, fin 2009, du Département pour les minorités nationales et les Lituaniens vivant à l'étranger, qui était la structure gouvernementale spécialisée chargée des questions relatives à la protection des droits des minorités, ses responsabilités ont été transférées à la Division des questions relatives aux minorités nationales au sein du ministère de la Culture. Ce changement a entraîné une réduction des ressources budgétaires et humaines affectées à la protection des minorités depuis 2010. Le Comité consultatif se félicite du projet d'augmenter le budget de la division à compter de 2014, ce qui bénéficiera notamment au Conseil, et des discussions menées au sujet d'un éventuel renforcement du statut de la division, afin qu'elle acquière un poids plus politique dans la nouvelle structure.

Si les représentants du Conseil ont apprécié que le vice-ministre de la Culture assiste à certaines de leurs réunions et qu'il ait, semble-t-il, prêté une oreille attentive à leurs préoccupations et fait les démarches nécessaires auprès des autres ministères concernés pour renforcer l'impact du Conseil, les représentants des minorités se sont généralement déclarés mécontents de la suppression du département. Ils considèrent unanimement qu'avec l'ancienne instance, ils avaient davantage d'influence sur les processus décisionnels et plus de possibilités de rencontrer directement les hauts fonctionnaires des autres ministères et institutions. De plus, le poste de Conseiller chargé des questions relatives aux minorités auprès du Premier ministre a été supprimé. Cela contrarie les communautés minoritaires, même si l'actuel Premier ministre est réputé pour être attentif à la protection des minorités, y compris à l'élaboration du projet de loi relative aux minorités nationales. Le Comité consultatif répète qu'à son avis, les questions relatives à la protection des minorités vont largement au-delà de la culture et recouvrent d'autres domaines d'action essentiels des pouvoirs publics, tels que l'éducation, les langues et les affaires sociales : par conséquent, les instances gouvernementales doivent étroitement coordonner leurs actions les concernant. Il considère que le transfert des responsabilités touchant aux minorités de la structure spécialisée vers le ministère de la Culture ne doit pas entraîner une diminution de l'attention accordée à la protection des minorités. De plus, il doit être assorti de mesures ciblées pour que les préoccupations et les avis des communautés de minorités nationales, y compris des groupes numériquement moins importants, soient effectivement pris en compte par l'ensemble des instances gouvernementales concernées, et

non pas uniquement par le ministère de la Culture, et non pas seulement dans le domaine culturel.

Le Comité consultatif note également qu'en dehors de Vilnius, il ne semble exister aucun mécanisme institutionnel permettant aux représentants des minorités de s'entretenir avec les différentes instances gouvernementales concernées au sujet de leurs préoccupations. S'il existe quelques voies de participation locale, notamment électroniques, dans la commune de Vilnius et dans d'autres régions administratives, il n'y a pas de conseils consultatifs ni d'autres mécanismes au niveau local offrant la possibilité aux personnes appartenant aux minorités nationales d'être effectivement prises en considération dans les processus locaux de décision sur les questions les concernant directement. La situation porte particulièrement préjudice aux minorités numériquement moins importantes, comme les Karaimes, dans la mesure où elles n'ont, de surcroît, pas toujours de représentant au Conseil des minorités nationales ou pas de contact direct avec leur représentant en raison de leur éloignement. Le Comité consultatif fait observer que l'existence de mécanismes de consultation efficaces au niveau local sur les questions relatives à la protection des minorités pourrait également bénéficier aux personnes appartenant à la population majoritaire qui se trouvent dans une situation minoritaire dans des régions densément peuplées par des minorités nationales.

#### *Recommandations*

Le Comité consultatif demande aux autorités de veiller à ce que le Conseil des minorités nationales soit habilité à représenter effectivement l'avis et les préoccupations des minorités nationales, y compris des minorités numériquement moins importantes, dans toutes les prises de décision les concernant, par-delà la sphère culturelle. Par ailleurs, des mesures doivent être prises pour que les préoccupations et les propositions des communautés minoritaires soient effectivement prises en compte au niveau local.

Le Comité consultatif exhorte les autorités à fournir un soutien financier et politique adéquat à la Division des questions relatives aux minorités nationales du ministère de la Culture et à veiller à ce qu'elle puisse effectivement faciliter la coordination interministérielle de toutes les politiques gouvernementales touchant aux minorités.

#### Participation à la vie socio-économique

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif demandait aux autorités d'élaborer des mesures adéquates pour remédier aux problèmes spécifiques rencontrés par les personnes appartenant aux minorités nationales dans le domaine de l'emploi, en accordant une attention particulière à la région de Visaginas. En outre, il exhortait les autorités à prendre des mesures fermes et systématiques pour améliorer la situation des Roms dans les domaines du logement, de l'éducation, de la protection sociale, des soins de santé et de l'emploi, et à faire en sorte que les Roms participent effectivement à l'élaboration des stratégies requises.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif prend note avec satisfaction des informations disponibles sur les niveaux de participation socio-économique des communautés minoritaires, obtenues dans le cadre du recensement de 2011. Elles révèlent que l'appartenance ethnique n'a généralement pas d'incidence sur l'accès au marché du travail, qui est plutôt influencé par les différences régionales. S'agissant de l'intégration socio-économique des minorités nationales, notamment russe, biélorussienne et ukrainienne dans la région de Visaginas depuis la fermeture de la centrale nucléaire d'Ignalina, le Comité consultatif prend note d'une étude indiquant que la connaissance de la langue d'Etat, la citoyenneté et l'accès aux réseaux sociaux étaient considérés par les personnes interrogées comme les conditions préalables les plus importantes à l'amélioration de leurs perspectives professionnelles, l'appartenance ethnique lituanienne n'ayant été jugée indispensable que par de rares répondants. Dans ce contexte, le Comité consultatif se félicite une nouvelle fois de la disponibilité de telles études indépendantes et du soutien apporté par l'Etat à celles-ci. Cependant, il regrette qu'il n'y ait pas, en règle générale, de données ventilées régulièrement établies concernant l'accès au marché du travail des personnes appartenant aux minorités nationales, ce qui rend difficile toute évaluation approfondie de la situation, notamment en ce qui concerne la place respective des hommes et des femmes des communautés minoritaires (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 4 ci-dessus).

Le Comité consultatif s'inquiète toujours vivement de ce qu'il n'y ait pas d'intégration socio-économique effective des personnes appartenant aux communautés roms. Il note en particulier que l'accès des Roms à l'emploi reste très limité. Seulement 20 personnes étaient enregistrées auprès du ministère de la Sécurité sociale et du Travail comme occupant un emploi à plein temps en 2012, et 213 étaient inscrites au chômage et bénéficiaient de prestations sociales. Par conséquent, la majorité des quelque 2 500 Roms de Lituanie tente de s'en sortir grâce au marché du travail informel, sans aucune aide. L'accès à la santé reste également difficile, notamment en raison de l'analphabétisme de nombreux Roms, qui n'osent pas s'adresser aux services de santé publique, en particulier dans la commune de Vilnius, et du fait que beaucoup de Roms, puisqu'ils ne sont pas inscrits au chômage, n'ont pas d'assurance maladie (sauf en cas de soins d'urgence). S'il note avec satisfaction que des formations professionnelles ont été organisées à l'intention des Roms par le ministère de la Sécurité sociale et du Travail et que d'autres initiatives ont été menées grâce à des financements de l'Union européenne, le Comité consultatif demeure néanmoins profondément préoccupé par l'absence de stratégie globale d'intégration socio-économique des Roms prenant véritablement en compte l'avis et l'expérience de ces communautés (voir les commentaires relatifs à l'article 4 ci-dessus).

Enfin, le Comité consultatif s'inquiète vivement de ce que la question du logement des quelque 500 résidents du camp de Kirtimai n'ait pas été traitée dans le Plan pour l'intégration des Roms 2012-2014, ce qui reste un sujet de préoccupation majeure aussi bien pour la communauté que pour les observateurs. Hormis quelques maisons, le camp est toujours illégal, et depuis que des familles ont été expulsées de quatre maisons en février 2012, la population redoute que

d'autres mesures de ce type soient prises à l'avenir. Une stratégie globale, fondée sur une consultation étroite des représentants de la communauté rom et coordonnée entre tous les acteurs concernés, y compris la municipalité de Vilnius, est requise d'urgence pour améliorer la situation désastreuse des habitants, qui continuent de vivre dans des logements ne répondant pas aux normes d'habitabilité minimale, souvent sans électricité ni eau courante.

### *Recommandation*

Le Comité consultatif exhorte les autorités à prendre des mesures résolues pour assurer l'intégration socio-économique des communautés roms. L'élaboration d'une stratégie globale, abordant toutes les questions importantes, comme le logement, l'emploi et l'accès aux services de santé, est requise d'urgence et doit être étroitement coordonnée avec les communautés elles-mêmes, ainsi qu'avec l'ensemble des instances gouvernementales concernées, et en particulier les autorités locales.

18. Kosovo\*

*Avis adopté le 6 mars 2013*

Article 15 de la Convention-cadre

Représentation dans les instances élues et dans l'administration publique

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif appelait les autorités à promouvoir la représentation des personnes appartenant aux communautés minoritaires dans l'administration et la magistrature, en vue de développer une administration publique pluriethnique. Elles devaient s'attacher davantage à recruter et à retenir des personnes appartenant aux communautés minoritaires, y compris à des postes élevés, ainsi qu'à recueillir des données fiables sur la représentation des minorités, dans le respect des normes sur la protection des données personnelles, pour faciliter l'adoption de mesures appropriées. Dans le contexte du processus de décentralisation, le Comité jugeait que des ressources adéquates devaient être fournies aux municipalités pour leur permettre de remplir effectivement leurs fonctions.

### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif prend note des discussions en cours sur une éventuelle réforme constitutionnelle destinée à refléter la reconnaissance officielle des communautés croate et monténégrine en leur réservant des sièges à l'Assemblée, selon les mêmes modalités que pour les autres communautés reconnues. Il s'inquiète cependant que face à ce projet, les autres communautés minoritaires craignent que deux sièges ne soient soustraits aux vingt sièges réservés aux communautés et réattribués aux communautés nouvellement reconnues. Le Comité consultatif se félicite que les communautés croate et monténégrine entrent désormais dans le champ de la loi sur les communautés (voir les remarques à propos de l'article 3, ci-

dessus) et considère que ces communautés et les autres ont les mêmes droits de représentation à l'Assemblée. Il juge que les sièges réservés devraient être attribués – s'ils le sont – sans porter atteinte aux droits établis des autres communautés. Le maintien des sièges garantis est d'autant plus important que le processus de réforme électorale en cours va probablement aboutir à la création de plusieurs circonscriptions. Le Comité consultatif souligne que toute modification de la Constitution ou de la loi sur les élections législatives doit être soigneusement pesée avec les représentants de toutes les communautés et tenir dûment compte de l'engagement à promouvoir la participation effective des communautés minoritaires à la vie publique, conformément à l'article 15 de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif note que l'Assemblée comprend toujours une Commission des droits et intérêts des communautés. Il regrette cependant les informations selon lesquelles les recommandations et préoccupations de la Commission ne seraient pas assez prises en compte et n'auraient donc pas de réel impact sur les projets de lois touchant aux droits et aux préoccupations des communautés minoritaires. Par ailleurs, le Comité consultatif relève que plusieurs postes administratifs sont réservés aux membres de communautés minoritaires. Plusieurs municipalités ont mis en place un poste d'adjoint pour les communautés ; au niveau central, certains postes au sein de cabinets de ministres ou de ministres délégués semblent réservés aux communautés minoritaires. Le Comité consultatif note que les communautés minoritaires attachent de l'importance à ces postes. Beaucoup d'interlocuteurs jugent qu'un membre d'une communauté, au sein d'une municipalité ou d'un ministère, est le mieux placé pour répondre aux problèmes de cette communauté. Le Comité s'inquiète cependant de la grande place que les considérations politiques semblent occuper dans les nominations à ces postes. La meilleure manière de promouvoir une participation effective consiste à donner, au sein des institutions, la priorité aux préoccupations et aux intérêts des minorités, et à consulter la communauté concernée dans le cadre d'une relation de confiance. Les nominations en fonction des obédiences politiques n'ont guère d'effet bénéfique à long terme sur la représentation d'une communauté, puisque les titulaires du poste, bien que partageant la même origine ethnique, s'éloignent souvent des membres de la communauté et ne représentent pas nécessairement leurs intérêts. En outre, le Comité consultatif regrette que les représentants des plus petites communautés semblent rarement nommés à des fonctions exécutives. Cela renforce le sentiment que ces nominations obéissent davantage à des considérations politiques plus larges qu'à une volonté de mieux représenter les intérêts des minorités dans les prises de décisions.

Le Comité consultatif regrette que la représentation des communautés minoritaires dans l'administration publique reste généralement insuffisante. Au cours de sa visite, le Comité s'est entendu dire à plusieurs reprises qu'il était particulièrement difficile de recruter des membres des communautés rom, ashkali ou égyptienne, y compris au niveau municipal, en raison du manque de candidats qualifiés. Tout en reconnaissant les désavantages spécifiques rencontrés par ces communautés en raison de leur exclusion sociale et souvent de leur extrême pauvreté, le Comité consultatif a eu l'occasion de rencontrer plusieurs personnes hautement qualifiées appartenant aux communautés en question. Malgré leur expérience professionnelle et leur

maîtrise remarquable des deux langues officielles (entre autres), ces personnes expliquent que leur candidature à des postes dans la fonction publique n'est souvent pas même étudiée, en raison de leur appartenance ethnique. D'autres communautés signalent également leur difficulté à trouver du travail dans le secteur public, en particulier pour les femmes et aux postes les plus élevés. Le Comité consultatif regrette qu'aucun effort spécifique ne semble engagé auprès des communautés minoritaires pour veiller à ce que des personnes qualifiées soient recrutées dans la fonction publique, y restent et progressent dans leur carrière. Cela a un impact certain sur la capacité des structures publiques, y compris judiciaires, à répondre aux besoins linguistiques des communautés minoritaires conformément à la législation en vigueur (voir les remarques à propos de l'article 10, ci-dessus). Il convient de veiller à ce que les annonces sur les postes vacants soient dûment transmises aux locuteurs des deux langues officielles. En outre, les capacités linguistiques doivent être considérées comme un avantage dans les procédures de recrutement et les personnes appartenant aux communautés minoritaires doivent être incitées à postuler dans la fonction publique.

Le Comité consultatif note que les autorités ont entamé en 2008 un processus complet de décentralisation, conformément au Plan Ahtisaari et à la Constitution, qui a abouti à la création de cinq nouvelles municipalités majoritairement peuplées de Serbes. Dans l'ensemble, ce processus est salué pour avoir rapproché les services publics de leurs usagers et amélioré la participation effective des communautés minoritaires à la vie publique. Certains représentants de minorités émettent cependant des critiques, notant que des compétences importantes comme l'élimination des déchets et l'aménagement du territoire relèvent toujours de l'administration centrale, ce qui empêche de prendre des décisions adéquates et rapides au niveau municipal et entraîne un manque de sécurité juridique pour les habitants. En outre, la plupart des interlocuteurs reconnaissent que les agents municipaux ont toujours besoin d'une formation complète pour s'acquitter correctement de leurs nouvelles fonctions, notamment en matière de développement économique local. Bien qu'il approuve généralement le transfert de compétences aux pouvoirs locaux, qui peut souvent constituer un outil pour améliorer la participation effective des communautés minoritaires, le Comité consultatif estime qu'il convient de veiller à ce que le processus de décentralisation améliore la coopération entre les communautés, sans renforcer la séparation existante, et à ce qu'il soit guidé par la volonté de répondre aux besoins et aux préoccupations de la population concernée et non par des considérations politiques. Il renvoie à cet égard aux orientations données par la Charte européenne de l'autonomie locale.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif appelle les autorités à garantir la représentation effective des communautés minoritaires à l'Assemblée en leur réservant un nombre suffisant de sièges, à confirmer à l'occasion du processus de réforme électorale.

Le Comité consultatif invite les autorités à veiller à ce que les membres des communautés minoritaires puissent effectivement participer aux décisions qui les concernent au niveau central et local. Les mécanismes existants devraient être conservés et appliqués dans l'intérêt

de la représentation des communautés et non en fonction de considérations politiques, en accordant une attention particulière à la représentation des communautés comptant peu de membres.

Le Comité consultatif appelle également les autorités à poursuivre leurs efforts pour que la décentralisation permette d'améliorer la participation effective des communautés minoritaires tout en tenant dûment compte des besoins et des préoccupations de la population concernée, conformément aux normes européennes.

#### Consultation des minorités et coordination des mesures

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif demandait la mise en place d'une coordination appropriée de toutes les mesures touchant à la protection des minorités entre les différents acteurs concernés, en concertation étroite avec le Conseil consultatif des communautés. Il invitait les autorités à revoir régulièrement les procédures de désignation des membres du Conseil consultatif des communautés pour assurer à ces procédures un caractère aussi inclusif que possible, y compris au regard de la représentation des femmes appartenant aux minorités, et soulignait que le Conseil devait disposer des ressources nécessaires à son fonctionnement et qu'il fallait faire connaître son existence et ses méthodes de travail au sein des communautés minoritaires. Il estimait que des efforts étaient nécessaires pour rendre plus effective la participation des communautés minoritaires aux prises de décisions, en particulier sur les questions les concernant.

##### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note avec satisfaction que le rôle et l'efficacité du Conseil consultatif des communautés, qui dépend du Président, ont été renforcés par les modifications apportées à ses statuts en 2012. Toutes les organisations de communautés minoritaires peuvent désormais demander leur accréditation auprès de la Présidence, puis nommer leurs représentants au Conseil. Un quota a été instauré pour garantir qu'au moins 40 % des membres soient des femmes. Point notable, les statuts fixent désormais à quatorze le nombre minimal de réunions par an, et le Conseil a été doté d'un secrétariat et de quelques collaborateurs. Cependant, le Conseil n'a toujours pas d'autre pouvoir que celui de pointer les problèmes existants. Bien que le gouvernement, en vertu des modifications apportées en 2011 à son règlement, ait l'*obligation* de consulter régulièrement le Conseil sur les décisions touchant aux minorités, ce dernier ne s'est vu confier aucun rôle actif dans les processus de prises de décisions. Ses membres regrettent d'être considérés comme des membres de la société civile et non comme des acteurs institutionnels œuvrant à la consultation des communautés, et de ne pas être réellement associés aux questions importantes qui les intéressent, tels que les processus de décentralisation et de privatisation ou les questions liées au statut et aux négociations régionales. Selon eux, le Conseil gagnerait à dépendre du cabinet du Premier ministre.

Le Conseil étant réputé sans grande influence sur les décideurs, la plupart des personnes appartenant aux minorités nationales font directement part de leurs problèmes aux représentants de leur communauté employés dans des structures publiques. Cela défavorise nettement les membres des communautés rom, ashkali ou égyptienne, qui n'ont que peu de personnes vers qui se tourner dans la fonction publique, en particulier aux postes les plus élevés. En outre, le Comité consultatif regrette les témoignages selon lesquels même dans la mise en œuvre de la Stratégie et du Plan d'action pour l'intégration des Roms, des Ashkali et des Egyptiens, qui prévoient une étroite concertation avec les représentants des communautés, aucune initiative complète n'a été prise pour consulter régulièrement les communautés au niveau central et local, y compris sur des aspects importants comme l'attribution de financements ou la définition des bénéficiaires prioritaires. Malgré l'existence d'exemples positifs dans certaines municipalités, où les responsables politiques ont noué un dialogue avec les communautés, le Comité consultatif reste préoccupé par le manque d'orientations de la part de l'administration centrale concernant l'importance de consultations régulières, ainsi que par le fait que les contacts informels ou personnels semblent passer avant les voies institutionnelles.

Le Comité consultatif note en outre que le manque général de coordination au niveau central réduit encore l'efficacité des concertations, même lorsque des efforts sont faits au niveau local pour associer les communautés minoritaires aux décisions sur les sujets qui les concernent. Tandis que certains MOCR, par exemple, ont noué des contacts réguliers avec les communautés minoritaires et s'efforcent de tenir compte de leur point de vue et de leurs préoccupations dans toutes les décisions pertinentes, il semblerait que d'autres entités au niveau central et local, dont les mandats se recoupent, adoptent des approches stratégiques différentes sur la base de consultations avec d'autres acteurs. Ces responsabilités redondantes, le mandat des autres entités n'étant pas clairement expliqué, gêne globalement la mise en œuvre effective des activités en faveur des communautés minoritaires. Le Comité consultatif considère que les institutions centrales doivent nettement accentuer leur coordination pour veiller à ce que les acteurs municipaux reçoivent des instructions et des informations claires sur leurs responsabilités respectives, dans l'intérêt de stratégies cohérentes (voir aussi les remarques à propos de l'article 4 ci-dessus). Il est également crucial que des données pertinentes sur la situation et les problèmes des communautés minoritaires soient collectées et traitées au niveau central en étroite concertation avec les communautés concernées, afin de veiller à ce que leur point de vue soit effectivement pris en compte par tous les services compétents. Des efforts doivent être faits pour promouvoir la participation effective des communautés minoritaires au suivi et à l'évaluation de tous les programmes et stratégies pertinents, afin d'en optimiser l'efficacité.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif engage instamment les autorités à renforcer le mandat et le rôle du Conseil consultatif des communautés et à veiller à ce qu'il soit effectivement consulté sur toutes les questions intéressant les communautés minoritaires et à ce qu'il puisse influencer les processus de prises de décisions sur les sujets qui les concernent.

Le Comité consultatif appelle les autorités à mettre en place des mécanismes de concertation effectifs et institutionnalisés au niveau local afin de veiller à ce que les points de vue et les préoccupations des communautés soient régulièrement abordés et dûment pris en compte. Il convient en outre d'intensifier la coordination au niveau local et de partager les informations, en concertation avec les communautés minoritaires, pour promouvoir des orientations stratégiques cohérentes dans toutes les activités liées aux communautés au niveau municipal.

#### Participation à la vie socio-économique

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif appelait les autorités à intensifier leurs efforts pour promouvoir, au moyen de mesures ciblées, l'accès des personnes appartenant aux communautés minoritaires au marché de l'emploi, en accordant une attention particulière aux personnes faisant partie des communautés marginalisées, aux jeunes et aux femmes. Il les appelait en outre à assurer l'accès égal des personnes appartenant aux minorités aux possibilités économiques, y compris liées aux processus de privatisation.

##### *Situation actuelle*

Dans un contexte marqué par le chômage et la pauvreté, les personnes appartenant à des communautés minoritaires sont touchées de façon disproportionnée. Les membres de la communauté serbe peuvent trouver du travail dans les institutions sous administration serbe, mais cette communauté compte une forte proportion de personnes âgées. Les communautés rom, ashkali et égyptienne souffrent toujours de discrimination et d'exclusion sociale. Malgré les mesures prises pour améliorer la situation, avec l'octroi de prêts d'un montant faible à intermédiaire, et le soutien offert par les MOCR aux petites entreprises dans certaines municipalités, les personnes des communautés rom, ashkali et égyptienne affirment que ces programmes ne leur sont souvent pas accessibles, malgré les dispositions législatives en vigueur. Des programmes ciblés devraient être développés pour promouvoir l'accès des membres des communautés minoritaires à l'emploi, y compris à travers des mesures positives (voir les remarques à propos de l'article 4, ci-dessus), en s'attachant particulièrement à sensibiliser les municipalités récemment créées au cadre juridique applicable et aux responsabilités institutionnelles relatives aux petites et moyennes entreprises.

Le Comité consultatif salue une initiative récente du Bureau pour les questions communautaires, qui dépend du cabinet du Premier ministre, relative à l'emploi des communautés minoritaires dans la fonction publique et dans les entreprises publiques, comprenant des activités de recherche et de sensibilisation et le développement d'une stratégie officielle destinée à répondre aux difficultés existantes. Concernant le secteur privé, le Comité consultatif note qu'il se développe beaucoup plus lentement dans les régions où vivent les communautés minoritaires. Par conséquent, les membres de ces communautés ne sont souvent pas correctement informés des possibilités d'emploi ou d'activité économique qui se présentent, souvent en lien avec le processus de privatisation en cours, et ne disposent ni des acquis ni de l'expérience nécessaire pour participer à des appels d'offres ou à des procédures

de recrutement. Des initiatives ont été lancées, souvent avec le soutien de la société civile ou d'acteurs internationaux, pour offrir aux communautés une formation adéquate, professionnelle et autre. Cependant, des efforts beaucoup plus complets sont nécessaires pour veiller à ce que le développement économique, y compris lié à la privatisation, soit réellement accessible aux membres de toutes les communautés. Le Comité consultatif s'inquiète en outre des informations indiquant que dans tout le Kosovo\*, les communautés minoritaires rencontrent des problèmes de sécurité lorsqu'elles souhaitent utiliser leurs biens à des fins commerciales – ouvrir un magasin ou cultiver leur terrain, par exemple (voir les remarques à propos de l'article 6, ci-dessus).

Le Comité consultatif constate par ailleurs que les membres de communautés minoritaires éprouvent des difficultés particulières à accéder au système de santé. En raison de l'existence au Kosovo\* d'hôpitaux sous administration serbe, on ne compte pratiquement aucune personne d'origine serbe parmi le personnel soignant des hôpitaux sous administration kosovare. Par conséquent, et du fait du clivage linguistique déjà mentionné, les personnes appartenant aux communautés minoritaires n'ont pas accès à un personnel médical parlant serbe et parcourent souvent de longues distances pour consulter des professionnels de santé dont ils puissent pleinement se faire comprendre. Le Comité consultatif a également appris que le fait de présenter des ordonnances en serbe à des pharmacies au Kosovo\* posait problème. En outre, faute de centres de soins spécialisés en nombre suffisant, les personnes rentrées au Kosovo\* ont du mal à poursuivre les traitements médicaux commencés pendant leur déplacement. Les soins psychologiques et psychiatriques, par exemple, sont généralement jugés de qualité médiocre. Ce problème concerne toute la population, mais plus encore les membres des communautés minoritaires, souvent traumatisés par leur déplacement ou par les conditions de leur retour.

Le Comité consultatif s'inquiète également de l'accès limité des communautés minoritaires à d'autres services de base, comme les services collectifs et la collecte des déchets, par exemple dans les logements sociaux insalubres et délabrés de la municipalité d'Obiliq/Obilić, qui sont en outre exposés à des niveaux dangereux de pollution industrielle.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif appelle les autorités à intensifier leurs efforts pour promouvoir l'accès des communautés minoritaires aux possibilités socio-économiques, y compris liées au processus de privatisation. Des crédits et des formations ciblées doivent être proposés, en particulier dans les régions enclavées, pour aider les plus défavorisés à entrer sur le marché du travail et à y rester.

Le Comité consultatif exhorte les autorités à veiller à ce que les personnes appartenant aux communautés minoritaires puissent effectivement accéder à des services de santé et à d'autres services de base de qualité. Il convient d'accentuer les efforts pour recruter et retenir des professionnels de santé maîtrisant suffisamment les langues des communautés minoritaires.

19. Moldova

*Avis adopté le 26 juin 2009*

Article 15 de la Convention-cadre

Participation à la vie socioéconomique

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a appelé les autorités moldaves à prendre des mesures vigoureuses pour s'attaquer à l'isolement des Roms et à leur marginalisation par rapport à la vie socioéconomique et aux affaires publiques. Il a regretté, d'autre part, que la mise en œuvre du programme adopté par le gouvernement en 2001 pour améliorer la situation des Roms n'ait pas abouti à des résultats tangibles.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif note qu'en général, la situation socioéconomique des personnes appartenant aux minorités nationales ne diffère pas substantiellement de celle des autres personnes en Moldova. Cependant, un grand nombre de ces personnes vivent en dehors de la capitale, parfois dans des régions rurales ou frontalières économiquement marginalisées, ce qui limite leurs possibilités de participer à la vie socioéconomique.

Le Comité consultatif se félicite de l'adoption, en décembre 2006, d'un plan d'action gouvernemental 2007-2010 en direction des Roms, qui couvre cinq grands domaines : l'éducation, la culture, la santé et la protection sociale, l'emploi et l'ordre public. Néanmoins, les informations portées à l'attention du Comité consultatif indiquent que la mise en œuvre du plan d'action et des différents plans sectoriels adoptés en conséquence a été entachée d'un certain nombre d'insuffisances, notamment le manque de coordination et l'absence de mécanisme efficace de suivi et d'évaluation des résultats. En outre, la plupart des interlocuteurs du Comité consultatif ont souligné comme un problème grave l'absence de dotations budgétaires spécifiques au niveau central et local pour la mise en œuvre du plan d'action. Les représentants roms ont aussi informé le Comité consultatif qu'ils jugent insuffisante leur participation à la mise en œuvre et au suivi du plan d'action. Par conséquent, même si certaines mesures ont été effectivement mises en œuvre et certains résultats obtenus, le plan d'action semble avoir eu jusqu'ici un impact trop réduit, et ceci est source de préoccupation pour le Comité consultatif. Il serait nécessaire en outre de poursuivre la planification et le développement d'une nouvelle stratégie pour après 2010.

Le Comité consultatif a appris que les conditions de vie des Roms varient grandement selon les régions de la Moldova. Si certaines familles bénéficient de bonnes conditions de vie, en particulier autour de Soroca et d'Otaci, d'autres continueraient à vivre dans une pauvreté extrême à l'écart de la société, notamment dans les villages ruraux. Par conséquent, tout en prenant note des mesures du plan d'action 2007-2010 pour les Roms en matière d'emploi et de protection sociale, le Comité consultatif est préoccupé par le fait que la participation des Roms

à la vie socioéconomique demeure très limitée. De plus, comme indiqué plus bas (voir paragraphe 170), les Roms n'ont qu'un accès très limité à l'emploi public. Certaines informations portées à l'attention du Comité consultatif indiquent que les Roms, en tant que l'un des groupes les plus vulnérables de la Moldova, risquent d'être particulièrement touchés par les effets de la récente crise économique.

De nombreux Roms continuent à vivre dans des conditions de logement déplorables, sans accès direct aux services de santé. Le Comité consultatif sait bien que, dans certaines régions rurales, les conditions de vie des personnes appartenant à la population majoritaire peuvent aussi être difficiles ; néanmoins, il est particulièrement préoccupé par le fait que de nombreux lieux d'habitation roms ont été classés comme « sites sans avenir ». En conséquence, ces sites ne bénéficient d'aucun investissement infrastructurel, ce qui renforce le cercle vicieux de l'isolement et de la pauvreté.

### *Recommandations*

Les autorités devraient veiller, en général, à ce que des ressources financières suffisantes soient allouées au développement économique des régions où les minorités nationales sont implantées en nombre substantiel. Les minorités nationales devraient aussi être pleinement associées à tout programme visant à améliorer la situation économique des régions où elles vivent.

Le Comité consultatif appelle instamment les autorités moldaves à prendre des mesures plus vigoureuses pour que la mise en œuvre du plan d'action pour les Roms aboutisse à une amélioration durable et substantielle de la situation des Roms défavorisés. Les représentants roms devraient être étroitement associés à la mise en œuvre et au suivi de ce plan.

Des mesures devraient en particulier être prises pour assurer l'intégration des sites d'habitation pauvres et isolés des Roms dans les futures politiques d'investissement public et de développement infrastructurel.

### Participation aux instances élues

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a noté que les personnes appartenant aux minorités nationales étaient assez bien représentées au sein des instances élues centrales et locales. Néanmoins, il a invité les autorités à réexaminer les dispositions de la loi sur les partis politiques qui font obstacle à la participation des minorités nationales à ces instances.

#### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note que les personnes appartenant aux minorités nationales sont toujours représentées au Parlement, y compris depuis les élections du 5 avril 2009, du fait qu'elles figuraient sur les listes de certains partis politiques. Au niveau local, elles sont représentées au sein des instances locales des régions d'implantation substantielle de

minorités. Néanmoins, le Comité consultatif est d'avis que leur représentation actuelle au sein des instances élues ne signifie pas que les membres des minorités nationales bénéficient de toutes les possibilités de participation effective à la vie politique du pays et aux processus décisionnels (voir aussi plus haut les commentaires à propos de l'Article 7).

Le Comité consultatif note que le seuil électoral a récemment été abaissé de 6 à 5 %. Cette mesure, cependant, ne répond qu'en partie aux demandes répétées d'abaissement du seuil électoral formulées depuis plusieurs années à la fois au niveau national et international. Il rappelle que de tels changements devraient en principe être introduits bien avant une élection.

Le Comité consultatif est préoccupé par le fait que les Roms sont rarement représentés au sein des instances élues, tant à l'échelon central que local. Ceci est également le cas des personnes appartenant à des minorités moins importantes numériquement comme les Italiens, les Tatars ou d'autres.

Le Comité consultatif note l'effet juridique de l'Article 13, paragraphe 2, du code électoral de la Moldova du 10 avril 2008, qui empêche les citoyens moldaves ayant une double nationalité de se présenter aux élections législatives.

#### *Recommandations*

Le Comité consultatif invite instamment les autorités moldaves à prendre des mesures pour améliorer la représentation des minorités au sein des assemblées élues, notamment en supprimant tout obstacle injustifié, y compris les obstacles inscrits dans la législation, à la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales aux affaires publiques.

Des efforts substantiels devraient être déployés afin d'assurer une meilleure représentation des Roms à tous les niveaux. Une attention particulière devrait aussi être accordée à la représentation des personnes appartenant aux minorités moins importantes numériquement.

Le Comité consultatif appelle les autorités à examiner l'Article 13, paragraphe 2, du code électoral à la lumière de l'Avis conjoint de la Commission de Venise et du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE.

#### Participation à l'exécutif, au système judiciaire et aux services publics

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a constaté que la participation des personnes appartenant aux minorités nationales à l'administration publique était limitée, en particulier aux échelons supérieurs.

##### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note avec préoccupation que, dans tous les domaines de l'administration

publique ainsi que dans les services publics, le niveau de participation des personnes appartenant aux minorités demeure peu élevé. La loi de 2001 sur les droits des personnes appartenant aux minorités nationales exige pourtant que la représentation des minorités nationales au sein de l'exécutif et du système judiciaire à tous les niveaux, ainsi qu'au sein de l'armée et des forces de police, soit « à peu près proportionnelle ». La maîtrise insuffisante de la langue d'Etat chez les personnes appartenant à des minorités nationales constitue souvent un obstacle à l'accès à l'emploi public (voir plus haut les commentaires à propos de l'Article 14) ou au maintien dans ce type d'emploi. Toutefois, ceci n'explique qu'en partie ce faible niveau d'emploi.

De fait, il s'avère que les personnes appartenant aux minorités nationales ne sont pas représentées aux échelons supérieurs de l'exécutif, y compris au sein du gouvernement, non plus que dans les organes chargés de l'application de la loi, la magistrature et les services publics. Ceci est vrai pour toutes les minorités, depuis les minorités numériquement importantes comme les Ukrainiens et les Gagaouzes jusqu'aux Roms, dont la représentation dans les services publics est extrêmement réduite et ne semble pas faire l'objet d'une surveillance particulière. Le Comité consultatif est d'avis qu'une meilleure participation des Roms à l'emploi dans les services de santé, les services de l'emploi et les services sociaux, notamment, ferait reculer la discrimination à leur encontre et améliorerait l'accès de la population rom à ces services.

#### *Recommandations*

Le Comité consultatif appelle les autorités à prendre de nouvelles mesures, plus vigoureuses, pour améliorer l'emploi des personnes appartenant aux minorités nationales dans l'administration publique et les services publics et à surveiller la situation en ce domaine. Des mesures supplémentaires, notamment sous forme de programmes de formation et de recyclage, devraient être prises afin de promouvoir le recrutement et le maintien dans l'emploi des personnes appartenant aux minorités nationales.

Des efforts particuliers devraient être mis en œuvre pour enseigner la langue d'Etat, notamment aux fonctionnaires.

#### Consultation des minorités nationales

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif s'est félicité de l'existence de mécanismes de consultation permettant aux minorités nationales de prendre part aux processus décisionnels. Cependant, il a aussi encouragé les autorités à engager plus directement le dialogue avec les organisations qui représentent les minorités nationales.

#### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note que 93 organisations représentant des minorités nationales participent actuellement aux travaux du Conseil de coordination des organisations

ethnoculturelles, placé sous l'égide du Bureau des relations interethniques depuis la création de ce dernier. Il se réjouit du fait qu'un large éventail d'organisations, y compris des organisations représentant les immigrés, sont toujours représentées au sein du Conseil (voir aussi plus haut les commentaires à propos de l'Article 3).

Le Comité consultatif regrette que, selon divers représentants des minorités, le Conseil de coordination ne semble plus être considéré comme un interlocuteur important des décideurs. La communication avec le gouvernement se limite aux relations de travail avec le Bureau des relations interethniques et, de ce fait, le Conseil de coordination s'occupe maintenant principalement de questions culturelles, alors que nombre de ses membres souhaiteraient qu'il remplisse un rôle participatif plus important auprès du gouvernement. Le Comité consultatif souligne avec préoccupation que cette situation prive les personnes appartenant aux minorités nationales de l'une de leurs possibilités de participer aux décisions. Il a en outre été informé que les organisations qui ne sont pas enregistrées par le Bureau des relations interethniques communiquent peu avec les autorités.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif appelle les autorités moldaves à faire en sorte que le Conseil de coordination des organisations ethnoculturelles puisse effectivement remplir son rôle de mécanisme de consultation, en permettant aux personnes appartenant aux minorités nationales de participer de manière effective aux processus décisionnels. Il invite aussi les ministères et les autres organes concernés à maintenir des contacts directs avec les représentants des minorités nationales, y compris ceux qui ne font pas partie du Conseil des organisations ethnoculturelles.

## Participation des Gagaouzes à la vie publique

### *Situation actuelle*

S'agissant de la situation socioéconomique en Gagaouzie, les représentants de la communauté gagaouze ont indiqué au Comité consultatif que la Gagaouzie connaît une pénurie d'emplois et d'investissements. Ils affirment en outre que, malgré les compétences dévolues aux autorités gagaouzes en vertu de la loi sur l'Entité territoriale autonome gagaouze, celles-ci ne disposent pas de ressources suffisantes et ne sont pas en mesure de développer les infrastructures et l'activité économique. En conséquence, l'émigration des Gagaouzes – et, parmi eux, surtout des personnes ayant un niveau d'études élevé comme les médecins et les enseignants – a augmenté. Certains villages à forte population gagaouze ont perdu un grand nombre de leurs habitants.

D'autre part, le Comité consultatif est préoccupé par le fait que, bien qu'ils soient représentés au sein des instances élues de Gagaouzie grâce au régime d'autonomie spécifique, les Gagaouzes ne sont pas représentés au Parlement de la Moldova. Les informations portées à l'attention du Comité consultatif indiquent que, d'une manière générale, le fonctionnement du régime d'autonomie en Gagaouzie souffre d'un certain nombre d'incohérences dans la

répartition des compétences entre le gouvernement central et les autorités de Gagaouzie, ce qui donne parfois lieu à des relations conflictuelles.

*Recommandation*

Les autorités devraient veiller, d'une manière générale, à ce que des ressources financières suffisantes soient consacrées au développement économique de la Gagaouzie.

Des efforts substantiels devraient être déployés afin de promouvoir une meilleure représentation des Gagaouzes à l'échelon central. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre le dialogue afin de définir plus clairement les compétences de l'Entité territoriale autonome gagaouze et d'assurer un fonctionnement plus efficace du régime d'autonomie.

20. Norvège

*Avis adopté le 28 mai 2010*

Article 15 de la Convention-cadre

Participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à renforcer les mécanismes en place pour la consultation des minorités nationales et pour leur participation à la prise de décision.

Le Comité consultatif demandait en outre aux autorités de veiller à ce que la loi sur le Finnmark soit dûment appliquée à l'égard de toutes les personnes concernées et notamment à l'égard des Kvènes.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif note que la consultation des minorités nationales s'exerce à travers le Comité interministériel de coordination pour les minorités nationales et le Forum de contact entre les minorités nationales et les autorités centrales. Il relève que d'autres canaux de communication et de consultation sont utilisés, tels que les réunions bilatérales organisées régulièrement par des ministères spécialisés avec les associations des minorités nationales et d'autres acteurs de la société civile pour recueillir leurs avis sur des projets de loi ou d'autres questions les concernant.

Par ailleurs, selon les autorités, le transfert de l'ensemble des politiques relatives aux minorités nationales au ministère de l'Administration gouvernementale, de la Réforme et des Affaires religieuses (FAD), intervenu en 2010, devrait renforcer le dialogue avec les minorités nationales, le FAD étant chargé de développer les relations entre les institutions étatiques concernées et les minorités nationales. La réforme vise également à améliorer la participation

et la responsabilité des administrations régionales et locales à cet égard, le gouvernement reconnaissant que les autorités ne connaissent pas toujours leurs obligations dans ce domaine, notamment celles résultant de la Convention-cadre (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 11 ci-dessus).

Selon les interlocuteurs du Comité consultatif, ce récent changement de responsabilité au sein du gouvernement a, au contraire, entraîné un manque de coordination et il en résulte fréquemment des démarches répétitives et infructueuses pour les associations de minorités nationales qui s'adressent aux autorités publiques pour le traitement de leurs demandes de subventions ou autres.

Le Comité consultatif croit savoir que le FAD est responsable de la coordination et que les ministères spécialisés restent compétents pour la mise en œuvre des politiques et le traitement des questions de fond. Néanmoins, le Comité consultatif réitère qu'il appartient aux autorités de prendre les mesures nécessaires pour garantir une communication efficace avec les personnes appartenant aux minorités nationales afin qu'elles puissent exercer effectivement leurs droits.

Par ailleurs, les représentants de la minorité kvène se sont plaints auprès du Comité consultatif de ne pas être consultés lorsque des décisions sont prises au sujet de la gestion des ressources naturelles, par exemple le maintien des droits de pêche et de chasse dans des parcs naturels nouvellement créés, en application de la loi sur le Finnmark de 2005.

Les autorités soulignent que conformément à la loi sur le Finnmark, tous les habitants ont les mêmes droits de pêche et de chasse, indépendamment de leur origine ethnique ou de leur identité. La loi a par ailleurs créé une commission spéciale pour le Finnmark chargée d'étudier la question des droits existants et en cas de désaccord, les parties peuvent saisir le tribunal établi à cet effet. Néanmoins, le Comité consultatif estime qu'il demeure important de veiller à ce que tous les intéressés soient consultés sur les questions qui les concernent.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leur approche fondée sur le dialogue afin de maintenir une participation effective des représentants des minorités nationales à tous les processus décisionnels les concernant, et à assurer une coordination entre toutes les autorités de l'Etat et les minorités nationales concernées.

En outre, il invite les autorités à prendre des mesures pour accroître la visibilité de la Convention-cadre et la faire mieux connaître, et pour améliorer sa mise en œuvre effective au niveau régional et local.

## Participation des Roms et des Romani/Taters à la vie économique et sociale

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, les autorités étaient invitées à adopter des mesures de soutien spécifiques à l'égard des Roms et des Romani/Taters, compte tenu des difficultés rencontrées par ces groupes, en particulier dans le domaine de l'emploi.

### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif est informé que la participation à la vie économique et sociale des personnes appartenant à la minorité des Roms et des Romani/Taters reste difficile, malgré la mise en place de projets innovants destinés à faciliter l'accès de ces groupes au marché du travail (voir les commentaires relatifs aux articles 4 et 12 ci-dessus). En outre, le Comité consultatif est informé que l'impact de ces mesures reste limité même si un certain nombre de personnes appartenant à ces groupes ont obtenu des aides financières pour créer de petites entreprises.

### *Recommandation*

Le Comité consultatif encourage les autorités à évaluer les mesures déjà prises afin de renforcer la participation des Roms et des Romani/Taters à la vie économique et sociale, et à envisager l'adoption de nouvelles mesures en consultation avec les personnes appartenant aux minorités nationales.

21. Pologne

*Avis adopté le 28 novembre 2013*

Article 15 de la Convention-cadre

## Représentation des minorités au sein des organes électifs

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à examiner, en consultation avec les représentants des minorités nationales, des mesures législatives sur la représentation politique des minorités à la Diète et au Sénat afin de refléter de façon plus adéquate la composition de la société polonaise.

### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note que le Code électoral a été modifié avant les élections législatives de 2011. Il relève cependant que les dispositions de droit relatives à la participation des partis représentant les minorités nationales lors des élections au Parlement polonais (la Diète et le Sénat) n'ont pas été modifiées depuis l'adoption du deuxième Avis du Comité consultatif. Lors

des élections à la Diète, les partis représentant les minorités nationales sont dispensés de l'obligation d'obtenir au moins 5% des suffrages au niveau national, et leurs candidats participent à l'attribution des sièges dans des circonscriptions plurinominales. Le Comité consultatif note avec regret que les minorités ethniques ne bénéficient pas des dispositions susmentionnées. Les règles relatives à l'élection au Sénat ne contiennent aucune disposition concernant les minorités. Ses membres sont élus à la majorité simple dans des circonscriptions uninominales.

Le Comité consultatif note avec satisfaction qu'un représentant de la minorité allemande a été élu aux élections législatives de 2011 grâce à la non-applicabilité du seuil électoral de 5% aux partis des minorités nationales. Il note en outre que les députés qui s'identifient aux minorités nationales arménienne, biélorussienne et ukrainienne ont été élus sur les listes électorales des partis politiques nationaux. Un nombre non négligeable de personnes s'exprimant dans la langue régionale kachoube ont également été élus aux deux chambres du Parlement.

Les autorités locales jouent un rôle important dans de nombreux domaines de la politique publique en Pologne et des personnes appartenant aux minorités nationales participent aux élections locales, siègent dans les assemblées et occupent des postes de dirigeants à tous les niveaux. Lors des élections municipales de 2010, elles ont obtenu des mandats dans les assemblées des régions (*voivodies*), des districts (*powiat*) et communes (*gmina*), et ont été élues à des postes de *voit*, de maire (au niveau de la *gmina*) et de *starosta* (au niveau du *powiat*). Le Comité consultatif note cependant à cet égard qu'aucune donnée n'est disponible concernant le nombre de personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques qui ont été élues pour siéger dans des assemblées aux différents niveaux.

#### *Recommandation*

Le Comité consultatif invite les autorités à étendre aux partis des minorités ethniques la disposition dispensant les partis représentant les minorités nationales de l'obligation d'obtenir au moins 5% des suffrages au niveau national.

#### Mécanismes de consultation

##### *Recommandation des deux cycles de suivi précédents*

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

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

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif note qu'à la suite de sa création en 2005, la Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques, composée de représentants de toutes les minorités nationales et ethniques reconnues et de ministères du gouvernement, est devenue la principale instance chargée d'élaborer, de mettre en œuvre et de contrôler les politiques relatives aux minorités ainsi que le cadre d'un dialogue constant sur les questions concernant toutes les minorités. La Commission se réunit régulièrement pour discuter des questions qui présentent un intérêt pour les minorités nationales, adopter ses avis sur les propositions de lois et de règlements et esquisser des politiques gouvernementales. Les représentants des minorités au sein de la Commission mixte émettent également leurs propres avis (« positions ») pour exprimer leurs préoccupations vis-à-vis des autorités.

Le Comité consultatif observe également qu'un groupe sur les questions roms a été constitué au sein de la Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques pour donner des avis à tous les stades de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi du Programme pour la communauté rom de Pologne.

En outre, la Commission parlementaire des minorités nationales et ethniques continue de contribuer activement à stimuler l'intérêt de la population pour les questions relatives aux minorités nationales. Le Comité consultatif note qu'au cours de la présente législature, commencée en novembre 2011, elle a tenu plus de 50 séances pour débattre d'une multitude de questions concernant les minorités nationales et formuler des recommandations en la matière. Le Comité consultatif relève notamment avec intérêt que la Commission parlementaire examine actuellement une proposition de modification de la loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale visant à faire reconnaître le silésien comme une langue régionale afin qu'il bénéficie de la protection de toutes les dispositions qui s'appliquent actuellement au kachoube.

Le Comité consultatif note également que le Service des confessions religieuses et des minorités nationales et ethniques du ministère de l'Administration et de la Numérisation, qui est le principal organe chargé de la coordination et de la mise en œuvre de la politique nationale sur les minorités nationales, est assisté par les plénipotentiaires des voïvodes pour les minorités nationales et ethniques. Il regrette cependant de constater qu'aucun conseil consultatif sur les questions relatives aux minorités, y compris sur les questions roms, n'a été constitué au niveau local.

Le Comité consultatif note avec préoccupation que la Commission mixte du gouvernement et des minorités nationales et ethniques et le groupe sur les questions roms restent des organes purement consultatifs qui n'ont aucun pouvoir de décision. Selon les représentants des minorités nationales, les autorités affaiblissent leur position en ne tenant pas compte de leurs avis et recommandations, par exemple lorsque des décisions sont prises sans explications concernant l'attribution de fonds à des projets culturels.

Par ailleurs, le Comité consultatif est préoccupé par des informations selon lesquelles des procédures complexes retarderaient considérablement les élections des représentants d'organisations de minorités nationales à la commission mixte, ce qui s'est traduit dans plusieurs cas par des vacances de siège prolongées.

#### *Recommandations*

Le Comité consultatif invite instamment les autorités à revoir la position de la commission mixte et de son Groupe sur les questions roms et à s'assurer que les décisions ministérielles tiennent pleinement compte de leurs recommandations.

Les autorités devraient poursuivre et développer les mesures visant à promouvoir la participation des minorités à la vie publique au niveau local, notamment en envisageant d'établir des structures de consultation, surtout en ce qui concerne les Roms.

Les autorités sont également invitées à revoir, en coopération avec les représentants des minorités nationales, la procédure d'élection des membres représentant les minorités nationales à la commission mixte, en vue de rendre la procédure plus participative, efficace, transparente et rapide.

#### Participation des minorités nationales à la vie économique et sociale

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif demandait aux autorités de poursuivre et d'intensifier leurs efforts pour élaborer des mesures visant à traiter les problèmes auxquels les Roms sont confrontés dans un certain nombre de domaines, notamment le logement, l'emploi, les soins médicaux, et y consacrer des ressources suffisantes. A cet égard, il demandait aux autorités d'impliquer activement les représentants des Roms aux divers stades de l'élaboration, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation de ces mesures.

##### *Situation actuelle*

Le Programme national pour la communauté rom de Pologne, mis en place en 2004, reste le principal instrument en vigueur pour la mise en œuvre des politiques gouvernementales en faveur des Roms, avec la participation active de ces derniers, dans les domaines de la culture, de la préservation de l'identité ethnique, de l'amélioration des conditions de vie et de santé, de la prévention des infractions à caractère raciste et de la lutte contre le chômage. En outre, des projets mis sur pied en 2006 visant à améliorer l'emploi et la cohésion sociale, élever le niveau d'instruction et réduire l'exclusion sociale des Roms continuent de bénéficier d'un financement du Fonds social européen de l'Union européenne dans le cadre du Programme d'investissement dans le capital humain. Ces deux sources de financement ont permis, au cours de la période 2007-2011, de financer des projets à hauteur de 120 millions de zlotys (€28,6 millions).

La mise en œuvre de projets destinés à améliorer le logement et les infrastructures requiert une coopération entre les Roms, les autorités centrales qui pourvoient les fonds, ainsi que les

autorités locales qui sont chargées de mettre les terrains à disposition et de délivrer les permis de construire. Le Comité consultatif a observé avec satisfaction à Ochotnica Górna comment une telle coopération pouvait porter ses fruits et conduire à des améliorations concrètes des conditions de vie de certaines des communautés roms. Selon les interlocuteurs roms, cette prédisposition favorable des autorités locales et de la population locale devient de plus en plus fréquente. Le Comité consultatif regrette cependant que, selon les représentants des minorités et les autorités, les autorités locales fassent parfois montre d'indifférence ou refusent catégoriquement de fournir toute assistance aux communautés roms malgré les fonds disponibles.

Le Comité consultatif prend également note du débat en cours sur l'extension du Parc national de Białowieża afin d'y intégrer une portion plus importante de la forêt de Białowieża. Cette proposition, qui revêt sans aucun doute une grande importance pour la préservation de la biodiversité et d'un écosystème exceptionnel d'importance mondiale, peut néanmoins se traduire par une perte de possibilités d'emploi pour les résidents locaux, dont beaucoup s'identifient à la minorité nationale bélarussienne. Le Comité consultatif note, dans ce contexte, que selon les représentants bélarussiens, le taux de chômage élevé dans la région a déjà conduit un grand nombre de jeunes à la quitter, ce qui, dans le cas de personnes appartenant à des minorités nationales, peut se traduire par un rythme d'assimilation accéléré à la majorité polonaise. Il note également que les autorités mettent en œuvre le Plan de développement durable pour la Région de la forêt de Białowieża depuis 2010.

#### *Recommandations*

Le Comité consultatif invite instamment les autorités à élaborer d'urgence, en concertation avec les représentants des Roms, des programmes concrets et réalistes visant à mettre fin à l'exclusion de fait des Roms du marché de l'emploi et des services sociaux.

Le Comité consultatif demande aux autorités de poursuivre la mise en œuvre de stratégies, telles que le Plan de développement durable pour la Région de la forêt de Białowieża, et de contrôler leur efficacité en consultation avec les autorités locales et les représentants de la minorité bélarussienne afin d'offrir des possibilités économiques aux populations touchées par l'extension prévue du Parc national de Białowieża.

22. Portugal

*Avis adopté le 4 décembre 2014*

Article 15 de la Convention-cadre

Mécanismes de consultation

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des cycles précédents, le Comité consultatif exhortait les autorités à rechercher des façons d'améliorer la participation aux affaires publiques des membres de la minorité rom. Il invitait en particulier les autorités à rétablir dès que possible une structure formelle de dialogue avec les membres de la minorité rom et en consultation avec eux. Il demandait encore de renforcer la coordination des politiques à tous les niveaux et de mener des projets destinés à améliorer la situation des Roms et à associer véritablement les Roms à l'élaboration de ces projets, surtout au niveau local.

Il encourageait aussi les autorités à trouver des moyens de créer des conditions conduisant à une participation plus importante des Roms aux élections et aux organes élus, en particulier par des activités de sensibilisation au sein de la communauté rom et de la population majoritaire.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif note que le Groupe consultatif pour l'intégration des communautés roms (*CONCIG*), créé en juin 2014, comprend quatre représentants de la communauté rom. L'un d'eux est aussi membre de la Commission pour l'égalité et contre la discrimination raciale.

Le Comité consultatif est heureux de noter que les autorités portugaises ont porté à quatre, au lieu des deux prévus, le nombre de Roms au sein du CONCIG. Cependant, selon les interlocuteurs du Comité, il semble que la participation effective de ces représentants au travail du Groupe consultatif soit gênée par des difficultés pratiques. Le Comité consultatif a par exemple été informé que les représentants ont du mal à se rendre à Lisbonne pour les réunions, en raison de restrictions budgétaires. En ce qui concerne la Commission pour l'égalité et contre la discrimination, le Comité consultatif a déjà noté que son rôle dans la procédure d'examen des plaintes reste relativement limité.

Actuellement, le bureau du Haut-Commissaire à l'immigration et au dialogue interculturel (ACIDI) ne comprend aucun membre de la communauté rom, même pas au sein de l'équipe appelée à traiter des questions liées à cette communauté. Le Conseil consultatif a été informé de plus que les représentants des Roms n'avaient pas été consultés comme il convient lors du processus de rédaction de la Stratégie nationale pour l'intégration des communautés roms.

### *Recommandation*

Les autorités devraient renforcer davantage les mécanismes existants de consultation entre les autorités et les Roms pour garantir la participation effective de ces derniers au processus de décision sur les questions qui les concernent.

#### Participation des Roms à la vie socio-économique

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des cycles précédents, le Comité consultatif demandait aux autorités de prendre des mesures énergiques pour améliorer les conditions de vie des Roms qui habitent dans des logements ne répondant pas aux normes, en pleine consultation avec les personnes intéressées et avec leur participation à toutes les étapes des projets.

Le Comité consultatif invitait les autorités portugaises à rechercher et à mettre en œuvre des solutions appropriées aux problèmes auxquels étaient confrontés les Roms qui sont contraints de déménager d'un lieu à un autre. Il invitait aussi les autorités à prendre des mesures plus fermes afin de clarifier le cadre juridique applicable au commerce ambulante et il les encourageait à concevoir des mesures pour promouvoir des solutions de rechange au commerce ambulante et à la vente sur les marchés et dans les foires, en étroite collaboration avec les représentants des Roms et en fonction de leurs besoins.

### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note avec une profonde préoccupation que la plupart des Roms vivent toujours dans des conditions de logement médiocres ou ne répondant pas aux normes, dans des endroits éloignés, à l'extérieur des villes, sans accès aux transports publics ou aux installations de base. Dans des villes comme Rio Major, le camp rom est situé, selon les informations communiquées au Comité, sur une friche industrielle privée d'eau ou d'électricité. Le Comité consultatif est particulièrement préoccupé d'apprendre qu'à Vidigueira, l'accès à l'eau a été refusé et que le camp a été démoli en juin 2014, sans solution alternative de logement.

Le Comité consultatif est heureux de noter les exemples positifs de villes comme Coimbra, où la municipalité a offert des logements aux Roms dans des quartiers existants de la ville en les intégrant de cette manière à la population locale plutôt que de les isoler. Cela aurait eu des effets bénéfiques pour les familles roms concernées et pour la population locale dans son ensemble. Ces exemples devraient être suivis par d'autres municipalités portugaises.

Le Comité consultatif regrette de noter qu'aucune solution n'a été trouvée aux problèmes des Roms contraints de déménager d'un lieu à un autre. Les tracasseries liées à ces déménagements incessants sont aggravées par les problèmes de scolarisation des enfants et d'accès à l'emploi ou aux soins de santé qui en découlent.

Le Comité consultatif note que les autorités ont continué de mettre en œuvre des programmes à long terme pour améliorer l'accès au marché du travail des membres de groupes défavorisés, comme les Roms. La Stratégie nationale pour l'intégration des communautés roms fixe aussi des objectifs pour promouvoir l'accès au marché du travail.

En dépit de ces efforts, aucune solution n'a encore été trouvée pour promouvoir des solutions d'alternatives durables au commerce ambulante et à la vente sur les marchés et dans les foires. Ainsi que le Comité consultatif l'a noté dans son deuxième avis, il manque un cadre juridique uniforme régissant le commerce ambulante au niveau local. Cela conduit à un manque de clarté et de sécurité juridique en matière de règles applicables au niveau local. Les autorités n'ont pas non plus envisagé de soutenir les activités indépendantes et les petites entreprises, qui pourraient constituer des solutions de rechange au commerce ambulante et aux activités de forains.

#### *Recommandations*

Le Comité consultatif demande aux autorités de développer leurs politiques et leurs programmes pour promouvoir l'accès des Roms au marché du travail. Pour ce faire, elles pourraient évaluer avec soin les programmes actuels en collaboration étroite avec les organisations des Roms et leurs représentants.

Le Comité consultatif rappelle qu'il a invité les autorités à clarifier le cadre juridique applicable au commerce ambulante et à promouvoir des solutions de rechange durables d'accès à l'emploi en collaboration étroite avec les représentants des Roms et en tenant compte de leurs besoins.

Le Comité consultatif demande à nouveau aux autorités de renforcer les mesures visant à améliorer les conditions de vie des Roms qui occupent des logements ne répondant pas aux normes, à s'inspirer des expériences positives existantes en consultant pleinement et en faisant participer les personnes intéressées à tous les stades des projets.

23. Roumanie

*Avis adopté le 21 mars 2012*

Article 15 de la Convention-cadre

Participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à poursuivre et développer les mesures pour favoriser la participation des Roms à la vie publique au niveau local, en particulier en cherchant les moyens de rendre plus efficaces les structures consultatives mises en place à ce niveau.

Les autorités étaient par ailleurs encouragées à identifier les moyens permettant au Conseil des minorités nationales de clarifier sa position institutionnelle et de rendre son action plus efficace, et à ouvrir à d'autres organisations de minorités nationales que celles qui en sont membres la possibilité d'être associées aux décisions et d'avoir accès aux ressources allouées par l'Etat à la protection des minorités nationales.

Le Comité demandait aussi aux autorités de veiller à la conformité du projet de loi sur le statut des minorités nationales avec les principes de l'égalité des chances et du pluralisme au sein des minorités et entre leurs organisations représentatives.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif note qu'une réforme du système électoral roumain, adoptée en 2008, a remplacé le mode de scrutin proportionnel par un système mixte avec compensation proportionnelle. Dans ce nouveau système, tout candidat qui remporte plus de 50 % des voix dans l'une des 315 circonscriptions uninominales obtient un siège. Les sièges restants sont répartis entre les partis politiques proportionnellement à la part des voix obtenues au niveau national. Le Comité consultatif note, à cet égard, que lors des élections de 2008 l'Union démocratique des Hongrois de Roumanie a réussi à réunir un pourcentage important des voix (425 008 voix sur 7 238 871 suffrages exprimés), remportant 22 sièges (sur 334) à la Chambre des députés et 9 sièges (sur 137) au Sénat.

Le Comité consultatif constate que la réforme électorale n'a pas modifié les dispositions de la Constitution roumaine qui visent à garantir la représentation politique des minorités nationales et que 18 sièges de la Chambre des députés sont réservés à des représentants des organisations de minorités nationales qui n'ont pas réussi à obtenir un mandat par le biais de la procédure générale. Il est à noter que les 18 députés élus selon la procédure susmentionnée ont formé un Groupe parlementaire des minorités nationales à la Chambre.

Le Comité consultatif note avec préoccupation que la législation électorale favorise ceux des candidats des minorités nationales qui sont présentés par les organisations représentées au Conseil des minorités nationales par rapport à ceux qui sont présentés par d'autres organisations (voir aussi commentaires relatifs à l'article 7 ci-dessus). Les conditions établies par la législation électorale, notamment la nécessité de recueillir, dans un délai de 30 jours après l'annonce de la date du scrutin, un nombre de signatures au moins égal à 15 % du nombre de citoyens s'étant déclarés comme appartenant à la minorité considérée lors du dernier recensement, sont particulièrement préoccupantes. En pratique, ces conditions constituent des obstacles considérables à la désignation d'autres candidats.

De plus, la complexité des modalités d'attribution des mandats aux candidats qui n'ont pas remporté d'emblée plus de 50 % des voix nuit à la transparence du processus. Il est à noter qu'en Roumanie, depuis 20 ans, la participation électorale diminue à chaque scrutin législatif. En 2008, 39,2 % des électeurs se sont rendus aux urnes, contre 86,18 % en 1990.

Lors des élections locales de 2008, plus de 2 300 représentants des minorités nationales hongroise, allemande, ukrainienne, russe lipovène, bulgare, tchèque, slovaque, polonaise, croate, serbe, grecque et tatar ainsi que plus de 200 Roms ont été élus conseillers municipaux. Lors des élections aux conseils départementaux, les candidats représentant les minorités hongroise et allemande ont remporté plus de 100 mandats. Plus de 200 représentants de minorités nationales ont directement été élus maires au niveau local.

### *Recommandation*

Le Comité consultatif estime que les autorités devraient, à l'occasion de l'élaboration de la loi sur les minorités nationales, mettre en place les conditions d'une concurrence libre et équitable entre les différentes organisations représentant les minorités nationales dans le cadre du processus électoral. Elles devraient également simplifier les modalités d'attribution des sièges et veiller à la transparence du processus.

### Participation effective des Roms à la vie sociale et économique

Le Comité consultatif note que le gouvernement roumain a signé en février 2005, avec huit autres gouvernements d'Europe centrale et orientale, la Déclaration de la Décennie pour l'intégration des Roms, par laquelle il s'engage à améliorer la condition socio-économique et l'intégration sociale des Roms. La Déclaration a été suivie par l'adoption d'un Plan d'action national et l'élaboration d'une Stratégie pour les Roms 2011-2020 (pas encore adoptée), centrés sur les domaines prioritaires (éducation, emploi, santé et logement) ; elle engage les ministères et organismes concernés à tenir compte des autres problèmes clés que sont la pauvreté, la discrimination et les inégalités entre hommes et femmes (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 4 ci-dessus).

Le Comité consultatif se félicite des efforts engagés par de nombreuses collectivités locales, en coopération avec les autorités centrales et sous la coordination de l'Agence nationale pour les

Roms, afin d'améliorer les conditions de vie dans les quartiers roms dans le cadre de la Stratégie nationale pour l'amélioration de la situation des Roms, en particulier dans les domaines du logement, du développement des infrastructures et de l'accès à l'emploi.

Le Comité consultatif note toutefois avec une vive préoccupation que beaucoup de Roms restent exclus de la société et vivent dans des conditions difficiles et précaires. Les Roms continuent de se heurter à des problèmes d'accès à l'emploi, à un logement convenable, à la protection sociale et aux services de santé et sont confrontés à des attitudes discriminatoires et stéréotypées de la part de certains secteurs de la société.

Il est à noter qu'en Roumanie, selon les données disponibles, le chômage touche 30 % des hommes roms âgés de 25 à 34 ans et 38 % des 35-44 ans. Moins de 20 % des femmes roms dans tous les groupes d'âges ont un emploi rémunéré. De plus, les Roms perçoivent des salaires moyens sensiblement inférieurs à ceux versés aux autres personnes ayant un degré d'instruction comparable. On estime que les ménages roms ont un revenu par habitant inférieur de près de 50 % à la moyenne de la société majoritaire.

Le Comité consultatif note à cet égard que la Stratégie pour les Roms 2011-2020, si elle est convenablement financée et mise en œuvre, offre un outil complet qui devrait permettre d'améliorer sensiblement la condition des Roms dans tous les domaines socio-économiques.

#### *Recommandation*

Le Comité consultatif invite instamment les autorités à prendre des mesures résolues pour prévenir, combattre et sanctionner les inégalités et les discriminations subies par les Roms. Les autorités doivent intensifier leurs efforts, en particulier au niveau local, pour améliorer l'emploi et les conditions de vie des Roms et promouvoir leur intégration sociale.

24. Fédération de Russie  
*Avis adopté le 24 novembre 2011*

Article 15 de la Convention-cadre

Représentation au sein des organes élus

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à examiner la possibilité de réintroduire les dispositions autorisant la fixation de quotas en faveur des peuples autochtones dans les assemblées législatives des sujets de la Fédération.

Les autorités étaient aussi invitées à évaluer les répercussions du nouveau système électoral et de la législation applicable aux partis politiques sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie publique.

### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note avec satisfaction que les personnes appartenant à des minorités nationales sont représentées dans un certain nombre d'organes élus, notamment au niveau régional, en raison de leur engagement dans les principaux partis politiques. Cependant, il a été informé que, dans la plupart des cas, les membres des assemblées locales appartenant à des minorités nationales étaient peu disposés à représenter les intérêts de leur communauté. Plus généralement, le Comité consultatif regrette que plusieurs obstacles continuent d'empêcher la représentation des personnes appartenant à des minorités nationales à tous les niveaux, bien que certaines barrières aient été atténuées, comme le seuil de représentation électorale qui a été abaissé à 5 %. Parmi les obstacles restants, on peut citer l'interdiction des partis politiques établis sur la base de l'appartenance religieuse ou ethnique et l'obligation de présence dans au moins la moitié des sujets de la Fédération pour pouvoir créer un parti politique (voir aussi commentaires ci-avant relatifs à l'article 7). Par ailleurs, les partis politiques traditionnels ne seraient pas, selon les informations disponibles, très sensibles aux questions touchant aux minorités et seraient peu enclins à intégrer des personnes qui défendent les droits des minorités.

Dans ce contexte, le Comité consultatif regrette qu'aucune mesure n'ait été prise pour compenser la suppression, en 2004, des sièges réservés à la minorité komi-permiak au sein de l'assemblée du Territoire de Perm. En revanche, il se félicite de la mise en place, dans le District autonome khanty-mansi, d'un mécanisme informel permettant aux personnes appartenant aux peuples autochtones de continuer à bénéficier de trois sièges au sein de l'assemblée régionale. Le Comité consultatif se déclare satisfait de cette pratique qui garantit aux personnes appartenant à ces groupes la possibilité de s'exprimer au sein des organes élus.

Depuis 2004, les gouverneurs des sujets de la Fédération sont nommés par le pouvoir central et non plus élus. Les représentants des minorités ont fait observer que cette mesure ayant distendu les liens entre les autorités et les habitants des différentes régions, les préoccupations des minorités étaient moins prises en considération au sein du Conseil de la Fédération, ce qui portait plus particulièrement préjudice aux personnes appartenant à des minorités.

### *Recommandation*

Le Comité consultatif demande une nouvelle fois aux autorités d'examiner toutes les mesures (sièges réservés y compris) qui pourraient permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales d'être davantage représentées au sein des assemblées élues à différents niveaux et de défendre ainsi leurs intérêts légitimes.

## Mécanismes de consultation

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait instamment les autorités à accélérer la création du Conseil consultatif des relations interethniques sous la tutelle du ministère du Développement régional et à prendre des mesures supplémentaires pour garantir la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la prise de décision.

### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif prend note de la création en 2006 du Conseil consultatif des autonomies culturelles nationales placé sous la tutelle du ministère du Développement régional. Cependant, il regrette qu'en vertu des règles régissant la création des autonomies culturelles nationales, le mandat du Conseil consultatif soit limité aux questions relatives à la préservation et à la promotion des cultures minoritaires et qu'il ne puisse aborder les autres priorités des personnes appartenant à des minorités nationales (voir aussi commentaires ci-avant relatifs à l'article 5). De plus, les autorités fédérales ne sont pas tenues de consulter le Conseil sur les questions touchant aux minorités. Selon les informations disponibles, son influence sur les décisions, notamment celles concernant l'octroi de subventions, est par conséquent limité (voir aussi commentaires ci-avant relatifs à l'article 5).

Aux niveaux régional et local, le Comité consultatif note avec satisfaction que des conseils interethniques et interreligieux ont été créés par les gouvernements de nombreux sujets de la Fédération, notamment à Perm, à Tioumen et à Moscou. Cependant, les représentants de plusieurs minorités estiment que ces conseils ont un impact limité et que la plupart ne se réunissent pas assez souvent. Par ailleurs, on observe un manque de clarté en ce qui concerne la composition de certains d'entre eux. A Tioumen, par exemple, le Comité consultatif a été surpris d'apprendre que la présidence du conseil consultatif avait été attribuée pendant huit ans à des Russes de souche, en tant que représentants de la population majoritaire.

Le Comité consultatif constate avec inquiétude que, d'après les informations disponibles, les personnes appartenant aux peuples autochtones n'ont pas suffisamment accès à des mécanismes de consultation permettant que leurs points de vue soient dûment pris en compte, bien que la législation en vigueur garantisse leur participation aux décisions sur les questions les concernant, notamment sur la question de l'utilisation des ressources naturelles. Il semble en effet que la fréquence des consultations dépende de la bonne volonté des autorités locales. Par ailleurs, les représentants des minorités ont souligné que, lorsque des consultations étaient menées, leur résultat était rarement satisfaisant pour eux.

Le Comité consultatif constate avec satisfaction qu'au niveau régional, des organes consultatifs des peuples autochtones ont été créés dans le Territoire de Khabarovsk. Cependant, les

représentants de ces minorités regrettent qu'il n'existe pas de telle structure consultative au niveau fédéral. Ils estiment qu'un conseil consultatif semblable au Conseil consultatif des autonomies culturelles nationales devrait être créé afin que leurs intérêts soient systématiquement représentés à l'échelon fédéral. Selon eux, les autorités fédérales n'ont actuellement aucune obligation de les consulter et, par conséquent, il n'y a pas de participation systématique des représentants des peuples autochtones aux décisions sur les questions les concernant. Pour le Comité consultatif, il importe de veiller à ce que des structures bien définies soient en place pour permettre une consultation régulière entre les autorités fédérales et les représentants des peuples autochtones du Nord, de la Sibérie et de l'Extrême-Orient, afin d'assurer la participation effective de ces groupes aux décisions sur toutes les questions les concernant.

Enfin, certains représentants des minorités ont déploré le manque de communication globale sur les politiques relatives aux minorités ainsi que le manque de coordination de ces dernières entre les sujets de la Fédération et entre les niveaux régional et fédéral. A leur avis, cela nuit en particulier à la préservation et à la promotion des langues et des cultures des minorités vivant dans les différentes régions. De ce fait, la protection des droits garantis par la Convention-cadre varie selon les régions, et les personnes appartenant à des minorités nationales ne jouissent pas d'une sécurité juridique suffisante en ce qui concerne l'exercice de leurs droits.

#### *Recommandations*

Le Comité consultatif invite les autorités à veiller à ce que les organes de consultation des minorités nationales existants permettent véritablement une participation régulière et durable des personnes appartenant à des minorités nationales aux décisions sur toutes les questions les concernant.

Il invite également les autorités à créer, au niveau fédéral, une structure qui permette une consultation régulière des personnes appartenant aux peuples autochtones, en étroite concertation avec les représentants de ces groupes. Les autorités doivent aussi prendre des mesures supplémentaires pour garantir la participation effective de ces personnes aux décisions sur les questions les concernant aux niveaux régional et local.

Par ailleurs, la coordination des politiques en faveur des minorités devrait être améliorée entre les sujets de la Fédération et entre les niveaux fédéral et régional. Un accent particulier doit être mis sur la nécessité d'assurer la mise en œuvre systématique des droits garantis par la Convention-cadre sur l'ensemble du territoire de la Fédération de Russie.

## Participation à la vie économique

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif jugeait que les personnes appartenant à des minorités nationales ne participaient pas suffisamment à la vie économique et encourageait vivement les autorités russes à veiller à ce qu'il n'y ait pas de restrictions excessives à leur accès au marché du travail, notamment en mettant en place des mesures positives.

### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif constate avec inquiétude que la situation socio-économique globale des personnes appartenant aux peuples autochtones demeure, d'après de nombreux rapports et selon les représentants des minorités interrogés, très inférieure à la moyenne russe. Elles sont particulièrement défavorisées dans le domaine de l'accès aux services de santé et au marché du travail. Dans ce contexte, le Comité consultatif prend note avec satisfaction du plan d'action visant à mettre en œuvre le document d'orientation mentionné dans la partie relative à l'article 5, qui prévoit un certain nombre de mesures destinées à améliorer le niveau de vie des personnes appartenant aux peuples autochtones dans la Fédération de Russie.

Cependant, comme indiqué ci-dessus (voir commentaires relatifs à l'article 5), la mise en œuvre de ce plan d'action est lente et les représentants des minorités semblent n'avoir pas été suffisamment consultés lors de son élaboration. S'agissant du système de quotas mis en place pour assurer l'accès des représentants des groupes autochtones à l'enseignement supérieur, par exemple, le Comité consultatif a appris que le nombre de places garanties était en diminution et que, lorsque des places étaient disponibles, elles ne l'étaient que dans les facultés de médecine et de philologie. Les représentants des minorités disent avoir un besoin urgent d'un plus grand nombre de places en université et souhaitent avoir également accès aux facultés de technologie, d'ingénierie et de droit. Les communautés autochtones pourraient ainsi développer leur propre expertise juridique, notamment dans le domaine de la protection de l'environnement, et mieux intégrer les progrès technologiques dans leur mode de vie traditionnel, ce qui les aiderait à surmonter leurs difficultés économiques et à améliorer leurs infrastructures.

Le Comité consultatif regrette que les mesures prises par le Gouvernement, qui sont principalement axées sur la préservation des modes de vie traditionnels, créent, selon les représentants des minorités, une dépendance de plus en plus difficile à surmonter par les communautés. A cet égard, il est préoccupé par le projet de modification de la loi fédérale relative à la pêche, qui limite la définition de la pêche traditionnelle à la satisfaction des besoins personnels immédiats, menaçant ainsi la capacité des peuples autochtones à exercer leur droit à travailler et à gagner leur vie conformément à l'article 15 de la Convention-cadre en vendant leurs produits dans le cadre de petites entreprises locales (*obchtchinas*). Le Comité consultatif

estime qu'il est urgent de prendre des mesures positives visant à promouvoir l'accès des personnes appartenant aux peuples autochtones au marché du travail, et notamment à supprimer tous les obstacles à leur participation à la vie économique générale. Il est essentiel que les représentants des minorités soient étroitement associés à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi régulier de ces mesures, afin de s'assurer qu'elles bénéficient à leur cible.

Le Comité consultatif prend note avec inquiétude des rapports selon lesquels les indicateurs de santé concernant les communautés autochtones continuent d'être globalement alarmants. Si la situation générale semble s'être améliorée depuis le recensement de 2002, qui a révélé que l'espérance de vie des personnes appartenant aux peuples autochtones était de quinze ans inférieure à la moyenne russe, des études récentes établissent un lien direct entre l'état de santé de ces personnes et la dégradation de la situation écologique de certaines régions habitées par des peuples autochtones. Les résultats préliminaires du recensement de 2010 mené dans les villages de Iamsk et de Takhtoiamsk (Région de Magadan) indiquent que la population villageoise a diminué de 25 % depuis 2002, en raison de la médiocrité des services médicaux et de l'alcoolisme. Par ailleurs, l'accès aux services de santé est souvent problématique pour les communautés autochtones du fait de leur isolement.

Par ailleurs, le Comité consultatif regrette qu'il n'y ait pas de programme global visant à remédier à l'importante sous-représentation des personnes appartenant à la minorité rom sur le marché du travail. Si le manque de données statistiques empêche toute étude concernant le nombre de Roms travaillant dans le secteur public, il ressort des informations disponibles que ce nombre est très faible en raison des préjugés largement répandus à l'égard des Roms dans les secteurs public et privé (voir commentaires ci-avant relatifs à l'article 4) et à leur manque de formation. Le Comité consultatif a aussi appris que le secteur public employait également peu de personnes appartenant à d'autres groupes minoritaires. En conséquence, la représentation des locuteurs de langues minoritaires dans le secteur public ne suffit souvent pas à permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales de s'adresser aux autorités administratives locales dans leur langue (voir commentaires ci-avant relatifs à l'article 10). Dans les régions habitées par un nombre substantiel de personnes appartenant à des minorités nationales, notamment par des « groupes titulaires », des dispositions spéciales devraient être prises pour que les membres qualifiés de ces communautés bénéficient d'une égalité d'accès à l'emploi dans le secteur public. Leurs compétences linguistiques, qu'il s'agisse d'une langue d'Etat régionale ou d'une langue minoritaire, devraient être considérées comme un avantage, puisque le fait de les employer permettra aux autorités locales de respecter leur obligation de favoriser l'utilisation des langues minoritaires dans les relations avec l'administration locale, comme le prévoient les lois fédérales et régionales relatives aux langues.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif demande aux autorités d'accélérer la mise en œuvre des mesures visant à améliorer la situation socio-économique des peuples autochtones, notamment en ce qui concerne l'accès au marché du travail et aux services de santé. Toutes ces mesures devraient

être conçues, mises en œuvre et régulièrement suivies en consultation directe avec les représentants des minorités afin d'assurer leur efficacité maximale. Il faudrait en particulier encourager l'autosuffisance des communautés autochtones.

Le Comité consultatif exhorte par ailleurs les autorités à adopter sans délai des mesures positives de portée générale visant à faciliter l'accès des Roms à tous les secteurs du marché du travail, notamment par l'enseignement professionnel et la formation.

Les autorités devraient également veiller à ce que les services publics emploient suffisamment de personnel maîtrisant les langues minoritaires afin de permettre aux personnes appartenant à des minorités d'utiliser leur langue dans les relations officielles avec l'administration locale, conformément à l'article 10 de la Convention-cadre.

25. Serbie

*Avis adopté le 28 novembre 2013*

Article 15 de la Convention-cadre

Représentation dans les organes élus

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités serbes à favoriser la participation effective des minorités nationales, y compris les minorités nationales numériquement moins importantes, au processus électoral et à procéder régulièrement à l'examen des dispositions existantes, en consultation avec les représentants des minorités nationales, afin de veiller à ce qu'elles soient en adéquation avec les besoins des personnes appartenant aux minorités nationales.

*Situation actuelle*

Ainsi que le Comité consultatif l'a observé auparavant, la législation serbe comporte des dispositions louables destinées à promouvoir la représentation des minorités nationales dans les organes élus aux niveaux local, provincial et national. Le Comité consultatif salue aussi le fait qu'en vertu de la loi de 2009 sur les partis politiques, le nombre de membres requis pour établir un parti politique d'une minorité nationale est de 1 000 contre 10 000 pour les autres partis politiques. De plus, la loi sur les élections locales, modifiée en 2011, exige désormais que les collectivités dont la population est caractérisée par une mixité ethnique prennent en compte la représentation des partis politiques de la minorité nationale au sein de l'assemblée locale lors de la nomination des membres des commissions électorales locales (commissions de bureau de vote).

Le Comité consultatif relève avec intérêt que plusieurs membres du parlement national appartiennent à des minorités nationales, y compris un député rom, et que le parlement comprend une commission des droits de l'homme et des minorités et de l'égalité femmes-hommes qui compte des députés appartenant à des minorités nationales. Toutefois, il semble que seules les minorités hongroise et bosniaque (les deux minorités les plus importantes selon les chiffres du recensement) soient régulièrement représentées au parlement. Le Comité consultatif observe qu'une seule élection législative a été organisée depuis l'adoption de la loi de 2009 sur les partis politiques et que l'effet de cette loi associée à l'exemption du seuil de 5 % pour les partis politiques des minorités en vertu de l'article 81 de la loi sur l'élection des membres du parlement est donc difficile à évaluer. Il note avec inquiétude que des personnes qui n'appartiennent pas à une minorité nationale ou ne représentent pas véritablement une minorité nationale auraient enregistré abusivement leur parti politique en tant que parti de minorité nationale pour profiter du seuil moins élevé exigé pour l'enregistrement de ces partis et bénéficier de l'exemption du seuil de 5 % pour obtenir des sièges au parlement.

Vu l'importance pour les minorités nationales de pouvoir prendre part de manière effective aux affaires publiques, le Comité consultatif souligne à nouveau l'utilité d'un réexamen périodique des mesures en vigueur afin de veiller à ce que les besoins de toutes les minorités nationales soient pris en compte de façon appropriée. A cet égard, en sus des problèmes cités auparavant, il convient d'évaluer les conséquences à long terme du fait d'autoriser des partis politiques à représenter une seule minorité nationale, en particulier en ce qui concerne les possibilités pour les minorités numériquement moins importantes d'être représentées au parlement et le risque d'accentuation de la fragmentation ethnique.

#### *Recommandation*

Le Comité consultatif encourage les autorités serbes à continuer de favoriser la participation effective des minorités nationales aux processus électoraux. Parallèlement, elles devraient envisager le réexamen des dispositions existantes en matière d'élection des députés afin d'éviter tout abus des dispositions plus souples régissant les partis des minorités nationales et de favoriser la participation effective des minorités comptant moins de membres aux organes élus au niveau national.

#### Participation à l'administration publique et au système judiciaire

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif recommandait aux autorités de rassembler des informations complètes sur la représentation des minorités nationales dans l'administration publique à tous les niveaux et de prendre des mesures pour assurer leur représentation adéquate dans l'administration publique, au sein du pouvoir judiciaire et des forces de l'ordre.

*Situation actuelle*

Comme le Comité consultatif l'a précédemment relevé, un certain nombre de dispositions dont il y a lieu de se féliciter visent à favoriser la représentation adéquate des minorités nationales dans l'administration publique. Néanmoins, l'effet de ces dispositions reste difficile à évaluer dans la pratique, faute de données. Le Comité consultatif constate qu'en 2010, ayant procédé à une étude détaillée de la situation relative à l'emploi des minorités nationales dans les institutions de l'Etat exerçant la puissance publique, le Médiateur a conclu que les autorités centrales ne respectaient pas leurs obligations légales dans ce domaine. Il regrette que les autorités n'aient pas suivi les recommandations du Médiateur à cet égard.

D'après les informations reçues par le Comité consultatif, la participation des personnes appartenant à des minorités nationales dans les services administratifs au niveau local soulève relativement peu de problèmes dans les régions de forte implantation de ces minorités. En revanche, les minorités nationales demeurent largement sous-représentées dans les administrations publiques au niveau de l'Etat et dans les entreprises publiques. Il n'y aurait presque pas de Roms employés dans le secteur public (voir ci-dessous, Participation à la vie socio-économique). Les Albanais et les Bosniaques sont quasiment absents des administrations au niveau de l'Etat même dans les régions où ils constituent la population majoritaire au niveau local – ce qui accentue leur sentiment d'être laissés pour compte ou considérés uniquement comme un problème par l'Etat. Les Croates et les Ruthènes ont aussi fait état de certains problèmes de participation insuffisante aux institutions publiques.

Le Comité consultatif constate avec intérêt que, d'après une étude menée par le ministère de la Justice, la présence des personnes appartenant à des minorités nationales au sein des cours d'appel est plus importante dans les régions de forte implantation de ces minorités. Le ministère tient un registre des langues de travail des juges, qui peut fournir des indications du taux de personnes appartenant à des minorités nationales employées dans le système judiciaire. Néanmoins, il y a encore très peu d'Albanais et de Bosniaques employés dans le domaine de la justice, ce qui non seulement engendre des difficultés d'accès à la justice dans les langues minoritaires dans des régions où cela devrait être possible (voir ci-dessus, article 10), mais contribue aussi à un manque de confiance de ces minorités dans le système judiciaire.

Le Comité consultatif salue les efforts fructueux entrepris pour renforcer le caractère multiethnique des forces de police dans le sud de la Serbie : environ deux tiers des personnes recrutées dans ce cadre étaient albanaises et un tiers serbes, et le fonctionnement de la police semble satisfaisant. Toutefois, ces efforts n'ont pas été renouvelés dans le sud du pays ni suivis par d'autres ministères, et ils ont rarement été reproduits dans d'autres régions. Le Comité consultatif relève cependant avec intérêt que, à la suite d'une recommandation du Médiateur indiquant que davantage de personnes appartenant à des minorités nationales devraient être employées dans les forces de police à Novi Pazar et Prijepolje, un projet a été mené de

mars 2012 à mars 2013 dans lequel 67 % des candidats appartenait à des minorités nationales de Novi Sad, Novi Pazar et Prijepolje.

#### *Recommandations*

Le Comité consultatif réitère sa recommandation aux autorités de recueillir des informations complètes sur la représentation des minorités nationales dans l'administration publique à tous les niveaux, tout en respectant pleinement les normes internationales en matière de protection des données à caractère personnel.

Il demande à nouveau aux autorités de prendre des mesures résolues pour remédier à la sous-représentation des minorités nationales dans l'administration publique, en particulier au niveau de l'Etat. De telles mesures devraient aussi être prises en ce qui concerne le pouvoir judiciaire, en particulier pour les minorités albanaise et bosniaque. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à poursuivre leurs efforts visant à établir une force de police multiethnique, et à accorder une attention particulière à la représentation appropriée des Bosniaques au sein des forces de l'ordre dans le Sandjak.

#### Les conseils des minorités nationales

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif demandait aux autorités de veiller à ce que la future loi sur les conseils des minorités nationales accorde aux conseils des garanties appropriées leur assurant qu'ils pourront participer aux processus de prise de décision et qu'ils recevront dans la pratique un soutien adéquat afin de s'acquitter efficacement de leurs tâches. Il a aussi souligné que les dispositions juridiques régissant l'établissement de listes électorales spéciales pour l'élection des conseils des minorités nationales et leur mise en œuvre dans la pratique doivent respecter le principe de la libre identification.

##### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif salue l'adoption en 2009, avec un retard important, de la loi sur les conseils nationaux des minorités nationales. Cette loi régit notamment les compétences des conseils des minorités nationales dans les quatre domaines où la Constitution reconnaît aux minorités nationales des droits d'autonomie, à savoir la culture, l'éducation, l'information dans les langues minoritaires et l'usage officiel de la langue et de l'alphabet ; elle établit les procédures pour leur élection et leurs modalités de financement.

Dans l'ensemble, la loi établit un système généreux en faveur des conseils des minorités nationales, couvrant tout un ensemble de domaines et accordant aux conseils des compétences étendues. Il convient toutefois de noter dès le départ que des failles dans l'élaboration et la conception de la loi sur les conseils nationaux des minorités nationales, ainsi que des conflits

avec les dispositions d'autres lois, ont entravé son application pratique (voir les remarques relatives aux articles pertinents ci-dessus et ci-dessous). De plus, au moins huit demandes de contrôle de la constitutionnalité de la loi, dont chacune portait sur plusieurs de ses dispositions, ont été déposées entre mai 2010 et octobre 2011 ; cela semble refléter un fort mécontentement quant au contenu de la loi et engendre une incertitude quant aux incidences des décisions prises par certains conseils sur la base des dispositions contestées.

Le Comité consultatif se félicite de l'élection, dans le cadre des premières élections organisées en application de la nouvelle loi, de 19 conseils des minorités nationales, en juin 2010. Toutefois, il constate avec inquiétude que la manière dont ces élections se sont déroulées a soulevé d'importantes critiques. Des données à caractère personnel sensibles sur l'appartenance ethnique auraient été traitées par des personnes non autorisées et des demandes d'inscription sur les listes électorales spéciales auraient été déposées pour le compte de tiers sans leur consentement, en violation du principe de libre identification. Certains fonctionnaires ont, semble-t-il, refusé de reconnaître l'appartenance ethnique déclarée par certaines personnes (en particulier des Valaques), là encore en violation du principe de libre identification.

En outre, le Comité consultatif trouve hautement contestable que les autorités aient modifié les dispositions régissant les réunions constitutives des conseils des minorités nationales juste avant la réunion constitutive du conseil national de la minorité bosniaque, en portant le quorum requis pour la réunion constitutive de ce conseil à deux tiers de ses membres élus. Le Médiateur a par la suite jugé que l'introduction de cette condition, qui s'appliquait uniquement au conseil de la minorité bosniaque, n'avait pas de fondement juridique et la Commissaire à la protection de l'égalité a estimé qu'il s'agissait d'une discrimination à l'encontre de ce conseil. De plus, les autorités se sont appuyées sur la disposition modifiée pour refuser de reconnaître le conseil élu en 2010, puisqu'il avait tenu sa réunion constitutive avec moins de deux tiers de ses membres présents. Elles considèrent par conséquent que le conseil élu en 2003 lors des précédentes élections – avec une composition politique différente – conserve son mandat jusqu'aux prochaines élections. Si ce dernier semble exercer ces fonctions loyalement, l'intervention des autorités dans le fonctionnement du conseil de la minorité bosniaque, qui peut uniquement être perçue par les minorités comme motivée par des considérations politiques, est, de l'avis du Comité consultatif, hautement regrettable. Cette intervention semble aussi avoir avivé les tensions au sein de la minorité bosniaque déjà divisée tout en renforçant l'impression des représentants de cette minorité que les autorités chercheraient à la présenter comme problématique et en diminuant la confiance de l'opinion publique dans la possibilité pour tous les conseils des minorités nationales de mener à bien leur mission de manière indépendante.

Les conseils nationaux des minorités nationales ashkali, bunjevci et slovène qui ont été élus en 2010 ont été ultérieurement dissous car ils ne mettaient pas en œuvre certaines activités fondamentales définies par la loi. Cette dernière ne prévoit aucune disposition quant à la tenue

de nouvelles élections en pareil cas – une omission qu’il convient de rectifier, en tenant compte en particulier des situations spécifiques des minorités moins nombreuses.

Le Comité consultatif constate que bon nombre de difficultés qui sont survenues dans la mise en œuvre de la loi découlent directement de contradictions entre cette loi et une autre législation. Un autre sujet de préoccupation majeur est l’absence de critères applicables aux décisions par lesquelles un conseil de minorité nationale déclare qu’une institution revêt pour lui une importance particulière. Sachant que le financement attribué aux conseils des minorités nationales dépend en partie du nombre d’institutions qu’ils ont déclaré être d’une importance particulière pour la minorité qu’ils représentent (voir ci-dessus, article 5), cela ouvre largement la porte à une utilisation abusive de ce droit. De plus, rien n’empêche deux conseils ou plus de déclarer la même institution comme revêtant une importance particulière et de demander le transfert des droits de fondateur en leur faveur – une situation qui n’est pas expressément envisagée par la loi, laquelle ne permet donc pas de trancher les éventuels conflits dans ce domaine.

Ainsi qu’il a été mentionné plus haut (voir les commentaires ci-dessus relatifs à l’article 5), les différences notables dans les montants dont disposent les conseils des minorités nationales en Voïvodine (qui peuvent bénéficier d’un soutien de la province) et de ceux établis ailleurs en Serbie (qui eux ne le peuvent pas) engendrent des inégalités régionales entre les conseils des minorités nationales. Les conseils dont les sièges ne sont pas en Voïvodine (tels que les conseils des minorités nationales albanaise, bosniaque et bulgare) ont plus de difficulté à financer leurs activités, et un système à deux vitesses s’instaure, dans lequel les conseils des minorités nationales établis hors de Voïvodine restent inévitablement à la traîne.

Le Comité consultatif note que, conformément au système établi par la loi sur les conseils nationaux des minorités nationales, chaque minorité nationale élit un seul conseil pour exercer l’autonomie des personnes appartenant à cette minorité sur tout le territoire serbe. Aucun organisme équivalent n’existe au niveau local, bien que nombre de décisions relatives à l’exercice des droits des minorités (notamment la modification de la réglementation municipale pour introduire une langue minoritaire d’usage officiel – voir ci-dessus, article 10) soient prises au niveau local. Dans la pratique, les conseils des minorités nationales jouent un rôle fortement prépondérant dans la réalisation des droits des minorités en Serbie, puisqu’ils sont en fait devenus le principal canal de participation des minorités nationales. Si l’on ajoute à cela leur rôle politique, il devient difficile de trouver des positions communes en leur sein. A cet égard, le Comité consultatif note avec regret que la mise en place du conseil de la minorité nationale valaque n’a pas créé de cadre au sein duquel les tenants de positions divergentes sur l’identité valaque auraient pu trouver un terrain d’entente et œuvrer à la réalisation d’objectifs communs, mais est à l’inverse devenu l’objet d’une lutte de pouvoir entre les différents groupes de la minorité valaque. Le Comité consultatif craint aussi que le système des conseils des minorités nationales tel qu’il est actuellement conçu ne mène à une fragmentation de la représentation des minorités, dans la mesure où chaque conseil représente uniquement les intérêts d’une seule minorité nationale et que peu d’efforts ont été faits pour encourager la

coopération entre les conseils. Les problèmes qui perdurent entre les conseils des minorités nationales roumaine et valaque, y compris sur des questions où il peut y avoir des intérêts communs, illustrent particulièrement cette difficulté.

Le Comité consultatif observe que la mise en place de conseils des relations interethniques dans toutes les collectivités locales dont la population est caractérisée par une mixité ethnique pourrait dans une certaine mesure contribuer à équilibrer la situation et, en particulier, à créer un cadre où l'ensemble des questions relatives aux relations interethniques pourraient être traitées au niveau local. Toutefois, certaines compétences de ces conseils ont été transférées aux conseils des minorités nationales par la loi de 2009 sur les conseils nationaux des minorités nationales ; peu de conseils des relations interethniques ont effectivement été mis en place et encore moins sont pleinement opérationnels. De plus, lorsqu'ils existent, le membre du conseil des relations interethniques chargé de représenter les intérêts de chaque minorité nationale est nommé par le conseil national de la minorité concernée, ce qui renforce en réalité le monopole des conseils nationaux des minorités nationales sur les questions les concernant.

Enfin, le Comité consultatif reconnaît que les partis politiques traditionnels comme ceux des minorités peuvent contribuer utilement à promouvoir les droits des personnes appartenant à des minorités nationales. Toutefois, il attire l'attention sur les risques inhérents aux compétences étendues accordées aux conseils des minorités nationales en Serbie combinées à la domination de certains conseils par les partis politiques. Il craint en particulier que cette situation n'encourage certains partis politiques à chercher à consolider leur pouvoir politique par le biais des conseils des minorités nationales, plutôt qu'en axant leur action au sein de ces conseils sur les intérêts qu'ils sont censés protéger.

Le Comité consultatif relève avec satisfaction que les autorités ont reconnu la nécessité de modifier la loi sur les conseils nationaux des minorités nationales et note avec intérêt qu'un groupe de travail comprenant des représentants de tous les ministères clés a été créé en juin 2013 pour préparer des projets d'amendements à cette loi. Toutefois, seuls deux représentants des minorités nationales ont été désignés pour prendre part à ce groupe de travail (alors que 19 minorités nationales ont élu des conseils de minorité nationale en 2010). Le Comité consultatif reconnaît que ces représentants ont été nommés pour agir dans ce contexte au nom de l'ensemble des minorités nationales. Néanmoins, compte tenu des situations très hétérogènes des nombreuses minorités nationales présentes en Serbie, il trouve regrettable que la participation des représentants des minorités nationales à un tel groupe ne soit pas plus large et plus directe.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à poursuivre leurs travaux en vue de la révision de la loi sur les conseils nationaux des minorités nationales, en étroite concertation avec des représentants de l'ensemble des minorités nationales et de la société civile. Ce faisant, il convient en particulier de veiller à éliminer tout conflit avec d'autres lois ; d'établir des

critères clairs pour le transfert de compétences aux conseils des minorités nationales ; de faire en sorte que tous les cas où des conflits d'intérêts entre deux conseils ou plusieurs conseils peuvent survenir soient réglementés sur la base de critères clairs ; et de renforcer les dispositions juridiques régissant les élections des conseils nationaux des minorités nationales et leur mise en œuvre, afin de garantir le plein respect du principe de libre identification.

Les autorités devraient s'abstenir d'intervenir dans le fonctionnement interne des conseils nationaux des minorités nationales.

Le Comité consultatif recommande aux autorités de favoriser la mise en place et le bon fonctionnement de conseils des relations interethniques au niveau local dans toutes les communes dont la population se caractérise par une mixité ethnique.

### Participation à la vie socio-économique

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif appelait les autorités serbes à accorder une attention accrue à la situation des personnes appartenant à des minorités nationales vivant dans des régions économiquement désavantagées en adoptant des mesures positives provisoires, en s'attachant particulièrement à s'attaquer de façon efficace aux problèmes identifiés relatifs à l'accès à l'emploi des personnes appartenant à la minorité rom.

#### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif salue les efforts soutenus de l'organe de coordination de Preševo, Bujanovac et Medveđa, qui travaille avec ces trois communes pour améliorer la situation dans des domaines divers, notamment l'éducation, le renforcement de la société civile, les infrastructures et le développement économique. Il croit savoir que l'organe de coordination et les représentants de la minorité nationale albanaise sont parvenus à un accord début 2013 sur les questions à traiter en priorité afin d'améliorer la situation dans cette région, et espère que cette approche commune accélérera les processus positifs qui sont déjà en cours et donnera un nouvel élan pour surmonter les désavantages socio-économiques rencontrés dans cette région. Le Comité consultatif constate toutefois avec regret que les responsables des partis de la communauté albanaise du sud de la Serbie ont décidé, fin novembre 2013, de suspendre les discussions avec les autorités centrales, après le rejet des amendements à la loi relative à la carte judiciaire qui avaient été proposés par un député de souche albanaise (voir aussi ci-dessus, l'article 10).

Le Comité consultatif observe que d'autres régions où vivent des minorités, telles que l'est de la Serbie et le Sandjak, sont aussi confrontées dans une certaine mesure à des problèmes socio-économiques. Il souligne l'importance non seulement de prendre à titre provisoire des mesures spéciales adéquates au sens de l'article 4, paragraphe 2, de la Convention-cadre pour

promouvoir l'égalité effective des personnes appartenant à ces minorités nationales, mais aussi de veiller à ce que des personnes appartenant aux minorités nationales dans ces régions soient dûment associées à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation de ces mesures, qui les concernent directement et devraient être adaptées selon leurs besoins spécifiques.

Pour la minorité nationale rom, la discrimination dans tous les domaines de la vie quotidienne (voir les commentaires ci-dessus relatifs aux articles 4 et 12), le fait qu'une très grande proportion de Roms n'ont pas de métier ni de qualifications professionnelles et les préjugés très répandus dont ils font l'objet limitent aussi gravement leurs possibilités sur le marché du travail. Cette marginalisation est d'autant plus préjudiciable que de nombreux emplois du secteur privé ne font, semble-t-il, jamais l'objet d'une annonce mais sont simplement attribués par le biais de réseaux de contacts, ce qui rend le cycle de l'exclusion particulièrement difficile à briser, même pour les Roms hautement qualifiés. Le Comité consultatif salue les efforts actuellement déployés pour lutter contre ces phénomènes au niveau de l'État et des provinces, dans le cadre du Plan d'action national pour l'emploi et de la Stratégie d'amélioration de la situation des Roms. Il insiste sur la nécessité d'adopter une approche globale dans ce domaine, incluant des mesures destinées à changer les mentalités des employeurs. Il conviendra d'évaluer régulièrement les effets de ces efforts afin de les adapter si nécessaire, notamment à un marché du travail en constante évolution.

#### *Recommandations*

Le Comité consultatif demande aux autorités serbes de poursuivre leurs efforts afin d'améliorer, entre autres, la situation dans les communes de Preševo, Bujanovac et Medveđa, notamment en vue de renforcer le développement de cette région ainsi que la participation des personnes appartenant à la minorité albanaise à la vie économique de la région.

Il exhorte les autorités serbes à adopter des mesures positives visant à remédier à la situation des personnes appartenant à des minorités nationales qui vivent dans des régions économiquement désavantagées, en concertation avec les représentants des minorités nationales concernées. A cet égard, il reste indispensable de s'attacher à trouver des solutions effectives aux problèmes identifiés qui empêchent les Roms d'accéder à l'emploi.

26. République slovaque  
*Avis adopté le 28 mai 2010*

Article 15 de la Convention-cadre

Participation à la vie socio-économique

#### *Recommandations des deux précédents cycles de suivi*

Dans les précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à prendre

des mesures plus résolues pour améliorer la participation des Roms, y compris des femmes, à la vie socio-économique. Il recommandait aux autorités de consulter les Roms de manière plus régulière lors de l'élaboration des divers programmes et stratégies.

### *Situation actuelle*

Les personnes appartenant aux minorités nationales, notamment celles qui vivent dans des régions économiquement défavorisées, se heurtent à des difficultés particulières pour participer effectivement à la vie socio-économique. Les familles roms sont les plus gravement touchées par la pauvreté et les piètres conditions de vie. En outre, les personnes appartenant à la minorité rom, mais aussi à des minorités numériquement moins importantes, sont davantage touchée par le chômage, ce qui les conduit de plus en plus à migrer au sein de la République slovaque et à l'étranger. Le chômage perpétue le cycle de la pauvreté et maintient les personnes appartenant à la minorité rom dans la dépendance des prestations et allocations sociales.

Le Comité consultatif note que les autorités slovaques sont conscientes de la gravité de la situation de la minorité rom et que des programmes spécifiques ont été élaborés pour améliorer celle-ci dans le domaine du logement, de l'emploi, de l'éducation et de la protection sociale. Certaines ressources financières ont été allouées, en particulier par le biais du Fonds social européen, pour mettre en œuvre ces programmes. Le Comité consultatif regrette que, malgré les efforts déployés, les programmes n'aient souvent pas été correctement mis en œuvre en raison notamment de l'insuffisance des ressources financières et faute d'un réel engagement des autorités centrales et locales. Il reste nécessaire de développer une approche plus systématique et coordonnée pour s'attaquer aux problèmes que rencontre la minorité rom dans différents secteurs et une attention particulière devrait être portée à la manière dont les ressources disponibles sont dépensées.

S'il n'existe pas de données fiables disponibles sur l'emploi des personnes appartenant à la minorité rom, les informations à disposition du Comité consultatif laissent penser que leur situation est inquiétante en ce qui concerne l'emploi formel. De nombreux Roms sont touchés par un chômage de longue durée du fait notamment de pratiques discriminatoires sur le marché du travail et du manque d'une éducation de qualité (voir aussi remarques concernant l'Article 4). Ils occupent également souvent des emplois de piètre qualité dans les secteurs informels. En outre, la crise économique semble avoir eu un effet négatif sur leur taux d'emploi. Ceux qui n'ont pas de qualifications se retrouvent dans une situation particulièrement vulnérable. Dans ce contexte, le Comité consultatif juge donc louable que des assistants sociaux, qui jouent le rôle d'intermédiaires entre les autorités publiques et les Roms, aient été recrutés dans certaines municipalités.

Le Comité consultatif s'inquiète aussi vivement de ce que l'état de santé général des Roms reste bien plus mauvais que celui du reste de la population. Les Roms continuent d'être en butte à la discrimination dans l'accès aux services de santé et ne reçoivent pas toujours le même traitement de la part du personnel médical. Le Comité consultatif a été informé d'exemples de ségrégation de femmes roms dans les hôpitaux, y compris de séparation

physique d'avec les patients non roms. Il rappelle que ces pratiques ne sont pas compatibles avec les principes de la Convention-cadre (voir aussi remarques au titre de l'Article 4).

Le Comité consultatif est vivement préoccupé par la situation des personnes appartenant à la minorité rom dans le domaine du logement. Malgré les mesures prises aux niveaux central et local pour améliorer l'accès au logement des Roms, un nombre considérable de Roms continuent de vivre dans des logements en mauvais état et séparés, souvent dans des quartiers informels et/ou ruraux sous-développés. Des cas d'expulsions de Roms se sont produits dans certaines communes au cours de la période considérée. Selon les organisations non gouvernementales, les principaux facteurs contribuant à ces situations sont l'instabilité de la propriété foncière, des changements introduits dans la sécurité du bail pour les locataires et la réforme de la sécurité sociale. L'impossibilité pour de nombreuses familles roms de payer un loyer les a précipitées dans un endettement excessif qui les empêche d'avoir accès au logement. En outre, le processus de décentralisation, accompagné du transfert des biens et des compétences de l'Etat aux collectivités locales, a eu un impact négatif sur la situation des Roms dans le domaine du logement. Par conséquent, de nombreux Roms sont confrontés à des difficultés pour accéder aux infrastructures, aux équipements éducatifs et aux services sociaux. Tout en saluant certains des efforts déployés par les autorités pour remédier à cette situation, le Comité consultatif estime que des mesures et des politiques ciblées plus efficaces et assorties de ressources suffisantes devraient être élaborées par les autorités aux niveaux central et local afin d'améliorer la situation des Roms.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif invite les autorités à accorder plus d'attention à la situation des personnes appartenant aux minorités nationales vivant dans des zones économiquement défavorisées, en adoptant des stratégies pour redresser leur situation. Les autorités devraient tout faire pour s'assurer que les personnes appartenant à la minorité rom et aux autres minorités concernées participent de façon plus effective et suivie à la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des stratégies. Un financement suffisant devrait être alloué et davantage d'efforts devraient être faits afin de s'assurer qu'il est fait bon usage des fonds disponibles.

Le Comité consultatif invite instamment les autorités à mettre en œuvre des programmes visant à améliorer l'accès des Roms à l'emploi.

Les autorités devraient redoubler d'efforts pour élaborer des politiques sectorielles globales afin de trouver une solution aux problèmes posés par les conditions de logement déplorables qui touchent surtout les Roms. S'il est nécessaire de procéder à un relogement, les autorités devraient organiser une consultation préalable avec la minorité rom ou les individus concernés afin de trouver des solutions qui soient acceptables pour toutes les parties, y compris l'offre de logements de substitution adéquats, conformément à la Recommandation du Comité des Ministres Rec(2005)4 sur l'amélioration des conditions de logement des Roms et des Gens du voyage en Europe.

## Participation à la vie publique

### *Recommandations des deux précédents cycles de suivi*

Dans les précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à renforcer les ressources, la composition et les méthodes de travail du Conseil consultatif.

### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note avec satisfaction que des mesures législatives et institutionnelles ont été prises pour permettre aux personnes appartenant aux minorités nationales de jouer un rôle à part entière dans la vie publique. Au-delà du droit à la représentation parlementaire, garanti par la Constitution et énoncé dans la loi électorale, les personnes appartenant aux minorités nationales peuvent se faire entendre par le biais du Conseil consultatif, organe consultatif auprès du Gouvernement.

Les personnes appartenant à la minorité hongroise détiennent vingt sièges (environ 12%) au Parlement suite aux élections de 2006. Le Comité consultatif juge également positif que certains députés appartenant à la minorité hongroise détiennent des postes importants au Parlement, en particulier ceux de président et vice-président de commissions parlementaires. Le Comité consultatif note aussi avec satisfaction qu'il existe une commission parlementaire spéciale s'occupant des droits de l'homme et des questions de minorité.

Le Comité consultatif note que les Roms ne sont pas suffisamment représentés au niveau central, avec un seul député au Parlement en 2009. Les représentants des Roms que le Comité consultatif a rencontrés ont exprimé leur déception face au manque d'intérêt manifesté par les grands partis politiques de les inclure sur leurs listes électorales. La situation des Roms ne semble pas être au programme des partis politiques et ces derniers ne reflèteraient pas correctement les préoccupations de la minorité rom. Le Comité rappelle que les partis politiques, qu'ils soient constitués par des personnes appartenant à la majorité ou à des minorités nationales, peuvent jouer un rôle important pour favoriser la participation de ces dernières aux affaires publiques.

Le Comité consultatif note avec satisfaction que les personnes appartenant à des minorités nationales, y compris les Roms et les minorités numériquement moins importantes, sont représentées dans les organes élus locaux et régionaux, ce qui est particulièrement pertinent dans les communes où réside un nombre important de personnes appartenant à des minorités nationales et dans lesquelles les représentants de ces dernières participent aux conseils locaux.

Le Comité consultatif constate avec satisfaction que le Conseil consultatif continue à fonctionner sous les auspices du vice-premier ministre. En outre, un mécanisme consultatif des minorités a été créé au sein du ministère de l'Éducation et les représentants des minorités ont été consultés sur les questions relatives à l'éducation des minorités. Cependant, aucune procédure de consultation n'a été créée aux niveaux local et régional.

Le Comité consultatif estime qu'il est louable que les membres du Conseil consultatif aient été

consultés sur les questions touchant aux minorités nationales, y compris lors de la rédaction du 3<sup>e</sup> rapport étatique sur la mise en œuvre de la Convention-cadre et avant l'adoption de la loi de 2009 sur la langue d'Etat. Cela étant, les représentants de la minorité hongroise estiment que leurs commentaires, en particulier en ce qui concerne la loi sur la langue d'Etat de 2009, n'ont pas été suffisamment pris en compte. A cet égard, le Comité consultatif souhaite insister sur le fait que la participation « effective » des minorités nationales n'implique pas seulement l'existence d'outils et de mécanismes de consultation des minorités nationales mais aussi que la consultation ait un impact sur les décisions prises concernant les minorités nationales. Les autorités devraient donc mettre en place les conditions nécessaires pour que la participation des minorités nationales ait une influence notable sur la prise de décisions et que la responsabilité des décisions prises soit partagée, notamment en ce qui concerne les questions linguistiques.

Le Comité consultatif observe que le Conseil consultatif a révisé sa procédure de désignation en 2007. En conséquence, chaque minorité nationale a le droit d'avoir un siège au Conseil consultatif. Selon des représentants de la minorité hongroise, cela s'est traduit par une diminution de la représentation de cette minorité dans ce Conseil. En outre, il ressort des informations portées à l'attention du Comité consultatif que le manque de transparence dans la procédure de nomination des membres au Conseil consultatif et dans ses méthodes de travail suscite des inquiétudes. Le Comité consultatif estime que la composition et les méthodes de travail du Conseil consultatif devraient permettre la représentation authentique d'un large éventail d'opinions parmi les personnes appartenant aux minorités nationales.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif invite les autorités à prendre des mesures pour promouvoir une participation accrue des personnes appartenant à la minorité rom dans les organes élus, en particulier au niveau central. Il convient de redoubler d'efforts pour sensibiliser à l'importance de la participation des Roms aux affaires publiques, notamment par le biais de leur participation aux grands partis politiques.

Des efforts supplémentaires devraient être faits par les autorités pour améliorer le fonctionnement du Conseil consultatif. Les procédures de nomination devraient être révisées périodiquement afin de s'assurer que le Conseil consultatif représente une pluralité d'opinions parmi les personnes appartenant aux minorités nationales. Il importe d'assurer la transparence des procédures de nomination, qui doivent être conçues en étroite concertation avec les personnes appartenant aux minorités nationales. De plus, les autorités devraient mettre en place toutes les conditions nécessaires pour permettre aux minorités nationales d'avoir une influence substantielle sur la prise de décision sur les questions les concernant.

### Participation aux services publics et aux services de maintien de l'ordre

#### *Recommandations des deux précédents cycles de suivi*

Dans les précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à vérifier si

les personnes appartenant à des minorités nationales, notamment les minorités numériquement moins importantes, étaient correctement représentées dans la fonction publique et, le cas échéant, à prendre de nouvelles mesures pour améliorer la situation à cet égard.

#### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif s'inquiète du fait que de personnes appartenant à des minorités nationales, y compris celles numériquement moins importantes, ne sont pas été employées en nombre suffisant dans l'administration publique, notamment au niveau central. Des personnes appartenant à la minorité hongroise ont signalé que leur participation à la fonction publique centrale a diminué. Le Comité consultatif estime que l'administration publique devrait, dans la mesure du possible, refléter la diversité de la société, y compris par l'inclusion de personnes appartenant à des minorités nationales dans l'emploi public, quel que soit le gouvernement au pouvoir. La participation des personnes appartenant à des minorités nationales dans l'administration publique peut aussi aider cette dernière à répondre de manière plus efficace aux besoins des minorités nationales.

La représentation des Roms dans l'exécutif, dans l'administration publique, dans la magistrature et les services de maintien de l'ordre semble être encore plus limitée. Selon les représentants des Roms, le service public est réticent à recruter des policiers et des fonctionnaires roms, y compris au niveau local. A titre d'exemple, seuls trois policiers roms sur 200 au total seraient employés dans les services de police de Košice. Le Comité consultatif est d'avis que le recrutement de Roms dans l'administration publique et dans les services de maintien de l'ordre peut contribuer à créer une meilleure image et à mieux sensibiliser la population à la culture rom, ce qui aurait un effet positif sur leur participation dans la société.

#### *Recommandation*

Le Comité consultatif encourage les autorités à recenser les modalités et les moyens de promouvoir le recrutement de personnes appartenant à des minorités nationales, y compris celles numériquement moins importantes, dans la fonction publique. Des efforts plus résolus devraient être faits pour accroître la représentation des Roms dans l'administration publique et dans les services de maintien de l'ordre, y compris par un plan d'action du gouvernement aux larges objectifs et convenablement financé.

27. Slovénie  
*Avis adopté le 31 mars 2011*

Article 15 de la Convention-cadre

Participation des minorités aux affaires publiques

*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 nécessaires pour qu'un conseiller rom soit élu au conseil local de Grosuplje, conformément à la loi modifiée sur l'autonomie locale. Il les invitait également à former les conseillers roms pour qu'ils puissent s'acquitter valablement de leurs tâches. De manière générale, il les encourageait vivement à examiner les moyens d'accroître la participation des Roms aux affaires publiques, tout en veillant à ce que les Roms «autochtones» et «non autochtones» puissent effectivement participer aux décisions les concernant.

Il invitait également les autorités à identifier, en concertation avec les représentants des minorités hongroise et italienne, des modalités permettant à ceux-ci de participer de manière plus effective aux décisions sur les dispositions législatives les concernant.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif se félicite de la modification de la loi sur l'autonomie locale adoptée en septembre 2009, qui fait obligation à la Commission électorale nationale d'organiser l'élection de conseillers roms dans les 20 communes concernées, si celles-ci ne le font pas. Or, la situation particulière concernant l'élection d'un conseiller rom au conseil municipal de Grosuplje est inquiétante. Cette municipalité n'a pas organisé d'élections du conseiller rom et, après que la Commission électorale nationale ait organisé des élections en janvier puis en décembre 2010, n'a pas confirmé le mandat du conseiller rom élu. Le Comité consultatif regrette vivement que le mandat du conseiller rom élu ait dû être reconfirmé par le tribunal administratif pour que celui-ci puisse enfin participer aux activités du conseil local.

Dans les 19 autres communes où des conseillers roms ont été élus, le Comité consultatif croit savoir que leur participation aux activités des conseils locaux a eu un impact positif sur la manière de traiter les problèmes de la population rom. Cependant, de nombreux interlocuteurs ont souligné la nécessité de mieux former les conseillers roms pour qu'ils puissent s'acquitter valablement de leurs fonctions.

Néanmoins, le système des conseillers roms élus concerne uniquement les 20 communes où les Roms sont considérés comme «autochtones». Le Comité consultatif estime que les autorités devraient étendre la liste des communes où les communautés roms ont le droit d'élire des

représentants dans les conseils locaux, afin de garantir une participation suivie des Roms aux affaires publiques au niveau local.

Selon les informations dont dispose le Comité consultatif, la participation des Roms aux affaires publiques au niveau national reste insuffisante, malgré les progrès accomplis depuis le deuxième Avis. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les organisations roms ont été consultées pour l'élaboration de la loi de 2007 sur la communauté rom et de la stratégie nationale pour les Roms 2010-2015 adoptée par le gouvernement en mars 2010. Conformément à la loi sur la communauté rom, un Conseil de la communauté rom a été créé en 2007 avec le statut d'organe consultatif auprès du Parlement, du gouvernement et d'autres instances étatiques. Cependant, sa composition est sujette à controverse, les deux tiers des sièges étant réservés à une seule organisation faitière, l'Union des Roms de Slovénie. Il est extrêmement important de veiller à ce que le Conseil reflète bien la diversité constituant la communauté rom en Slovénie. Le Comité consultatif est également informé que les membres du Conseil auraient dans certains cas besoin de formation pour pouvoir exercer plus efficacement leurs fonctions.

Le Comité consultatif note avec satisfaction que les personnes appartenant aux minorités hongroise et italienne continuent d'avoir de réelles possibilités de participer aux affaires publiques locales dans les «territoires à mixité ethnique». Au niveau central en revanche, il regrette que leur implication dans l'élaboration des politiques reste insuffisante malgré les différents mécanismes de consultation en place. En particulier, les interlocuteurs du Comité consultatif estiment que, bien souvent, les représentants des minorités nationales ne sont pas consultés en temps voulu sur les questions les concernant, notamment sur les projets de lois. De ce fait, leurs préoccupations ne seraient pas dûment prises en compte.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif invite les autorités à s'assurer que le conseiller rom élu de Grosuplje puisse accomplir son mandat au conseil local de manière effective, conformément à la loi. Des mesures supplémentaires devraient également être prises pour apporter aux conseillers roms tout le soutien dont ils ont besoin, notamment en matière de formation, pour s'acquitter valablement de leurs fonctions.

Tout devrait être mis en œuvre pour que les Roms puissent participer sur un pied d'égalité aux affaires publiques au niveau local. Il conviendrait, en particulier, d'envisager une extension de la liste des communes où les communautés roms peuvent élire des représentants aux conseils locaux. Le Comité consultatif encourage également les autorités à continuer de soutenir les activités du Conseil de la communauté rom. Il convient de veiller à ce qu'il reflète les besoins et les préoccupations de tous les Roms qui vivent en Slovénie et puisse effectivement prendre part aux décisions sur les questions concernant les Roms.

Le Comité consultatif invite les autorités à faire en sorte que les représentants des minorités hongroise et italienne soient consultés effectivement et en temps voulu, notamment lors de l'élaboration d'une nouvelle législation les concernant, afin que leurs points de vue soient dûment pris en compte.

#### Consultation de la minorité italienne dans la procédure de création de la nouvelle commune d'Ankaran/Ancarano

##### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note qu'à la suite d'un référendum local tenu en 2009, la Cour constitutionnelle slovène a ordonné en novembre 2010 la création d'une nouvelle commune à Ankaran/Ancarano, près de Koper/Capodistria. Cette nouvelle commune étant incluse dans le «territoire à mixité ethnique» défini par la loi, elle devrait donc être dotée d'institutions italophones. Ce développement préoccupe sérieusement une partie de la minorité italienne qui vit sur ce territoire. Le Comité consultatif s'inquiète du manque apparent de consultation et d'implication des représentants de la minorité italienne dans la préparation de ce changement administratif. De ce fait, leurs préoccupations ne semblent pas avoir été prises en compte. De plus, les conséquences possibles de ce changement administratif ne semblent pas très claires du point de vue de la protection des droits des personnes appartenant à la minorité italienne.

##### *Recommandation*

Le Comité consultatif demande aux autorités de donner des garanties solides que le changement administratif en cours n'entamera pas le niveau de protection des droits des minorités dont bénéficient les personnes appartenant à la minorité italienne qui résident dans cette partie du «territoire à mixité ethnique». D'une manière générale, lors de tout changement administratif dans des régions où vit un nombre important de personnes appartenant à des minorités, il convient de veiller tout particulièrement à associer étroitement ces personnes au processus, afin que leurs préoccupations et leurs besoins soient dûment pris en compte et que les droits dont elles bénéficient en vertu de la Convention-cadre soient pleinement respectés.

#### Participation des minorités à la vie socio-économique

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à développer les initiatives et programmes consacrés à l'amélioration de la situation des Roms, en particulier en matière de logement, d'emploi et d'éducation. Il soulignait l'importance d'une participation active des Roms aux différents stades de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation de ces mesures.

### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif a été informé que la participation des Roms à la vie socio-économique reste dans l'ensemble très réduite, même si la situation varie selon les régions. En particulier, leurs conditions de logement sont toujours très précaires, notamment dans certaines régions (voir également les remarques au titre de l'article 4 ci-dessus), avec des effets préjudiciables sur leur état de santé, leur accès à l'éducation et à l'emploi. Les taux de chômage sont très élevés, même si les Roms ne semblent pas avoir été touchés de façon disproportionnée par la crise économique mondiale. Le Comité consultatif s'inquiète de ces problèmes persistants qui entretiennent la marginalisation de la population rom.

Dans ce contexte, le Comité consultatif se félicite de l'adoption, en 2010, du programme national de mesures pour les Roms 2010-2015, élaboré en coopération avec les représentants roms (voir remarques au titre de l'article 4 ci-dessus). Cette stratégie, qui se concentre sur six domaines essentiels (logement, éducation, emploi, santé, culture et langue, lutte contre la discrimination) constitue selon lui un grand pas en avant. Il a appris que, dans ce contexte, des appels d'offres publics avaient été lancés pour permettre aux autorités locales de développer les infrastructures, le logement et l'emploi des Roms (principalement par le biais de programmes de travaux publics). Il attend des autorités qu'elles prennent toutes les mesures nécessaires pour inciter les autorités locales à soumissionner à ces appels d'offres et à élaborer des programmes visant à améliorer la situation des Roms.

Les représentants des minorités hongroise et italienne déplorent que, faute de débouchés et de mesures incitatives, la plupart des jeunes éduqués quittent les «territoires à mixité ethnique». Ils regrettent en particulier que les étudiants issus de ces minorités n'optent pas pour des carrières dans les établissements d'enseignement des minorités. Dans ce contexte, le Comité consultatif note avec satisfaction que le plan de développement économique de la région du Prekmurje 2010-2015 souligne l'importance de porter une attention particulière aux besoins des «territoires à mixité ethnique», afin de créer de nouveaux débouchés économiques pour les personnes appartenant à la communauté hongroise. Le Comité consultatif est effectivement d'avis que les représentants des minorités devraient être étroitement associés à l'élaboration et à la mise en œuvre des programmes régionaux de développement économique, de manière à ce que leurs préoccupations soient dûment prises en compte.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif engage les autorités slovènes à faire en sorte que le programme national de mesures pour les Roms 2010-2015 soit mis en œuvre de manière effective et dans les délais prévus, en lui allouant les ressources financières et humaines nécessaires. Les représentants roms devraient être étroitement associés à la mise en œuvre et à l'évaluation des mesures adoptées et des programmes mis en œuvre dans ce contexte. Une attention particulière devrait être portée à la sensibilisation des autorités locales à leurs responsabilités en la matière.

Le Comité consultatif encourage les autorités à prendre pleinement en considération les besoins et les préoccupations des personnes appartenant aux minorités nationales lorsqu'elles élaborent et mettent en œuvre des programmes de développement économique dans les régions incluant des «territoires à mixité ethnique». Elles devraient également réfléchir, en concertation avec les représentants des minorités nationales, à des mesures susceptibles d'inciter les jeunes appartenant aux minorités nationales à rester dans ces régions et à travailler pour les institutions des minorités.

28. Espagne

*Avis adopté le 22 mars 2012*

Article 15 de la Convention-cadre

### Participation des Roms aux affaires publiques

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif appelait instamment les autorités à identifier les moyens et les mesures nécessaires pour favoriser la participation des Roms aux organes élus à tous les niveaux.

Il les invitait également à assurer l'efficacité du Conseil consultatif pour les Roms, qui devrait être associé de manière appropriée et effective à la préparation des Plans de développement en faveur des Roms, ainsi qu'à inciter les gouvernements autonomes et les municipalités à mettre en place leurs propres mécanismes de consultation afin d'assurer la participation effective des Roms aux affaires publiques.

#### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif regrette que la représentation des Roms dans les organes élus à tous les niveaux ne se soit pas améliorée depuis sa précédente visite. Les élections législatives de novembre 2011 n'ont pas permis d'avancée dans ce domaine, même si des représentants roms ont figuré sur les listes de certains grands partis politiques. En conséquence, les Roms restent largement sous-représentés dans la vie politique et les affaires publiques du pays, même dans les régions où ils sont nombreux, comme en Andalousie.

Le Comité consultatif estime que le large soutien apporté de longue date par les autorités centrales et régionales à l'action des ONG roms est louable mais qu'il ne remplace pas une représentation directe dans les organes élus. Les représentants et organisations roms travaillent certes sur des projets et programmes en faveur des Roms, mais il y a un déficit général de participation effective des Roms aux affaires publiques.

Le Comité consultatif est satisfait d'apprendre que le Conseil national pour les Roms, créé en 2005, fonctionne depuis 2007 sous les auspices du ministère de la Santé, des Services sociaux et

de l'Égalité. Organe collégial composé de 20 représentants d'ONG roms et de 20 représentants de l'administration publique, il a notamment pour mandat d'évaluer les politiques, les projets et les lois concernant la communauté rom, de proposer des mesures et des projets pour améliorer la situation et de faire des suggestions concernant l'utilisation des ressources. Il joue également un rôle consultatif entre l'administration et la société civile rom et a été largement associé à l'élaboration des documents d'orientation pertinents, comme le Plan d'action pour les Roms 2010-2012, ce dont il convient de se réjouir.

Cependant, le Comité consultatif a appris que plusieurs facteurs limitaient jusqu'à présent l'impact des consultations menées par le Conseil national pour les Roms. Tout d'abord, ce dernier peut réagir aux propositions et suggestions de l'administration, mais n'a qu'un pouvoir d'initiative limité dans les domaines qu'il juge prioritaires, notamment l'attribution d'un soutien financier. Le Comité consultatif note par ailleurs que l'administration n'est pas obligée de consulter le Conseil sur les questions qui préoccupent les Roms et que la composition du Conseil est critiquée. Dans ce domaine régi par un règlement détaillé, qui prévoit notamment des appels publics à manifestation d'intérêt et une procédure de sélection fondée sur un certain nombre de critères, les plaintes concernent la sélection finale, faite par l'administration qui préside également le Conseil. Tout en saluant les efforts faits par les autorités pour tenter de parvenir à un système de représentation transparent, le Comité consultatif estime qu'il faudrait veiller à tout instant à ce que les critères fixés permettent une représentativité satisfaisante. Il est également important que les autorités communiquent avec les ONG non membres du Conseil.

Le Comité consultatif relève qu'il existe également des organes de consultation à l'échelle régionale, dans la ville de Barcelone, en Estrémadure, dans la Communauté autonome de Madrid, au Pays basque et en Andalousie. Il note cependant avec regret que d'après différents interlocuteurs les travaux de ces organes ont une incidence limitée sur les décisions relatives aux questions roms. Il estime qu'il est indispensable de développer la consultation et la participation des Roms aux niveaux régional et local, d'autant qu'un certain nombre de compétences clés dans des domaines importants pour l'intégration de la communauté rom (comme l'éducation ou le logement) sont entre les mains des collectivités locales et régionales.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à trouver les moyens de promouvoir activement la participation des Roms aux organes élus à tous les niveaux. Cet objectif pourrait être atteint en sensibilisant les grands partis politiques au fait que la vie politique doit refléter la diversité de la société et que les personnes appartenant aux minorités doivent participer aux processus décisionnels, y compris les groupes minoritaires tels que les Roms.

Le Comité consultatif invite les autorités à continuer à soutenir les travaux du Conseil national pour les Roms. Les pouvoirs publics devraient notamment veiller à ce que ce dernier soit consulté de manière régulière et effective sur toutes les questions préoccupant les Roms et à ce

que son avis soit dûment pris en compte par les administrations compétentes. Les autorités devraient par ailleurs adopter toutes les mesures nécessaires pour que le Conseil reflète pleinement la diversité du mouvement rom en Espagne et pour communiquer avec les organisations qui n'en font pas partie.

Les autorités doivent promouvoir la création d'organes consultatifs entre les collectivités régionales et locales et les Roms, de manière à donner à ces derniers une véritable possibilité de participer aux décisions qui les concernent.

#### Participation des Roms à la vie socio-économique : emploi

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif appelait les autorités à s'efforcer de trouver des ressources supplémentaires pour soutenir les programmes spéciaux visant à assurer l'égalité effective des Roms dans l'accès à l'emploi, au logement, aux soins de santé et aux autres services sociaux, tout en continuant à promouvoir le plein accès des Roms aux programmes généraux dans ces domaines.

##### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités ont continué à mettre en œuvre des programmes à long terme pour améliorer l'accès des personnes faisant partie des groupes défavorisés, notamment des Roms, au marché du travail. Le financement de programmes en faveur des Roms par des fonds de l'UE, comme le Fonds social européen (FSE), est particulièrement positif. A ce sujet, le Comité consultatif note avec intérêt les travaux menés par l'Unité du FSE au sein du ministère du Travail et de l'Immigration, dont le rôle consiste à mettre en œuvre les programmes antidiscrimination financés par le FSE et cofinancés par les autorités locales et régionales. L'impact à long terme de ces programmes n'a toutefois pas encore été pleinement évalué. Le Comité consultatif salue également l'approche adoptée par les autorités pour favoriser l'intégration sur le marché du travail en privilégiant des démarches individualisées et un soutien personnalisé afin de réduire l'écart entre les chômeurs et le marché du travail (notamment avec les programmes ACCEDER, EQUAL et « Surge » visant à promouvoir l'emploi des personnes en situation très défavorisée). Il note aussi avec intérêt l'engagement pris par les autorités de promouvoir l'emploi des chômeurs appartenant à des groupes défavorisés en développant la responsabilité sociale des entreprises, par exemple au moyen d'appels d'offre.

Malgré ces efforts, le Comité consultatif est préoccupé par l'augmentation disproportionnée du chômage des Roms (voir aussi les commentaires sur l'article 4 ci-dessus) signalée depuis le début de la crise économique. Il est important que les autorités continuent à accorder une attention particulière à l'emploi des Roms, en dépit des restrictions budgétaires actuelles, afin que les résultats obtenus ces dernières années ne soient pas remis en question et afin

d'atténuer le risque de voir s'aggraver la marginalisation et l'exclusion sociale d'une partie de la population rom, en particulier des jeunes.

Le Comité consultatif a appris avec préoccupation qu'à la suite de l'adoption de la loi relative au commerce ambulante (*venta ambulante*), qui transpose la Directive 2006/123/CE de l'UE relative aux services dans le marché intérieur, de nombreux Roms pourraient être privés de la possibilité de pratiquer leur métier traditionnel sur les marchés de rue et perdre ainsi une importante source de revenus. Le décret royal n° 199/2010 régissant l'exercice du commerce sur les marchés de rue impose de limiter annuellement le nombre de patentes accordées aux vendeurs de rue pour protéger la libre concurrence. De plus, les patentes devront être renouvelées chaque année – sans garantie de continuation puisque leur nombre sera inférieur à celui des commerçants – afin de garantir une concurrence sans entrave. Cette nouvelle situation aggraverait l'insécurité des vendeurs de rue. Sachant qu'il sera difficile pour nombre de ces personnes de bénéficier d'une formation de recyclage et d'avoir accès au marché du travail, le Comité consultatif craint que beaucoup d'entre elles perdent toute forme de revenus. Il note qu'un moratoire sur la mise en œuvre de cette nouvelle loi est actuellement en vigueur et espère qu'il sera prolongé jusqu'à ce que des solutions satisfaisantes soient trouvées pour éviter à de nombreuses familles roms de perdre leur source de revenus.

#### *Recommandations*

Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre leurs politiques et leurs programmes visant à promouvoir l'accès des Roms au marché du travail, sur la base d'une évaluation minutieuse des programmes actuels et en étroite coopération avec les organisations et représentants roms.

Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de trouver les moyens d'empêcher de nombreux vendeurs de rue roms de perdre leur source de revenus à la suite de l'application de la nouvelle loi relative aux marchés de rue et au commerce ambulante.

#### Relogement

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif appelait les autorités à rechercher si les pratiques de relogement des habitants des quartiers non autorisés dans des « quartiers spéciaux » se poursuivaient dans certaines parties d'Espagne. En cas d'évictions décidées en application de la loi, les autorités étaient également invitées à consulter au préalable la communauté ou les individus concernés afin de parvenir à une solution acceptable par toutes les parties.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif est satisfait d'apprendre que les autorités ont continué à travailler pour supprimer les bidonvilles et les quartiers insalubres. Il se félicite en particulier du travail réalisé à Séville, où il ne reste que deux zones de ce type, et à Madrid, où l'action de l'Institut pour le relogement et l'intégration sociale (IRIS) de la Communauté autonome de Madrid a permis d'installer dans des logements sociaux quelque 2 400 familles qui vivaient dans des bidonvilles. Le Comité consultatif note que les résultats positifs obtenus aujourd'hui par l'IRIS découlent de la réorientation politique radicale engagée à la fin des années 1990, lorsqu'il a été décidé de promouvoir l'intégration des familles concernées en les relogant en ville et en mettant fin à leur ségrégation, ce qui avait été l'option préférée dans le passé et avait eu des effets désastreux. D'autres exemples positifs visant à intégrer les habitants des anciens bidonvilles ou des quartiers délabrés ont été portés à l'attention du Comité consultatif, notamment la construction d'une résidence étudiante dans un ancien quartier dégradé de Séville peuplé essentiellement de Roms (« *las 3000 viviendas* »).

Cependant, le Comité consultatif note avec préoccupation qu'il reste un certain nombre de bidonvilles habités surtout par des Roms (et des migrants). Une étude publiée en 2007 indique qu'environ 12% de la population rom vit toujours dans un habitat indigne et 4% dans des bidonvilles ou des zones de ségrégation. Cette situation continue de nuire à la santé d'une partie de la population rom et de peser sur d'autres domaines comme l'accès à l'éducation et à l'emploi. De plus, si des programmes couronnés de succès ont donné lieu à un accompagnement global et durable des familles concernées (parfois sur 4 à 5 ans), notamment sous la forme de conseils, d'un soutien social, d'une aide pour accéder à l'éducation et à l'emploi, d'une médiation avec les voisins, etc., le Comité consultatif a appris qu'un certain nombre d'opérations de relogement n'avaient pas permis de mettre fin à la ségrégation, aux conditions de vie indignes et à la marginalisation, faute de soutien social continu. Le Comité consultatif s'inquiète en particulier des différentes informations selon lesquelles la réinstallation de familles roms continue d'être parfois accueillie par une forte hostilité de la population majoritaire locale, ce qui entraîne de nouveaux transferts et des tensions (voir aussi les commentaires sur l'article 6 ci-dessus). De plus, le Comité consultatif a été informé que les Communautés autonomes (qui s'occupent de la plupart des questions liées au logement et à l'aménagement du territoire) n'exploitaient pas pleinement l'aide disponible au niveau de l'Etat pour supprimer les bidonvilles ou rénover les zones urbaines délabrées dans le cadre du Plan national pour le logement.

Par ailleurs, le Comité consultatif est préoccupé par les difficultés d'accès persistantes des familles roms au marché du logement. Celles-ci sont particulièrement touchées par les difficultés générales comme les loyers élevés et le manque de logements sociaux et subventionnés, mais se heurtent aussi à des problèmes qui les concernent plus spécifiquement, comme l'absence de garantie de maintien dans les lieux, le risque d'expulsion et une discrimination apparemment croissante sur le marché du logement (voir aussi les commentaires sur l'article 4 ci-dessus).

### *Recommandations*

Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre leurs efforts pour supprimer les bidonvilles en s'appuyant le cas échéant des bonnes pratiques qui existent dans ce domaine, afin de promouvoir l'installation des familles roms concernées dans des logements normaux. Dans le même temps, elles doivent accorder une attention particulière à la nécessité d'apporter un soutien social global et durable aux familles concernées.

Les autorités devraient également veiller à ce que les droits découlant de la Convention-cadre soient respectés au niveau local et garantir aux Roms l'égalité d'accès à un logement décent à prix abordable.

29. Suède

*Avis adopté le 23 mai 2012*

Article 15 de la Convention-cadre

Parlement same

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait la Suède à prendre des mesures supplémentaires pour renforcer le rôle du Parlement same dans les processus décisionnels et soulignait l'importance d'une participation effective des Sames aux décisions, non seulement dans le secteur de l'élevage de rennes, mais également sur d'autres questions dont l'aménagement du territoire.

### *Situation actuelle*

Bien que le Parlement same soit un organe démocratiquement élu, sa fonction principale reste celle d'un organisme public chargé de gérer les politiques adoptées par le *Riksdag* et le gouvernement central. Le Comité consultatif fait remarquer que cette situation risque d'entraîner des conflits entre ses attributions politiques et administratives.

Comme cela a été noté précédemment (voir commentaires relatifs à l'article 5), s'il est vrai que certaines compétences ont été transférées au Parlement same depuis cinq ans, son rôle dans les processus décisionnels concernant les questions relatives aux terres et aux activités traditionnelles du peuple same reste limité. Il n'a pas de droit de codécision en matière législative ni de droit de veto dans les décisions administratives, et les questions mettant en jeu les intérêts des Sames ne lui sont pas automatiquement soumises.

Le Comité consultatif réaffirme qu'à son avis, le renforcement de la participation des structures sames concernées, y compris les villages, à la préparation, à la mise en œuvre et à l'évaluation

des décisions relatives à l'aménagement du territoire est une question importante qu'il convient de traiter. Comme cela a déjà été noté dans le deuxième Avis du Comité consultatif, les décisions relatives à l'aménagement du territoire comme le déplacement du centre de la commune de Kiruna auront un impact considérable sur l'élevage de rennes dans la région et plus généralement sur différentes questions revêtant un intérêt pour le peuple same.

### *Recommandation*

Le Comité consultatif recommande aux autorités suédoises de prendre des mesures supplémentaires pour que le Parlement same, en tant que principal organe représentatif du peuple same, puisse participer de manière effective aux processus décisionnels sur toutes les questions qui intéressent le peuple same, notamment celles relatives à l'aménagement du territoire, à l'élevage de rennes ainsi qu'à l'éducation et à la culture.

### Structures consultatives générales

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à assurer une répartition claire et cohérente des compétences gouvernementales pour les questions liées aux minorités nationales ainsi que des consultations larges, ouvertes et effectives avec les minorités nationales, au niveau national comme au niveau régional.

#### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif salue les efforts déployés au niveau national pour recueillir l'avis des personnes appartenant aux minorités nationales sur les questions qui les concernent au moyen de réunions et de consultations avec leurs représentants. Toutefois, il note avec regret qu'il n'existe aucune structure spécifique pour tenir ces consultations et que les représentants des minorités nationales ont le sentiment qu'elles interviennent souvent trop tard dans le processus décisionnel pour que leur contribution en influence véritablement l'issue. Il observe également que les représentants des jeunes estiment ne pas être suffisamment associés aux consultations gouvernementales avec les minorités nationales. Entre autres préoccupations exprimées à propos de la Stratégie en faveur de l'intégration des Roms 2012-2032, les représentants des Roms estimaient que la prise en compte de leurs opinions laissait à désirer, malgré les consultations tenues lors de l'élaboration de la stratégie (voir article 4 ci-dessus).

Le Comité consultatif souligne que les changements dans les structures gouvernementales chargées de ces questions continuent d'entraver le processus de consultation. Si les fonctionnaires qui s'occupent des questions relatives aux minorités restent dans l'ensemble les mêmes, le transfert fréquent des compétences correspondantes d'un ministère à un autre (tout récemment, ce portefeuille est repassé du ministère de la Justice au ministère de l'Intégration, au sein du ministère de l'Emploi) nécessite de consacrer des efforts constants aux questions

institutionnelles. Cela pose problème tant du point de vue de la continuité que de la vigueur et de la visibilité globale de la protection des minorités dans la sphère publique.

Le Comité consultatif observe également que, tandis que les représentants des minorités nationales soulignent la nécessité de développer les consultations, certains considèrent que cela doit s'accompagner de diverses formes de soutien, et en particulier de mesures de renforcement des capacités, surtout pour les minorités qui ne comptent que très peu de membres.

Au niveau local, les possibilités de participation aux processus décisionnels qui s'offrent aux représentants des minorités nationales varient considérablement selon les municipalités et les administrations de comté, certaines adoptant une approche bien plus proactive que d'autres.

En outre, le Comité consultatif prend note du degré élevé de décentralisation en Suède. Il constate avec regret que cela entraîne un manque de coordination entre les différentes autorités centrales ainsi qu'entre ces dernières et les autorités décentralisées qui s'occupent des questions relatives aux minorités nationales. Certaines difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des droits des personnes appartenant aux minorités nationales sont le résultat direct de cette coordination insuffisante (voir en particulier les paragraphes ci-dessus consacrés au soutien à la culture des minorités (article 5), à l'utilisation des langues minoritaires dans les relations avec l'administration (article 10) et au financement de l'enseignement de la langue maternelle (article 14)). Cette situation est aggravée par l'absence de mécanismes effectifs permettant de veiller à ce que les autorités décentralisées respectent les obligations qui leur incombent en vertu du droit national et international.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif encourage vivement les autorités suédoises à veiller à ce que les consultations gouvernementales avec les représentants des minorités nationales soient plus structurées et menées de façon cohérente afin d'assurer des consultations larges, ouvertes et effectives au niveau national, régional et local. De ce point de vue, les autorités devraient prévoir diverses formes de soutien, y compris des mesures de renforcement des capacités, en particulier pour les minorités numériquement moins importantes. Elles devraient également prendre des mesures pour promouvoir l'échange de bonnes pratiques en matière de consultation entre les autorités nationales, régionales et locales compétentes.

Le Comité consultatif recommande aux autorités suédoises de redoubler d'efforts pour améliorer la coordination entre les différentes autorités centrales chargées des questions relatives aux minorités nationales ainsi qu'entre les autorités centrales et les autorités décentralisées, de manière à améliorer le contenu et la mise en œuvre des politiques destinées à assurer la protection des personnes appartenant aux minorités nationales.

## Participation des Roms

### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note avec une vive préoccupation que les Roms sont marginalisés et défavorisés dans la sphère socio-économique ; ils sont victimes de discrimination dans divers domaines, comme le logement, l'accès aux biens et aux services ou l'éducation (voir commentaires relatifs à l'article 12 ci-dessus). Le Comité consultatif renvoie aux constatations et recommandations détaillées de l'ECRI à ce sujet. Il prend également note de plaintes selon lesquelles les enfants roms pâtiraient de manière disproportionnée des règles et pratiques en vigueur concernant le placement d'enfants dans la mesure où ils sont fréquemment placés dans des familles non roms et coupés de leur milieu d'origine.

Le Comité consultatif relève avec intérêt que l'Institut national de la santé publique a présenté en avril 2010 un rapport analysant l'état de santé des Roms et proposant des méthodes de promotion de la santé et de prévention des maladies au sein de ce groupe. Il est également satisfait d'apprendre que le Conseil national de la santé et du bien-être a établi et diffusé aux conseils de comté un document expliquant les incidences de la loi sur les minorités nationales pour les autorités de santé.

Le Comité consultatif se félicite de l'adoption par le gouvernement suédois, le 16 février 2012, d'une Stratégie en faveur de l'intégration des Roms 2012-2032 (2011/12:56) couvrant les domaines de l'éducation, de l'emploi, du logement, de la santé, de l'aide et de la sécurité sociales, de la culture et des langues, ainsi que de l'organisation de la société civile. Il note que l'objectif général de cette stratégie est de faire en sorte que, d'ici 2032, les droits des Roms nés en 2012 puissent être protégés dans le cadre des structures ordinaires dans la même mesure que les droits des autres jeunes de vingt ans, autrement dit que ces Roms puissent alors bénéficier d'une égalité pleine et effective.

Le Comité consultatif se félicite de la large participation des organisations roms aux phases préparatoires de cette stratégie et note avec satisfaction que ces dernières jugent positives bon nombre de ses dispositions. Cela étant, il note que les organisations roms craignent que la focalisation sur la réalisation de l'égalité pour les enfants nés aujourd'hui ne crée des clivages entre les jeunes Roms et les anciennes générations et que la stratégie ne donne pas suffisamment de possibilités aux Roms de participer activement à sa mise en œuvre. Le Comité consultatif est satisfait d'apprendre que le dialogue au sujet de la stratégie se poursuit entre les autorités et les organisations roms.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif encourage les autorités suédoises à poursuivre leurs consultations avec les représentants des Roms en vue de promouvoir la participation de ces derniers, y compris les femmes, à la vie sociale et économique. Les autorités devront associer directement les Roms à

la mise en œuvre de la Stratégie en faveur de l'intégration des Roms 2012-2032 et attribuer des ressources suffisantes pour atteindre les objectifs visés. La mise en œuvre de la stratégie devra également faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation réguliers, en étroite coopération avec les représentants roms.

Le Comité consultatif demande aux autorités suédoises de s'assurer qu'à chaque fois qu'une décision est prise de retirer un enfant rom de sa famille, il soit tenu compte de la vulnérabilité particulière de cet enfant au plan socio-économique. Le choix des familles d'accueil dans lesquelles les enfants roms seront placés doit également être fait de manière à préserver au mieux l'identité et de la culture rom de ces enfants.

## 30. Suisse

*Avis adopté le 5 mars 2013*

## Article 15 de la Convention-cadre

## Représentation des minorités dans l'administration fédérale

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des cycles de suivi précédents, des mesures supplémentaires devaient être prises pour recueillir des données qualitatives sur la représentation des minorités linguistiques au sein de l'administration fédérale et les efforts visant à améliorer la représentation des minorités linguistiques, y compris aux postes de cadres, devaient être intensifiés.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif relève que la loi sur les langues (LLC) fixe la représentation des communautés linguistiques dans l'administration fédérale respectivement à 70 % de germanophones, 22 % de francophones, 7 % d'italophones et 1 % de locuteurs de la minorité romanchophone. Par ailleurs, un délégué au plurilinguisme, désigné en 2010 en application de cette loi, est chargé de promouvoir la connaissance des langues officielles dans l'administration fédérale et de veiller au respect de la représentation des minorités linguistiques.

Malgré les éléments positifs introduits dans la loi sur les langues (LLC), le Comité consultatif partage les préoccupations exprimées par certains de ses interlocuteurs au sujet des données quantitatives ventilées par affiliation linguistique recueillies par l'Office fédéral du personnel, qui ne prennent pas en compte le niveau de responsabilité des emplois occupés par les minorités linguistiques, rendant ainsi impossible de déterminer de manière fiable si la représentation linguistique était qualitativement équilibrée. Selon des estimations, les personnes parlant italien et romanche demeurent sous-représentées aux postes de cadres. En outre, ces mêmes interlocuteurs mettent en doute l'indépendance de la fonction du délégué au plurilinguisme, qui travaille actuellement sous l'autorité de l'Office fédéral du personnel. Ils considèrent que cette fonction serait plus efficace si elle relevait d'un autre département. Ils font aussi état de défaillances dans le processus de consultation, indiquant notamment ne pas avoir été consultés sur l'élaboration de la loi fédérale sur l'encouragement de la culture (LEC). Le Comité consultatif partage ces préoccupations.

*Recommandation*

Le Comité consultatif réitère sa recommandation visant à recueillir des données qualitatives sur la représentation des minorités linguistiques au sein de l'administration fédérale. Il invite les autorités à prendre des mesures plus résolues pour que la loi sur les langues (LLC) et la compréhension entre les communautés linguistiques fasse l'objet d'un suivi régulier et que des amendements soient proposés pour remédier à toute omission ou difficulté constatée dans la représentation des minorités linguistiques, y compris aux postes de cadres.

Mécanismes de participation et de consultation pour les gens du voyage

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des cycles de suivi précédents, les autorités étaient invitées à réviser le mandat de la Fondation de manière à renforcer ses pouvoirs et à identifier des formes de soutien financier supplémentaires. En outre, des formes de consultation plus systématiques des gens du voyage devaient être introduites au niveau cantonal et intercantonal.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif se félicite de la reconnaissance accordée par les autorités à l'organisation faitière des gens du voyage (*Radgenossenschaft der Landstrasse*) et à la Fondation en tant que mécanismes de consultation des gens du voyage et salue la bonne coopération qui existe entre les différents acteurs. Il relève aussi avec satisfaction que depuis son Avis précédent, plusieurs cantons ont mis en place des groupes de travail mixtes réunissant des fonctionnaires et des gens du voyage pour discuter des problèmes liés aux aires de stationnement et à l'éducation des enfants. Par ailleurs, il se félicite des possibilités offertes par la loi sur l'encouragement de la culture pour renforcer les pouvoirs de la Fondation et il espère que les autorités prendront rapidement les décisions nécessaires pour concrétiser ces nouvelles compétences afin de répondre durablement aux attentes des gens du voyage, notamment en matière d'aires de stationnement (voir également les commentaires sur l'article 5 ci-dessus).

Le Comité consultatif regrette toutefois qu'il n'existe pas, 10 ans après la publication du premier rapport de la Fondation sur la situation des gens du voyage, de mécanisme de consultation au niveau intercantonal et qu'un petit nombre seulement de mécanismes de ce type ait été mis en place au niveau des cantons. Il observe avec préoccupation que cette absence persistante de volonté politique au niveau intercantonal ne permet pas de prendre en compte de manière appropriée les besoins spécifiques de cette communauté, et a sans nul doute retardé la recherche de solutions au problème criant de manque d'aires de stationnement ou de transit.

*Recommandation*

Le Comité consultatif invite les autorités à examiner toutes les possibilités offertes par la loi sur l'encouragement de la culture pour élargir les compétences et consolider la structure financière de la Fondation. En outre, des mesures plus spécifiques doivent être prises pour mettre en place des mécanismes de consultation des gens du voyage au niveau intercantonal et dans tous les cantons.

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

Article 15 de la Convention-cadre

Participation effective des personnes appartenant aux minorités aux affaires publiques

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à assurer, en conformité avec l'Accord d'Ohrid, une représentation équitable des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie publique, au niveau central et local, en prenant en compte les besoins des communautés moins nombreuses dans ce domaine.

Le Comité consultatif invitait instamment les autorités à combattre la marginalisation et l'exclusion sociale des Roms et à favoriser leur participation effective aux affaires publiques.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif note avec satisfaction que les membres des minorités nationales continuent de jouer un rôle actif dans la vie politique de « l'ex-République yougoslave de Macédoine ». Deux grands partis albanais sont représentés à l'Assemblée nationale (l'un dans la majorité gouvernementale, l'autre dans l'opposition) et toutes les minorités nationales reconnues par « l'ex-République yougoslave de Macédoine », y compris les Roms, ont des députés. Les minorités nationales sont aussi largement représentées dans les instances locales.

Le Comité consultatif note que l'interprétation entre l'albanais et le macédonien est assurée à l'Assemblée nationale, tant en plénière que dans les commissions.

Le Comité consultatif salue l'adoption, en 2008, de la loi de promotion et de protection des droits des membres des communautés nationales représentant moins de 20 % de la population, qui complète les textes législatifs adoptés pour assurer l'application de l'Accord-cadre d'Ohrid. Le Comité consultatif relève avec satisfaction que la loi susmentionnée consacre le principe de la représentation équitable des minorités nationales au sein du personnel des administrations de l'État et des autres institutions publiques, à tous les niveaux.

Le Comité consultatif note en outre que l'Agence pour l'exercice des droits des membres des communautés a été créée afin de promouvoir et de surveiller l'application de la loi, et qu'un fonds spécial a été mis en place pour la mise en œuvre de programmes spécifiques en faveur de l'emploi des membres des minorités nationales.

Le Comité consultatif note à cet égard les progrès réalisés dans l'application du droit à une représentation équitable des communautés ethniques dans le secteur public, au niveau central et au niveau local, conformément à la loi sur la fonction publique. D'après les derniers chiffres disponibles pour 2009, 29 % des fonctionnaires étaient issus des minorités ethniques. Il semble notamment que la représentation des membres de la minorité albanaise au sein de la fonction publique s'est améliorée, mais qu'elle n'est toujours pas proportionnelle au pourcentage d'Albanais dans la société macédonienne. En outre, il est regrettable que les minorités moins nombreuses (Bosniaques, Serbes, Turcs, Valaques et Roms) restent fortement sous-représentées.

Le Comité consultatif note également que beaucoup de nouveaux employés appartenant aux minorités nationales ont été embauchés pour atteindre les quotas fixés, mais n'ont pas de description de poste ni de lieu de travail précis. Selon certaines informations déconcertantes reçues par le Comité consultatif, certaines personnes récemment engagées percevraient la totalité ou une partie de leur salaire sans devoir se présenter au travail. Cela ne contribue pas à augmenter la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie économique du pays. Cela pourrait également nuire à la qualité et à la cohérence des services offerts par la fonction publique et générer un ressentiment dans la société.

Le Comité consultatif note avec une certaine inquiétude que les difficultés économiques que traverse « l'ex-République yougoslave de Macédoine » affectent très durement les Roms, dont le taux de chômage est au moins deux fois supérieur à la moyenne nationale. Dans ce contexte, le Comité consultatif constate avec regret que, d'après les représentants des Roms, les plans d'action lancés dans le cadre de la Décennie pour l'intégration des Roms 2005-2015 n'ont pas bénéficié d'une mise en œuvre soutenue. Les autorités ont manifesté une détermination insuffisante, et le groupe de travail interministériel chargé de l'application de la stratégie pour les Roms n'a tenu que deux réunions en 2009.

#### *Recommandations*

Le Comité consultatif invite instamment les autorités à prendre des mesures effectives pour remédier à la sous-représentation des minorités nationales moins nombreuses dans les administrations de l'État et dans les autres institutions publiques, à tous les niveaux. Les autorités devraient veiller à ce que les postes proposés aux personnes appartenant aux minorités nationales soient assortis de fonctions et de missions claires, pour permettre la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie économique du pays.

Les autorités devraient maintenir et intensifier leurs efforts pour élaborer et mettre en œuvre des mesures de lutte contre les problèmes que rencontrent les Roms en matière d'emploi, et consacrer les moyens nécessaires pour remédier à la situation.

#### 32. Ukraine

*Avis adopté le 22 mars 2012*

Article 15 de la Convention-cadre

#### Représentation des minorités dans les organes élus

##### *Recommandations des deux précédents cycles de suivi*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif a invité les autorités à envisager d'éliminer les obstacles juridiques s'opposant à une plus large représentation des minorités nationales et à une participation plus effective des personnes issues de celles-ci dans les organes élus, dans le contexte d'une révision à venir du système électoral et de la législation sur les partis politiques.

##### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif prend note de la réforme électorale en cours et des modifications de la loi sur les élections législatives, adoptée en novembre 2011. Il regrette que les nombreuses recommandations d'organismes internationaux en faveur de l'introduction d'un système proportionnel régional, fondé sur des listes ouvertes et des circonscriptions régionales multiples et permettant une représentation régionale plus forte, y compris des minorités, n'aient pas été prises en compte. Le Comité consultatif est en particulier préoccupé par

l'absence de transparence qui lui a été signalée dans le processus d'élaboration de cette loi. Les représentants des minorités regrettent le relèvement du seuil de 3 à 5 %, ainsi que l'interdiction des alliances électorales, car ces dispositions peuvent limiter les possibilités des petits ou des nouveaux partis politiques d'entrer au parlement. Selon la plupart des interlocuteurs du Comité consultatif, et notamment le commissaire parlementaire aux droits de l'homme (ci-après le médiateur), ces mesures portent atteinte au pluralisme politique et limitent encore plus les chances des communautés minoritaires d'être présentes au parlement.

Le Comité consultatif regrette aussi qu'aucun effort n'ait été fait pour mettre en place des mécanismes de mise en œuvre de l'article 14 de la loi de 1992 sur les minorités nationales, laquelle prévoit en principe que les minorités nationales peuvent désigner elles-mêmes leurs propres candidats aux élections. La loi de 2002 sur les partis politiques continue d'imposer que les partis politiques aient une activité à l'échelle nationale et qu'ils soient enregistrés dans 17 des 27 régions du pays, critère pratiquement impossible à remplir pour les petits partis ou les partis régionaux des minorités nationales. En outre, la commission électorale centrale n'a toujours pas l'obligation de tenir compte de la composition de la population lorsqu'elle procède au découpage électoral, malgré la demande réitérée des représentants des minorités. Le Comité consultatif répète qu'il estime que cette situation empêche les personnes appartenant aux minorités nationales d'obtenir une représentation dans les organes élus et qu'elle n'est pas conforme à l'impératif énoncé à l'article 15 de la Convention-cadre de promouvoir la participation pleine et effective des minorités nationales aux affaires publiques.

Pendant sa visite, le Comité consultatif a appris qu'une audition parlementaire portant sur la protection des minorités nationales et les questions interethniques avait eu lieu le 11 janvier 2012. Selon les représentants gouvernementaux et non gouvernementaux, cet événement inédit a été jugé fort utile, car il a donné une rare occasion aux représentants des minorités de s'adresser au parlement et à celui-ci d'obtenir des informations sur les questions et préoccupations directement auprès des représentants des minorités et des organes gouvernementaux compétents. Compte tenu notamment des possibilités limitées qu'ont les personnes appartenant aux minorités nationales d'être représentées au parlement, le Comité consultatif estime qu'il est très important que leurs représentants s'y voient accorder un accès régulier et participent aux débats sur les questions les concernant.

### *Recommandation*

Le Comité consultatif demande aux autorités de réviser complètement la législation électorale et de veiller à ce que le cadre législatif comprenne des mécanismes effectifs permettant aux personnes appartenant aux minorités nationales d'être convenablement représentées dans les organes élus à tous les niveaux afin de participer pleinement aux affaires publiques, conformément à l'article 15 de la Convention-cadre. Les minorités nationales devraient aussi avoir un accès régulier au parlement pour s'assurer que leurs préoccupations soient convenablement prises en compte.

## Mécanismes de consultation

### *Recommandations des deux précédents cycles de suivi*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif a demandé aux autorités de multiplier leurs efforts pour assurer une consultation efficace de toutes les minorités nationales sur les questions les concernant. Le Comité consultatif a en outre encouragé la Commission d'Etat et d'autres institutions publiques à consulter régulièrement le Conseil des représentants de toutes les associations minoritaires ukrainiennes, ainsi que les organisations roms compétentes et d'envisager de rétablir un organe consultatif pour la Crimée afin d'assurer un débat participatif sur les questions interethniques dans cette région.

### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif note que le Conseil des représentants des associations minoritaires d'Ukraine continue d'exister sous l'égide du Ministère de la Culture, après la dissolution du SCNR. Il regrette toutefois que le conseil ne se soit réuni qu'irrégulièrement depuis, et qu'il n'ait plus accès aux responsables de haut rang. Il note en outre qu'un certain nombre de soi-disant « conseils civiques » ont été créés dans différents ministères, comme les ministères de la Justice et de l'Intérieur, composés de membres de la société civile, y compris des représentants des minorités, afin de prodiguer des conseils sur les projets de loi pertinents et les évolutions politiques. Selon les interlocuteurs du Comité consultatif, le fonctionnement de ces conseils est variable. Les représentants des minorités estiment unanimement qu'ils ne sont pas des mécanismes de consultation adéquats car ils se réunissent irrégulièrement, sont généralement présidés par des fonctionnaires ministériels de rang inférieur, et ne semblent avoir aucun impact sur les décisions qui sont ensuite prises. Si le Comité consultatif salue en principe la création de ces conseils, qui peuvent effectivement servir de plate-forme pour des discussions constructives, il rappelle aux autorités que des consultations doivent être menées régulièrement et à niveau approprié pour servir de mécanismes utiles à toutes les minorités nationales, y compris les Roms, en leur permettant d'avoir des effets réels sur les décisions les concernant. Il déplore en outre que des changements, apparemment introduits récemment, n'accorderaient le statut juridique qu'aux conseils créés au niveau national et non aux conseils régionaux, ce qui semble limiter indûment la pertinence des conseils consultatifs au niveau régional.

Le Comité consultatif salue le fonctionnement du Conseil des Tatars de Crimée sous l'égide de la présidence depuis 1999, qui donne la possibilité aux représentants du *Mejlis*, organe exécutif élu par la population adulte des Tatars de Crimée, de relayer les préoccupations et les idées de leur électorat au Président ukrainien. Il regrette toutefois que la composition de ce conseil ait apparemment été modifiée unilatéralement et sans consultation des représentants du *Mejlis* en août 2010, afin d'inclure une majorité de nouveaux représentants qui ne sont pas élus mais désignés par le gouvernement. Le Comité consultatif déplore cette évolution qui porte atteinte à la nature représentative de ce conseil qui fonctionnait très bien selon les informations reçues, et bénéficiait du grand respect et de la grande confiance de la population des Tatars de Crimée.

Le Comité consultatif estime que les décisions concernant la composition des conseils consultatifs doivent être prises de manière transparente et en étroite consultation avec les représentants des minorités concernées, afin d'être des mécanismes effectifs permettant d'instaurer un dialogue constructif avec la communauté minoritaire concernée.

Le Comité consultatif note en outre que le Conseil interethnique de Crimée, forum de discussion des questions interethniques avec les représentants de toutes les communautés, n'a toujours pas été rétabli. Il est préoccupé par la frustration exprimée par les représentants de toutes les communautés de Crimée, y compris les Ukrainiens, qui n'ont pu rencontrer des représentants gouvernementaux d'un rang suffisant depuis plusieurs années afin d'examiner les questions les concernant, comme l'augmentation des hostilités interethniques ces dernières années (voir commentaires sur l'article 6 ci-dessus).

### *Recommandations*

Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de veiller à ce que le Conseil des représentants des associations minoritaires de toute l'Ukraine soit régulièrement consulté sur toutes les questions concernant la protection des minorités et qu'il ait les moyens nécessaires d'influer effectivement sur les décisions pertinentes. Un organe consultatif analogue devrait aussi être créé en Crimée pour permettre aux représentants de toutes les minorités de cette région d'accéder régulièrement aux autorités compétentes et d'instaurer ainsi un dialogue constructif.

En outre, le Comité consultatif demande aux autorités de limiter l'ingérence de l'Etat dans la composition et le fonctionnement des organes représentatifs des minorités afin que ceux-ci représentent réellement les idées et préoccupations des communautés minoritaires concernées.

### Organes gouvernementaux spécialisés

#### *Recommandations des deux précédents cycles de suivi*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif a demandé aux autorités de consolider les structures gouvernementales s'occupant des minorités nationales, en particulier le Comité d'Etat sur les nationalités et la religion, afin de conférer une continuité, une efficacité et une cohérence plus grandes à leur travail.

#### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif regrette la dissolution du SCNR à la fin de 2010 (voir articles 4 et 5 ci-dessus), qui fonctionnait depuis mars 2007 en tant qu'organe principal chargé des questions concernant les minorités nationales d'Ukraine, en remplacement de l'ancien Comité d'Etat pour les nationalités et les migrations. Le Comité consultatif partage la vive préoccupation des représentants des minorités et de nombreux représentants gouvernementaux, à savoir que cette évolution représente une nouvelle relégation des questions liées aux minorités nationales au sein de l'administration. Cette responsabilité importante qui incombait auparavant à un

ministère a été transférée d'un comité d'Etat comprenant quelques 200 employés à la « sous-division des minorités nationales et de la diaspora ukrainienne » au sein du Ministère de la Culture, un département de 24 employés dont seulement quelques-uns travaillent sur la protection des minorités nationales. On considère en effet largement que cette évolution a laissé un vide institutionnel qui néglige le fait que les préoccupations d'un grand nombre de communautés minoritaires d'Ukraine dépassent largement le champ culturel. Selon le Bureau du médiateur, la dissolution du SCNR s'est traduite par une augmentation considérable du nombre des requêtes adressées au médiateur par des personnes appartenant aux minorités nationales ainsi que par des associations minoritaires. Tout en saluant l'implication accrue du Bureau du médiateur dans les questions concernant la protection des minorités, le Comité consultatif partage avec nombre de ses interlocuteurs l'idée qu'une mesure urgente devrait être prise pour restaurer un organe gouvernemental spécialisé disposant des ressources financières et humaines nécessaires pour coordonner les activités des différents ministères sur les questions liées à la protection des minorités nationales, comme la politique linguistique, l'éducation, la politique sociale et la distribution des terres.

#### *Recommandation*

Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de rétablir un organe gouvernemental permanent et spécialisé doté de ressources financières et humaines suffisantes pour coordonner toutes les questions liées à la protection des minorités nationales afin d'assurer la transparence, d'instaurer la confiance et de veiller à ce que l'Etat porte une attention suffisante aux questions de protection des minorités.

### Participation à la vie socio-économique

#### *Recommandations des deux précédents cycles de suivi*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif a demandé instamment aux autorités d'assurer l'égalité d'accès des personnes appartenant aux minorités nationales au marché de l'emploi et d'élaborer des politiques ciblées, éventuellement assorties de mesures positives, pour améliorer la situation de groupes tels que les Roms et les Tatars de Crimée. Il a aussi demandé de prendre des mesures énergiques pour dispenser des services de santé efficaces à toutes les communautés minoritaires et pour s'attaquer au problème des conditions déplorables de logement et de pénurie d'infrastructures de base. Il convenait également d'élaborer, en concertation avec les personnes concernées, des normes juridiques transparentes régissant la restitution des terres aux personnes anciennement déportées, notamment les Tatars de Crimée.

#### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif déplore vivement qu'aucun progrès significatif n'ait été accompli pour assurer la participation effective de certaines minorités nationales à la vie socio-économique. Tout en reconnaissant que le chômage et la pauvreté sont un problème général en Ukraine, des obstacles supplémentaires importants s'opposent à l'accès à l'emploi ainsi qu'à des services de

santé ou de logement convenables des personnes appartenant à des groupes défavorisés tels que les Tatars de Crimée et les Roms (voir aussi commentaires sur l'article 4 ci-dessus), lesquels obstacles sont reconnus par les autorités compétentes mais ne font l'objet d'aucune mesure. Le Comité consultatif reste profondément inquiet de la prévalence élevée de la tuberculose et de la diphtérie parmi les enfants roms dans la région de Transcarpathie, par exemple, situation qui ne s'est pas améliorée depuis le dernier cycle de suivi. Le Comité consultatif est aussi profondément inquiet du fait que les Roms continuent de signaler que certains médecins et centres médicaux refusent de leur prodiguer les traitements nécessaires. Le fait que de très rares Roms aient un emploi régulier renforce les stéréotypes et les préjugés à leur égard, lesquels engendrent à leur tour une certaine réticence à les recruter. La situation est exacerbée par le fait que l'on ne constate pas d'amélioration des performances scolaires chez les Roms, notamment les femmes. Le Comité consultatif estime que cette situation nécessite une attention urgente et une action globale des autorités.

Le Comité consultatif regrette vivement que la situation socio-économique des Tatars de Crimée ne semble pas s'être améliorée depuis le deuxième cycle de suivi. Il souligne l'absence persistante d'un cadre législatif (voir commentaires sur l'article 4 ci-dessus) concernant la restitution et l'indemnisation pour la perte de plus de 80 000 logements privés et de 34 000 hectares de terres cultivables après des déportations. Quelque 85 % des Tatars de Crimée vivant en zone rurale ont été exclus du processus d'attribution de terres agricoles aux anciens travailleurs des entreprises d'Etat, parce qu'ils avaient été expulsés avant le fonctionnement des *kolkhozes*, dès 1948. L'absence de progrès et la rupture signalée du dialogue entre les autorités et les représentants des Tatars de Crimée concernant la question des terres, y compris en ce qui concerne une indemnisation adéquate et celle de l'occupation non autorisée des terres, inquiètent particulièrement le Comité consultatif car ils alimentent l'hostilité entre les différents groupes ethniques en Crimée ainsi qu'au sein de la population des Tatars de Crimée. En outre, le fait que la plupart des Tatars de Crimée n'aient pu retourner dans leurs anciens lieux de résidence situés principalement sur la côté sud orientale de la Crimée mais qu'ils aient été forcés de s'installer dans la région intérieure des steppes, qui ne se prête pas à leurs activités économiques traditionnelles, continue de faire obstacle à leur participation effective à la vie économique. Le Comité consultatif est aussi profondément préoccupé par le fait que l'on continue de signaler l'absence de possibilités d'emplois convenables pour les Tatars de Crimée dans la fonction publique, particulièrement à haut niveau.

Le Comité consultatif note en outre le rapport de la Chambre d'audit d'Ukraine concernant l'utilisation des fonds budgétaires destinés au programme public de réinstallation des Tatars de Crimée et autres peuples anciennement déportés entre 2009 et 2011, publié au début de 2012. Selon celui-ci, les autorités n'ont pas offert aux Tatars de Crimée ni aux autres groupes des logements suffisants ni créé des conditions propices à leur intégration dans la société ukrainienne. Moins de 60 % des fonds publics qui leur étaient destinés ont été versés et 65 % des crédits pour la Crimée et Sébastopol ont été utilisés en violation des règles. Par conséquent, seulement 625 familles ont connu une amélioration de leurs conditions de vie et 340 infrastructures et équipements sociaux et culturels sont restés inachevés. Le Comité consultatif estime que des mesures déterminées doivent être prises pour remédier à cette

situation et faire en sorte que l'attribution des fonds limités réservés à la réinstallation et à l'intégration des peuples anciennement déportés soient régulièrement contrôlée et évaluée, en étroite concertation avec les représentants des groupes concernés, afin que les fonds aillent réellement à leurs bénéficiaires.

#### *Recommandations*

Le Comité consultatif demande instamment aux autorités d'adopter des mesures globales, en étroite concertation avec les représentants des communautés concernées, afin de promouvoir effectivement la participation des Roms à la vie socio-économique. Des efforts particuliers doivent être déployés pour leur permettre d'accéder de manière adéquate aux services de santé, au logement et à l'emploi, notamment par le biais d'activités d'éducation et de formation professionnelle ciblées.

Le Comité consultatif exhorte les autorités à redoubler d'efforts pour adopter des normes juridiques claires pour régir la restitution et l'indemnisation des terres aux Tatars de Crimée et aux autres personnes anciennement déportées. En outre, des mesures ciblées doivent être mises en place, en étroite concertation avec les représentants des minorités, afin de promouvoir leur accès effectif à l'emploi régulier, y compris à haut niveau.

### 33. Royaume-Uni

*Avis adopté le 30 juin 2011*

Article 15 de la Convention-cadre

#### Participation effective aux affaires publiques

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait instamment les autorités à examiner, en étroite coopération avec les représentants des minorités, des moyens d'encourager une meilleure participation des personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires aux processus électoraux à tous les niveaux.

Le Comité consultatif invitait les autorités à assurer le suivi de leur approche de la consultation projet par projet et de veiller à ce que la dissolution des structures consultatives permanentes n'ait pas d'effets préjudiciables sur les possibilités de participation à la vie publique des communautés ethniques minoritaires. Il leur demandait également de tenir compte de l'éventail complet des opinions lorsqu'elles consultent les communautés ethniques minoritaires et d'intensifier la communication avec des représentants des communautés musulmanes de diverses sensibilités afin de garantir leur participation à la prise de décision.

##### *Situation actuelle*

Le Comité consultatif constate avec satisfaction que le nombre de députés issus de communautés ethniques minoritaires élus aux élections législatives de 2010 a doublé par

rapport aux élections précédentes. Il salue également les initiatives prises par les autorités ces dernières années pour améliorer la représentation des minorités dans les organes élus, comme l'engagement pris par le gouvernement d'accroître la représentation globale des femmes et des personnes appartenant aux minorités entre 2008 et 2011, la création en Angleterre d'un groupe de travail visant à faire augmenter le nombre de conseillers municipaux issus de communautés ethniques minoritaires ainsi que le financement par l'exécutif écossais de formations au leadership s'adressant à ces groupes. Le Comité consultatif observe avec satisfaction que toutes ces initiatives reflètent une stratégie gouvernementale visant à accroître de façon décisive et systématique la participation des communautés ethniques minoritaires dans les affaires publiques.

Malgré ces efforts, qui ont déjà porté des fruits ces dernières années, le Comité consultatif constate avec préoccupation que les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires restent sous-représentées dans tous les organes élus, en particulier au niveau national. En outre, les représentants des communautés ethniques minoritaires soulignent que leur présence est particulièrement faible dans les organes élus en Irlande du Nord et en Écosse, où il reste selon eux beaucoup de progrès à faire. Le Comité déplore que les *Gypsies* et les *Travellers* soient pratiquement absents des organes élus à tous les niveaux.

Les interlocuteurs du Comité consultatif, y compris les représentants des autorités, reconnaissent qu'il n'y a pas encore de communication effective et régulière avec les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires et que des voies de communication avec les autorités devraient être mises en place à tous les niveaux. Tout en prenant note d'initiatives positives, telles que la création d'un Groupe consultatif national des femmes musulmanes et d'un Groupe consultatif des jeunes destinés à renforcer le dialogue avec les communautés musulmanes, le Comité consultatif estime qu'il faudrait créer davantage d'organes consultatifs permanents pour assurer une communication régulière entre les autorités (en particulier le gouvernement central et les exécutifs décentralisés) et divers interlocuteurs appartenant aux communautés ethniques minoritaires. Le Comité consultatif se félicite que, dans certaines régions où se posent des problèmes territoriaux, des consultations aient lieu entre les autorités locales et les groupes de *Gypsies* et de *Travellers* concernés ; cependant, elles ne semblent pas toujours conduire à une véritable participation des personnes appartenant à ces communautés aux décisions qui les concernent. Cela se répercute négativement sur l'aménagement de sites pour les *Gypsies* et les *Travellers*.

Des initiatives louables, ayant eu des résultats réels pour des personnes appartenant à des minorités en termes de responsabilisation et de participation, ont été portées à l'attention du Comité consultatif, comme par exemple la Stratégie panirlandaise pour la santé (*All-Ireland Health Strategy*), qui a permis à des *Gypsies* et à des *Travellers* d'apprendre à effectuer un travail de recherche pour ensuite remplir les fonctions d'agents sanitaires dans leur communauté. Cette expérience pourrait être analysée et reproduite dans d'autres régions et dans d'autres secteurs professionnels. Le Comité se réjouit aussi d'apprendre que le projet de Stratégie nationale pour les *Gypsies* et les *Travellers*, au pays de Galles, a été préparé sur la base d'une large consultation des populations concernées.

*Recommandations*

Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer de promouvoir la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales aux organes élus à tous les niveaux. Des mesures particulières devraient être prises pour accroître la participation aux conseils municipaux des groupes sous-représentés, comme les *Gypsies* et les *Travellers*.

Le Comité consultatif appelle les autorités à mettre en place des mécanismes consultatifs pour développer une communication systématique entre les autorités et les représentants des communautés ethniques minoritaires, afin de garantir leur participation effective et régulière à l'élaboration des politiques.

## Participation à la vie économique et sociale

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les pouvoirs publics à continuer de prendre des mesures afin de satisfaire à leurs obligations spécifiques en matière de recrutement, de maintien dans l'emploi et d'avancement énoncées dans la loi modifiée sur les relations raciales de 2000 et à porter une attention particulière à la nécessité d'entreprendre une réforme du processus de nomination des juges. Il invitait également le service de police d'Irlande du Nord à poursuivre ses efforts pour parvenir à une représentation équilibrée des policiers catholiques et protestants.

*Situation actuelle*

Le Comité consultatif se félicite que les autorités aient continué à surveiller régulièrement la mise en œuvre de leur obligation de promouvoir le recrutement et le maintien dans l'emploi des personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires. Il prend note avec satisfaction des progrès accomplis dans certains domaines. Il relève en particulier les nets progrès réalisés vers une composition plus équilibrée du service de police d'Irlande du Nord. A l'heure actuelle, quelque 30 % des policiers sont catholiques, contre 8,3 % en 1999, date d'instauration du principe de parité dans le recrutement à la suite de l'accord de Belfast (« accord du Vendredi saint ») (voir aussi les remarques concernant l'article 4). Le programme de recrutement à parité ayant pris fin en avril 2011, le Comité espère que les autorités continueront à suivre de près la situation dans la police, afin que le recrutement et le maintien dans l'emploi des policiers obéissent toujours à la nécessité de garantir une véritable égalité et qu'il n'y ait pas de recul après dix années de progrès. Par ailleurs, le Comité consultatif regrette que la proportion de policiers appartenant aux communautés ethniques minoritaires reste négligeable.

Les informations fournies au Comité consultatif montrent que, depuis son deuxième Avis, il y a eu une augmentation du nombre de personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires recrutées en Grande-Bretagne au sein de la police et du ministère public, y compris, pour ce dernier, à des postes élevés. Cela va dans le bon sens. Le Comité constate

toutefois que des progrès supplémentaires sont nécessaires pour atteindre l'objectif d'une police vraiment pluriethnique. En ce qui concerne les juges, les chiffres officiels ne montrent qu'une légère amélioration, malgré l'existence d'une obligation de promouvoir la représentation des minorités dans cette profession.

En matière d'emploi, de logement et de santé, les progrès de d'égalité pour les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires ont également continué de faire l'objet d'un suivi, bien qu'il reste difficile d'obtenir des données cohérentes dans tous ces domaines. Concernant l'emploi, le Comité consultatif note avec satisfaction qu'entre 2006 et 2008, le taux d'emploi des personnes appartenant aux diverses communautés ethniques minoritaires a constamment progressé, bien qu'il subsiste de fortes inégalités entre les différents groupes ainsi qu'une ségrégation dans les activités professionnelles. Il note aussi avec intérêt la poursuite des travaux du groupe de travail pour l'emploi des minorités ethniques (*Ethnic Minority Employment Task Force*), qui coordonne l'action du gouvernement en matière de promotion de l'emploi au sein des minorités ethniques. Le Comité consultatif relève également qu'une nouvelle politique dans ce domaine a été lancée en 2010, prévoyant une prise en compte systématique des besoins et difficultés spécifiques des personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires plutôt qu'une offre de services ciblée.

Dans le domaine du logement, le Comité consultatif constate avec préoccupation que, malgré des améliorations, en particulier dans la disponibilité de logements sociaux, les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires sont toujours plus susceptibles d'habiter des logements surpeuplés et plus exposées au risque de se retrouver sans abri. Les informations qui lui ont été transmises par plusieurs sources soulignent la situation particulièrement difficile de beaucoup d'immigrés et demandeurs d'asile appartenant aux communautés ethniques minoritaires qui sont arrivés récemment ; ces personnes sont souvent extrêmement démunies et vivent dans des conditions déplorables (voir aussi les remarques concernant l'article 4). En outre, la réforme du système des allocations de logement actuellement mise en œuvre, avec une diminution des aides accordées aux locataires du secteur privé, pourrait avoir un impact disproportionné sur les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires les plus pauvres.

Dans le domaine de la santé, le Comité consultatif note que des progrès ont aussi été réalisés depuis l'adoption de son deuxième Avis, notamment dans la façon d'approcher et de soigner les personnes de différentes origines ethniques et dans la prise en compte des questions d'égalité raciale dans l'ensemble du Service national de santé. Il salue l'engagement des autorités de continuer, à l'avenir, à prêter attention aux inégalités parmi les personnes de différentes origines ethniques en matière de santé. Il est cependant préoccupé par les inégalités dont sont toujours victimes certains groupes minoritaires, comme les femmes bangladaises et pakistanaïses et les *Gypsies* et *Travellers*, qui ont une espérance de vie beaucoup plus faible et présentent beaucoup plus souvent des problèmes de santé mentale que la population majoritaire. Plusieurs sources indiquent que les personnes appartenant à ces groupes jugent souvent que la réponse des services de santé à leurs besoins reste inadéquate.

Les *Gypsies* et les *Travellers* signalent avoir souvent des difficultés à s'inscrire auprès d'un médecin généraliste.

### *Recommandations*

Le Comité consultatif invite les autorités à continuer d'œuvrer à une plus grande participation des personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires aux services publics, en particulier la police et la justice. En Irlande du Nord, le Comité consultatif appelle les autorités à suivre attentivement les recrutements au sein du service de police et à prendre, le cas échéant, des mesures effectives pour que l'égalité entre les deux principales communautés, ainsi qu'avec les autres communautés ethniques minoritaires, reste un principe directeur.

Les autorités devraient continuer à suivre la situation des personnes appartenant aux diverses communautés ethniques minoritaires dans les domaines de l'emploi, du logement et de la santé, au moyen d'une collecte régulière de données. Le Comité consultatif les engage vivement à évaluer l'impact sur les personnes appartenant aux communautés ethniques vulnérables des nouvelles mesures en vigueur depuis 2010 en matière d'emploi et de logement.

Les efforts visant à réduire les inégalités entre les personnes appartenant aux diverses communautés ethniques minoritaires et la population majoritaire en matière de soins de santé doivent être poursuivis, en mettant l'accent sur l'accès aux soins pour les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires vulnérables.