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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 17 septembre 2017

Document de travail

Recueil des avis du Comité consultatif sur l'Article 15 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (4e 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, n'ayant pas les notes en bas de pages, nous vous conseillons d'utiliser le texte des documents publiés pour les publications.

Table des matières

1. ARMÉNIE 3
2. AUTRICHE 4
3. CROATIE....7
4. CHYPRE 12
5. RÉPUBLIQUE TCHÈQUE....14
6. DANEMARK....16
7. ESTONIE 16
8. FINLANDE....19
9. ALLEMAGNE....22
10. HONGRIE....24
11. ITALIE....28
12. MOLDOVA, RÉPUBLIQUE DE....31
13. NORVÈGE....35
14. RÉPUBLIQUE SLOVAQUE 36
15. ESPAGNE....39
16. « L'EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE » 44

Au 17 septembre 2017, le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a adopté en total 24 avis, dont 17 avis sur l'Article 15 et 16 avis publics.

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.

Arménie
Adopté le 26 mai 2016

Article 15 de la Convention-cadre

Représentation des minorités dans les instances élues

Le Comité consultatif note que les minorités nationales continuent de manifester un vif intérêt pour les affaires publiques. Des candidats issus des minorités nationales se sont présentés aux élections locales de 2013 et ont été élus conseillers municipaux et chefs de communauté. À Erevan, des conseillers d'origine yézidie et géorgienne ont été élus au conseil municipal. Dans plusieurs villages, les conseillers représentant les minorités yézidie, assyrienne et kurde sont majoritaires au sein des élus et sont effectivement chargés de la gestion des affaires municipales. Au niveau national, une personne appartenant à la minorité grecque a été élue à l'Assemblée nationale et occupe le poste de vice-président.

Le Comité consultatif note qu'un nouveau Code électoral est actuellement à l'étude et que les modalités particulières de promotion de la représentation des minorités nationales à l'Assemblée nationale allant dans le sens des Lignes directrices sur la règlementation des partis politiques sont examinées conjointement avec les experts de la Commission de Venise. Sans préjuger des discussions finales et de leur issue, l'une des propositions actuellement à l'étude est que quatre minorités nationales (les Yézidis, les Russes, les Assyriens et les Kurdes) soient assurées d'être représentées, conformément à l'article 89(5) des amendements constitutionnels du 22 décembre 2015 qui dispose que « des sièges seront attribués aux représentants des minorités nationales au sein de l'Assemblée nationale ».

Tout en se félicitant de ces dispositions, signe d'une reconnaissance de l'existence des minorités nationales et de leur importante contribution à la vie politique et sociale de l'Arménie, le Comité consultatif constate que, malheureusement, le système actuellement à l'étude divise les minorités nationales en deux catégories, bien que cette division repose clairement sur des critères démographiques (voir également paragraphe 17 pour plus de détails). Cela pose la question de l'égalité de traitement concernant les minorités nationales en Arménie. Il convient de noter à cet égard que, d'après les interlocuteurs du Comité consultatif, ni le département des minorités nationales et des affaires religieuses ni le Conseil de coordination des organisations nationales et culturelles des minorités nationales n'ont été consultés à quelque stade de la procédure que ce soit. Cette situation est profondément regrettable.

Le Comité consultatif note enfin que certains représentants des minorités nationales ont fait part de leur inquiétude quant au fait que, pour pouvoir se présenter, les candidats potentiels les représentant devraient se soumettre à des examens d'arménien s'ils n'ont pas suivi un enseignement dans des écoles en langue arménienne. Dans la mesure où l'arménien était enseigné dans tous les établissements du pays, avant même son indépendance en 1991, une telle mesure pourrait être considérée comme injustifiée et inutile.

Recommandation

Le Comité consultatif demande aux autorités d'engager une consultation avec les représentants des minorités nationales pour examiner les propositions concernant les dispositions du Code électoral relatives aux minorités nationales afin d'assurer une représentation effective des minorités nationales à l'Assemblée nationale.

Mécanismes de consultation

Aucun changement n'est intervenu dans la composition et les activités du Conseil de coordination des organisations nationales et culturelles des minorités nationales, qui constitue le principal organe consultatif agissant au niveau national. Le Comité consultatif se félicite des informations communiquées par les représentants des minorités nationales sur la transparence accrue des travaux du conseil, notamment en ce qui concerne les règles de procédure claires et les critères objectifs qui s'appliquent à l'allocation de subventions financières aux organisations de minorités nationales (voir également les remarques concernant l'article 5). Le conseil de coordination travaille en étroite collaboration avec le Département des minorités nationales et des affaires religieuses du gouvernement, qui coordonne les politiques publiques concernant les minorités nationales et relaie les préoccupations des minorités nationales auprès des différentes instances gouvernementales. Les divers interlocuteurs du Comité consultatif se sont déclarés globalement satisfaits du fonctionnement du conseil de coordination et de sa coopération avec les pouvoirs publics.

Le conseil de coordination a été consulté par les autorités et a pu formuler des observations sur le projet de rapport étatique dans le cadre de l'actuel cycle de suivi. Il convient toutefois de noter qu'il n'a pas été consulté sur les dispositions du projet de Code électoral visant les minorités nationales. Il n'a par ailleurs pas été informé des propositions concernant le contenu et la procédure à suivre pour élaborer une loi sur les minorités nationales, exigée à l'article 54 des amendements constitutionnels du 22 décembre 2015.

Recommandation

Le Comité consultatif demande aux autorités d'instaurer un dialogue avec le Conseil de coordination des organisations nationales et culturelles des minorités nationales, en vue de déterminer la façon la plus appropriée d'associer régulièrement ses représentants à l'élaboration de la législation touchant les minorités nationales et de consulter l'ensemble du conseil à toutes les étapes clés du processus d'élaboration.

Autriche
Adopté le 14 octobre 2016

Article 15 de la Convention-cadre

Représentation au sein des organes élus et de la fonction publique

Situation actuelle

Les minorités nationales d'Autriche continuent d'être représentées au sein des organes élus à tous les niveaux, essentiellement dans les conseils municipaux et les parlements régionaux, ainsi que dans la fonction publique, y compris dans les postes de direction. Si cette représentation est largement saluée et atteste de l'intégration de longue date de la société, le Comité consultatif souligne le fait qu'elle ne garantit pas la représentation et la prise en compte effectives des problèmes et des préoccupations spécifiques des personnes appartenant aux minorités nationales dans les processus décisionnels pertinents. Si les représentants des minorités reconnaissent qu'ils sont susceptibles de s'adresser aux membres des organes élus qui s'affilient aux minorités nationales par des voies informelles, il n'existe pas de mécanisme institutionnalisé pour garantir ce type de consultation, en particulier au niveau fédéral. Le Comité consultatif constate avec satisfaction la création d'un Forum de dialogue en Carinthie dans le cadre des négociations politiques qui ont débouché sur le compromis relatif aux droits linguistiques (voir articles 10 et 11), car il institutionnalise l'accès direct des représentants des minorités

nationales aux responsables régionaux de premier plan. S'il ne fonctionnait pas correctement au départ, le Forum de dialogue a redémarré ces dernières années et s'est révélé utile pour faire en sorte que les préoccupations spécifiques des minorités nationales soient effectivement prises en compte. Le Comité consultatif considère qu'un mécanisme similaire au niveau fédéral pourrait véritablement contribuer à répondre au sentiment d'aliénation et de frustration partagé par toutes les minorités nationales, qui ont demandé à plusieurs reprises une forme de représentation garantie de leurs intérêts au sein des organes élus au niveau régional et fédéral.

Recommandation

Le Comité consultatif demande aux autorités de mettre en place des mécanismes appropriés au niveau local, régional et fédéral afin de promouvoir une consultation et un dialogue institutionnalisés entre les représentants des minorités nationales et les décideurs de haut rang pour que leurs avis et leurs préoccupations soient effectivement pris en compte.

Participation effective aux processus décisionnels

Situation actuelle

Les conseils consultatifs des minorités nationales demeurent le principal instrument permettant de garantir la participation effective des minorités nationales aux processus décisionnels. Toutefois, leur composition et leur mandat n'ont pas changé depuis le dernier cycle de suivi. La moitié des membres sont des représentants des minorités nationales. Tout en notant les assurances fournies par les autorités selon lesquelles ces représentants sont désignés par un processus démocratique, le Comité consultatif désapprouve. Les représentants des minorités nationales sont sélectionnés par la Chancellerie fédérale sur une liste proposée par les communautés. Ce faisant, les représentants des pouvoirs publics compétents s'efforcent de « déterminer les meilleurs experts » pour faire en sorte que les conseils « puissent remplir au mieux leur rôle d'organe consultatif ». Le Comité consultatif considère que cette méthode est contraire à l'essence d'un processus démocratique, même ce n'est pas malintentionné. L'autre moitié des membres se compose de représentants des divers partis politiques et de représentants d'églises, sans la moindre implication des communautés de minorités nationales. Pourtant, quelques représentants des minorités nationales considèrent les membres qui représentent les partis politiques et les églises comme un lien relativement important avec des intérêts sociétaux plus larges. En effet, les représentants des minorités nationales n'étaient pas favorables à la proposition du gouvernement de modifier la composition des conseils consultatifs en élevant la proportion de représentants des minorités nationales de 50 % à 75 %. Désapprouvant le fait que la Chancellerie fédérale sélectionne les représentants des minorités nationales, ils estiment qu'une telle augmentation ne ferait que renforcer l'influence du gouvernement dans les affaires des conseils consultatifs des minorités nationales.

Le Comité consultatif note avec une vive inquiétude que les conseils, quelle que soit leur composition, ont des compétences très limitées. En effet, leur seul rôle est de se réunir une fois par an pour approuver les projets culturels soutenus par les fonds limités de la Chancellerie fédérale. Tout en appréciant vivement la solidarité et la coopération entre les différents conseils, le Comité consultatif considère que l'intérêt de ce processus est limité, car la majorité des subventions suivent une certaine logique en matière de soutien et ont simplement besoin d'être approuvées sans discussion. Des sujets très importants pour l'ensemble des communautés de minorités nationales semblent toutefois ne pas être discutés avec les conseils consultatifs. Le programme de réforme de l'enseignement, par exemple, a été élaboré sans consultations spéciales, malgré son importance évidente pour les communautés de minorités nationales. Les autorités affirment que les membres des conseils peuvent, à l'instar de tout membre de la société, soumettre leurs commentaires dans les quatre semaines suivant la publication du projet. Le Comité consultatif considère toutefois qu'il conviendrait de trouver des moyens plus

efficaces pour promouvoir la participation des minorités nationales par un dialogue constructif dans le cadre de divers processus de consultation sur des questions qui les concernent. Si l'élaboration du Plan national d'action pour les droits de l'homme a par exemple été transparente, en ce que les propositions formulées par les représentants de la société civile ont été rendues publiques, selon les informations disponibles, elle a donné lieu à peu de véritables échanges et un nombre très limité de propositions ont été prises en compte. On peut aussi citer en exemple l'élaboration du quatrième rapport étatique sur la mise en œuvre de la Convention-cadre. Ce rapport a été élaboré par le gouvernement puis il a été demandé aux représentants des minorités de soumettre leurs commentaires. De ce fait, le rapport étatique et ses différentes annexes comportent des vues pour le moins contradictoires, car l'occasion d'établir un dialogue constructif sur les questions concernant les minorités nationales et d'évaluer de façon cohérente comment faire progresser au mieux l'application des droits des minorités a été manquée.

Le Comité consultatif constate avec satisfaction l'existence de plusieurs autres mécanismes consultatifs permettant de consulter les personnes appartenant aux minorités nationales sur des questions qui les concernent. Début 2015, le ministère de l'Éducation a créé son propre forum consultatif, où les représentants des minorités nationales sont invités à un niveau d'experts à discuter de problèmes spécifiques concernant l'enseignement des langues minoritaires. Les membres se sont réunis plusieurs fois, notamment à Klagenfurt et Eisenstadt. Il est toutefois regrettable que le forum vise uniquement la mise en œuvre des droits à l'éducation des personnes appartenant aux minorités nationales en Carinthie et au Burgenland et pas de celles de la Styrie ou de Vienne (voir aussi article 14). Par ailleurs, un représentant des conseils consultatifs des minorités nationales a été désigné membre du Conseil des auditeurs du radiodiffuseur public. Tout en saluant cette initiative, le Comité consultatif considère que la participation d'une personne n'est pas suffisante pour représenter la diversité de points de vue entre les communautés de minorités nationales et au sein de celles-ci, et ne peut donc pas remplacer des consultations supplémentaires avec les différentes communautés pour que leur avis soit pris en compte de manière adéquate. Il observe par ailleurs qu'un certain nombre de consultations ont été menées avec la société civile et les représentants des minorités nationales dans le contexte de la mise à jour de la Stratégie pour les roms mais le processus aurait essentiellement été une occasion de soumettre des commentaires plutôt que d'établir un dialogue constructif.

Recommandation

Le Comité consultatif réaffirme que les autorités devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour que les conseils consultatifs des minorités nationales constituent un mécanisme fonctionnel permettant aux personnes appartenant aux minorités nationales de participer effectivement à tous les processus décisionnels pertinents, ne se limitant pas aux subventions à des fins culturelles, et de s'adresser directement aux décideurs de premier plan, le cas échéant, afin d'engager un dialogue constructif sur les questions qui les concernent.

Participation effective à la vie socioéconomique

Situation actuelle

D'après les informations disponibles, le taux de chômage en 2015 reste globalement inférieur à 10 %, mais les experts s'accordent à dire que la situation est pire pour les jeunes. Certaines régions où vit une forte proportion de personnes appartenant à des minorités nationales, comme le Burgenland, sont particulièrement touchées par l'insuffisance d'infrastructures et de perspectives d'emploi. De ce fait, un grand nombre de jeunes appartenant aux minorités nationales partent vivre à Vienne et dans d'autres centres urbains, où ils perdent l'accès aux droits des minorités et sont exposés à d'autres processus d'assimilation. Les Roms continuent à rencontrer des difficultés particulières dans l'accès à l'emploi, ainsi qu'en matière de logement, et il est constamment fait état d'attitudes discriminatoires en matière

d'accès aux services sociaux (voir aussi article 4). Le Comité consultatif constate avec satisfaction l'ouverture en 2016 de différentes activités visant à favoriser l'autonomisation des communautés et à promouvoir l'accès au marché du travail sous la forme de projets sous l'égide du Fonds social européen, avec un financement anticipé du ministère du Travail, des Affaires sociales et de la Protection des consommateurs. Il note en outre l'engagement permanent des organisations non gouvernementales au Burgenland qui s'efforcent de continuer à soutenir les chômeurs de longue durée issus des communautés roms par la formation professionnelle et l'accompagnement.

Recommandation

Le Comité consultatif demande aux autorités de poursuivre leurs efforts pour contribuer à l'amélioration de l'accès au marché du travail pour les personnes appartenant aux minorités nationales, et notamment d'assurer la formation professionnelle pertinente des Roms sur tout le territoire autrichien.

Croatie

Adopté le 18 novembre 2015

Article 15 de la Convention-cadre

Représentation dans les organes élus et participation à la prise de décisions

Situation actuelle

Le Comité consultatif constate que huit sièges parlementaires restent réservés aux représentants des minorités nationales, dont trois doivent être occupés par des représentants de minorités qui représentent plus d'1,5 % de la population, à savoir par la minorité serbe, et cinq sont réservés à des représentants élus lors d'un scrutin spécial par des personnes enregistrées comme appartenant à une minorité nationale. La plupart des interlocuteurs du Comité consultatif ont indiqué être globalement satisfaits du système de représentation garantie et apprécient les efforts des députés élus pour se mettre à l'écoute de leurs électeurs même lorsqu'ils vivent dans des zones isolées du pays. Plusieurs représentants de minorités peu nombreuses considèrent cependant que chaque minorité devrait avoir son propre représentant au Parlement, ou au moins que le siège que se partagent plusieurs minorités soit occupé à tour de rôle tous les ans afin de favoriser leur participation effective basée sur l'égalité. En outre, les représentants des minorités sont nombreux à regretter que le double droit de vote réservé aux minorités nationales (pour élire le représentant de leur minorité et pour participer aux élections générales) qui avait été introduit en 2010 par des modifications de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales ait été supprimé par décision de la Cour constitutionnelle en juillet 2011. En conséquence, les personnes appartenant aux minorités nationales qui souhaitent participer aux élections parlementaires doivent choisir entre participer aux élections générales en tant que citoyen normal ou voter en tant que membre issu d'une minorité nationale et inscrit sur une liste électorale spéciale. Alors que de nombreuses personnes souhaitent voter en tant que membres appartenant aux minorités nationales, le Comité consultatif note avec regret les informations selon lesquelles les personnes appartenant aux minorités nationales qui font part de leur choix d'élire un représentant de leur minorité ont été confrontées à des attitudes méprisantes dans les bureaux de vote et à des allégations selon lesquelles elles « nécessitent un traitement spécial ». Le Comité consultatif continue de penser que les personnes appartenant aux minorités nationales, y compris les femmes et les jeunes, devraient être encouragées à participer effectivement à tous les niveaux pour faire en sorte que leurs préoccupations soient intégrées dans les politiques générales au lieu d'être traitées comme des questions liées aux minorités exclusivement.

Les intérêts et points de vue des minorités nationales sont également représentés par l'intermédiaire du Conseil des minorités nationales (voir article 5), un organe consultatif établi conformément à la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales. Il est composé de 20 membres désignés par le gouvernement, dont huit députés ainsi que des représentants d'associations de minorités nationales « d'une certaine importance ». Si le Conseil fonctionne bien et qu'il se prononce sur un certain nombre de questions, au-delà du soutien culturel, il ne possède pas de compétences suffisamment larges et il est considéré comme dépourvu de pouvoirs décisionnels importants. Cela s'explique peut-être par sa position en tant qu'organe consultatif auprès du GOHRRNM, qui lui-même est un « service d'expertise » dépourvu de pouvoirs de coordination politique. Le Comité consultatif note de ce fait que l'accès des personnes appartenant aux minorités nationales à de hautes fonctions décisionnelles se fait essentiellement via des contacts personnels plutôt que par des voies institutionnalisées comme le Conseil des minorités nationales.

La participation des minorités nationales est également encouragée au niveau local par leur représentation dans les conseils municipaux et les organes exécutifs. Lorsque la minorité nationale représente entre 5 et 15 % de la population, elle a le droit d'occuper un siège au conseil municipal ; si cette proportion est supérieure à 15 %, elle a le droit d'occuper un nombre de sièges plus important et d'exercer une fonction de direction, généralement celle d'adjoint au maire. Les adjoints au maire qui sont issus de minorités n'ont cependant qu'un rôle symbolique. Ils exercent des fonctions de représentation sur des questions liées aux minorités exclusivement au lieu de participer activement à l'élaboration des politiques ou au processus décisionnel au niveau local. Les représentants des minorités nationales ont également le droit d'élire leurs représentants aux conseils des minorités nationales. Il s'agit d'organes consultatifs qui conseillent les autorités régionales ou locales et soumettent des propositions sur les mesures à prendre pour améliorer la situation des minorités nationales. Cependant, la participation aux élections de ces conseils est très faible, aux alentours de 10 % en moyenne. Les personnes appartenant aux minorités nationales l'expliquent de plusieurs manières : premièrement, le peu d'intérêt que suscitent ces élections est dû au fait que les représentants élus possèdent très peu de compétences et disposent d'un budget limité. Cela serait plus particulièrement le cas lorsque les conseils de minorités expriment toute forme de désaccord avec les organes exécutifs. En outre, les fonds sont souvent versés tard dans l'année et il est donc difficile de décaisser des fonds pour financer des projets d'envergure au cours de l'exercice financier. Deuxièmement, les élections ne sont pas organisées en même temps que les élections générales locales et les candidats sont très peu soutenus pendant la campagne. De ce fait, et aussi en raison du nombre réduit de bureaux de vote, il est difficile pour les personnes âgées appartenant aux minorités nationales de se rendre aux urnes. Le Comité consultatif note également que ces élections, qui se sont tenues pour la quatrième fois en mai 2015, ont été organisées techniquement sans base juridique, étant donné que la nouvelle loi sur les élections locales de décembre 2012 ne réglemente pas l'élection de conseils des minorités nationales. Plusieurs minorités craignaient que les élections ne soient considérées rétroactivement comme nulles.

En ce qui concerne l'élaboration de la SNIR et du plan d'action, le Comité consultatif note avec satisfaction que toute une série d'efforts ont été consentis pour faire participer les représentants des Roms au niveau de la société civile et du gouvernement. Dans l'ensemble cependant, les représentants des Roms et de la société civile s'accordent à dire que la consultation et la coordination avec les communautés elles-mêmes au niveau central et local sont insuffisantes dans le cadre de la mise en œuvre de la SNIR 2013-2020. Il ressort d'une récente évaluation de la stratégie qu'une révision est nécessaire pour la rendre plus effective, un aspect dont il faudra aussi tenir compte lors de l'élaboration du plan d'action 2016-2018. Ce dernier doit comprendre des engagements clairs et réalistes qui reposent sur des données de référence complètes, lesquelles doivent elles-mêmes être établies selon une méthodologie normalisée. Le Comité consultatif considère qu'il est essentiel que les représentants des Roms aux niveaux local et central soient systématiquement consultés et effectivement associés à

l'élaboration des documents. Il note avec préoccupation les informations selon lesquelles il est fréquent que les Roms ne soient pas considérés comme des partenaires d'égal à égal dans les processus décisionnels et qu'ils soient considérés comme des objets plutôt que comme les sujets du plan d'action. Les représentants des Roms admettent ne pas connaître suffisamment les droits et ne pas comprendre suffisamment le contexte juridique et politique, y compris en ce qui concerne l'accès aux fonds. Il convient cependant de remédier à cette situation en déployant des efforts ciblés de formation et de renforcement des capacités plutôt qu'en contournant le droit des Roms à une participation effective conformément à l'article 15 de la Convention-cadre.

Recommandations

Le Comité consultatif invite les autorités à veiller à ce que toutes les personnes appartenant aux minorités nationales aient la possibilité effective, en tant que membres à part entière de la société croate, de participer aux processus décisionnels généraux et qu'elles y soient encouragées. En outre, les organes consultatifs mis en place pour garantir que les intérêts et préoccupations spécifiques des minorités nationales sont pris en considération doivent posséder les compétences suffisantes pour influencer effectivement les processus décisionnels, qui ne se limitent pas aux affaires culturelles.

Il leur demande aussi de renforcer la participation au niveau local des personnes appartenant aux minorités nationales, y compris les femmes et les jeunes électeurs, en veillant à ce que leur participation active aux élections locales soit encouragée. Il conviendrait d'adopter un cadre législatif adapté pour les élections des conseils et des représentants de minorités nationales au sein des collectivités locales, en vue de garantir la participation effective des représentants élus à tous les processus décisionnels locaux.

Il encourage également les autorités à réviser la SNIR compte tenu des résultats de l'évaluation et à faire en sorte que les représentants des Roms aux niveaux local et central soient étroitement associés à toutes les étapes, y compris l'élaboration et la mise en œuvre du plan d'action 2016-2018 correspondant.

Représentation dans la fonction publique et l'administration

Situation actuelle

Selon l'article 22 de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, les minorités nationales sont représentées dans l'administration publique et l'appareil judiciaire compte tenu du nombre global de minorités nationales dans la population au niveau local. Le Comité consultatif salue les efforts entrepris par le ministère de l'Administration publique pour mettre en place un système visant à contrôler l'application de cette disposition dans le pays, ainsi que l'adoption du Plan 2011-2014 pour le recrutement de membres des minorités nationales dans les organes de l'administration publique. Malgré les recommandations successives du Médiateur, cependant, aucun mécanisme n'a été mis en place pour contrôler la mise en œuvre du plan, et il n'a pas été renouvelé non plus. Fin 2014, les minorités nationales représentaient toujours environ 3,6 %. Alors que les représentants des minorités nationales déclarent comprendre que de nombreux postes ont été pourvus dans la fonction publique dans les années 90 lorsque des Croates essentiellement sont revenus, et aussi que la situation économique justifie de limiter les recrutements, ils ont généralement le sentiment que des processus sélectifs et un parti pris ethnique sont employés lors du recrutement. Les interlocuteurs n'apprécient en particulier pas que les candidats sont censés indiquer dans leur candidature qu'ils souhaitent faire valoir leur droit à un traitement préférentiel conformément à l'article 22.4, ce qui non seulement les mettrait dans une position délicate mais aurait aussi généralement l'effet contraire de celui escompté, étant donné que leur appartenance à une minorité joue en leur défaveur. Compte tenu des stéréotypes et des préjugés qui dominent le discours public sur les minorités nationales (voir aussi article 6), de nombreuses personnes appartenant aux minorités nationales préfèrent ne pas exercer leurs droits

plutôt que de devoir se soumettre à une procédure considérée non seulement comme inutile mais aussi comme humiliante. En outre, la disposition relative au traitement préférentiel serait parfois invoquée par des personnes qui n'appartiennent pas aux minorités nationales. De ce fait, certaines collectivités locales affirment respecter l'article 22, alors que le but du législateur n'a en fait pas été atteint.

Le Comité consultatif est aussi préoccupé par la représentation particulièrement faible des minorités nationales dans l'appareil judiciaire et au sein des forces de police (voir article 4), ce qui a une incidence sur la volonté des personnes appartenant aux minorités nationales de s'adresser aux services de détection et de répression lorsqu'elles ont besoin d'aide. Des recherches approfondies menées pendant la période couverte par le présent rapport suggèrent que la représentation des minorités nationales dans les forces de police a considérablement diminué, en particulier en ce qui concerne la minorité serbe et dans les zones où vivent des personnes rapatriées, tandis que le nombre de Roms engagés dans la police reste négligeable. Cependant, le ministère de l'Intérieur ne fait pas d'efforts significatifs pour favoriser le recrutement de Roms, surtout dans les régions où ils vivent en nombre important. Par ailleurs, les fonctionnaires issus des minorités nationales sont peu nombreux à occuper des postes importants ou à prendre part à des décisions importantes. Par conséquent, les membres des minorités nationales ne bénéficient pas des possibilités de mise en réseau qui jouent généralement un rôle important dans la poursuite de l'emploi, même en l'absence de parti pris ethnique manifeste.

Recommandation

Le Comité consultatif exhorte les autorités à accorder la priorité au recrutement de personnes appartenant aux minorités nationales, y compris les femmes, dans la fonction publique aux niveaux local et central en incitant effectivement les candidats qualifiés à présenter leur candidature et à se mettre en avant, et en faisant passer le message politique clair que la diversité fait partie intégrante de la société croate et qu'elle est appréciée.

Participation effective à la vie socio-économique

Situation actuelle

L'intégration économique des personnes rapatriées reste généralement source de vive préoccupation. Le Comité consultatif s'est rendu dans des zones habitées par des rapatriés serbes où les services publics de base tels que l'électricité, le gaz et l'eau sont fournis par intermittence et où aucun investissement dans les infrastructures gravement endommagées ne semble avoir été fait depuis la fin du conflit de 1991-1995. En outre, plusieurs villages ne sont pas desservis par les transports publics, ce qui est problématique pour les personnes qui ne disposent pas de véhicule personnel, en particulier les personnes âgées. Il n'y a pas de ligne de bus, par exemple, qui relie le village de Srb à Gračac et la proposition de faire appel à un prestataire de transports local pour mettre en place ce service aurait été rejetée sans explication valable. Des représentants d'autres minorités nationales, comme la communauté italienne qui vit dans la région de Pakrac, ont informé le Comité consultatif de défaillances similaires concernant les infrastructures et les services de base. Le Comité est vivement préoccupé par cette situation où une partie de la population est physiquement mise à l'écart de la vie publique. En outre, certains des villages éloignés en question ne reçoivent pas régulièrement la visite de médecins ou d'autres professionnels de santé. L'engagement des organisations de la société civile, qui aident les personnes âgées à accéder aux services de base, est très apprécié à cet égard. Tout en reconnaissant que d'autres régions du pays comme certaines îles connaissent une situation similaire, le Comité consultatif relève que ces régions ont toujours été isolées et que des stratégies d'adaptation ont été adoptées par la population au fil des décennies. Cependant, certaines des zones habitées principalement par des personnes appartenant aux minorités nationales ont connu de profonds bouleversements au cours des dernières décennies, ce qui s'est souvent traduit par la perte de sources importantes d'emploi et d'infrastructures, sans qu'aucune aide n'ait été apportée au nombre réduit

d'habitants pour faire face à la situation et créer de nouvelles mesures d'incitation économique. Le Comité consultatif note avec intérêt que certaines régions étudient des possibilités dans le cadre du Fonds de développement régional de l'UE.

L'accès à un logement convenable reste une préoccupation majeure pour les personnes appartenant aux communautés roms étant donné que la majorité continue de vivre dans des campements illégaux qui sont souvent isolés géographiquement. Il ressort d'une récente enquête du PNUD que l'écart entre les Roms et les non-Roms ne cesse de se creuser, 92,3 % des Roms vivant dans une pauvreté relative par rapport à 42 % des non-Roms, et 65 % de la main-d'œuvre rom étant en chômage, contre 24 % pour la population non-rom. Alors que six des douze campements dans le Comté de Međimurje ont été raccordés à l'électricité, de nombreux logements individuels ne bénéficient pas de ce service, les fournisseurs d'électricité craignant de voir leurs factures impayées. En outre, alors que les investissements réalisés dans les infrastructures de base dans les campements roms contribuent à améliorer les conditions de vie matérielles des Roms, ils ont également pour effet de renforcer la ségrégation géographique des Roms, ce qui freine leur intégration socio-économique. Tout en notant qu'il est recommandé dans la SNIR de prendre des mesures plus générales pour améliorer la situation des Roms en matière de logement, le Comité consultatif salue le projet d'élaborer un projet de législation sur le logement social qui étendrait l'aide au logement aux Roms. En ce qui concerne l'accès aux prestations sociales, il note qu'à la suite de modifications successives du cadre législatif, le fait de posséder un véhicule personnel constitue un motif d'exclusion pour les bénéficiaires potentiels. Alors que des représentants des autorités lui ont assuré que des dérogations étaient accordées aux Roms qui vivent dans des campements isolés et qui dépendent donc des transports privés pour se rendre à l'école ou accéder à d'autres services publics, le Comité consultatif regrette d'avoir été informé de nombreux cas où les Roms sont arrêtés juste à la sortie des campements et leurs allocations suspendues, les privant ainsi de leur seul moyen de subsistance.

Selon les interlocuteurs du Comité consultatif, les personnes appartenant à la minorité serbe sont confrontées à des difficultés pour accéder au marché de l'emploi aussi dans le secteur privé, en raison d'attitudes discriminatoires, alors que les personnes qui appartiennent à d'autres minorités nationales affirment ne rencontrer aucun obstacle particulier pour accéder à l'emploi. Elles évoquent toutefois des sentiments nationalistes qui sont perceptibles dans plusieurs sociétés du secteur privé et les employeurs qui veulent être perçus comme loyaux envers la Croatie et ne veulent pas qu'il leur soit reproché de « faire de l'ethno-business » en embauchant des personnes appartenant aux minorités nationales.

Recommandations

Le Comité consultatif exhorte les autorités à accorder une attention prioritaire à la revitalisation des territoires marginalisés où vivent des personnes appartenant aux minorités nationales, pour ce qui est des infrastructures de base, des services publics, des transports, et des perspectives d'emploi. Un accès régulier aux soins de santé et à d'autres infrastructures de base doit être fourni, en particulier dans les régions où la population est essentiellement âgée.

Il les invite également à identifier en priorité des solutions adaptées pour remédier aux conditions de logement déplorables des nombreux Roms qui vivent dans des campements illégaux en adoptant des approches globales destinées à surmonter les schémas existants de marginalisation et d'exclusion.

Chypre
Adopté le 18 mars 2015

Article 15 de la Convention-cadre

Participation à la vie publique et aux processus décisionnels

Situation actuelle

Le Comité consultatif salue le fait que dans l'ensemble, le gouvernement et les différentes communautés minoritaires entretiennent un excellent dialogue, et que les représentants continuent d'avoir accès aux décideurs politiques haut placés sur des questions les concernant. Il note cependant combien il est important d'avoir des relations et des contacts personnels pour discuter d'un certain nombre de questions, les voies de consultation institutionnalisées restant assez limitées. Selon plusieurs interlocuteurs, l'adoption en 2011 de la loi sur la représentation des groupes religieux, qui était censée renforcer leur position dans le processus de décision politique, n'a en réalité pas eu une grande incidence. Si les députés et les ministères concernés sont désormais tenus de consulter les représentants sur toutes les questions concernant les trois communautés avant de prendre une décision, cette obligation ne serait pas toujours respectée. En outre, la loi ne confère pas aux représentants des Arméniens, des Maronites ou des Latins le droit de prendre la parole. Cependant, il juge positif que depuis décembre 2013, la nomination de conseils scolaires dans les écoles minoritaires doit être décidée conjointement avec les représentants, à la suite d'une décision du Conseil des Ministres. Le Comité consultatif réitère sa position selon laquelle une consultation effective doit être maintenue, non seulement sur les questions qui concernent exclusivement les communautés minoritaires, mais également sur les questions qui les affectent en tant que membres de la société dans son ensemble. Il salue dans ce contexte l'attitude ouverte et l'engagement du Commissaire présidentiel aux affaires humanitaires et aux Chypriotes d'outre-mer, qui se montre pragmatique et désireux de défendre les questions soulevées par les représentants, y compris en ce qui concerne l'obligation de les tenir informés et de les associer aux développements concernant les négociations en vue de régler la question chypriote.

L'accès des membres de la communauté arménienne à la fonction publique et à l'armée continue de poser problème étant donné que les candidats doivent se soumettre à des examens de langue grecque de niveau élevé, ce qui permet d'exclure les membres de ces communautés (voir les commentaires relatifs à l'article 14). Le Comité consultatif considère que d'autres solutions devraient être envisagées, comme l'organisation de tests en langue anglaise ou l'attribution de points supplémentaires dans le processus de recrutement pour la connaissance d'autres langues, pour mettre fin à la situation désavantageuse des membres de ce groupe et faire en sorte que des conditions égales d'accès à la fonction publique soient créées. Il réitère son point de vue selon lequel il convient de faciliter le recrutement de membres de communautés minoritaires dans le secteur public pour s'assurer que l'administration publique, le système judiciaire, les forces de l'ordre et les organes exécutifs, dans la mesure du possible, reflètent la diversité de la société.

Le Comité consultatif regrette également qu'aucun effort ne semble avoir été fait pour promouvoir la participation effective des Roms à la vie publique. Tout en reconnaissant le fait qu'aucun membre de la communauté rom ne semble s'être efforcé d'exprimer les inquiétudes ou les demandes de la communauté, il considère que des efforts ciblés doivent être déployés pour renforcer la capacité des Roms à reconnaître et faire valoir leurs droits vis-à-vis des instances publiques compétentes. Le Comité consultatif est satisfait d'apprendre les efforts du Centre bicommunautaire de Limassol, qui fournit un certain nombre de services aux Chypriotes turcs et aux Roms, mais il considère que ses contacts avec les membres de la communauté rom, bien que très importants et pertinents, ne peuvent pas remplacer une véritable représentation de la communauté rom dans les processus décisionnels sur des questions

qui les concernent. Il salue à cet égard l'intérêt exprimé par le Commissaire aux affaires humanitaires et aux Chypriotes d'outre-mer pour nouer le dialogue avec les représentants des roms et s'enquérir de leurs préoccupations spécifiques, ainsi que les informations selon lesquelles des parents roms participeraient désormais aux affaires et à la gestion de l'école Agios Antonios par l'intermédiaire du conseil d'école. En ce qui concerne le droit des Roms de voter aux élections législatives européennes de mai 2014, des obstacles bureaucratiques inutiles auraient été imposés aux Chypriotes turcs, ce qui aurait empêché un grand nombre d'entre eux de voter.

Recommandations

Le Comité consultatif demande aux autorités de renforcer davantage les compétences des représentants des Arméniens, des Latins et des Maronites dans tous les processus décisionnels qui ont trait aux intérêts et aux préoccupations de leurs communautés. Il les encourage à prendre les mesures nécessaires pour promouvoir de manière effective le recrutement de membres de ces communautés dans l'administration publique, le système judiciaire et les forces de l'ordre.

Il demande également aux autorités de faciliter la représentation directe des intérêts et des préoccupations des Roms dans tous les processus décisionnels concernant ces communautés.

Participation effective à la vie socio-économique

Situation actuelle

En dépit du fait qu'il n'existe toujours pas de données concrètes sur l'accès à l'emploi des personnes appartenant aux différentes communautés, le Comité consultatif prend note des informations des représentants selon lesquelles les Arméniens, les Latins et les Maronites bénéficient généralement de conditions d'emploi satisfaisantes et d'un meilleur accès aux affaires socio-économiques à Chypre. Il relève cependant que les Roms continuent de vivre dans des conditions déplorables, essentiellement à Limassol et Paphos. Alors que quelques familles seulement vivraient toujours dans la cité précaire de Polemidia, en périphérie de Limassol, la majorité des familles réside désormais dans le vieux quartier turc où des maisons leur sont attribuées par les autorités locales. Le Centre bicommunautaire organise des formations professionnelles, notamment des cours de couture et de cuisine pour les femmes, et la ville continue d'employer des Roms pour effectuer de petits travaux de voirie durant l'été. Dans l'ensemble, cependant, les Roms n'ont toujours pas la possibilité de trouver un emploi officiel, l'illettrisme étant assez répandu chez les adultes. Le contexte économique difficile et les mesures d'austérité qui en résultent auraient un effet disproportionné sur cette communauté déjà défavorisée étant donné qu'elle est particulièrement tributaire des services sociaux. Le Comité consultatif s'inquiète des informations selon lesquelles les modifications apportées au cadre législatif régissant les prestations sociales, en vigueur depuis juillet 2014, et remplaçant les prestations sociales par un revenu minimum garanti, pourraient notamment toucher les Roms. En effet, ces derniers ne seront peut-être pas en mesure de démontrer qu'ils séjournent légalement à Chypre depuis au moins cinq ans, condition désormais requise pour pouvoir prétendre à un revenu minimum.

Recommandation

Le Comité consultatif invite les autorités à accroître la participation effective des Roms à la vie socio-économique, notamment au moyen de mesures plus ciblées, pour favoriser leur accès au marché du travail en consultation étroite et directe avec les représentants de leurs communautés.

République tchèque
Adopté le 16 novembre 2015

Article 15 de la Convention-cadre

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

Situation actuelle

Le Comité consultatif note que le cadre régissant les mécanismes de consultation n'a pas changé depuis le précédent cycle de suivi. Le Conseil gouvernemental des minorités nationales continue d'être la principale structure de dialogue entre les représentants de toutes les minorités nationales reconnues et les ministères compétents et joue un rôle essentiel dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des politiques relatives aux minorités. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les représentants des autorités bélarussiennes et vietnamiennes ont été invités à rejoindre le Conseil en 2013 (voir les commentaires relatifs à l'article 3).

Au niveau municipal, la mise en place des comités des minorités nationales avance lentement, malgré les seuils relativement bas qui obligent à leur création (10 % de la population au niveau municipal et 5 % au niveau régional). En fait, à la suite du dernier recensement, le nombre de municipalités tenues par la loi de créer de tels comités est passé de 283 à 51 et, à ce jour, seulement 66 comités des minorités nationales ont été formés (32 dans des municipalités tenues par la loi de les créer et 34 dans des municipalités qui n'avaient pas d'obligation de le faire). A l'échelon régional, trois comités ont été constitués dans les régions de Karlovarský et Moravskoslezský et à Prague, la capitale (en vertu d'une obligation légale), ainsi que dans la région d'Ústecky. Dans d'autres régions, des comités des minorités nationales se réunissent dans le cadre des assemblées régionales (par exemple, dans la région de Jihomoravský), ou les questions intéressant les minorités sont abordées au sein des structures de protection des droits de l'homme.

La composition des comités des minorités nationales est régie par l'article 117 de la loi sur les communes. Conformément à ses dispositions, les représentants des minorités nationales doivent être délégués par les associations civiles (ONG) de minorités nationales et ne doivent pas représenter moins de la moitié des membres d'un comité. Le Comité consultatif note que certains représentants des minorités nationales continuent de mettre en cause la procédure – qui n'a pas été clairement établie – de nomination des membres des comités municipaux des minorités nationales. En particulier, selon les représentants de la minorité polonaise, certaines personnes désignées ne sont pas les mieux placées pour représenter la minorité au nom de laquelle elles siègent et n'agissent pas dans l'intérêt des minorités nationales, faisant ainsi obstacle à l'exercice des droits garantis par la Convention-cadre et par la loi de 2001 sur les droits des membres des minorités nationales.

Recommandations

Le Comité consultatif demande une nouvelle fois aux autorités, en concertation avec les représentants des minorités nationales, de revoir les dispositions juridiques, ainsi que les politiques et pratiques administratives régissant la création, la nomination des membres et le fonctionnement des comités des minorités nationales en vue de remédier aux problèmes constatés.

Il demande également aux autorités de revoir les procédures de nomination des membres desdits comités de façon à ce que les organisations de minorités nationales soient davantage associées au processus et à ce que les représentants désignés jouissent de la confiance et du soutien de la minorité nationale qu'ils représentent.

Participation des Roms

Situation actuelle

D'après le rapport présenté au Gouvernement par le ministre des Droits de l'homme et de l'Egalité de traitement en février 2015, l'Agence pour l'inclusion sociale a été créée en 2008 pour mettre en œuvre 71 projets de la Stratégie de lutte contre l'exclusion sociale. A ce jour, 16 de ces projets ont été menés à bien et 37 l'ont été en partie. Le Comité consultatif note cependant que selon un nombre écrasant de représentants roms, la Stratégie n'a pas atteint ses objectifs de manière satisfaisante. Au contraire, les interlocuteurs du Comité consultatif ont affirmé que si la situation des Roms dans la République tchèque n'a jamais été très bonne, elle n'a jamais été aussi dramatique qu'aujourd'hui.

Dans ce contexte, le Comité consultatif prend note des changements récemment intervenus à la tête de l'Agence, qui se sont traduits par le renvoi de l'ancien chef (semble-t-il, pour des motifs obscurs, soit disant parce qu'il ne communiquait pas suffisamment avec ses supérieurs). Le nouveau directeur de l'Agence est l'ancien chef du service de prévention de la criminalité du ministère de l'Intérieur. Quelles que soient les qualités du nouveau titulaire du poste, le Comité consultatif estime que compte tenu de sa précédente fonction, il y a lieu de s'inquiéter, dans la mesure où la politique relative aux Roms de la République tchèque semble être de plus en plus axée sur les questions de sécurité. En outre, le Comité consultatif note que les Roms ne sont même pas mentionnés dans la dénomination de l'Agence, alors que la grande majorité de ses interlocuteurs et des bénéficiaires de ses projets sont des Roms, et qu'elle n'a, de ce fait, jamais véritablement associé les représentants roms à ses travaux.

Le Conseil chargé des affaires de la minorité rom, organe consultatif permanent du Gouvernement sur les questions relatives aux Roms, assure le suivi des politiques d'intégration des Roms. Le Comité consultatif prend note en particulier du rôle actif joué par le Conseil, qui a adopté et publié à plusieurs occasions des avis sur des questions intéressant particulièrement les Roms, telles que la révision de la loi relative à l'assistance en cas de besoin matériel. Le Comité consultatif constate qu'en 2014, les compétences du Conseil ont été élargies en vue d'institutionnaliser son rôle consultatif auprès de l'Agence pour l'inclusion sociale. Cependant, il note que selon les représentants roms, les représentants du Gouvernement auprès du Conseil s'investissent souvent peu dans ses travaux.

Il y a lieu de se féliciter de l'information selon laquelle le ministère du Travail et des Affaires sociales, en collaboration avec le ministère du Développement régional et le ministère des Droits de l'homme et de l'Egalité des chances, élabore actuellement une loi sur le logement social. D'après les interlocuteurs du Comité consultatif, cette loi sera présentée devant le Parlement en 2016 et, si elle est adoptée, entrera en vigueur en 2017. La loi mettra en place un cadre juridique à même de garantir les droits des propriétaires et des locataires, et créera un dispositif permettant de financer la rénovation et le réaménagement de logements vacants du parc immobilier privé susceptibles d'être convertis en logements sociaux.

Recommandation

Les autorités doivent prendre des mesures pour améliorer les conditions de vie des Roms, notamment en créant les conditions permettant de reloger les occupants des « résidences » dans des logements sociaux adéquats.

Danemark
Adopté le 20 mai 2014

Article 15 de la Convention-cadre

Organes de consultation et participation aux affaires publiques

Le Comité consultatif note avec satisfaction que le système bien établi de concertation entre les organisations représentatives des personnes appartenant à la minorité allemande et les autorités a continué à bien fonctionner ces dernières années. En particulier, le Comité de liaison pour la minorité allemande et le Secrétariat pour la minorité allemande de Copenhague font office de points de contact et œuvrent à l'élaboration de solutions négociées aux problèmes qui touchent cette minorité, dans le climat de confiance réciproque qui prévaut entre tous les acteurs concernés. Le Comité consultatif est cependant préoccupé par l'absence de dialogue structuré pour les groupes qui n'ont pas fait l'objet d'une reconnaissance officielle.

Au niveau local, les personnes appartenant à la minorité allemande sont bien représentées dans les conseils municipaux à Tønder, Aabenraa (Åbenrå), Sønderborg et Haderslev. Selon les représentants locaux que le Comité consultatif a rencontrés lors de sa visite, le poids électoral de la minorité allemande dans le Jutland méridional n'a guère d'importance ; en effet, la plupart des problèmes sont réglés de façon consensuelle ou au moins par des solutions négociées acceptables par tous.

Le Comité consultatif note que le parti du Schleswig, qui représente les intérêts des personnes appartenant à la minorité allemande, a élargi son électorat lors des élections municipales de 2013, après des décennies de déclin. Cela a permis au parti d'obtenir un mandat à Haderslev, deux à Aabenraa (Åbenrå), trois à Sønderborg (par rapport à un en 2009) et trois à Tønder (par rapport à deux en 2009).

Le Comité consultatif est d'avis cependant que, parfois, des réformes menées au niveau national, comme la mise en place de services administratifs électroniques, peuvent avoir un impact négatif sur la capacité des personnes appartenant aux minorités nationales, et notamment celles dépourvues de compétences informatiques comme les personnes âgées, de participer pleinement à la vie économique et sociale et aux affaires publiques.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage à nouveau les autorités à poursuivre leur approche fondée sur le dialogue, afin de maintenir une participation effective des représentants de la minorité allemande aux processus décisionnels, et d'envisager l'introduction de mécanismes de consultation effectifs avec les groupes désireux de bénéficier de la protection offerte par la Convention-cadre.

Estonie
Adopté le 19 mai 2015

Article 15 de la Convention-cadre

Organismes consultatifs et participation aux affaires publiques

Situation actuelle

Le Comité consultatif note avec regret que la situation n'a connu aucune amélioration depuis le précédent cycle de suivi et qu'aucune mesure n'a été prise pour consolider le rôle des organismes consultatifs représentant les minorités nationales. La Table ronde présidentielle consultative a été supprimée en 2008 et remplacée pour quelques temps par l'Assemblée estonienne de coopération (EKK) créée en 2009 et abolie en 2011. Actuellement, il n'existe à l'échelon national aucun organe chargé de représenter les intérêts des personnes appartenant à des minorités nationales. La seule option théoriquement ouverte à certains groupes minoritaires, notamment la minorité russe, est la création d'un organe de l'autonomie culturelle (Conseil culturel) telle que prévue dans la loi sur l'autonomie culturelle des minorités nationales de 1993. Malheureusement, toutes les tentatives des représentants de la minorité russe visant depuis 1996 à créer le Conseil culturel russe ont échoué (voir commentaire au titre de l'article 5).

Le Comité consultatif note que les partis politiques traditionnels prennent en compte dans leurs programmes les préoccupations des minorités nationales et qu'un certain nombre de membres du parlement (Riigikogu) élus en mars 2015 sont associés à une minorité nationale. Cependant, en dépit des efforts des autorités pour faciliter la naturalisation des personnes apatrides et notant que ces personnes disposent généralement des mêmes droits que les citoyens hormis ceux de créer ou d'adhérer à un parti politique, de se porter candidat aux élections et de voter aux élections législatives, le Comité consultatif déplore qu'un nombre encore considérable de personnes habitant en Estonie ne jouissent pas pleinement des droits politiques et ne peuvent participer activement aux processus décisionnels qui les concernent (voir également l'article 3).

Le Comité consultatif reconnaît le rôle positif joué par le Conseil consultatif culturel des minorités nationales créé sous l'égide du ministère de la Culture. Cependant, ce Conseil consultatif ne peut être considéré comme un véritable mécanisme de consultation dans la mesure où il semble pour l'essentiel s'intéresser davantage au développement et à la discussion de nouveaux projets culturels plutôt qu'à l'élaboration et l'approbation de politiques à long terme, de programmes et de textes législatifs touchant les minorités au sens large.

Au plan local, certains organes consultatifs ont été mis en place, par exemple la Table ronde des associations culturelles nationales créée par le Gouverneur du comté de Viru-Est (depuis 1994), le Forum de la paix nationale de Tallinn organisé par la mairie de Tallinn (depuis 2007), la Table ronde des minorités nationales établie par la mairie de Pärnu (depuis 2008), et le Conseil de coordination des minorités nationales instauré par la mairie de Narva. Le Comité consultatif relève avec satisfaction que ces plateformes ont servi en 2011 à l'organisation de six séminaires à Tallinn, Tartu et Viru-Est, consacrés aux nouveaux principes fondamentaux de la politique culturelle estonienne jusqu'en 2020. Ces « Eléments fondamentaux de la politique culturelle à l'horizon 2020 » ont été adoptés par les autorités à la fin de l'année 2013 et approuvés par le parlement en février 2014 (voir aussi article 5).

Le Comité consultatif note également que les représentants des minorités nationales ont été consultés, à l'occasion de réunions publiques tenues dans diverses régions d'Estonie (Tallinn, Tartu, Narva et Kohtla-Järve,) au cours de l'élaboration de la « stratégie d'intégration 2020 », qui a été adoptée en décembre 2014 (Voir commentaires ci-dessous, article 6).

Recommandations

Le Comité consultatif réitère son appel aux autorités estoniennes pour qu'elles élargissent leurs structures de consultation des représentants des minorités au-delà de la sphère culturelle et fassent 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. Des dispositions institutionnelles devraient être mises en place pour garantir que les structures consultatives créées représentent convenablement les diverses minorités nationales.

Le Comité consultatif réitère son appel aux autorités pour qu'elles facilitent davantage la naturalisation de toutes les personnes apatrides, afin de permettre leur participation pleine et entière à la vie politique du pays et aux processus décisionnels qui les concernent. Cela pourrait être perçu comme une volonté d'inclusion et favoriser l'intégration.

Participation effective à la vie économique

Situation actuelle

Les perspectives économiques de l'Estonie se sont améliorées au cours des cinq dernières années et tous les segments de la société estonienne ont profité de la reprise économique. Selon le rapport étatique, le taux de chômage en Estonie a quasiment baissé de moitié au cours des années 2010-2013. Le chômage a également considérablement diminué dans le comté de Viru-Est où la population est majoritairement russophone. Alors qu'en 2010, 25,6 %, des habitants du comté étaient sans emploi, ils n'étaient plus que 15 % en 2013. Le Comité consultatif note dans ce contexte qu'en dépit d'une forte baisse générale du chômage, les chiffres pour le comté de Viru-Est confirment que les personnes appartenant à des minorités nationales continuent d'être touchées de manière disproportionnée. La situation a été naturellement plus difficile pour les personnes ne parlant pas l'estonien qui, fin 2013, représentaient 32,3 % de l'ensemble des chômeurs enregistrés, soit sensiblement plus que leur proportion au sein de la population nationale.

Le Comité consultatif regrette de constater que les obligations linguistiques continuent de faire obstacle à l'emploi pour un nombre décroissant, mais encore considérable, de personnes appartenant à des minorités nationales. A cet égard, le Comité consultatif note avec regret que la situation n'a pratiquement pas évolué depuis le dernier cycle de suivi. Les critères de maîtrise de la langue et d'utilisation de l'estonien posées aux fonctionnaires et employés, tant dans le secteur public que privé, ont été établies par le Règlement N° 84 du Gouvernement de la République du 20 juin 2011 et varient en fonction du type d'interaction avec le public que nécessite la fonction occupée. Les candidats potentiels à l'emploi sont tenus d'attester de leurs compétences linguistiques ou de se soumettre à un examen du niveau requis (le niveau le plus élevé prévu par le Règlement du Gouvernement est le niveau C1). Dans ce contexte, le Comité consultatif note que, selon certains interlocuteurs, le postulat selon lequel les diplômés des écoles de langue estonienne disposent des compétences linguistiques nécessaires et ne sont de ce fait pas tenus d'apporter d'autre preuve que leur diplôme, est jugé discriminatoire à l'égard des personnes appartenant à des minorités nationales. Cette situation incite également les enfants des minorités nationales à choisir un enseignement en estonien, ce qui tout en étant susceptible de faciliter leur intégration dans la société estonienne, empiète sur leur droit de recevoir un enseignement dans leur langue minoritaire comme prévu à l'article 14.2 de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif note avec une vive préoccupation le cas d'un requérant appartenant à la minorité russe, clairement identifiable par son nom de famille et son prénom, dont la candidature à un poste au sein du ministère des Affaires étrangères d'Estonie a été rejetée en 2011 au motif que le ministère demandait aux candidats de s'exprimer en estonien au niveau C2 (un niveau de compétentes non requis au titre du Règlement N° 84 du gouvernement). Dans ce cas spécifique, il relève que la Commissaire pour l'égalité entre les sexes et l'égalité de traitement a publié le 16 août 2012 un avis dans lequel elle estimait que le ministère des Affaires étrangères avait pris à l'encontre du requérant une décision discriminatoire fondée sur son origine ethnique.

Tout en reconnaissant l'importance des compétences en langue estonienne pour accéder au marché de l'emploi, le Comité consultatif répète que, selon lui, les critères de maîtrise de la langue sont un obstacle à l'accès à l'emploi des personnes appartenant à des minorités nationales et ne doivent pas être disproportionnés. Si la maîtrise de la langue officielle peut, certes, être une condition préalable légitime à l'exercice de nombreuses professions, les obligations doivent, dans chaque cas, être proportionnées à l'intérêt public poursuivi, qui doit être clairement défini, et ne doivent pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif. Dans ce contexte, le Comité consultatif constate avec regret l'absence de données sur le pourcentage des personnes appartenant à la minorité nationale russe employées dans le secteur public. Des preuves circonstancielles laissent entrevoir que leur nombre reste faible, bien en deçà de la proportion de la minorité russe au sein de la société.

Recommandations

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

Le Comité consultatif encourage fortement les autorités à veiller à ce que les critères de maîtrise de la langue soient appliqués de manière équitable et proportionnée à l'intérêt poursuivi, et leur demande d'envisager de faire passer les mêmes examens à tous les candidats, quelle que soit leur première langue.

Finlande
Adopté le 24 février 2016

Article 15 de la Convention-cadre

Participation à la vie publique, aux processus décisionnels et à l'administration publique

Situation actuelle

Les minorités nationales continuent d'être représentées et de participer aux processus décisionnels politiques par l'intermédiaire de conseils consultatifs, et, en ce qui concerne les Saamis, aussi par le biais du Parlement saami. Le Conseil consultatif pour les relations ethniques (ETNO) a été largement consulté par les différents ministères sur la législation et l'élaboration de politiques relatives aux minorités (par exemple sur les questions d'intégration, d'éducation et de langues), au niveau des conseils régionaux et nationaux. Cela a contribué à renforcer sa légitimité. Les priorités actuelles de l'ETNO sont de réduire la discrimination et d'améliorer le taux d'emploi des personnes appartenant aux minorités. L'ETNO considère qu'il sera un défi à l'avenir de maintenir l'équilibre entre les minorités nationales et de nouveaux groupes, en particulier les migrants. Il pense également que le gouvernement n'envisage pas d'établir de nouveau conseil consultatif ciblant des groupes spécifiques. Le Comité consultatif note que la communauté russe est représentée à l'ETNO, mais pas au Conseil consultatif pour les langues, tandis que les locuteurs du carélien ne sont présents dans aucune structure. Les Estoniens sont également représentés à l'ETNO. Le Conseil consultatif pour les questions roms, composé pour la moitié de représentants roms, ainsi que ses antennes régionales, ont également signalé au Comité consultatif un bon niveau de coopération avec les autorités centrales et locales.

Au niveau municipal, des organes consultatifs ont été établis sur les questions liées à l'intégration et à la migration, sur le multiculturalisme et sur les questions roms. Un réseau linguistique national de communes finlandaises a été mis en place pour favoriser la coopération intercommunale en ce qui concerne la mise en œuvre de la législation relative aux langues.

Le Comité consultatif regrette vivement que le projet de loi du gouvernement concernant la loi sur le Parlement saami (HE 167/2014), qui modifiait notamment la notion d'« obligation de négociation » visée à l'article 9 pour renforcer la participation du Parlement saami au processus décisionnel, au-delà de la simple consultation, ait été abandonné. S'il reconnaît que pendant la période concernée le niveau de coopération entre le gouvernement et les représentants Saamis a été bon, il admet aussi que la situation politique a empêché de modifier la législation. Cela conduit dans la pratique à une situation où le Parlement saami n'est toujours pas en mesure d'influencer effectivement le résultat du processus décisionnel lorsque des questions importantes concernant le peuple Saami sont en jeu.

Compte tenu du fait que la collecte de données sur l'appartenance ethnique n'est pas autorisée par la loi, il n'existe aucune indication précise sur la présence des minorités nationales dans les organes élus et dans l'administration publique, que ce soit au niveau central ou local. Le Comité consultatif rappelle que la participation politique des représentants des minorités aux processus décisionnels concernés est cruciale pour faire entendre leurs intérêts. Il souligne également que le recrutement de personnes appartenant aux minorités dans l'administration publique, les forces de l'ordre, et la justice devrait être encouragé comme moyen de mieux répondre à leurs besoins, notamment en ce qui concerne l'utilisation de leur langue, et pour témoigner de l'ouverture du gouvernement envers la diversité présente dans la société. Une présence accrue dans les rangs de la police pourrait avoir des effets positifs sur la volonté des personnes appartenant aux minorités nationales de s'adresser aux forces de police lorsqu'elles ont besoin d'une assistance (voir aussi article 6).

Recommandations

Le Comité consultatif invite de nouveau les autorités à veiller à ce que la composition des mécanismes de consultation existants (ETNO, Conseil consultatif pour les langues) soit adaptée de sorte à inclure toutes les minorités, en particulier les communautés russe, carélienne et estonienne, de manière à garantir une voie effective et inclusive de communication, de consultation et d'influence sur le processus décisionnel. Il encourage aussi la reprise du dialogue avec la minorité Saami aux fins de renforcer leur participation en modifiant en conséquence la législation en vigueur.

Il les exhorte aussi à renforcer les possibilités pour les personnes appartenant aux minorités nationales de participer aux affaires publiques, y compris par des mesures qui facilitent leur participation aux processus politiques généraux et aux partis politiques traditionnels. De même, leur recrutement dans la fonction publique, en particulier la police aux niveaux central et local, doit être encouragé pour envoyer le message clair que la diversité est appréciée dans la société finlandaise.

Participation effective à la vie socio-économique

Situation actuelle

Le cadre juridique qui régit l'autonomie culturelle des Saamis prévoit la fourniture de services sanitaires et sociaux dans les langues sames sur leur territoire et des crédits sont alloués chaque année dans ce but. Les ressources sont utilisées pour recruter des employés qui parlent le same, pour fournir ou acheter des services en same, en mettant un accent particulier sur la petite enfance et la prise en charge des personnes âgées. Le Comité consultatif note néanmoins que la fourniture de services sanitaires et sociaux en same est considérée comme étant insuffisante par le peuple Saami, et que des efforts supplémentaires sont requis pour accroître le nombre d'employés bilingues et de formations en langues. Il note également avec un intérêt particulier que la réforme de la structure du service public de

protection sociale et de soins de santé (SOTE) tient compte de la réorganisation géographique des services par les communes pour continuer de garantir les droits linguistiques de la population Saami sur le territoire. La dispersion de la population Saami dans l'ensemble du pays entre aussi en ligne de compte lorsqu'il s'agit de fournir des services sociaux, non seulement sur le territoire mais aussi en dehors de ce dernier.

Le Comité consultatif est vivement préoccupé par le fait que l'accès à l'emploi reste très difficile pour les personnes appartenant aux groupes minoritaires, du fait des préjugés et des attitudes discriminatoires qui persistent sur le marché de l'emploi. Le Conseil consultatif pour les affaires roms a souligné en particulier que, contrairement aux progrès réalisés dans le domaine de l'éducation, la discrimination des Roms dans l'emploi est très préoccupante et plus élevée que pour tout autre groupe. En raison des préjugés, même lorsque les Roms ont les qualifications nécessaires et que des emplois sont disponibles, ils font finalement l'objet de discriminations. Les Russes subiraient également une forte discrimination lorsqu'ils tentent d'accéder à un emploi, surtout en raison du nom qui figure sur leur CV, qui révèle clairement leur origine ethnique. Les Estoniens rencontrent aussi certaines difficultés pour accéder à l'emploi et font l'objet d'une discrimination en ce qui concerne les conditions sociales et les salaires. Une campagne gouvernementale qui s'adresse aux employeurs et vise à réduire la discrimination dans la vie professionnelle pour les jeunes défavorisés (*Asenne meininki* – tout est une question d'attitude) a été lancée. L'égalité dans la vie professionnelle est également encouragée par le biais du réseau des employeurs qui ont signé la charte finlandaise de la diversité, un instrument non contraignant qui prône la diversité dans le recrutement et les fonctions de direction, y compris compte tenu de l'origine ethnique.

Le Comité consultatif prend acte de ces efforts, ainsi que des plans d'action en matière d'égalité que chaque entreprise est invitée à élaborer compte tenu de la loi anti-discrimination, comme outils pour améliorer l'égalité pour les minorités nationales sur le marché de l'emploi. Cependant, il a été informé par des interlocuteurs que, d'une part, ils ne visent pas les Roms en particulier et, d'autre part, il est nécessaire de mettre en place un suivi de la mise en œuvre de toutes ces initiatives pour qu'elles soient effectives. Dans ce contexte, le Comité consultatif considère qu'il est regrettable que le mandat du Médiateur anti-discrimination ait été limité en ce qui concerne l'emploi, compte tenu du climat de confiance qu'il a instauré avec les minorités par le passé.

En Finlande, les Roms vivent dans des logements standards avec le reste de la population à travers le pays. Les autorités et les représentants des Roms partageaient l'avis que les difficultés de logement qu'ils rencontrent sont plutôt la conséquence de facteurs socio-économiques cumulés qui les exposent à une grande vulnérabilité (revenus, chômage, etc.) associés à une attitude discriminatoire de certaines communes lorsqu'il s'agit d'attribuer des logements sociaux et du secteur privé. Plusieurs mesures de sensibilisation (documents imprimés, séminaires, procédure de conciliation avec les communes) ont été lancées pour aider les Roms à résoudre leurs difficultés en matière de logement. Le Comité consultatif a été informé que le logement reste très problématique pour la petite composante de la population rom qui sont des citoyens d'autres pays de l'UE et qui passent donc à travers le système. En ce qui concerne l'accès aux services sanitaires et sociaux, le Comité consultatif a appris qu'il ne s'agissait pas d'une question prioritaire pour la population rom dont la langue de communication est depuis longtemps le finnois.

Le Comité consultatif croit comprendre que l'accès aux services sanitaires et sociaux en langue russe s'est amélioré, en particulier en ce qui concerne les médecins et la famille et les services aux jeunes. En particulier, la réforme de 2015 du système de protection sociale a établi une distinction entre la protection sociale et la protection de l'enfance, ce qui devrait permettre aux communes de traiter les questions qui concernent les enfants dans un contexte multiculturel. Cependant, il a aussi été informé

par les représentants des russophones que les services aux personnes handicapées sont insuffisants et fournis uniquement par des organisations à but non lucratif.

Recommandations

Le Comité consultatif invite les autorités à intensifier leurs efforts pour faire en sorte qu'un nombre suffisant d'employés municipaux soient correctement formés et en mesure de répondre aux demandes dans les langues sames, en particulier en ce qui concerne l'accès aux services sanitaires et sociaux.

Il demande à nouveau aux autorités de renforcer les ressources humaines et financières pour mettre en œuvre la Politique nationale pour les Roms en ce qui concerne l'emploi, y compris des femmes, ainsi que d'intensifier les efforts pour réduire la discrimination envers les Roms et tout autre groupe minoritaire en ce qui concerne l'accès au marché de l'emploi. Il invite aussi les autorités à envisager d'étendre le mandat du Médiateur anti-discrimination pour y intégrer les questions d'emploi.

Allemagne
Adopté le 19 mars 2015

Article 15 de la Convention-cadre

Participation aux affaires publiques

Situation actuelle

Le Comité consultatif constate avec intérêt que des mécanismes sont en place pour faciliter la participation des partis représentant des minorités nationales dans certains organes parlementaires, en dispensant ces partis du seuil de 5 % pour l'obtention d'une représentation dans les parlements du Schleswig-Holstein et du Brandebourg, ou encore pour la répartition des sièges sur les listes des *Länder* au parlement fédéral. Des personnes appartenant à des minorités nationales ont aussi été élues sur des listes de partis traditionnels dans ces *Länder* et l'actuel Premier ministre de la Saxe s'identifie lui-même comme sorabe. Le Comité consultatif regrette toutefois le faible niveau de représentation politique des Sintis et des Roms et estime que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour promouvoir la participation de cette minorité au niveau politique, que ce soit dans des partis spécifiques ou traditionnels.

En ce qui concerne les mécanismes de consultation, le Comité consultatif salue les efforts déployés ces dernières années par le Commissaire fédéral aux minorités nationales pour rencontrer et établir des contacts directs avec toutes les minorités nationales reconnues en Allemagne. Il relève que ces efforts ont non seulement une importance symbolique pour les minorités nationales mais ont aussi contribué aux progrès réalisés dans la pratique, tels que la création au niveau fédéral d'une commission consultative sur les questions concernant les Sintis et les Roms allemands (voir ci-après). Il prend aussi note avec intérêt du travail du Commissaire aux minorités nationales du Schleswig-Holstein, qui sert d'intermédiaire entre les autorités et les minorités présentes dans ce *Land*.

Le Comité consultatif relève comme exemple de bonne pratique la conférence annuelle sur la mise en œuvre des droits consacrés par la Convention-cadre et la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, organisée par le ministère fédéral de l'Intérieur et rassemblant des représentants du gouvernement fédéral, des gouvernements des *Länder* et des minorités nationales. Comme observé dans son précédent Avis, il s'agit d'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, qui sont essentiels pour la mise en œuvre de ces instruments au quotidien.

Après de longues discussions ayant conduit à un accord entre les autorités fédérales et les deux principales organisations faîtières des Sintis et des Roms en Allemagne, le Comité consultatif se félicite de la création, au niveau fédéral, d'une commission consultative sur les questions concernant les Sintis et les Roms allemands, qui s'est réunie pour la première fois le 18 mars 2015. Il croit comprendre que cet organe se veut un lieu où toutes les questions de politique intérieure au niveau fédéral concernant les Sintis et les Roms allemands peuvent être discutées et qu'il doit fonctionner de la même façon que les commissions consultatives sur les questions concernant la minorité danoise, le peuple sorabe et le groupe ethnique frison. Il réunira donc des représentants du ministère fédéral de l'Intérieur, des autorités des *Länder* concernées (chaque *Land* ayant été invité à désigner un membre) et de la minorité sinti et rom, et ce au moins une fois par an.

S'agissant des organes de consultation sur les questions des minorités nationales au niveau des *Länder*, le Comité consultatif salue la création dans le Bade-Wurtemberg d'un Conseil pour les affaires sintis et roms, composé de six représentants des autorités et de six représentants des Sintis et des Roms, fondé sur le traité de novembre 2013 conclu entre les autorités du *Land* de Bade-Wurtemberg et l'association des Sintis et des Roms allemands de ce *Land.* Il accueille aussi favorablement les informations qui lui sont parvenues selon lesquelles la reconnaissance de la minorité sinti et rom dans la Constitution du Schleswig-Holstein a conduit à la création d'un organe consultatif au niveau de ce *Land*, semblable à ceux qui existent déjà dans le Schleswig-Holstein pour les minorités frisonne et danoise. Le Comité consultatif considère ces développements comme des mesures importantes qui peuvent contribuer à améliorer la participation des Sintis et des Roms à la vie publique. Il rappelle toutefois que les communautés roms et sintis sont aussi présentes, mais avec une participation limitée, dans d'autres *Länder*, et estime que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour garantir leur participation effective à la vie publique, que ce soit par des mécanismes de consultation formels ou d'information. Il convient d'attacher une attention particulière dans ce contexte à la diversité existant au sein de ces groupes.

Le Comité consultatif salue la désignation dans le Brandebourg, sur la base de la loi modifiée sur les Sorabes/Wendes, d'un Commissaire chargé des affaires sorabes/wendes avec rang de secrétaire d'Etat, assisté par un employé à plein temps. Il note toutefois que certains représentants sorabes ont exprimé des réserves concernant les nouvelles procédures en place pour l'élection du Conseil des affaires sorabes/wendes, qui exigent l'inscription préalable sur les listes électorales de toutes les personnes qui souhaitent voter. Le Comité consultatif croit comprendre que ce mécanisme a été introduit afin de permettre aux personnes s'identifiant comme Sorabes/Wendes mais vivant en dehors des zones d'implantation traditionnelle de cette minorité de voter aux élections, outre les personnes qui ont déjà le droit de vote conformément aux dispositions précédentes. Toutefois, et bien que le processus d'inscription doive être entièrement géré par des associations sorabes, il constate que certaines préoccupations ont été exprimées quant à savoir si les personnes accepteront le processus d'inscription et quelle incidence une réticence des Sorabes à s'inscrire pourrait avoir sur la légitimité de cet organe.

Les représentants des Sorabes sont encore clairement minoritaires au conseil de direction de la Fondation du peuple sorabe, détenant six sièges sur quinze. Les neuf sièges restants dans cette fondation, qui est chargée de distribuer la totalité des fonds fédéraux et des *Länder* s'élevant à environ 17 millions d'euros accordés pour la préservation et la promotion de la culture sorabe par l'éducation, les musées, les activités culturelles et autres (voir plus haut, article 5), sont occupés par six représentants des différentes autorités qui constituent les sources de financement de la fondation et trois représentants des autorités locales. Le Comité consultatif observe que le renforcement du rôle des Sorabes au sein du conseil de direction de cette fondation leur permettrait de participer de façon plus effective aux décisions concernant la préservation et la promotion de leur culture.

Le Comité consultatif constate avec intérêt le fonctionnement continu, avec un soutien financier de 60 000 euros par an de la part des autorités fédérales, du Conseil et du Secrétariat des minorités nationales, qui représentent les intérêts des minorités nationales vis-à-vis du parlement et du gouvernement au niveau fédéral.

Recommandations

Le Comité consultatif appelle les autorités à prendre des mesures plus fermes pour promouvoir la participation effective des Roms et Sintis à la vie publique, en particulier au niveau politique. Dans les *Länder* où cela n'a pas encore été fait, il recommande aussi aux autorités d'établir, en étroite concertation avec les représentants des Sintis et des Roms, des mécanismes permettant la participation effective de ces derniers aux décisions sur les questions qui les concernent.

Le Comité consultatif recommande aux autorités, à la suite des prochaines élections à cet organe, de réexaminer, avec les représentants de la minorité sorabe, l'incidence des nouvelles procédures régissant l'élection du Conseil chargé des affaires sorabes/wendes du Brandebourg, en vue d'évaluer dans quelle mesure les nouvelles dispositions ont facilité la participation des Sorabes à ce processus et de remédier aux problèmes identifiés. Il recommande aux autorités, en étroite concertation avec les représentants de la minorité sorabe, de trouver des moyens de permettre aux représentants sorabes de participer de manière plus effective aux processus de décision concernant l'attribution de fonds à la préservation et à la promotion de leur culture.

Participation des Sintis et des Roms à la vie socio-économique

Situation actuelle

Le Comité consultatif a reçu des informations faisant état de certains comportements-types à l'égard des Sintis et des Roms qui tendent à les maintenir ou à les placer dans une situation de fort désavantage socio-économique. Certains services de l'emploi utiliseraient par exemple régulièrement des manœuvres dilatoires lorsqu'il s'agit de traiter des demandes d'aide de Sintis et de Roms, ou feraient même obstacle à ces demandes. Par ailleurs, l'accès aux emplois demandant une formation de niveau universitaire ou une formation professionnelle avancée semble s'améliorer progressivement, mais reste entravé en raison de la discrimination à laquelle sont confrontés les Sintis et les Roms dans le domaine de l'éducation (voir aussi article 12). Dans le domaine du logement, des pratiques abusives de la part de certains propriétaires toucheraient les Roms migrants en particulier.

Le Comité consultatif regrette qu'il n'existe pas de données globales concernant cette situation et que peu d'études détaillées semblent avoir été menées. Il observe qu'il est donc impossible de déterminer l'ampleur et les causes profondes de ces problèmes et d'y répondre de manière adéquate.

Recommandation

Le Comité consultatif appelle les autorités à renforcer leurs efforts visant à promouvoir l'égalité des Sintis et des Roms sur le plan socio-économique, concernant en particulier l'accès à l'emploi et au logement. Les mesures prises à cet égard devraient s'appuyer sur une évaluation approfondie de la situation des Sintis et des Roms dans ce domaine.

Hongrie
Adopté le 25 février 2016

Article 15 de la Convention-cadre

Participation à la vie publique et aux processus de décision

Situation actuelle

Le Comité consultatif note que l'une des principales recommandations formulées dans le troisième Avis était de permettre aux personnes appartenant aux minorités nationales d'être représentées en tant que telles au parlement. Les mesures prises pour répondre à ses préoccupations ont été décrites au paragraphe 9 du présent Avis. Le Comité note en particulier que les 13 minorités nationales reconnues sont représentées à l'Assemblée nationale par des « porte-parole » élus, dont le rôle est de faire remonter les problèmes des minorités au plus haut niveau du pouvoir législatif. Un porte-parole participe aux élections législatives en tant que candidat sur la liste d'une minorité nationale. Il peut être élu membre du parlement dans des conditions préférentielles (à condition que la liste de la minorité nationale sur laquelle il est inscrit obtienne au moins un quart des suffrages nécessaires à l'élection d'un candidat de parti politique). Si la liste de la minorité ne passe pas ce seuil, le candidat qui a obtenu le plus de voix entre au parlement en tant que « porte-parole » de la nationalité. Il a notamment le droit d'assister aux séances plénières et aux réunions des commissions et d'intervenir sur les questions relatives à la protection des minorités nationales examinées à l'Assemblée nationale, d'accéder aux documents officiels mis à la disposition des parlementaires et de prendre des initiatives législatives, ce qui est très apprécié. Le Comité consultatif note cependant que le règlement intérieur laisse le soin au présidium de l'Assemblée nationale de décider au cas par cas de l'octroi du droit de prendre la parole devant l'Assemblée nationale.

Le Comité consultatif rappelle que les instances autonomes des minorités nationales font partie du mécanisme consultatif et représentatif prévu pour les minorités nationales depuis près de vingt ans en Hongrie. Elles bénéficient d'une légitimité démocratique du fait qu'elles sont élues par tous les électeurs inscrits comme appartenant à une minorité nationale. Elles jouent un rôle important dans la gestion des établissements d'enseignement et des institutions culturelles. Le Comité consultatif note à cet égard que la relation et la répartition des compétences entre les instances autonomes centrales des minorités nationales et les porte-parole des nationalités récemment créés devraient être soigneusement examinées à la lumière de l'expérience acquise durant les premières années de fonctionnement de ces structures parallèles.

A la suite des élections municipales d'octobre 2014, les 13 minorités nationales reconnues ont toutes créé des instances autonomes au niveau central. Au niveau des comtés, 60 instances autonomes ont été mises en place, et 2 100 instances ont été créées au niveau communal (dont 1 100 par les Roms). Le Comité consultatif note avec satisfaction que les instances autonomes centrales des minorités nationales ne se bornent pas à gérer les questions culturelles et éducatives ; elles doivent en effet être consultées durant le processus d'élaboration de toute loi pouvant avoir une incidence sur la jouissance de leurs droits.

De manière générale, le Comité consultatif note que les financements alloués aux instances autonomes ont augmenté depuis quelques années, ce dont il se félicite, mais que les autorités ont parallèlement mis en place un contrôle accru sur la façon dont les crédits sont dépensés, notamment en imposant des procédures administratives plus lourdes et fastidieuses. Ces mesures ont créé des difficultés pour certaines instances autonomes (en particulier les plus petites) et contraint leurs représentants à acquérir de nouvelles compétences afin de se conformer aux règlements.

Le Comité consultatif se félicite des informations selon lesquelles la coordination entre les instances autonomes centrales des minorités nationales a débouché sur la création de l'Association des instances autonomes des minorités nationales (ONÖSZ). D'autres organes consultatifs locaux, tels que le Conseil municipal des nationalités à Pécs, ont été mis en place pour s'exprimer au nom de toutes les minorités et sont consultés sur la question de l'affectation des fonds aux projets liés aux minorités. Le Comité

consultatif estime que de telles initiatives donnent davantage de visibilité aux questions relatives aux minorités et atténuent le risque de voir les politiques en la matière laissées à la seule appréciation des instances autonomes.

Enfin, le Comité consultatif se félicite des informations concernant le rôle actif que continue de jouer la Table ronde juive, composée d'organisations représentatives de la communauté juive et de responsables hongrois. Elle sert en effet de forum permettant d'examiner des questions et de trouver des solutions aux problèmes qui touchent cette communauté.

Recommandations

Le Comité consultatif invite les autorités à examiner les pratiques existantes en concertation avec les représentants des minorités nationales et à définir clairement, dans les procédures de l'Assemblée nationale, le droit des porte-parole des nationalités de prendre la parole devant l'Assemblée nationale.

Les autorités devraient continuer de travailler en étroite collaboration avec les instances autonomes des minorités nationales pour assurer une transition harmonieuse et faciliter l'instauration d'une coopération efficace sur toutes les questions. Elles devraient également encourager toutes les communes où résident un nombre substantiel de personnes appartenant à des minorités nationales à créer des conseils de minorités nationales en vue de rendre les processus décisionnels locaux plus inclusifs.

Participation effective à la vie socio-économique

Situation actuelle

La situation socio-économique de la plupart des minorités nationales vivant en Hongrie n'est pas différente de celle de la population majoritaire. A l'exception des Roms, les personnes appartenant aux divers groupes ethniques qui composent la société hongroise sont bien intégrées et participent pleinement à la vie économique, sociale et culturelle.

Le Comité consultatif note que, dans les communes où le nombre de personnes appartenant à une minorité nationale atteint au moins 20 % de la population, la capacité à parler la « langue maternelle » de cette minorité est prise en compte lors du recrutement des fonctionnaires locaux et des agents du secteur public ainsi que du pourvoi des postes de notaire public ou d'huissier de justice. Le Comité consultatif regrette de constater qu'aucun chiffre n'est disponible concernant le nombre de communes qui appliquent cette disposition juridique dans la pratique et le nombre d'employés municipaux qui ont été recrutés en conséquence.

Malheureusement, les Roms continuent d'être exclus de la participation effective à la vie sociale et économique. Le taux de chômage des Roms est une source de grave préoccupation. Les Roms représentent de 25 à 30 % des chômeurs enregistrés (100 000-130 000 personnes) et, selon des études réalisées par l'Agence des droits fondamentaux de l'UE, 68 % d'entre eux estiment qu'ils ont été victimes de discrimination à l'embauche au cours des cinq dernières années. Par conséquent, 2 à 2,5 % seulement du nombre total des personnes employées sont d'origine rom, alors qu'ils représentent environ 7 % de la population hongroise.

Les Roms au chômage participent au programme d'emploi public, mis en place en 2012, ainsi qu'aux programmes de formation professionnelle et de formation des adultes, dont ils sont, selon des estimations fondées sur l'auto-déclaration, les principaux bénéficiaires (voir les commentaires relatifs aux articles 4 et 12). Il est à noter toutefois que les réductions de plus en plus importantes qui ont visé le système de protection sociale au cours des six dernières années ont eu un effet disproportionné sur les familles roms. Le Comité consultatif note qu'à la suite de la dernière refonte du système de

prestations sociales, qui a eu lieu en mars 2015, la responsabilité du versement des allocations de chômage et des allocations sociales a été transférée aux autorités municipales. En vertu de la réglementation aujourd'hui en vigueur, la durée maximale pendant laquelle l'allocation de chômage (officiellement appelée « indemnité de substitution à l'emploi») peut être versée est passée de neuf à trois mois, et une seule personne par ménage est en droit de la recevoir. Même lorsqu'il est complété par des prestations familiales et des aides au logement, le revenu global des chômeurs n'atteint pas le niveau minimum de subsistance. Le Comité note avec regret que cette politique d'affaiblissement de l'Etat providence va à l'encontre de la déclaration du gouvernement selon laquelle il a l'intention d'aider environ un demi-million de personnes à sortir de la pauvreté d'ici à 2020.

Les indicateurs sanitaires de la population rom sont nettement inférieurs à ceux de la population majoritaire. D'après la Stratégie nationale d'inclusion sociale, le taux de maladie chez les Roms est au moins deux fois plus important que celui de l'ensemble de la population en ce qui concerne les pathologies les plus courantes. Pour certaines pathologies, comme l'asthme et les maladies de l'estomac, le taux de maladie enregistré chez les Roms est cinq fois plus élevé que la moyenne nationale et il est dix fois plus élevé que la moyenne pour trois maladies (altération de la vue, anémie ferriprive, et maladies infectieuses pulmonaires). Par conséquent, l'espérance de vie moyenne des Roms en Hongrie est de dix ans plus courte que celle de l'ensemble de la population. Les Roms, comme tous les autres citoyens hongrois, ont accès à des services de santé gratuits, mais la plupart d'entre eux (64,2 %) ne consultent jamais de médecin. D'après les représentants roms, les raisons de cette situation alarmante sont notamment : le manque d'accès à des structures médicales dans les zones les plus défavorisées, la méconnaissance des risques pour la santé, en particulier du rôle néfaste du tabac, la méconnaissance de l'importance des tests de dépistage préventifs, les attitudes discriminatoires et la méconnaissance, chez les professionnels de santé, de la sensibilité des Roms à l'égard des questions de santé.

Recommandations

Le Comité consultatif demande instamment aux autorités d'intensifier les mesures visant à faciliter l'accès des Roms à l'emploi. Il convient de mettre en place des formations professionnelles spécialisées pour aider les chômeurs de longue durée. Les mesures doivent être étroitement coordonnées avec les Roms eux-mêmes aux niveaux local, régional et central.

Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre leur action, en concertation avec les représentants roms, pour que les Roms bénéficient d'un accès équitable aux services de santé et à porter une attention particulière aux problèmes spécifiques des femmes roms ; cette action devrait notamment comprendre des mesures de prévention spécifiques, des mesures visant à améliorer la culture sanitaire, des campagnes de sensibilisation et l'emploi de médiateurs de santé.

Le Comité consultatif demande aux autorités d'étudier la possibilité d'inclure un cours de romologie dans les matières obligatoires du cursus médical afin de faire mieux comprendre aux professionnels de santé la sensibilité culturelle des Roms concernant les soins de santé.

Les autorités devraient collecter des données et assurer un suivi de l'application des dispositions législatives relatives au recrutement d'agents municipaux capables de parler les langues des minorités nationales.

Italie
Adopté le 19 novembre 2015

Article 15 de la Convention-cadre

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

Situation actuelle

Le Comité consultatif note que la situation relative à la participation des personnes appartenant aux minorités linguistiques aux décisions qui les concernent n'a pratiquement pas évolué depuis le dernier cycle de suivi. L'organisation qui a sous sa responsabilité l'ensemble des minorités linguistiques historiques reconnues, « CONFEMILI », représente les intérêts de ses membres notamment en participant aux travaux du Comité technique d'aide à la mise en œuvre de la loi n° 482/1999. Il convient toutefois de relever que les compétences du Comité technique, dont la composition est dominée par des représentants des ministères et d'autres organes publics municipaux, régionaux et provinciaux, sont très limitées. Par ailleurs, le Comité consultatif a observé lors de sa visite en Italie que le Comité technique est essentiellement composé d'hommes. Même si ce comité est consulté sur les questions qui présentent un intérêt pour les minorités, son rôle dans le processus de décision est purement consultatif.

Le Comité consultatif note qu'au niveau régional, le degré de participation des minorités nationales au processus décisionnel est très variable et dépend de la région, de son statut, des dispositions législatives et des traditions historiques.

Le Comité consultatif rappelle que dans la province de Bolzano, le système d'attribution des postes reposant strictement sur la proportion démographique des trois principaux groupes linguistiques (communautés italophone, germanophone et ladine – voir le commentaire relatif à l'article 4) existe depuis de nombreuses années et a permis de rendre plus effective la participation des minorités. En effet, la représentation de chaque groupe dans la fonction publique est désormais à peu près conforme à son importance démographique. De plus, il y a lieu de saluer le fait que des dérogations sont possibles dans des cas exceptionnels afin de permettre une certaine flexibilité dans le fonctionnement de ce mécanisme.

Le groupe institutionnel permanent sur les questions relatives à la minorité de langue slovène, créé en 2012, est le principal forum consultatif de discussion et d'analyse des questions concernant la mise en œuvre de la loi n° 38/2001 et d'autres questions liées à la protection des droits. Le Comité consultatif constate avec satisfaction que les principales organisations représentatives de la minorité slovène telles que le Comité institutionnel mixte de la minorité slovène, l'Union économique et culturelle slovène, et la Confédération des organisations slovènes sont des membres permanents du groupe institutionnel. Il convient en particulier de saluer les informations sur le rôle actif joué par le groupe institutionnel dans le règlement des problèmes relatifs au financement des activités et l'attribution de financements au secteur de l'édition.

Recommandation

Les autorités devraient réviser les procédures de nomination des représentants des minorités nationales participant aux travaux du Comité technique afin de veiller à ce que les intérêts légitimes de l'ensemble des minorités linguistiques historiques soient représentés. De plus, la composition du Comité technique devrait être plus équilibrée, notamment en ce qui concerne la répartition hommes-femmes, afin de permettre la consultation effective des représentants des minorités sur les questions qui les concernent.

Consultation et participation des Roms, des Sintés et des Caminanti

Situation actuelle

Le Comité consultatif note que même si aucun organe consultatif permanent n'a encore été créé pour permettre la consultation des Roms, des Sintés et des Caminanti sur les politiques et les mesures adoptées à leur égard, les principaux représentants des organisations des Roms, des Sintés et des Caminanti ont été consultés sur la Stratégie nationale pour l'intégration des communautés roms, sintés et de gens de voyage (Caminanti) 2012-2020, à la suite de la désignation en 2011 de l'UNAR en tant que point de contact national pour les stratégies d'intégration des Roms.

Il faut cependant noter que selon certains représentants des Roms, des Sintés et des Caminanti, l'invitation à prendre part aux consultations qui leur a été faite était assez formelle, adressée par simple politesse et par souci du politiquement correct, plutôt que par intérêt réel de connaître leurs points de vue. En particulier, les représentants des Roms se sont plaints de n'être associés qu'aux étapes finales du processus d'élaboration et de n'être invités à participer qu'aux parties des réunions jugées « pertinentes » par leurs interlocuteurs. Il a été considéré que cette approche descendante n'était pas très inclusive ni respectueuse des communautés des Roms, des Sintés et des Caminanti.

Les représentants des Roms, des Sintés et des Caminanti ont aussi émis des réserves concernant la manière dont ils sont associés à la mise en œuvre de la Stratégie. Dans les faits, ils sont invités par le point de contact national à participer aux réunions des ateliers thématiques ou des groupes de travail créés dans le cadre de la stratégie sur une base ad hoc, à la discrétion de l'UNAR. Au niveau régional, la situation est plus ou moins la même. Les organisations roms locales sont invitées aux réunions d'ateliers régionales selon des critères qui ne sont ni clairs ni compréhensibles pour les organisations roms et la société civile. Le Comité consultatif relève dans ce contexte que malgré la fragmentation existante et l'évolution constante de la société civile rom, qui rallonge et complique parfois le processus de consultation, l'ensemble des groupes concernés doivent être consultés à tous les stades du processus.

Recommandations

Le Comité consultatif invite les autorités à assurer, en consultation et avec la participation active des autorités locales et des représentants des Roms, des Sintés et des Caminanti, la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'intégration des communautés roms, sintés et de gens du voyage (Caminanti) 2012-2020. Des efforts devraient être déployés pour associer les représentants de ces communautés à toutes les phases de la planification, de l'exécution et de l'évaluation des politiques et des mesures adoptées dans le cadre de la Stratégie.

Il convient de rechercher beaucoup plus résolument des moyens d'améliorer de manière substantielle la participation des Roms, des Sintés et des Caminanti, y compris les femmes, aux décisions. Les autorités devraient veiller à ce que les Roms, les Sintés et les Caminanti, ainsi que leurs organisations, soient traités comme des partenaires essentiels dans tous les programmes gouvernementaux visant à améliorer leur situation.

Participation effective à la vie socio-économique

Le taux de chômage des Roms reste inacceptable et ne semble pas près de baisser. Selon une enquête réalisée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), seul un Rom de 20 à 64 ans sur dix aurait un emploi rémunéré. Selon les estimations, la moitié des hommes roms en âge de travailler exerce une activité indépendante de collecte de ferraille ou des activités ambulantes, et 50 % d'entre eux travaillent sans être déclarés. Le taux de chômage des femmes roms serait encore plus élevé, ce qui a des conséquences très négatives pour la sécurité sociale des familles roms. L'absence de revenu légal se répercute sur les permis de séjour des Roms étrangers, qui doivent apporter aux autorités la preuve d'un emploi légal certifié ou d'un revenu annuel autocertifié de plus de 6 000 euros pour pouvoir résider dans le pays plus de trois mois. De plus, selon plusieurs interlocuteurs roms du

Comité consultatif, l'absence de revenu certifié met en péril les familles roms dont les enfants risquent d'être placés en raison du dénuement extrême de leurs parents. Tout en notant que les autorités sont tenues de veiller au bien-être et à la sécurité des mineurs, le Comité consultatif relève qu'il doit être tenu compte du soutien intracommunautaire et des liens familiaux étendus qui existent avant de prendre une décision qui aura une incidence sur les familles, en particulier pour ce qui est du placement de mineurs dans une structure.

Dans ce contexte, le Comité consultatif note que la table ronde sur le travail, qui s'est réunie pour la première fois en janvier 2014, a proposé de lancer un programme expérimental visant à promouvoir l'accès des personnes défavorisées et victimes de discrimination au marché du travail dans le cadre de « l'Objectif Convergence » des régions de la Campanie, de la Calabre, des Pouilles et de la Sicile. Le projet consistait à proposer des stages à 80 Roms. Le Comité consultatif n'a pas été informé du taux de réussite du projet. Il note toutefois que quatre mois après son lancement, c'est-à-dire en avril 2014, aucune activité n'avait été organisée. Il est aussi difficile d'évaluer le taux de réussite d'autres projets tels que le programme visant à lutter contre le travail non déclaré et le programme de formation d'aides à domicile. Etant donné que le financement de ces initiatives n'est pas « spécifique aux Roms », le nombre de Roms qui ont pris part aux projets et le pourcentage de « réussite » correspondant ne sont pas connus.

Les Roms continuent de rencontrer des difficultés d'accès aux services de santé et leur état de santé et leur espérance de vie sont inférieurs à ceux des personnes non roms. On estime que l'espérance de vie des Roms est inférieure de dix ans à la moyenne de celle de l'ensemble de la population et que le taux de mortalité infantile des enfants roms est au moins deux fois plus élevé que la moyenne nationale.

L'accès aux services de santé des Roms dépend de leur statut juridique. Les Roms qui ont la nationalité italienne ainsi que les immigrants de pays non membres de l'Union européenne titulaires d'un permis de séjour en cours de validité sont automatiquement couverts par le système national de santé (*Servizio Sanitario Nazionale*/SSN). Les citoyens européens employés légalement et les membres de leur famille peuvent aussi bénéficier des services du SSN. Les autres catégories d'étrangers peuvent bénéficier de soins d'urgence ou de base y compris de soins pédiatriques, de soins obstétriques, de vaccins et de la gratuité des médicaments sur ordonnance. Il convient toutefois de noter que souvent, les Roms qui vivent dans des campements informels ne connaissent pas leurs droits.

Le Comité consultatif note que dans les campements autorisés, comme le campement « *Panareo* » à Lecce, tous les résidents du campement sont couverts par l'assurance-maladie et un dispensaire situé sur le campement est en cours de construction. Les autorités ont conscience des insuffisances et des difficultés auxquelles sont confrontés les Roms qui vivent dans des endroits éloignés sans services de transport pratiques, en particulier en ce qui concerne la santé des femmes (soins gynécologiques, prévention du cancer du sein - accès à des mammographies - et prévention du cancer du col de l'utérus) qui ne peut être prise en charge sur place et exige un accès à des centres spécialisés. Dans ce contexte, le Comité consultatif note que les travaux de recherche menés en 2012 par la *Fondation Angelo Abriani*, œuvre caritative située à Milan, ont montré que chez les Roms, les Sintés et les Caminanti, davantage de femmes que d'hommes étaient en mauvaise santé. Le transport des enfants roms jusqu'à l'école est aussi une préoccupation qui requiert une attention constante de la part des autorités (voir les commentaires relatifs à l'article 12).

Recommandation

Le Comité consultatif invite de nouveau les autorités à prendre des mesures efficaces de toute urgence, en concertation avec les représentants des Roms, des Sintés et des Caminanti, pour trouver des solutions aux graves problèmes de logement, d'emploi et d'accès aux soins de santé auxquels ceux-ci sont confrontés et leur permettre de jouir de conditions de vie décentes.

Moldova, République de
Adopté le 25 mai 2016

Article 15 de la Convention-cadre

Consultation et participation aux processus décisionnels

Situation actuelle

Le Conseil de coordination des organisations ethnoculturelles qui relève du bureau des relations interethniques, conçu comme le premier mécanisme de participation aux décisions pour les personnes appartenant aux minorités nationales et établi conformément à l'article 25 de la loi sur les minorités nationales, continue de mener son rôle consultatif et se compose de diverses organisations qui représentent 30 minorités nationales ainsi que d'autres groupes de la société. Tout en saluant l'existence d'une plateforme d'échange de vues entre les associations des minorités nationales et d'autres groupes de la société civile avec les représentants du gouvernement, le Comité consultatif note que la plupart des représentants des minorités nationales ne considèrent pas le conseil de coordination comme un outil important permettant de garantir la prise en compte effective de leurs points de vue et de leurs préoccupations par les divers niveaux de l'administration. Très peu de suites seraient données aux questions qu'ils soulèvent lors des différentes réunions et il est difficile de savoir dans quelle mesure leurs préoccupations orientent les processus décisionnels des divers ministères compétents, notamment concernant les projets de loi. De plus, le bureau des relations interethniques en tant que principal organe gouvernemental chargé de gérer les nombreuses questions relatives à la protection des minorités nationales ne semble pas jouer un rôle significatif au sein du gouvernement. Pendant une période, il a connu des changements fréquents de direction et il continue d'être hébergé dans des locaux inadaptés, de fonctionner avec un budget limité et 17 personnes. Malgré ses larges responsabilités, il est considéré comme axé principalement sur les questions de préservation de la culture, sans toutefois disposer d'un budget suffisant pour cela (voir article 5) et les représentants des minorités considèrent qu'il a encore perdu de son influence politique, en particulier ces derniers temps.

D'autres plateformes nationales existent, comme le Conseil national de la participation, conçu pour promouvoir la concertation avec la société civile et la participation aux processus décisionnels au niveau central. Pourtant, les personnes appartenant aux minorités nationales ne peuvent guère les utiliser, car il leur manque régulièrement les informations nécessaires ainsi que les moyens et les compétences en la matière. Au niveau local, là où les minorités nationales constituent une part importante de la population, comme à Balti, des mécanismes de consultation avec pouvoir consultatif sont aussi créés. Tandis que des lacunes comparables sont signalées concernant des compétences mal définies et les faibles suites données aux discussions tenues au niveau de ces organes consultatifs locaux, le Comité consultatif note par ailleurs qu'aucun système ne semble avoir été mis en place pour assurer le suivi et l'examen réguliers des préoccupations locales par le conseil de coordination et le bureau des relations interethniques ou par d'autres organes gouvernementaux au niveau central (voir aussi ci-après).

Recommandation

Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à veiller à ce que les représentants des minorités nationales soient effectivement consultés aux niveaux central et local sur toutes les questions qui les concernent, sans se limiter à la culture, et à ce que leurs points de vue soient sérieusement pris en compte au cours des processus décisionnels en la matière. Il convient de renforcer les compétences et les ressources disponibles du bureau des relations interethniques en tant que principal organe chargé des questions relatives à la protection des minorités nationales, notamment par la mise en place de

mesures de renforcement des capacités pertinentes qui devraient également être accessibles au conseil de coordination.

Représentation au sein des organes élus et de l'administration publique

Situation actuelle

Les minorités nationales continuent d'être représentées dans les organes élus, mais surtout au niveau local. Le fait que l'article 8 de la loi de 2007 sur les partis politiques empêche effectivement l'enregistrement de partis politiques à vocation régionale limite leurs possibilités de représenter leurs intérêts régionaux ou minoritaires spécifiques au niveau central, car peu de partis politiques traditionnels impliqués dans la politique au niveau central se soucient des communautés minoritaires nationales et de leurs intérêts spécifiques. Si les contacts personnels avec les décideurs des principaux partis, comme les députés, peuvent être utilisés pour mettre en avant des sujets de préoccupation particuliers, l'efficacité de ces voies est compromise par l'instabilité politique. Le Comité consultatif considère que la représentation au niveau national reste particulièrement préoccupante malgré de modestes progrès en matière de décentralisation, puisque beaucoup de décisions concernant les populations minoritaires nationales dans les régions continuent d'être prises dans la capitale, après une consultation ou une coordination limitée avec les régions. Une réforme de l'administration publique, par exemple, aurait été discutée dans les détails au niveau central, sans recueillir l'avis des administrations locales, ce qui ne semble pas conforme à l'article 19 de la loi sur les minorités nationales. Cette situation a suscité une certaine appréhension en particulier dans le *raïon* de Taraclia, où la minorité bulgare constitue 65 % de la population. Il est à craindre qu'une éventuelle fusion avec le *raïon* de Cahul en un district plus grand n'entraîne une perte de pouvoir décisionnel pour la minorité bulgare, ainsi qu'une réduction de l'accès aux services publics. Son conseil local a soumis une demande visant à ce que le *raïon* de Taraclia soit reconnu en tant que « district culturel national ». Elle a été rejetée par une décision gouvernementale en février 2016. Le Comité consultatif considère qu'il est indispensable de mener une étroite consultation et d'instaurer un dialogue efficace pour assurer la participation des représentants des minorités régionales et nationales aux processus politiques plus larges, notamment aux discussions sur la façon de répondre aux préoccupations légitimes concernant l'efficacité administrative sans limiter l'exercice effectif des droits des minorités.

Le Comité consultatif note par ailleurs dans ce contexte que les membres élus de l'Assemblée populaire de Gagaouzie ne sont pas représentés au Parlement de Moldova, ce qui continue d'empêcher une coopération étroite entre le parlement et les pouvoirs législatifs régionaux. Le concept d'autonomie et ses conséquences possibles pour la promotion de la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales ne semblent pas clairs pour la plupart des acteurs, ce qui a engendré des attentes faussées et parfois des désaccords et des tensions entre les autorités régionales et centrales. Des questions subsistent, notamment en ce qui concerne les compétences législatives de l'Assemblée populaire. Par exemple, dans le domaine de l'éducation, rien n'indique clairement si la Gagaouzie est habilitée à adopter son propre code de l'éducation. Dans ce contexte, le Comité consultatif se félicite de la création, fin 2015, d'un groupe de travail parlementaire moldave-gagaouze, composé de cinq membres du parlement et de cinq membres de l'Assemblée populaire de Gagaouzie, au titre de mécanisme permanent bénéficiant d'un soutien international. Il s'est réuni pour la première fois en février 2016, en vue de préciser les compétences respectives et de promouvoir un fonctionnement plus efficace des structures autonomes conformément au cadre législatif.

Les minorités nationales sont toujours faiblement représentées dans l'administration publique, en particulier au niveau central, où les institutions publiques seraient de plus en plus monoethniques. Le Comité consultatif note avec préoccupation que les insuffisances de longue date du système éducatif en matière de qualité de l'enseignement de la langue d'État (voir article 14) ont abouti à une situation où les personnes appartenant aux minorités nationales ne sont pas en mesure de répondre aux exigences

linguistiques du test d'entrée dans le service public. Parallèlement, aucune disposition n'a été prise pour prendre en considération les candidats qui apportent d'autres langues et compétences, telle que l'application de normes différentes dans l'évaluation des tests, et le système de recrutement ne traduit pas non plus une volonté d'accroître la représentation des minorités nationales ni de promouvoir le multilinguisme dans le service public (voir aussi article 10). Tout en constatant certaines évolutions concernant l'élection des conseillers locaux, le Comité consultatif relève avec préoccupation que les Roms sont particulièrement sous-représentés à tous les niveaux de l'administration centrale.

Recommandations

Le Comité consultatif exhorte les autorités à veiller à ce que les opinions et les préoccupations des personnes appartenant aux minorités nationales soient systématiquement prises en compte dans toutes les décisions qui les concernent et puissent avoir une incidence sur l'exercice des droits des minorités aux niveaux local et central. En particulier, toute mesure visant à réformer le système d'administration publique doit faire l'objet d'une concertation étroite avec les représentants des minorités et des régions concernés afin de s'assurer qu'elle ne nuit pas à l'exercice effectif des droits des minorités, comme dans le *raïon* de Taraclia.

Il invite par ailleurs les autorités à prendre les mesures législatives et politiques qui s'imposent pour accroître la représentation des minorités nationales au sein des organes élus et de l'administration publique à tous les niveaux, notamment dans le contexte de mesures de décentralisation plus larges.

Le Comité consultatif recommande en outre aux autorités d'inciter les partis politiques à aller davantage à la rencontre des communautés minoritaires nationales et à prendre connaissance de leurs préoccupations régionales ainsi que de renforcer leurs efforts en vue de la promotion d'un dialogue constructif et institutionnalisé avec les autorités locales et les autorités gagaouzes afin de veiller à ce que leurs préoccupations et leurs intérêts spécifiques soient dûment pris en compte dans toutes les décisions.

Participation effective à la vie socio-économique

Situation actuelle

Si le taux de chômage officiel reste inférieur à 5 %, les estimations du chômage caché sont bien plus élevées, en particulier concernant les populations dans les régions et les jeunes. Le développement régional reste donc un sujet de préoccupation majeur pour le gouvernement. Tandis que le manque de perspectives économiques touche toutes les communautés et a contribué à une émigration massive ces dernières années, la situation dans les régions rurales et frontalières, où les minorités nationales résident en nombre important, est particulièrement critique. Des mesures prises pour le développement socio-économique de la Gagaouzie méritent d'être saluées dans ce contexte. Depuis l'adoption de modifications à la loi sur le financement local public en 2014, les autorités gagaouzes conservent toutes les recettes fiscales et sont autorisées à coopérer directement avec des donateurs internationaux, ce qui a fait naître l'espoir d'investissements économiques dans l'unité territoriale. D'autres districts continuent de dépendre de la budgétisation de l'administration centrale, ce qui est vu d'un œil critique par certaines autorités locales, comme à Balti.

Le Comité consultatif note en outre que l'accès aux services publics semble poser de plus en plus problème pour les personnes qui ne maîtrisent pas la langue d'État. Les personnes appartenant aux minorités nationales font état de difficultés par exemple lorsqu'elles cherchent à passer leur permis de conduire, qui est géré uniquement dans la langue d'État, ou lorsqu'elles s'adressent à certains services de santé. Alors que certaines personnes se heurteraient à des discriminations intentionnelles au motif qu'elles parlent la langue d'État ou le russe (voir article 4), il existe aussi des cas où les services publics ne peuvent pas être assurés aux citoyens en raison de barrières linguistiques. Le Comité consultatif juge fondamental que des perspectives professionnelles et d'évolution de carrière suffisantes, notamment

en matière de formation professionnelle, soient aussi disponibles dans les langues minoritaires, afin de promouvoir l'accès aux services dans les langues minoritaires (voir aussi article 10) et de prévenir tout nouveau processus d'émigration.

Les Roms continuent d'être confrontés à des obstacles particuliers pour trouver un emploi (voir aussi article 4) ainsi qu'à une discrimination persistante dans l'accès aux biens et aux services. Des statistiques recueillies en 2011 montrent un écart important entre les taux d'emploi des Roms et des non-Roms. Les organisations de la société civile estiment toutefois que le chômage caché des Roms est bien plus élevé que le chiffre estimé car très peu de Roms sont enregistrés auprès des centres nationaux pour l'emploi. Leurs possibilités de formation professionnelle et leur accès à l'assurance santé complète sont par conséquent limités. Le Comité consultatif regrette par ailleurs que des mesures importantes prévues dans le Plan d'action pour les Roms 2011-2015 n'aient pas été mises en œuvre. Par exemple, le recrutement de 48 médiateurs communautaires roms avant fin 2015 pour faciliter l'accès aux services dans les communautés roms était l'un des domaines prioritaires. Alors que 25 médiateurs avaient été recrutés fin 2014 par le ministère du Travail et de la Protection sociale, en raison d'une modification du cadre législatif, dès 2015, leurs services n'ont plus été coordonnés ni pris en charge au niveau central mais par les collectivités locales. Du fait de l'hésitation dont auraient fait preuve de nombreux maires pour allouer une partie de leur budget local aux salaires en question, le nombre de médiateurs est tombé à 14 en 2015 puis à neuf début 2016.

Aucun effort global n'a en outre été fait pour répondre aux préoccupations des Roms en matière de logement, ce qui laisse une grande partie de la population dans des conditions de vie déplorables avec un accès limité à l'eau potable, aux canalisations et à un approvisionnement régulier en électricité, qui touche aussi notamment les enfants. Si le Comité consultatif salue l'adoption de la loi sur le logement en avril 2015, qui établit des critères fondés sur les besoins pour l'attribution des logements sociaux, il observe avec préoccupation qu'aux demandes répétées des représentants de la société civile visant à ce qu'une solution adaptée soit fournie à la situation critique des Roms en matière de logement, il a jusqu'à présent été répondu en faisant référence aux conditions généralement défavorables d'accès au logement social et aux restrictions budgétaires plutôt que par des actions concrètes.

Recommandations

Le Comité consultatif exhorte les autorités à donner la priorité à la redynamisation économique des régions où résident les personnes appartenant aux minorités nationales en matière d'infrastructures adaptées et de perspectives d'emploi et à veiller à ce que les informations sur les services publics concernés soient facilement accessibles aux communautés, y compris dans les langues minoritaires.

Il exhorte en outre les autorités à donner la priorité à l'emploi de médiateurs roms dans les zones concernées afin de promouvoir efficacement l'accès à l'éducation, à la santé et aux services sociaux. Il convient de remédier sans plus tarder aux conditions de logement désastreuses de nombreux Roms afin de surmonter les schémas de marginalisation existants et l'extrême pauvreté.

Norvège
Adopté le 13 octobre 2016

Article 15 de la Convention-cadre

Participation à la vie publique, aux processus décisionnels et à l'administration publique

Situation actuelle

Le Comité consultatif note que les organisations de minorités nationales continuent d'être consultées bilatéralement, ainsi que par le biais du « Forum de contact » mis en place par le ministère des Collectivités locales et de la Modernisation, qui se réunit une fois par an pour discuter de questions qui concernent les personnes appartenant aux minorités nationales. Le Comité consultatif a cependant été informé par des organes indépendants et des organisations de la société civile que ce Forum n'est pas considéré comme très efficace pour défendre les intérêts des minorités nationales. En outre, ces dernières considèrent que leur participation aux décisions sur les questions qui les concernent est très limitée. En particulier, les Taters/Romani et les Roms n'apprécient pas que, bien souvent, des programmes soient mis en place sans que la minorité concernée ait été suffisamment consultée. Pour remplir sa mission de lutte contre la discrimination ethnique, la Direction norvégienne de l'enfance, de la jeunesse et des affaires familiales (Bufdir) a créé le « Forum de lutte contre la discrimination ethnique ». Il s'agit d'un lieu de rencontre des acteurs gouvernementaux qui leur permet d'échanger des bonnes pratiques sur la lutte contre la discrimination ethnique et le racisme dans le secteur public. Le Département des questions relatives aux Sames et aux minorités, qui relève du ministère des Collectivités locales et de la Modernisation, est représenté au sein du Forum Bufdir aux côtés de six directions du secteur de la protection sociale et du Médiateur pour l'égalité et la non-discrimination.

Le Comité consultatif note que le plan d'action de 2009 pour l'égalité et la prévention de la discrimination ethnique contenait des mesures visant à remédier à la participation limitée des personnes appartenant à des minorités ethniques à la vie publique, aux organes élus au niveau central et local, ainsi que dans l'administration publique et la police. Les personnes appartenant aux minorités nationales, y compris les femmes, n'étaient pas particulièrement visées, bien que potentiellement concernées au titre de leur appartenance ethnique. À l'exception des Sames qui sont politiquement organisés, le niveau de participation des minorités à la vie publique semble rester bas. Cependant, aucune donnée précise n'est disponible.

Le Comité consultatif réitère son point de vue, tel qu'exprimé dans son deuxième Commentaire thématique en 2008, selon lequel la participation politique des représentants de minorités aux processus décisionnels est essentielle pour défendre leurs intérêts. Il souligne également que le recrutement de personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques dans l'administration publique, les forces de l'ordre et la justice devrait être encouragé comme moyen de répondre plus efficacement à leurs besoins, et pour témoigner de l'ouverture du gouvernement envers la diversité de la société. Une présence accrue dans les rangs de la police pourrait avoir des effets positifs sur la volonté des personnes appartenant aux minorités nationales de s'adresser aux forces de l'ordre lorsqu'elles ont besoin d'assistance (voir aussi article 6).

Recommandation

Le Comité consultatif demande de nouveau aux autorités d'accroître les possibilités offertes aux personnes appartenant aux minorités nationales de participer aux processus décisionnels et de renforcer les mécanismes à cet effet, en particulier lorsque des mesures qui les concernent directement sont prévues et mises en œuvre. De même, leur recrutement dans l'administration et la police doit être

encouragé pour envoyer le message clair que, partout en Norvège, une grande valeur est attachée à la diversité, en tant que partie intégrante de la société.

Participation effective à la vie socio-économique

Situation actuelle

Les autorités, les organes indépendants et les représentants des minorités nationales étaient d'avis que les Taters/Romani et les Roms sont régulièrement confrontés à des attitudes discriminatoires dans les domaines de l'emploi, du logement, de l'accès aux terrains de camping et aux restaurants. Bien que la communauté des Taters/Romani compte des membres hautement qualifiés et employés à des postes élevés, beaucoup d'autres ont un faible niveau d'éducation et sont confrontés à des difficultés lorsqu'ils tentent d'entrer sur le marché du travail, faute de qualifications formelles. Si, par le passé, la communauté ne montrait que peu d'intérêt pour l'éducation formelle, certains membres souhaitent de plus en plus y accéder et bénéficier de mécanismes de certification des compétences et des aptitudes acquises par la pratique. La situation des Roms sur le marché de l'emploi est encore plus désastreuse et il est nécessaire de déployer des efforts plus actifs destinés à faciliter l'accès à l'éducation formelle. Cependant, le Comité consultatif croit comprendre qu'aucune mesure spéciale n'est prévue en ce qui concerne ces deux groupes minoritaires. Il a aussi été informé que les Roms se heurtent à des attitudes discriminatoires lorsqu'ils cherchent un logement. Le Comité consultatif note qu'aucune mesure n'a été prise à cet égard pour donner suite au plan d'action de 2009 de la Ville d'Oslo. Compte tenu de l'absence de données et d'études sur la question, il n'est pas possible de comprendre la situation d'un point de vue factuel et d'élaborer des mesures appropriées.

Recommandation

Le Comité consultatif recommande aux autorités d'intensifier leurs efforts pour faciliter l'accès des personnes appartenant aux minorités des Taters/Romani et des Roms à l'emploi et à l'apprentissage, ainsi que pour réduire les inégalités que subissent notamment les Roms dans l'accès au logement, y compris en réalisant des études en vue d'évaluer la situation.

République slovaque
Adopté le 3 décembre 2014

Article 15 de la Convention-cadre

Participation à la vie publique et aux processus décisionnels

Situation actuelle

Les minorités nationales sont toujours représentées au sein des organes élus aux niveaux local, régional et central, où elles attirent notamment l'attention sur les questions qui préoccupent leurs communautés. Le Comité consultatif se félicite de cette représentation, qu'il juge cruciale pour la participation effective des représentants minorités aux processus décisionnels les concernant. Il note cependant que les Roms n'ont qu'un député au niveau central et qu'un député régional et sont donc toujours nettement sous-représentés. Si plusieurs partis ont été créés autour de certaines communautés minoritaires, comme le Parti de la coalition hongroise, le Parti de la coalition rom, l'Initiative rom et le Parti de l'union rom, les interlocuteurs du Comité consultatif ont fait observer que les grands partis, à l'exception du MOST-HID, semblaient rarement tenir compte des avis et des préoccupations des communautés de minorités nationales dans leurs programmes. S'agissant des élections locales menées en novembre 2014, le Comité consultatif se félicite de la décision prise par la

Cour constitutionnelle en septembre 2014 de suspendre l'examen d'un projet de loi visant à rendre obligatoire pour les candidats aux élections municipales d'avoir achevé leurs études secondaires, ayant estimé que ce projet représentait une ingérence inconstitutionnelle dans le processus électoral. Le projet de loi aurait, semble-t-il, été déposé dans l'intention de désavantager les candidats d'origine rom.

Le poste de Vice-Premier ministre chargé des droits de l'homme et des minorités nationales, qui supervisait les questions relatives aux droits des minorités et présidait le Conseil consultatif des minorités nationales, a été supprimé en 2012 et le poste de Plénipotentiaire pour les minorités nationales a été créé. Cependant, le Plénipotentiaire nommé a démissionné en juin 2013, après une année seulement d'exercice, et un haut responsable du Bureau du Gouvernement exerce depuis lors cette fonction, étant donné qu'aucun accord sur un autre candidat n'a été trouvé. Un mécanisme de consultation des minorités nationales, la Sous-commission du Conseil des minorités nationales et des groupes ethniques (voir ci-dessus les commentaires relatifs à l'article 5) fonctionne toujours, sous les auspices du Conseil gouvernemental des droits de l'homme et sous la présidence du Plénipotentiaire (actuellement un responsable du Gouvernement). C'est une bonne chose que les membres de la sous-commission soient élus au scrutin secret et non pas nommés par les fonctionnaires de l'Etat, ce qui favorise une représentation véritable des intérêts et des préoccupations des minorités nationales. Les représentants des minorités nationales considèrent cependant que les changements organisationnels apportés en 2012 tendent à reléguer leurs préoccupations au second plan dans l'ordre du jour politique : n'ayant plus de contact direct avec un poste ministériel, ils estiment qu'ils sont moins à même d'influer sur les processus décisionnels, y compris sur les questions qui les concernent directement. Le Comité consultatif juge essentiel que les autorités mènent une réflexion sur la place du Plénipotentiaire pour les minorités nationales au sein de la structure générale des droits de l'homme et des minorités, surtout compte tenu du récent transfert des responsabilités en matière de droits de l'homme au ministère de la Justice. Il est fondamental que toute entité responsable des questions touchant à la protection des minorités nationales ait l'autorité et le poids nécessaires au sein du Conseil des ministres pour pouvoir coordonner efficacement la politique gouvernementale en la matière, tout en représentant l'opinion et les préoccupations de l'ensemble des minorités nationales, y compris des Roms.

La représentation des minorités nationales au sein de l'administration publique reste disproportionnément faible. Si les minorités numériquement plus importantes sont représentées au niveau local dans l'administration publique et les autres entités publiques, le Comité consultatif s'inquiète de ce que très peu de Roms soient employés dans la fonction publique et les force de l'ordre à l'échelon central et local, malgré le nombre relativement élevé de candidats qualifiés. Il répète que le recrutement de Roms au sein de l'administration publique, des forces de l'ordre et du corps judiciaire devrait être encouragé comme un moyen de mieux répondre aux besoins des Roms, notamment en ce qui concerne l'utilisation de leur langue, d'affirmer l'ouverture du Gouvernement à la diversité présente au sein de la société slovaque et de favoriser une participation plus équilibrée des Roms à la vie publique. Le fait que très peu de Roms soient officiellement employés dans la fonction publique, même dans les régions où ils constituent la majorité de la population, renforce les stéréotypes et les préjugés à leur encontre, ce qui, à son tour, génère plus de réticences à les recruter. Le Comité consultatif note, dans ce contexte, que le nombre de Roms employés par le Bureau du Plénipotentiaire pour les Roms a considérablement augmenté depuis la nomination de l'actuel titulaire du poste.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à favoriser une juste représentation des minorités nationales dans la vie publique, notamment par des mesures tendant à faciliter leur participation aux processus politiques de plus grande envergure et aux principaux partis politiques.

Le Comité consultatif invite également les autorités à mener une réflexion sur la place du Plénipotentiaire pour les minorités nationales au sein de la structure générale des droits de l'homme, à veiller à ce que toutes les questions touchant à la protection des minorités nationales bénéficient d'une attention au plus haut niveau politique et à faire en sorte que l'avis et les préoccupations de l'ensemble des minorités soient effectivement pris en considération dans les processus décisionnels les concernant.

Enfin, le Comité consultatif exhorte les autorités à favoriser le recrutement de personnes appartenant aux minorités nationales, en particulier de Roms, dans la fonction publique.

Participation effective à la vie socio-économique

Situation actuelle

Les personnes appartenant à la plupart des minorités nationales ne rencontrent pas d'obstacles particuliers pour accéder à l'emploi. Il existe cependant des disparités régionales, et dans certaines parties du sud et du sud-est de la Slovaquie, habitées par de nombreuses minorités nationales, les infrastructures et les opportunités économiques tardent à se développer, entraînant des niveaux de chômage particulièrement élevés, par exemple dans la région de Rimavská Sobota. En tout état de cause, le chômage reste extrêmement élevé parmi les Roms, qui sont en moyenne, selon la plupart des estimations, entre 80 et 90 % à être sans emploi. Les rares possibilités d'emploi existantes se trouvent essentiellement dans le secteur informel. Des efforts considérables sont déployés par les autorités, et le Plénipotentiaire du Gouvernement pour les communautés roms a indiqué que 1 400 emplois avaient été créés. Le Comité consultatif s'inquiète cependant de ce que peu de personnes se rendent apparemment compte des graves obstacles auxquels sont confrontés les Roms. Si le ministère du Travail et de la Protection sociale a mis en place des programmes en faveur de l'emploi spécialement destinés aux jeunes et aux personnes socialement défavorisées, aucune mesure spécifique n'est prise, selon les représentants de la société civile, pour offrir des possibilités d'emploi aux Roms, qui sont souvent chômeurs de longue durée, tenant compte du fait qu'ils sont désavantagés sur plusieurs plans, notamment sur les plans de la langue, de l'instruction et des barrières culturelles, et qu'ils sont constamment victimes de préjugés et de discrimination sur le marché du travail (voir ci-dessus les commentaires relatifs à l'article 4). Les récentes modifications apportées à la législation relative à l'assistance sociale semblent refléter l'opinion publique, selon laquelle si la plupart des Roms sont au chômage, ce n'est pas parce que les circonstances les y contraignent, mais parce qu'ils le choisissent.

Selon l'Atlas rom, quelque 47 % des Roms sont intégrés au sein de la population non rom, tandis que la majorité habite sur des sites d'accueil situés au sein des communes (12,5 %), aux abords des villages (23,5 %) ou dans des quartiers ghettoïsés (17 %). Plus de 10 % des maisons où habitent des Roms n'ont pas l'eau courante, un pourcentage bien plus important n'a de l'eau que pendant quelques heures par jour et l'accès à l'électricité est souvent intermittent ou inexistant. Le logement reste donc un sujet de préoccupation majeur, en ce qu'il a un impact direct sur la santé et sur l'accès à l'éducation, à l'emploi et aux autres droits. Il semble que, bien souvent, l'avis et les préoccupations des responsables roms ne sont pas suffisamment pris en compte par les autorités locales de niveau supérieur lorsque des décisions touchant à l'allocation de logements ou à l'installation d'équipements collectifs sont prises. En conséquence, elles ne débouchent pas toujours sur des mesures réalistes ou efficaces. Par ailleurs, il est particulièrement alarmant que des expulsions forcées continuent de se produire. Le Comité consultatif se félicite, dans ce contexte, des efforts déployés par certaines autorités municipales, avec l'aide d'organisations de la société civile et du Plénipotentiaire pour les Roms, en vue de légaliser les sites d'accueil et de mieux garantir à leurs habitants le maintien dans les lieux. Le rôle des autorités locales est essentiel dans ce processus. En effet, certaines expériences réussies ont montré que lorsque les Roms étaient étroitement associés à la prise de décision, des idées innovantes pouvaient émerger pour mettre fin à la ghettoïsation. La volonté tend cependant à faire défaut dans beaucoup d'endroits et les

aides allouées pour construire de nouveaux logements sont parfois utilisées pour renforcer la ségrégation spatiale des Roms, notamment par la construction de murs.

Les inégalités en ce qui concerne l'état de santé de Roms et leur accès aux services médicaux persistent, en raison d'une combinaison de facteurs, tels que leurs conditions de vie déplorables, les risques environnementaux, la distance entre de nombreux sites d'accueil roms et les centres médicaux et le coût financier des services médicaux ou des médicaments, même lorsqu'ils sont subventionnés. En outre, des attitudes discriminatoires de la part des professionnels de santé vis-à-vis des Roms continuent d'être largement signalées. L'engagement pris par les organisations de la société civile, le ministère de la Santé et le Bureau de la Santé publique, en coopération avec le Plénipotentiaire pour les Roms, d'employer des médiateurs sanitaires pour accompagner les Roms qui se rendent dans des centres médicaux doit être poursuivi. C'est particulièrement important pour les femmes roms, notamment pour ce qui concerne les questions de santé génésique. Si des efforts accrus sont faits pour garantir qu'avant toute procédure intrusive, un consentement libre et éclairé soit recueilli, les représentants de la société civile insistent sur la nécessité d'accorder une attention soutenue à cette question, notamment dans l'est de la Slovaquie. Le Comité consultatif attire l'attention, dans ce contexte, sur le rôle potentiel que peuvent jouer les centres socioculturels, dans lesquels des services de santé sont parfois fournis à certaines heures, à proximité des quartiers où résident des Roms. Il regrette néanmoins que seuls quarante centres seraient effectivement en fonctionnement, beaucoup d'autres ayant fermé, et considère que des mesures devraient être prises pour promouvoir l'utilisation plus régulière des centres socioculturels au niveau local, en concertation étroite avec les représentants des Roms et de la société civile.

Recommandations

Le Comité consultatif exhorte les autorités à renforcer la coordination et la direction stratégique des initiatives visant à favoriser l'accès des Roms à l'emploi. Des formations professionnelles spécifiques, soutenues par des ressources suffisantes, sont nécessaires pour venir en aide aux chômeurs de longue durée, et les mesures doivent être étroitement coordonnées avec les représentants des Roms au niveau central, régional et local.

Le Comité consultatif exhorte également les autorités à redoubler d'efforts pour remédier à la situation du logement des Roms vivant sur des sites d'accueil, souvent sans titre juridique. Des solutions globales doivent être trouvées en concertation étroite et permanente avec les représentants des Roms, pour mettre fin à la ségrégation spatiale et à la ghettoïsation des Roms et faciliter leur intégration au sein de la collectivité.

Le Comité consultatif invite les autorités à maintenir et à renforcer leur soutien aux mesures ciblées visant à promouvoir l'égalité d'accès des Roms aux services de santé, en accordant une attention particulière aux préoccupations spécifiques des femmes rom.

Espagne
Adopté le 3 décembre 2014

Article 15 de la Convention-cadre

Participation des Roms aux affaires publiques

Des élections se sont tenues dans les Communautés autonomes d'Andalousie et de Catalogne en 2012 et au Pays basque et en Galice en 2013. Par ailleurs, aucune élection n'a été organisée à aucun niveau

en Espagne depuis le précédent Avis du Comité consultatif et il reste que les Roms sont largement sous-représentés dans la vie politique. D'après les informations dont dispose le Comité consultatif, ni le parlement national, ni les parlements des diverses Communautés autonomes ne comptent de membre d'origine rom. De plus, malgré l'inclusion de candidats roms sur certaines listes électorales, très peu de Roms sont élus au niveau local, même dans les régions où vit une forte proportion de Roms comme l'Andalousie.

Les autorités s'appuient largement sur les ONG roms pour proposer et mettre en œuvre des programmes destinés à améliorer la situation des Roms, et continuent d'apporter un soutien important à ces programmes. S'il convient de saluer ce rôle moteur donné aux organisations roms, le Comité consultatif note que le champ d'application considérable de ce modèle implique aussi quelques effets négatifs, notamment parce que peu d'ONG peuvent mener des programmes dans toute d'Espagne, et qu'il est donc plus difficile d'aborder certaines questions systématiquement dans tout le pays et de transférer ailleurs des projets locaux qui ont fait la preuve de leur efficacité. La mobilisation importante des Roms actifs sur le plan politique pour travailler sur des projets et des programmes visant essentiellement à améliorer la situation des Roms tend aussi à les enfermer dans le rôle de défense et de promotion des droits de cette minorité et à perpétuer le manque de participation effective des Roms dans les affaires publiques de façon plus générale. Par ailleurs, la tendance à se tourner fréquemment vers les mêmes organisations dans ce contexte est source de tensions au sein de la communauté rom.

Le Comité consultatif note avec intérêt que le Conseil national pour les Roms continue de fonctionner en tant qu'instance consultative composée d'autant de représentants roms que de représentants de l'administration publique, avec pour objectif principal de favoriser la participation de la société civile rom à l'élaboration des politiques et à la promotion de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement pour les Roms. Son mandat lui permet entre autres de donner des avis sur les politiques, les projets et la législation concernant les Roms, de proposer des mesures visant à améliorer la situation et de faire des suggestions concernant l'utilisation des ressources dans ce domaine. Un comité directeur et des groupes de travail sur l'éducation, l'emploi, la santé, le logement, la culture et (dans un seul groupe de travail) l'action sociale, l'égalité et la non-discrimination et le programme européen ont été mis en place. Le Comité consultatif accueille ces mécanismes avec satisfaction, en particulier parce qu'ils visent à faciliter la participation des Roms à l'élaboration de programmes qui les concernent directement. Cependant, il regrette que le Conseil et ses groupes de travail se réunissent rarement, ce qui limite les possibilités de dialogue réel, et que les consultations sur des documents politiques essentiels, comme le Plan opérationnel pour l'inclusion sociale des Roms 2014-2016, aient été menées essentiellement par écrit, à partir de propositions rédigées par le gouvernement. Le Comité consultatif constate que ces faiblesses dans le fonctionnement du Conseil et de ses groupes de travail limitent leur efficacité en tant que mécanismes de consultation, et en particulier leur capacité à agir sur le processus d'élaboration des politiques.

Le Comité consultatif rappelle les questions de principe soulevées dans son troisième Avis concernant la procédure de sélection des membres non gouvernementaux du Conseil : malgré une procédure transparente impliquant des appels d'offres publics des ONG et des critères de sélection clairs, c'est l'administration publique, au lieu des Roms eux-mêmes, qui décide quelles organisations roms peuvent siéger au Conseil. En substance, cela signifie que le gouvernement peut choisir les organisations roms avec lesquelles il souhaite travailler dans ce contexte. Le Comité consultatif regrette que la procédure de nomination en place ne préserve pas l'apparence d'indépendance du Conseil, ce qui peut sur le long terme affaiblir sa crédibilité auprès de la communauté rom. De plus, il est important que les autorités maintiennent des contacts avec une grande diversité d'ONG roms, y compris des associations qui ne sont pas membres du Conseil.

Le Comité consultatif relève avec intérêt la création d'un Conseil régional des Roms en Castille-La Manche, en plus des organes similaires qui existent déjà à l'échelle régionale dans les Communautés autonomes du Pays basque, de la Catalogne et de l'Estrémadure, et au niveau municipal à Barcelone. Il souligne de nouveau le rôle important que ces organes peuvent jouer, en particulier sachant qu'en Espagne, de nombreuses compétences qui ont des incidences directes sur la situation des Roms (par exemple, des compétences dans les domaines clés comme l'éducation, le logement et la santé) sont attribuées aux collectivités locales ou régionales.

Recommandations

En plus de promouvoir la participation des Roms dans les organes nommés, le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à promouvoir activement la participation effective des Roms aux organes élus à tous les niveaux, par exemple en sensibilisant au fait que les listes de candidats des partis politiques doivent refléter la diversité de la société.

Le Comité consultatif invite les autorités à continuer de soutenir les travaux du Conseil national pour les Roms et à renforcer ce soutien si nécessaire afin d'accroître l'efficacité de cet organe. En particulier, les autorités devraient veiller à ce que le Conseil et ses groupes de travail se réunissent régulièrement et à ce qu'ils soient consultés de manière régulière et effective sur toutes les questions préoccupant les Roms. Dans le même temps, les autorités devraient faire en sorte que la diversité du mouvement rom en Espagne soit pleinement reflétée au sein du Conseil et que la communication soit maintenue avec les organisations qui n'en font pas partie.

Le Comité consultatif recommande aux autorités de promouvoir le cas échéant la création d'organes consultatifs efficaces entre les collectivités régionales et locales et les Roms, de manière à assurer que ces derniers soient en mesure de participer de manière significative aux décisions qui les concernent à tous les niveaux pertinents.

Participation des Roms à la vie socioéconomique : emploi

Le Comité consultatif se félicite de la poursuite de la mise en œuvre de programmes à long terme pour améliorer l'accès au marché du travail des personnes faisant partie des groupes défavorisés, notamment des Roms. Il se réjouit en particulier du succès des programmes comme le programme *Acceder* 2007-2013, cofinancé par le Fonds social européen et de nombreuses administrations publiques régionales et nationales, et mis en œuvre par la Fundación Secretariádo Gitano dans 14 Communautés autonomes. Cité comme exemple de bonne pratique en Europe, ce programme, qui vise à aider principalement les Roms au chômage et non qualifiés à bénéficier d'une formation professionnelle conforme aux demandes du marché du travail et à entrer sur celui-ci, a bénéficié à plus de 50 000 personnes, dont des milliers ont obtenu des contrats de travail au cours de la période concernée. Le Comité consultatif relève avec intérêt une augmentation graduelle de la proportion de femmes roms participant à ce programme, ce qui montre à la fois l'intérêt grandissant des femmes roms en matière d'accès au marché du travail et que des mesures positives peuvent utilement soutenir ce processus. Le programme s'efforce aussi d'encourager les employeurs à recruter des Roms. Le Comité consultatif espère vivement que la conclusion en octobre 2014 d'un nouvel accord de partenariat entre le Fonds social européen et l'Espagne pour la période 2014-2020 permettra de consolider ces réalisations, et souligne l'importance de garantir non seulement l'accès au premier emploi mais aussi la durabilité de l'emploi. Il se félicite de l'adoption, en juillet 2014, du système national de garantie pour la jeunesse, destiné à encourager l'emploi des jeunes et constate qu'il peut présenter un intérêt particulier pour les Roms, dont le taux de chômage des jeunes est très élevé (voir ci-après). Il observe aussi avec intérêt l'importance pour les femmes roms de programmes comme le programme CLARA, destiné à accroître l'aptitude à l'emploi des femmes menacées d'exclusion sociale, et du programme SARA, mené par la Croix rouge espagnole et le CEPAIM, destiné à aider les femmes

immigrées (y compris les femmes roms immigrées) à participer à la société espagnole et à l'intégrer pleinement, y compris le marché du travail.

Le Comité consultatif craint que, malgré ces efforts, le chômage demeure très élevé parmi les Roms. D'après les chiffres de 2011, seuls 38,6 % des Roms occupaient des emplois salariés (leur conférant des droits liés au travail et le droit à la protection sociale), par rapport à 83,6 % de la population majoritaire. Les préjugés et la discrimination de la part des employeurs font aussi que, très souvent, des Roms se voient refuser l'accès à l'emploi du fait de leur appartenance ethnique. Un nombre disproportionné de Roms sont donc employés dans des entreprises familiales (à savoir 26 %, par rapport à 0,8 % de l'ensemble de la population). Le faible niveau de qualifications initiales de nombreux Roms les rend particulièrement fragiles en matière d'accès au marché du travail et vulnérables au risque de perte d'emploi. La crise économique a durement frappé la population espagnole dans son ensemble, triplant le taux de chômage global ; néanmoins, le taux de chômage des Roms reste démesurément élevé, à savoir 42 %, soit de 17 % supérieur à celui de la population majoritaire. Pour ce qui est de l'accès à l'emploi des jeunes roms, le Comité consultatif note avec une vive préoccupation que 43,3 % des Roms âgés de 15 à 19 ans et 48,5 % des Roms âgés de 20 à 24 ans ne font pas d'études et ne travaillent pas.

Dans ce contexte général, de nombreux travailleurs roms anciennement salariés ont été forcés à revenir à des emplois « traditionnels » comme la collecte de ferraille et le commerce itinérant – domaine vers lequel beaucoup d'autres travailleurs ayant perdu leur travail se tournent aussi de plus en plus, entraînant une concurrence accrue sur ce marché. Dans le même temps, les réglementations de plus en plus strictes introduites pour transposer des directives européennes dans ces domaines rendent de plus en plus difficile aux Roms de respecter les obligations juridiques de ces activités et de gagner suffisamment leur vie. Le Comité consultatif craint que la mise en œuvre de ces réglementations aggrave la position déjà précaire des Roms sur le marché du travail et puisse entraîner la perte de la source de revenus de nombreuses familles roms.

Recommandations

Le Comité consultatif invite les autorités à continuer et à renforcer les politiques visant à promouvoir l'égalité d'accès des Roms au marché du travail, et à inclure ces politiques en tant que priorités importantes dans la mise en œuvre de l'accord de partenariat 2014-2020 entre le Fonds social européen et l'Espagne. Ces politiques devraient s'appuyer sur une évaluation minutieuse des politiques déjà mises en œuvre et devraient aussi inclure des mesures destinées à garantir la durabilité de l'emploi.

Il encourage vivement les autorités à veiller à ce que les mesures prises dans le cadre du système national de garantie pour la jeunesse soient disponibles et accessibles aux jeunes Roms et à assurer un suivi permanent de la mise en œuvre de ces mesures afin de les adapter, si nécessaire, pour qu'elles atteignent l'objectif de réduction du chômage chez les jeunes roms.

Le Comité consultatif demande aux autorités de veiller à ce que la manière dont sont mises en œuvre les directives de l'Union européenne sur le commerce itinérant et la collecte de déchets n'entraîne pas, pour les familles roms, la perte de leur source de revenus. Les autorités devraient veiller en particulier à ce que des mesures efficaces pour accompagner les travailleurs touchés par la transition et pour les aider à se conformer aux nouvelles réglementations soient en place et accessibles aux Roms.

Participation des Roms à la vie socioéconomique : logement

Le Comité consultatif se félicite du fait que le pourcentage de Roms vivant dans un habitat indigne a considérablement baissé ces dernières décennies, passant de 31 % en 1991 à environ 12 % en 2007.

Toutefois, ainsi que le montrent ces chiffres et malgré les progrès considérables réalisés, un grand nombre de Roms continuent d'être confrontés à des conditions de logement médiocres. Le Comité consultatif salue le fait que l'amélioration des conditions de logement des Roms est l'un des domaines prioritaires visés par la Stratégie nationale d'intégration des Roms. Il note que des objectifs prioritaires complémentaires sont poursuivis dans ce domaine : l'élimination des bidonvilles et l'accès à un logement de qualité.

Le Comité consultatif accueille favorablement l'approche holistique adoptée dans les projets de relogement comme le projet de relogement IRIS dans la Communauté autonome de Madrid, qui cherche à garantir non seulement la mise à disposition d'un logement convenable mais aussi un soutien à la famille et à la communauté résidentielle. Il salue aussi la poursuite de la coopération entre les autorités d'Andalousie et de Séville et diverses ONG pour améliorer les conditions de vie dans le célèbre district délabré Polígono Sur de Séville, y compris la partie de ce district principalement habité par des Roms ("*las 3000 viviendas*"). Considérant que la Constitution espagnole attribue des compétences en matière de logement aux Communautés autonomes, le Comité consultatif souligne l'importance particulière du partage de bonnes pratiques dans ce domaine.

Le Comité consultatif craint que les réductions des prestations d'aide au logement, notamment à cause de la crise économique, aient réduit l'accès des Roms à ces aides. Il est aussi préoccupé par des rapports selon lesquels les familles dont les revenus proviennent essentiellement du secteur de l'emploi informel - une réalité qui concerne un nombre croissant de familles roms du fait de l'explosion du taux de chômage (voir ci-dessus) – sont confrontées à des difficultés particulières dans l'accès au logement social, car elles ne sont généralement pas en mesure de montrer qu'elles disposent des revenus minimaux requis pour faire une demande. Concernant l'accès au logement privé, le Comité consultatif a de nouveau reçu des signalements de discrimination à l'égard des Roms dans ce domaine, spécialement des Roms non espagnols (voir aussi ci-dessus, les commentaires relatifs à l'article 4). De plus, il note avec une certaine inquiétude que, selon les informations disponibles, les Roms font de plus en plus l'objet d'expulsions. Compte tenu de ces évolutions, le Comité consultatif estime qu'il est nécessaire d'actualiser les données sur la situation des Roms en matière de logement, et accueille avec satisfaction les informations selon lesquelles des travaux sur un plan actualisé en matière d'accès au logement sont en cours.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts pour éliminer les bidonvilles et promouvoir l'intégration des familles roms concernées dans des logements normaux, sans ségrégation. Il les encourage en particulier à favoriser le partage de bonnes pratiques entre les Communautés autonomes et à veiller à ce qu'un soutien social global sur le long terme soit apporté aux familles touchées par les relogements.

Les autorités devraient aussi revoir les modifications apportées aux mécanismes publics d'aide au logement en tenant compte de leur incidence sur les groupes les plus vulnérables, afin de veiller à ce que les personnes les plus exposées à la pauvreté, y compris les Roms, ne soient pas privées de l'accès à un logement convenable.

Participation des Roms à la vie socioéconomique : santé

Le Comité consultatif note avec préoccupation que les Roms étrangers font partie des groupes les plus touchés par la pauvreté dans la société espagnole et, en partie pour cela, des groupes les plus exposés aux facteurs de risque pour la santé. Le Comité consultatif s'inquiète vivement de ce que les réformes de la santé déployées dans le cadre des mesures d'austérité, réduisant l'accès au système de santé publique et excluant les migrants sans papiers de l'accès gratuit aux soins de santé de base, ont eu des

effets particulièrement négatifs sur l'accès aux soins de santé et sur la situation sanitaire des Roms étrangers, même s'il semble que beaucoup d'autorités locales et de professionnels de la santé continuent de fournir des soins de santé dans la pratique. Il note avec satisfaction que certaines Communautés autonomes ont décidé de ne pas appliquer ces réformes mais de maintenir l'accès universel aux soins de santé.

Recommandation

Le Comité consultatif exhorte les autorités à veiller à ce les réformes des systèmes de santé soient mises en œuvre de façon à garantir qu'elles n'aient pas d'effets disproportionnés sur les groupes vulnérables, y compris les Roms étrangers.

« L'ex-République yougoslave de Macédoine »
Adopté le 24 février 2016

Article 15 de la Convention-cadre

Participation aux instances élues et aux décisions

Situation actuelle

Du fait du caractère consociatif de l'Etat (voir article 4), les quatre principaux partis politiques restent fondés sur des bases ethniques, ce qui garantit aux deux principales communautés ethniques une représentation à la fois dans la coalition gouvernementale et dans l'opposition. Les personnes appartenant aux minorités turque, serbe, bosniaque et rom se sont aussi organisées en plus petits partis politiques ethniques. Pour entrer au parlement et participer aux décisions, ils doivent toutefois s'aligner sur l'un des principaux partis politiques, ce qui réduit leur pouvoir de négociation. Selon les représentants des minorités numériquement moins importantes, un système électoral basé sur une circonscription électorale unique serait plus favorable pour leur représentation au parlement que le système actuel. De manière générale, selon les représentants des minorités, il n'y a guère de culture de la participation politique au sein de leurs communautés, certains représentants évoquant même des pressions ressenties à l'approche des élections de juin 2016 dans le sens d'une abstention politique ou d'un soutien à la coalition gouvernementale. Tout en saluant le fait que le matériel d'information destiné aux électeurs soit disponible dans les langues des minorités et que des efforts soient déployés afin de promouvoir leur participation aux élections, le Comité consultatif est préoccupé par la confiance limitée exprimée au sein des différentes communautés minoritaires concernant la tenue d'élections réellement démocratiques basées sur l'égalité des voix. Il note en particulier la nécessité reconnue de mettre la liste électorale à jour avant le scrutin (la liste compte actuellement 1,7 million d'électeurs inscrits pour une population totale d'un peu plus de 2 millions de personnes), ainsi que les allégations concernant une pratique courante de manipulation des votes des personnes appartenant à la minorité rom.

Le Comité consultatif note aussi les préoccupations exprimées par les représentants des communautés numériquement moins importantes, qui ont été exclues du processus participatif à l'origine de l'Accord-cadre d'Ohrid et établi par celui-ci, et n'ont pas non plus été consultées au cours du processus de réexamen de la mise en œuvre de cet instrument. Il salue dans ce contexte la création en 2011 du forum participatif à l'initiative de l'Agence pour l'exercice des droits des communautés. Composé de 35 membres des différentes communautés ainsi que de représentants des organes gouvernementaux concernés, il est très favorablement accueilli par les représentants des communautés numériquement plus faibles, dans la mesure où il est la seule voie institutionnelle leur permettant d'exprimer leurs préoccupations ou leurs avis sur les questions qui les concernent. Le Comité consultatif note toutefois

que le forum fonctionne uniquement comme un organe consultatif, sans budget propre ni compétences claires, et qu'il a donc peu de poids sur les processus décisionnels. Dans les faits, il semble qu'il soit simplement pris acte de ses recommandations sans qu'elles soient relayées auprès des ministères concernés et sans qu'un suivi coordonné au niveau central et local soit assuré par un organe gouvernemental à haut niveau.

Au niveau local, le Comité consultatif se réjouit que les minorités nationales continuent à être relativement bien représentées. La minorité rom, par exemple, compte un membre au sein du conseil municipal dans huit communes et neuf conseillers sur 16 dans une commune. Les personnes appartenant aux minorités nationales sont aussi censées être représentées par les commissions pour les relations intercommunautaires qui doivent être créées conformément à l'Accord-cadre d'Ohrid dans toutes les communes où les communautés constituent au moins 20 % de la population. On compte donc 22 communes auxquelles la loi fait obligation de créer ces commissions et 17 autres ayant volontairement décidé de le faire, ce qui est très encourageant. Les commissions devraient servir de mécanismes consultatifs et ainsi promouvoir le dialogue interethnique. Le Comité consultatif regrette toutefois avoir reçu des informations unanimes des représentants de la société civile et des minorités selon lesquelles beaucoup de ces commissions, similaires aux commissions pour l'égalité entre les femmes et les hommes qui sont aussi censées être établies au niveau local, ne sont pas fonctionnelles et, compte tenu de leur manque de compétences claires et de budget, n'ont aucune influence sur les processus décisionnels. De plus, le processus de nomination de leurs membres serait souvent instrumentalisé à des fins politiques, contrecarrant par conséquent son important objectif, à savoir d'assurer que les préoccupations des communautés minoritaires soient effectivement prises en compte avant que les décisions qui les concernent soient prises.

Recommandations

Le Comité consultatif demande aux autorités de prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir que les personnes appartenant aux minorités nationales disposent effectivement des mêmes chances de prendre part aux processus électoraux à tous les niveaux.

Il leur demande aussi de préciser le mandat et les compétences du forum participatif et de veiller à ce que les avis et les préoccupations des représentants des minorités au niveau local et central soient effectivement pris en compte par les hauts responsables du gouvernement dans tous les processus décisionnels.

Des plateformes opérationnelles doivent être établies au niveau local afin que les représentants des minorités, y compris ceux appartenant aux minorités numériquement moins importantes, aient une possibilité effective de participer aux décisions les concernant. Des efforts devraient aussi être entrepris pour renforcer les mécanismes se rapportant aux relations intercommunautaires au niveau local, y compris les commissions.

Représentation dans la fonction publique et l'administration

Situation actuelle

Le nombre de personnes appartenant aux minorités nationales employées dans la fonction publique et l'administration publique a augmenté progressivement ces dernières années. Si la représentation *équitable* en termes de proportions des différents groupes selon le recensement de 2002 n'a pas été atteinte, des chiffres actualisés présentés dans le rapport annuel du Médiateur de 2014 montrent que le nombre de personnes appartenant aux minorités albanaise, turque et rom a particulièrement augmenté. De manière générale, on compte bien moins de femmes que d'hommes parmi les représentants des minorités nationales. De l'avis du Comité consultatif, il est préoccupant que le processus n'ait apparemment pas permis de progresser sur la voie de son objectif premier, qui était de

promouvoir une participation et une représentation effectives des communautés minoritaires dans les institutions publiques. D'après les informations unanimes communiquées par les représentants internationaux, de la société civile et des minorités, un grand nombre de personnes recrutées par le Secrétariat de l'Accord-cadre d'Ohrid sur la base des plans annuels pour une représentation équitable établis dans chaque ministère sont encore en attente d'attribution d'un poste dans les institutions publiques. Selon le Secrétariat, 30 % des personnes recrutées sont chez elles dans l'attente d'une affectation, tout en percevant un salaire ; cependant, de l'avis général, leur nombre réel serait bien plus important et s'élèverait à près de 50 000 personnes selon les interlocuteurs du Comité consultatif. Lorsqu'ils sont en poste, certains fonctionnaires recrutés conformément à l'Accord-cadre d'Ohrid travailleraient dans des parties de bâtiments séparées ou même dans des sites complètement différents. Il n'y aurait donc pas d'interaction entre les fonctionnaires et aucune véritable inclusion ni participation.

Le Comité consultatif est préoccupé par le ressentiment que cette situation cause chez toutes les parties. Les représentants des minorités sont considérés comme « paresseux » et réticents à travailler alors que les personnes recrutées elles-mêmes souhaiteraient apporter leur contribution avec leurs capacités et leurs compétences mais se sentent exclues et manipulées. Cela aboutit en outre à une administration publique pléthorique et inefficace, qui est vue par certains interlocuteurs du Comité consultatif comme exposée à la manipulation politique. Dans le même temps, les personnes appartenant aux minorités numériquement moins importantes continueraient à déclarer appartenir à l'une des communautés plus importantes afin d'être engagées conformément à l'Accord-cadre d'Ohrid, car la fonction publique offre toujours des emplois très attrayants compte tenu de la situation générale morose sur le marché du travail. Le Comité consultatif note qu'il est prévu qu'à compter de 2016 le recrutement de tous les fonctionnaires, quelle que soit leur origine ethnique, soit assuré par le ministère de la Société de l'information et de l'Administration. Il salue cette évolution comme un effort visant à promouvoir la transparence et la responsabilité dans le processus de recrutement, qui doit être basé sur le mérite et privilégier le recrutement et la promotion des personnes appartenant aux minorités nationales afin de garantir leur représentation effective dans la fonction publique à tous les niveaux. Il considère par ailleurs que le changement de procédure ne sera vraiment efficace que s'il s'accompagne d'activités de formation et de sensibilisation ciblées pour faire en sorte que l'importance et les objectifs de la représentation équitable soient dûment compris par les pouvoirs décisionnaires ainsi que par l'ensemble de la fonction publique.

Le Comité consultatif salue les informations selon lesquelles le nombre de personnes appartenant à toutes les minorités nationales dans la police, à la fois en uniforme et au sein de l'administration, aurait augmenté au fil des ans, car cela peut contribuer à améliorer la confiance dans la police au sein des communautés minoritaires. Il note aussi avec satisfaction que les minorités nationales continuent d'être relativement bien représentées dans l'administration publique au niveau local. Dans certains cas, cependant, il semble que ces fonctionnaires soient engagés plus particulièrement pour s'occuper de la situation d'une minorité spécifique ou des minorités en général, ce qui, même si cela met à profit de manière appropriée leurs capacités linguistiques spécifiques et autres, ne devrait pas être considéré comme le principal domaine où les personnes appartenant aux minorités nationales peuvent être employées à bon escient.

Recommandation

Le Comité consultatif exhorte les autorités à veiller à ce que l'objectif de la représentation équitable dans l'administration publique soit véritablement mis en œuvre et à ce que les personnes appartenant à l'ensemble des minorités nationales soient recrutées grâce à un système basé sur le mérite et en fonction de besoins réels, afin qu'elles puissent effectivement contribuer au fonctionnement d'une administration publique ethniquement diverse.

Participation effective à la vie socio-économique

Situation actuelle

S'il y a eu une certaine reprise économique, la situation générale en matière d'emploi reste grave. Le taux de chômage officiel est d'environ 30 %, les régions de l'est du pays étant notamment sous-développées en termes d'infrastructures. Les femmes sont en général particulièrement touchées et, de ce fait, se trouvent rejetées sur le marché informel du travail. Si les personnes appartenant aux autres minorités nationales ne signalent pas de difficultés particulières dans leur accès à l'emploi, le Comité consultatif observe avec préoccupation que la situation de l'emploi de la communauté rom reste grave avec un taux de chômage de près de 70 %, selon les estimations. Il note en particulier que seulement 1 750 personnes appartenant à la minorité rom sont inscrites comme demandeurs d'emploi actifs auprès de l'Agence pour l'emploi et bénéficient donc du plan opérationnel annuel du ministère du Travail et de la Politique sociale destiné à promouvoir leur intégration sur le marché du travail. Selon les représentants des minorités, de nombreux Roms n'ont pas été clairement informés des conditions et des conséquences de l'inscription en tant que demandeur d'emploi actif ou passif, impliquant qu'un certain nombre de personnes ont été désinscrites sans le savoir et ont perdu de ce fait leurs prestations sociales. De plus, le Comité consultatif juge très préoccupant que la grande majorité des Roms ne soient pas enregistrés auprès de l'Agence pour l'emploi et ne perçoivent donc pas de prestations sociales ; aucune stratégie globale ne semble pourtant avoir été élaborée pour encourager leur inscription.

Le Comité consultatif a appris en outre que, du fait des modifications apportées à la loi sur la protection sociale en 2015, les personnes qui reçoivent plus de 7 000 dinars macédoniens par an (environ 110 euros) d'une autre source doivent signaler ce revenu et restituer les prestations sociales qu'elles ont reçues. Les représentants des Roms estiment qu'ils sont particulièrement visés par cette nouvelle disposition, car beaucoup d'entre eux ne s'en sortent que grâce à des transferts de fonds internationaux de leur famille qui vit à l'étranger. De plus, le ministère du Travail et de la Politique sociale a décidé d'appliquer cette disposition avec effet rétroactif à 2014, ce qui est contraire à l'article 52(4) de la Constitution, selon lequel les lois et autres règlementations peuvent avoir un effet rétroactif uniquement si cela est favorable pour les citoyens.

La question du logement continue de rester très problématique pour un grand nombre de Roms. Après l'adoption bien accueillie en 2011 de la loi sur le traitement des bâtiments construits illégalement, qui a ouvert la voie à la régularisation de plus de 200 000 propriétés dans le pays, plus de 1 500 demandes ont été présentées par des personnes appartenant à la communauté rom, souvent avec le soutien des centres d'aide juridique. Le Comité consultatif salue la décision de 2014 de rendre gratuite la délivrance de documents officiels par le cadastre pour les bénéficiaires de l'aide sociale, ce qui a facilité le processus de régularisation pour de nombreux Roms. Si dans certaines communes comme Gostivar et Kochani, selon les informations communiquées, 90 % des demandes de régularisation soumises par des Roms auraient été dûment traitées, la situation dans d'autres communes reste incertaine car, globalement, 25 % seulement des affaires de régularisation ont été réglées. La situation de quelque 2 500 Roms (entre 400 et 600 familles) du campement de Sredorek de Kumanovo pose particulièrement problème. Etant donné que la parcelle est identifiée comme espace vert dans le plan d'urbanisme, une autorisation spéciale du conseil municipal est requise pour faire avancer les demandes de régularisation. Plus de 200 demandes complètes de régularisation seraient en cours depuis 2011 sans que le conseil municipal ait même abordé la question. Le Comité consultatif accueille avec satisfaction les informations selon lesquelles le ministère des Transports, après l'intervention du *National Roma Centrum*, a demandé fin décembre 2015 à la commune de fournir des informations dans un délai de cinq jours sur la procédure et les mesures prises concernant les demandes pendantes. Cependant, rien n'avait été fait à la date de l'adoption du présent Avis.

Le Comité consultatif note par ailleurs avec une vive préoccupation que les conditions de vie dans un grand nombre de logements roms restent déplorables, sans eau potable ni installations sanitaires. Beaucoup de familles ne sont pas non plus raccordées aux services publics essentiels ni en mesure de les payer. Selon les représentants des minorités et de la société civile, les Roms sont en outre souvent très mal informés sur leurs droits et les procédures applicables relatives à leur situation de logement, y compris les droits de propriété, ce qui les rend particulièrement vulnérables à la discrimination et aux abus et les expose au risque d'être expulsés.

Le Comité consultatif salue les mesures importantes qui ont été prises pour promouvoir l'accès à la santé des groupes socialement et économiquement marginalisés, dont un grand nombre de Roms. Les soins prénataux sont désormais gratuits pour les bénéficiaires de l'aide sociale, par exemple. Néanmoins, les Roms demeurent particulièrement désavantagés, car il y a peu de médecins à proximité des campements et les coûts liés au transport pour voir un médecin ou se rendre à l'hôpital sont souvent trop élevés. De plus, des Roms se seraient vu refuser des soins médicaux par certains médecins ou auraient reçu des soins inappropriés ou insuffisants, de moindre qualité que ceux apportés à d'autres patients. Le Comité consultatif note avec satisfaction l'intervention du Médiateur dans un certain nombre de cas où des Roms, en particulier, semblent avoir dû payer des services censés être fournis gratuitement, ou n'ont pu quitter l'hôpital avant d'avoir payé pour les soins. Fin 2015, il a été donné suite aux demandes répétées visant à ce que les quelque 8 000 femmes en âge de procréer à Šuto Orizari puissent avoir accès aux services d'un obstétricien. Le ministère de la Santé a permis que des professionnels de la clinique universitaire de gynécologie assurent trois permanences hebdomadaires. Des préoccupations demeurent toutefois car, d'après les informations reçues, ils ne fourniraient pas des services de santé complets, ne prescriraient pas de médicaments ou dirigeraient les patientes vers des soins de santé secondaire ou tertiaire. Selon les représentants des minorités, la situation insatisfaisante concernant l'accès aux soins de santé de base est la raison principale expliquant la nécessité des transferts de fonds de l'étranger – lesquels, du fait des modifications législatives de 2015 (voir ci-dessus), mettent désormais en péril les allocations sociales dont ils ont cruellement besoin.

Recommandations

Le Comité consultatif exhorte les autorités à intensifier leurs efforts en faveur de l'inscription de tous les Roms auprès de l'Agence pour l'emploi, afin qu'ils puissent effectivement bénéficier des mesures de promotion de l'emploi et des prestations sociales. Les modifications apportées à la loi sur la protection sociale de 2015 ne doivent pas être appliquées de manière rétroactive à 2014 et leurs conséquences sur les groupes extrêmement désavantagés sur le plan économique devraient être réévaluées sans tarder.

En outre, le Comité consultatif invite instamment les autorités à promouvoir la mise en œuvre au niveau local des lois et des règlements profitables aux citoyens, concernant par exemple la régularisation de la propriété, et à veiller à ce que les Roms ne fassent pas l'objet de discrimination dans la fourniture de services, en particulier en matière de santé.