



## **Quatrième Avis sur l'Autriche - adopté le 14 octobre 2016**

### **Résumé**

En Carinthie, les relations interethniques se sont améliorées à la suite du compromis de 2011, établi avec l'appui du gouvernement fédéral, qui a débouché sur des modifications de la loi sur les minorités nationales concernant l'emploi des langues minoritaires, et notamment la mise en place d'une liste exhaustive des localités où les langues minoritaires peuvent être utilisées dans les rapports avec les autorités administratives et doivent l'être sur les indications topographiques. La liste a été établie en tant que disposition constitutionnelle et ne peut donc être contestée en justice. Aucun accord n'a été trouvé concernant la réforme globale de la loi sur les minorités nationales, promise depuis longtemps. De ce fait, l'accès aux droits des minorités reste très variable d'un Land à l'autre.

Les aides financières accordées pour la préservation des cultures minoritaires, qui n'ont pas augmenté depuis 1995, sont insuffisantes. La compétence des conseils consultatifs des minorités nationales reste limitée aux décisions relatives à la répartition des fonds culturels, tandis que les préoccupations plus larges des minorités autochtones représentées au sein des conseils ne sont pas suffisamment prises en compte dans les processus de décision politiques, en particulier au niveau fédéral. Un système avancé d'enseignement et d'apprentissage des/dans les langues minoritaires est toujours en place en Carinthie et au Burgenland, et notamment un enseignement bilingue. Aucune solution globale n'a été trouvée pour les besoins éducatifs spécifiques des nombreuses personnes appartenant aux minorités nationales qui vivent dans d'autres régions et à Vienne.

### **Recommandations pour action immédiate**

- **Engager un processus global de modernisation du cadre législatif relatif aux minorités nationales en vue d'assurer l'application cohérente de la Convention-cadre à toutes les personnes appartenant aux minorités nationales, fondée sur une approche axée sur les droits individuels et, le cas échéant, une application article par article ;**
- **Assurer systématiquement l'égalité pleine et effective devant la loi de toutes les personnes appartenant aux minorités nationales en leur garantissant un accès effectif à des voies de recours pour contester le déni des droits des minorités, y compris les droits linguistiques ;**

- **Faire de la réforme des conseils consultatifs des minorités nationales une priorité pour qu'ils constituent un mécanisme fonctionnel permettant aux personnes appartenant aux minorités nationales de participer effectivement à tous les processus décisionnels qui les concernent, au-delà de l'attribution des aides culturelles.**

## Table des matières

<b>I. PRINCIPAUX CONSTATS .....</b>	<b>4</b>
<b>PROCÉDURE DE SUIVI .....</b>	<b>4</b>
<b>VUE D'ENSEMBLE DE LA SITUATION ACTUELLE .....</b>	<b>4</b>
<b>ÉVALUATION DES MESURES PRISES EN APPLICATION DES RECOMMANDATIONS POUR ACTION IMMÉDIATE DU TROISIÈME CYCLE DE SUIVI .....</b>	<b>5</b>
<b>ÉVALUATION DES MESURES PRISES EN APPLICATION DES AUTRES RECOMMANDATIONS DU TROISIÈME CYCLE DE SUIVI .....</b>	<b>5</b>
<b>II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE .....</b>	<b>7</b>
<b>ARTICLE 3 DE LA CONVENTION-CADRE.....</b>	<b>7</b>
<b>ARTICLE 4 DE LA CONVENTION-CADRE.....</b>	<b>9</b>
<b>ARTICLE 5 DE LA CONVENTION-CADRE.....</b>	<b>13</b>
<b>ARTICLE 6 DE LA CONVENTION-CADRE.....</b>	<b>15</b>
<b>ARTICLE 9 DE LA CONVENTION-CADRE.....</b>	<b>19</b>
<b>ARTICLE 10 DE LA CONVENTION-CADRE.....</b>	<b>22</b>
<b>ARTICLE 11 DE LA CONVENTION-CADRE.....</b>	<b>24</b>
<b>ARTICLE 12 DE LA CONVENTION-CADRE.....</b>	<b>25</b>
<b>ARTICLE 13 DE LA CONVENTION-CADRE.....</b>	<b>28</b>
<b>ARTICLE 14 DE LA CONVENTION-CADRE.....</b>	<b>29</b>
<b>ARTICLE 15 DE LA CONVENTION-CADRE.....</b>	<b>31</b>
<b>III. CONCLUSIONS.....</b>	<b>35</b>
<b>RECOMMANDATIONS POUR ACTION IMMÉDIATE .....</b>	<b>35</b>
<b>AUTRES RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>35</b>

## I. Principaux constats

### Procédure de suivi

1. Ce quatrième Avis sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par l'Autriche a été adopté conformément à l'article 26(1) de la Convention-cadre et à la Règle 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur les informations contenues dans le quatrième [rapport étatique](#) (en anglais uniquement), soumis par les autorités le 14 janvier 2016 et les informations écrites émanant d'autres sources, ainsi que sur les informations obtenues par le Comité consultatif auprès du gouvernement et des organisations non gouvernementales au cours de la visite qu'il a effectuée à Vienne et Parndorf du 4 au 8 juillet 2016.

2. Le Comité consultatif salue l'esprit de coopération des autorités et tient à les remercier pour leur assistance avant et pendant sa visite dans le pays. Les commentaires sur le troisième Avis ont été communiqués rapidement et rendus publics, tout comme l'Avis, y compris sur le site de la Chancellerie fédérale. Toutefois, l'Avis n'a pas été traduit en allemand et ses constats n'ont pas été diffusés auprès des minorités nationales. En conséquence, le Comité consultatif exhorte de nouveau les autorités à traduire ce quatrième Avis en allemand car cela permettrait de mieux faire connaître la procédure de suivi. C'est particulièrement important compte tenu du fait qu'aucun séminaire de suivi n'a été organisé après le troisième cycle de suivi, lequel aurait permis au Comité consultatif d'amorcer un dialogue ciblé avec les représentants du gouvernement et des minorités nationales afin d'approfondir les motivations des différentes recommandations formulées dans l'Avis. Tandis que le quatrième rapport étatique comprend des informations détaillées et que les représentants des minorités nationales ont eu la possibilité d'ajouter leurs commentaires sous forme d'annexes, le Comité consultatif considère que la préparation du rapport étatique aurait pu être l'occasion d'engager une discussion directe et approfondie avec les représentants des minorités nationales sur plusieurs questions les concernant (voir aussi article 15).

### Vue d'ensemble de la situation actuelle

3. De manière générale, la protection des minorités nationales en Autriche n'a guère évolué depuis le troisième cycle de suivi. Un compromis entre les autorités régionales et locales carinthiennes et les représentants de la minorité slovène, avec l'appui du gouvernement fédéral, a débouché en juillet 2011 sur des modifications de la loi sur les minorités nationales concernant l'emploi des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives et sur les indications topographiques. De ce fait, l'état des relations interethniques semble s'être amélioré ; le bilinguisme en tant que tel et la présence de la minorité slovène sont tous deux plus acceptés comme faisant partie intégrante de la société. Cependant, un grand nombre de représentants des minorités nationales déplorent que la réforme globale de la loi sur les minorités nationales promise de longue date n'ait pas été achevée. Elle était destinée à garantir l'accès aux droits des minorités dans l'ensemble de l'Autriche en vertu d'un cadre législatif inclusif et cohérent au niveau fédéral. De ce fait, l'exercice des droits des minorités reste variable d'un Land (*Länder*). De plus, depuis les modifications de juillet 2011, les personnes appartenant aux minorités nationales ne peuvent pas engager une action en justice pour contester le déni d'accès à un droit minoritaire, recours

important qui aboutissait souvent par le passé. Il en résulte un sentiment grandissant de frustration et d'aliénation parmi les personnes appartenant aux minorités nationales face à des attitudes qu'elles jugent relativement restrictives et parfois dédaigneuses à leur égard.

4. D'après les représentants des minorités nationales, les processus de décision politique ne tiennent pas suffisamment compte de leurs préoccupations spécifiques en tant que minorités autochtones dans une société de plus en plus diverse, y compris sur des questions qui les intéressent directement. Le seul processus décisionnel qui associe explicitement les représentants des minorités nationales concerne la répartition des fonds limités accordés sur une base annuelle pour soutenir les activités culturelles des associations des minorités nationales. Au niveau régional, cependant, le Forum de dialogue de la Carinthie a donné la possibilité aux représentants des minorités nationales de s'adresser directement au corps législatif sur des questions qui les concernent, ce qui a eu une incidence positive sur les relations interethniques, en particulier depuis 2013. Il convient de noter aussi avec satisfaction la mise en place d'un mécanisme de dialogue pour les représentants des minorités nationales au sein du ministère de l'Éducation en 2015 afin de veiller à l'organisation de réunions régulières pour discuter des préoccupations spécifiques liées aux conditions et aux normes relatives à l'enseignement des langues minoritaires.

#### **Évaluation des mesures prises en application des recommandations pour action immédiate du troisième cycle de suivi**

5. De vastes consultations concernant la réforme de la loi sur les minorités nationales, auxquelles ont participé les représentants des minorités nationales et des experts au sein de trois groupes de travail, ont abouti à l'élaboration de projets de modifications globales. Le processus a toutefois été interrompu, en raison de désaccords entre les représentants des minorités nationales et les autorités. Pour l'essentiel, les représentants des minorités nationales n'étaient pas d'accord avec la proposition du gouvernement de modifier la composition des conseils consultatifs des minorités nationales, la considérant comme une tentative d'accroître de manière injustifiée l'influence de l'État dans leurs affaires. De ce fait, aucune des modifications proposées n'a été adoptée, pas même celles qui avaient rencontré un large consensus d'experts auparavant. Autre point important, le mandat des conseils consultatifs n'a pas été étendu et le champ de leurs compétences ne couvre que l'attribution des aides culturelles aux associations minoritaires. Le compromis politique concernant les lieux spécifiques où les différentes langues minoritaires peuvent être utilisées dans les rapports avec les autorités administratives et sur les indications topographiques n'a pas été discuté en détails avec les représentants de l'ensemble des minorités nationales et ne se fonde pas sur des critères juridiques cohérents. Il ne contribue donc pas à une application plus cohérente des droits linguistiques ni à une approche plus souple permettant d'éviter des distinctions arbitraires.

#### **Évaluation des mesures prises en application des autres recommandations du troisième cycle de suivi**

6. Une compilation de toutes les mesures politiques et juridiques prises concernant les Roms a été élaborée en 2012 dans le cadre des stratégies nationales de l'UE pour l'intégration des Roms, suivie d'un rapport d'étape en 2013. Un processus de mise à jour est en cours. Par ailleurs, une plateforme de dialogue concernant les Roms a été mise en place en 2012 afin de

faciliter la consultation régulière des Roms et des organisations de la société civile. Les aides financières disponibles pour la préservation des cultures des minorités nationales sont stables, et les modalités d'attribution et de versement restent elles aussi inchangées. Des efforts considérables ont été déployés pour combattre plus efficacement toutes les formes de crimes de haine, y compris par un renforcement des dispositions de droit pénal. On observe toutefois une augmentation des manifestations de racisme sur la scène politique et dans certains médias, qui ne sont pas toujours condamnées et sanctionnées de manière appropriée. Le cadre législatif de la protection contre la discrimination reste excessivement complexe et dispersé dans de multiples lois fédérales et régionales. Néanmoins, le public est de plus en plus sensibilisé aux voies de recours existantes sur le plan juridique et autre, et le nombre de plaintes déposées auprès des autorités compétentes est en hausse. Le médiateur pour l'égalité de traitement, qui peut uniquement formuler des recommandations non contraignantes, a demandé à ce que son mandat soit étendu afin qu'il puisse s'adresser directement à la justice.

7. La radiodiffusion dans les langues minoritaires a été étendue et les autorités envisagent de modifier la loi sur la promotion de la presse afin d'accroître l'aide jusqu'à présent très limitée accordée à la presse en langues minoritaires. Le ministère de l'Éducation a mis en place un mécanisme de dialogue en 2015 afin de consulter les représentants des minorités nationales à un niveau d'experts sur toutes les questions concernant l'enseignement et l'apprentissage dans les langues minoritaires. Si un système avancé est toujours en place en particulier au cycle élémentaire en Carinthie et au Burgenland, et notamment un enseignement bilingue, aucune solution globale n'a été trouvée pour les besoins éducatifs spécifiques d'un grand nombre de personnes appartenant aux minorités nationales qui vivent dans d'autres régions et à Vienne. Une modification éventuelle de la loi sur l'enseignement privé a été accueillie favorablement par les autorités. Elle pourrait non seulement résoudre les difficultés économiques permanentes de l'une des écoles privées en langues minoritaires de Vienne, mais pourrait aussi améliorer la situation d'autres groupes dont les besoins en matière d'éducation sont actuellement pris en compte uniquement au moyen de cours facultatifs et de quelques initiatives privées dans des centres culturels. Les représentants des minorités nationales partagent l'avis selon lequel le programme ne reflète pas suffisamment leurs traditions et leurs cultures, en tant qu'éléments faisant partie intégrante de la diversité autrichienne depuis des siècles et que, de manière générale, leurs besoins et préoccupations spécifiques sont trop peu connus dans une société de plus en plus diverse.

## II. Constats article par article

### Article 3 de la Convention-cadre

#### Champ d'application personnel

##### *Situation actuelle*

8. Le champ d'application de la Convention-cadre n'a pas changé depuis le troisième cycle de suivi. Les groupes suivants remplissent les conditions légales de la loi de 1976 sur les minorités nationales : la minorité croate du Burgenland, la minorité slovène, la minorité hongroise, la minorité tchèque, la minorité slovaque et la minorité rom<sup>1</sup>. L'accès aux droits prévus par la Convention-cadre des personnes appartenant à ces six groupes reconnus varie toutefois considérablement d'une région à l'autre. Ces différences s'expliquent par le fait que les obligations fondamentales relatives à l'utilisation des langues minoritaires dans la communication officielle et sur les indications topographiques, et relatives à l'enseignement des langues minoritaires prévues dans le Traité d'État de Vienne ne couvrent que la minorité slovène en Carinthie et en Styrie, et la minorité croate du Burgenland. Ces obligations se sont traduites en dispositions régionales uniquement en Carinthie et dans le Burgenland, tandis que les personnes appartenant à la minorité slovène en Styrie ne jouissent pas des droits qui leur sont reconnus dans le Traité d'État (voir aussi articles 10, 11 et 14). Les autorités font valoir que la faible densité des minorités en Styrie ne justifie pas de dispositions spéciales<sup>2</sup>.

9. Dans l'ensemble, la répartition des compétences entre le niveau fédéral et les Länder en Autriche est relativement complexe (voir aussi article 4). La disposition qui a été ajoutée à la Constitution en 2000 afin de garantir la protection des minorités nationales au niveau fédéral se fonde sur un « objectif ciblé », ce qui signifie qu'elle n'accorde pas directement de droits<sup>3</sup>. Les personnes appartenant aux six minorités nationales reconnues ont demandé depuis des années l'élaboration d'un cadre législatif plus cohérent et plus inclusif au niveau fédéral qui permettrait d'établir l'accès aux droits des minorités sur tout le territoire autrichien, conformément aux dispositions de la Convention-cadre<sup>4</sup>. Le Comité consultatif exprime de nouveau sa préoccupation concernant le fait que les différences significatives au niveau de l'application des droits des minorités dans les différents *Länder* vont à l'encontre du « jugement de valeur en faveur de la protection des minorités » exprimé, ainsi que l'exige la disposition constitutionnelle susmentionnée. En effet, puisque les personnes appartenant à la minorité croate du Burgenland qui viennent vivre à Vienne perdent l'accès aux droits des

---

<sup>1</sup> Voir rapport étatique, page 18. L'article 1(2) de la loi de 1976 sur les minorités nationales (*Volksgruppengesetz*, Bulletin des lois fédérales n° 396/1976) définit les « groupes ethniques » comme les groupes qui « vivent et ont eu traditionnellement leur domicile dans des régions du territoire de la République d'Autriche et qui sont composés de citoyens autrichiens de langue maternelle autre qu'allemande ayant leurs propres cultures ethniques ».

<sup>2</sup> Voir rapport étatique, page 20.

<sup>3</sup> En vertu de l'article 8(2) de la loi constitutionnelle fédérale de 2000, « [l]a République (pouvoirs fédéraux, régionaux et locaux) s'engage à reconnaître la diversité linguistique et culturelle, telle qu'elle s'est développée au fil du temps et qui trouve son expression dans les minorités nationales autochtones. La langue et la culture, l'existence et la préservation de ces minorités nationales doivent être respectées, sauvegardées et promues. » Voir rapport étatique, page 27.

<sup>4</sup> Le Comité consultatif a formulé des observations similaires et des recommandations fermes dans ses trois précédents Avis sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par l'Autriche.

minorités, en particulier en matière d'éducation, on observe une importante assimilation, ce qui peut par conséquent ne pas être conforme à l'article 8(2) de la Constitution. Le Comité consultatif partage les inquiétudes des personnes appartenant aux six minorités nationales reconnues, à savoir que cette application territoriale des droits des minorités ne reflète ni ne prend suffisamment en compte les besoins d'une société moderne et pluraliste, et qu'elle a des répercussions négatives sur l'accès aux droits des personnes appartenant aux minorités nationales (voir aussi article 4)<sup>5</sup>. Il regrette donc que la réforme de la loi sur les minorités nationales envisagée en 2012 n'ait pas été achevée, malgré un vaste processus de consultation qui a associé de nombreux experts (voir aussi article 15).

10. Les personnes appartenant à la communauté polonaise continuent de demander leur reconnaissance en tant que minorité nationale auprès de la Chancellerie fédérale, même si leur précédente initiative a été rejetée<sup>6</sup>. Le Comité consultatif note les raisons de ce rejet énoncées dans le rapport étatique, à savoir que la communauté polonaise de Vienne a les « caractéristiques sociales et démographiques d'un groupe de migrants ». Les autorités ont informé le Comité consultatif au cours de sa visite de suivi que la situation pourrait être réexaminée dans 20 à 30 ans après un établissement continu sur trois générations<sup>7</sup>. Si la présence d'une communauté polonaise à Vienne à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle est incontestée, le rapport étatique s'interroge sur la continuité de l'établissement. Il invente l'expression « minorité déferlante », faisant référence à la situation où « il y a sans cesse de nouvelles arrivées, tandis que les arrivants précédents ont été assimilés, sont rentrés, ou ont poursuivi leur route »<sup>8</sup>. Selon le Comité consultatif, l'assimilation d'une communauté du fait du manque de soutien adéquat à la préservation de ses caractéristiques particulières ou, pire, en raison d'une hostilité évidente envers cette communauté comme celle rencontrée par la communauté polonaise entre 1938 et 1945, ne devrait pas être utilisée comme un argument valable contre la continuité de l'établissement, en particulier si cela va à l'encontre de l'effort déployé par le groupe pour enrayer l'assimilation. Selon les représentants des pouvoirs publics rencontrés par le Comité consultatif lors de sa visite, d'autres communautés, comme la communauté turque ou serbe pourraient être considérées comme une minorité nationale dans 40 à 60 ans. Tout en saluant l'approche inclusive du champ d'application, le Comité consultatif a souligné à plusieurs reprises que la durée de résidence dans le pays ne devrait pas être considérée comme un facteur déterminant aux fins de l'application générale de la Convention-cadre<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup> Voir aussi le quatrième commentaire thématique du Comité consultatif sur le champ d'application de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, mai 2016.

<sup>6</sup> D'après les résultats du recensement de 2001, quelque 12 700 citoyens s'identifient en tant que membres de la communauté polonaise. Les représentants estiment que le nombre réel est bien plus important.

<sup>7</sup> Par « qui vivent et ont eu traditionnellement leur domicile dans des régions du territoire », on entend « avec une histoire d'établissement continu dans un territoire spécifique pendant une période de trois générations au minimum, où 30 ans sont considérés comme un point de référence pour une génération de sorte qu'un total d'environ 100 ans se cumule ». Voir rapport étatique, page 18 (en anglais uniquement).

<sup>8</sup> Voir rapport étatique, page 18 (en anglais uniquement).

<sup>9</sup> Voir aussi le quatrième commentaire thématique du Comité consultatif sur le champ d'application de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, mai 2016, paragraphe 31, qui indique qu'il découle des articles 10(2), 11(3) et 14(2) de la Convention-cadre que la durée de résidence ne concerne que ces dispositions mais pas l'application générale de la Convention.



## *Recommandations*

11. Le Comité consultatif presse une nouvelle fois les autorités de s'efforcer sérieusement de réviser le cadre législatif de la protection des minorités nationales de manière globale en vue de garantir l'application cohérente de la Convention-cadre sur l'ensemble du territoire autrichien à toutes les personnes appartenant aux minorités nationales conformément à la disposition constitutionnelle et sur la base d'une approche axée sur les droits de l'homme individuels.

12. Il invite également les autorités à engager un dialogue constructif avec les représentants de la communauté polonaise en vue d'établir l'application de la Convention-cadre aux personnes appartenant à ce groupe, article par article.

## **Article 4 de la Convention-cadre**

### **Cadre juridique et institutionnel de la protection contre la discrimination et de la promotion de l'égalité de traitement**

#### *Situation actuelle*

13. Le cadre législatif de la protection contre la discrimination et de la promotion de l'égalité d'accès aux droits des personnes appartenant aux minorités nationales repose globalement sur deux piliers. Les personnes appartenant aux minorités nationales sont protégées par le principe général d'égalité qui est consacré par le système juridique autrichien, ce qui l'étend à tous les citoyens<sup>10</sup>. Outre les dispositions constitutionnelles qui incluent la Convention européenne des droits de l'homme et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, un cadre législatif et institutionnel complexe et à plusieurs niveaux de protection et de la promotion de l'égalité de traitement est en place. Toutefois, il n'existe aucune interdiction univoque et complète de toutes les formes de discrimination dans le secteur privé et public. Différentes dispositions législatives proscrivent certaines formes de discrimination commises par des acteurs spécifiques au niveau fédéral et régional dans certains domaines, telles que celles liées à l'environnement de travail ou à la fourniture de biens et la prestation de services, et de nombreuses entités chargées de traiter les plaintes en la matière ont été mises en place<sup>11</sup>. Les personnes qui s'estiment victimes de discrimination disposent donc d'un large éventail de voies de recours possibles. Le Comité consultatif, qui a pu rencontrer des représentants de ces différentes entités, au niveau fédéral et régional, a constaté leur professionnalisme et leur dévouement. Il note par ailleurs que le nombre de plaintes reçues par les différentes institutions ne cesse d'augmenter, ce qui est largement interprété comme un signe que les différents efforts déployés pour faire mieux connaître et comprendre les voies de recours disponibles au public ont eu l'effet escompté.

14. Dans l'ensemble, toutefois, le nombre de plaintes reste faible<sup>12</sup>. Bon nombre de personnes, selon les représentants des minorités et de la société civile, sont encore

<sup>10</sup> Voir aussi rapport étatique, pages 23 et 24.

<sup>11</sup> Voir aussi l'analyse plus détaillée qui figure dans le rapport de cinquième cycle de monitoring de l'ECRI sur l'Autriche, adopté en juin 2015, paragraphes 15 et suiv.

<sup>12</sup> Selon les représentants du Bureau du médiateur pour l'égalité de traitement, en moyenne, près de 4000 demandes, plaintes et affaires sont traitées chaque année, la discrimination ayant été établie dans 800 à 1000 cas.

découragées par la complexité du système et le manque de transparence qui en découle<sup>13</sup>. De plus, elles ont le sentiment que les efforts entrepris pour demander réparation ne seront pas récompensés. Le Comité consultatif note que l'efficacité de la Commission pour l'égalité de traitement et du médiateur pour l'égalité de traitement est limitée par le fait que ces organes ne peuvent qu'établir si une discrimination s'est produite et formuler des recommandations non contraignantes. Mais ils ne peuvent pas accorder une indemnisation ou des dommages-intérêts, ni infliger des sanctions. Seuls les tribunaux peuvent traiter les demandes d'indemnisation. Dans ce cas, le risque financier des procédures souvent longues est assumé par les plaignants et, compte tenu de la complexité de la législation, les avocats eux-mêmes peuvent avoir du mal à identifier le fondement juridique approprié et l'argument le plus convaincant, par exemple en cas de discrimination multiple<sup>14</sup>. Le Comité consultatif note donc avec satisfaction l'intention du Bureau du médiateur pour l'égalité de traitement d'être habilité à s'adresser lui-même à la justice, y compris par la représentation des victimes présumées, en vue de renforcer l'efficacité des mécanismes de recours pour les victimes.

15. Le Comité consultatif note par ailleurs l'intention des autorités d'élaborer des lignes directrices comportant une vue d'ensemble des différentes institutions chargées de la protection contre la discrimination<sup>15</sup>. Ces lignes directrices devraient figurer dans le premier plan national d'action pour les droits de l'homme, qui est en cours d'élaboration et devrait être adopté à l'automne 2016 (voir aussi article 15). Selon les interlocuteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, le plan d'action, une fois adopté, est susceptible de constituer une compilation des initiatives et des activités qui existent déjà. Le Comité consultatif est persuadé que les lignes directrices annoncées, visant à faciliter l'accès des personnes concernées aux institutions compétentes et à faire mieux connaître les multiples formes de discrimination existantes, seront largement rendues accessibles par une diffusion proactive au-delà de leur simple inclusion dans le plan national d'action pour les droits de l'homme.

16. Le Comité consultatif salue les efforts déployés par le médiateur pour l'égalité de traitement pour faire mieux connaître les normes anti-discrimination en particulier aux acteurs possibles de la discrimination, tels que les grandes sociétés et entreprises, afin de prévenir en premier lieu la survenue de ce type d'incidents<sup>16</sup>. Si certains progrès ont été réalisés et si on comprend mieux, par exemple, que les offres d'emploi ou de logement ne doivent pas contenir certains termes discriminatoires, les attitudes discriminatoires à l'égard des personnes appartenant aux minorités nationales ne sont pas moins nombreuses<sup>17</sup>. Selon des informations

---

<sup>13</sup> Voir aussi rapport du Commissaire aux droits de l'homme à la suite de sa visite en Autriche en juin 2012 (CommDH(2012)28, paragraphe 12, anglais uniquement).

<sup>14</sup> Voir aussi rapport annuel 2014 du *Klagsverband zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern*, page 25, qui souligne que les avocats qui représentent des victimes de la discrimination devant les tribunaux doivent bénéficier d'une formation supplémentaire dans la mesure où ils ne sont pas sûrs des aspects juridiques de la question.

<sup>15</sup> Voir les observations de la République d'Autriche sur le cinquième rapport de l'ECRI sur l'Autriche (août 2015) (anglais uniquement),

[www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Austria/AUT-CbC-V-2015-034-FRE.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Austria/AUT-CbC-V-2015-034-FRE.pdf).

<sup>16</sup> Voir une liste d'activités de sensibilisation mises en place par le Bureau du médiateur pour l'égalité de traitement concernant la discrimination et ses différentes formes sur le lieu de travail (en allemand), [www.gleichbehandlungsanwaltschaft.at/site/7239/default.aspx](http://www.gleichbehandlungsanwaltschaft.at/site/7239/default.aspx).

<sup>17</sup> Selon des informations fournies par les représentants des minorités et les représentants des entités pour l'égalité de traitement, les personnes appartenant aux communautés roms sont encore régulièrement

communiquées par les représentants de la société civile et des minorités, ces attitudes sont au contraire relativement répandues, en particulier dans les domaines de l'éducation et de l'emploi (voir aussi articles 12 et 15) et ciblent particulièrement les Roms<sup>18</sup>. Le Comité consultatif s'inquiète de ce que, selon les informations disponibles, les Roms qui signalent des cas de discrimination présumée continuent à ne pas être pris au sérieux par les représentants des pouvoirs publics concernés qui les informent que ces attitudes sont courantes et donc pas discriminatoires<sup>19</sup>.

### *Recommandations*

17. Le Comité consultatif appelle les autorités à accroître le soutien aux activités des différentes entités chargées de la promotion de l'égalité au niveau fédéral et régional, ainsi que la coopération entre ces entités, et à informer de manière proactive les acteurs concernés et l'ensemble de la société des normes anti-discrimination applicables et des recours judiciaires et administratifs accessibles en cas de violations.

18. Le Comité consultatif encourage les autorités à examiner tous les moyens disponibles pour faciliter l'accès à des mécanismes de réparation efficaces pour les personnes concernées, y compris habiliter le médiateur pour l'égalité de traitement à fournir une aide juridique et à engager une action en justice pour le compte des victimes.

### **Cadre juridique et institutionnel de promotion de l'égalité pleine et effective des personnes appartenant aux minorités nationales**

#### *Situation actuelle*

19. Outre les mécanismes de promotion de l'égalité d'accès aux droits généralement disponibles, les personnes appartenant aux minorités nationales bénéficient de dispositions spéciales qui visent à améliorer leur accès aux droits. Le Comité consultatif note avec inquiétude à cet égard que l'accès aux droits des personnes appartenant aux minorités nationales est subordonné à des limitations territoriales strictes, entraînant des inégalités en matière d'exercice des droits dans les différentes régions. Il souligne le fait que les droits individuels des personnes appartenant aux minorités nationales, conformément à l'article 4 de la Convention-cadre, doivent être accessibles afin de promouvoir leur égalité pleine et effective vis-à-vis des personnes appartenant à la majorité<sup>20</sup>. Les droits des minorités constituent des droits de l'homme en vertu de l'article 1<sup>er</sup> de la Convention-cadre ; ce ne sont pas des droits spéciaux, accordés uniquement dans certaines régions ou sur décision spécifique des entités gouvernementales compétentes. Une telle approche porterait atteinte aux principes généraux de transparence et de certitude juridique en matière d'accès aux droits. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par le fait que la modification de la loi sur les minorités nationales de 2011, dans les faits, s'est traduite par une nouvelle détérioration de la situation des personnes appartenant aux minorités nationales, leur accès aux droits individuels garantis par la Convention-cadre s'étant limité à certaines localités, sans qu'elles puissent contester cette

---

confrontées au refus de leurs candidatures pour un emploi ou un logement dès que leur origine est établie, sous prétexte que l'offre concernée vient juste d'être pourvue.

<sup>18</sup> Voir *Briefing Paper on the situation of Roma and Travellers in Austria, European Roma Travellers Forum (ERTF)*, avril 2014.

<sup>19</sup> Voir *Romano Centro Antigypsyism in Austria, Incident documentation 2013 – 2015*, novembre 2015.

<sup>20</sup> Voir Article 4(2) de la Convention-cadre.

décision par voie de recours juridique efficace (voir aussi articles 10 et 11). Le Comité consultatif considère l'impossibilité de contester le déni d'accès à un droit des minorités devant la justice comme une violation du droit à l'égalité devant la loi et à une égale protection de la loi des personnes appartenant aux minorités nationales, comme le prévoit l'article 4(1) de la Convention-cadre.

20. En ce qui concerne l'égalité pleine et effective des Roms, le Comité consultatif note que début 2012, l'Autriche a soumis à la Commission européenne une description des différents projets, activités et politiques relatifs aux Roms<sup>21</sup>. Ce document, qui a été élaboré en concertation avec des représentants des Roms et de la société civile, constitue une compilation des activités importantes, souvent non gouvernementales, sans toutefois établir des objectifs ciblés ou des indicateurs pour améliorer la situation. Néanmoins, ce document est connu sous le nom de Stratégie pour les Roms et a donné lieu à un rapport de suivi en 2013. Une plateforme de dialogue pour les Roms, composée de représentants du gouvernement fédéral et de la société civile, a été mise en place en 2012 pour assurer le suivi de la mise en œuvre de la stratégie. Les représentants de la société civile se félicitent de l'existence d'une instance gouvernementale chargée de toutes les questions liées à l'intégration des Roms dans le Cadre de l'UE et de l'organisation de réunions régulières<sup>22</sup>. Cependant, ils estiment que les résultats depuis la création de la plateforme de dialogue il y a quatre ans sont limités, étant donné que le service s'occupe encore principalement de dresser un état des lieux plutôt que de formuler des objectifs clairs et des indicateurs ciblés. Les représentants des pouvoirs publics concernés ont informé le Comité consultatif qu'effectivement, l'actualisation en cours de la stratégie ne prévoyait pas l'élaboration d'indicateurs clairs, car les organisations de la société civile n'ont pas souhaité partager les noms et les adresses des bénéficiaires de leurs activités de projets respectives. Le Comité consultatif considère que ces données personnelles ne devraient en aucun cas figurer dans un document stratégique librement accessible.

21. Le Comité consultatif rappelle toutefois que les mesures spéciales visant à promouvoir l'égalité des Roms dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la santé et du logement ne peuvent être efficaces que si elles sont formulées sur la base d'une compréhension approfondie des problèmes spécifiques rencontrés par les Roms (voir aussi articles 12 et 15), en particulier compte tenu de l'hétérogénéité des communautés en Autriche. Les mesures devraient s'appuyer sur les données ventilées sur l'égalité qui seront recueillies en étroite coordination et concertation avec les représentants des Roms et dans le strict respect du droit à la libre identification. Il est tout aussi essentiel de réaliser une évaluation complète des problèmes spécifiques rencontrés par les Roms en matière d'égalité des chances, afin d'évaluer correctement l'efficacité des mesures qui ont déjà été prises et peuvent nécessiter des ajustements pour maximiser leurs effets.

### *Recommandations*

22. Le Comité consultatif invite instamment les autorités à garantir l'égalité pleine et effective devant la loi de toutes les personnes appartenant aux minorités nationales et

---

<sup>21</sup> Voir le rapport « *EU Framework for National Strategies for the Integration of Roma by 2020 – Political and Legal Measures in Austria* » à l'adresse suivante : [www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=51753](http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=51753).

<sup>22</sup> Le nombre de réunions organisées sur une base annuelle aurait baissé, passant de six en 2013 à trois en 2014 et deux en 2015. Voir [www.austria.gv.at/site/7660/default.aspx](http://www.austria.gv.at/site/7660/default.aspx).

notamment à garantir l'accès à un recours juridique efficace leur permettant de contester le déni d'accès aux droits des minorités.

23. Le Comité consultatif appelle les autorités à intensifier de manière proactive la mise en œuvre des mesures visant à assurer la protection et la promotion de l'égalité effective des Roms, sur la base d'une compréhension approfondie des problèmes spécifiques rencontrés par les personnes appartenant aux communautés roms et reflétant une orientation stratégique claire et des indicateurs élaborés en étroite concertation avec les représentants roms.

## Article 5 de la Convention-cadre

### Soutien à la préservation et au développement des identités et des cultures des minorités nationales

#### *Situation actuelle*

24. Le système d'attribution des aides culturelles aux associations des minorités nationales n'a guère changé depuis 1995, malgré les demandes répétées et conjointes des représentants des minorités nationales et du Comité consultatif dans ses trois précédents Avis. Le budget global reste fixé à 3,8 millions d'euros ce qui, compte tenu de l'augmentation de l'indice des prix à la consommation de près de 40 % depuis 1995, constitue une baisse en termes réels. Si les autorités ont affirmé au fil des ans que leur engagement à préserver les cultures des minorités nationales est démontré par le fait que le budget en la matière, contrairement à d'autres budgets, n'a pas été réduit malgré les difficultés économiques, le Comité consultatif note avec inquiétude le sentiment de frustration et de consternation des personnes appartenant aux minorités nationales, qui voient les budgets alloués à divers intérêts sociétaux augmenter chaque année alors que, selon eux, le budget pour la préservation des cultures des groupes autochtones stagne. De ce fait, ils continuent à dépendre de l'aide supplémentaire d'autres instances publiques, telles que les autorités locales et régionales ou le ministère de l'Éducation, aide variable qui a effectivement baissé ces dernières années conformément aux nouvelles priorités<sup>23</sup>. Le cas échéant, les associations des minorités nationales ont aussi demandé de l'aide aux gouvernements voisins ce qui dans le cas de la Slovaquie, serait indispensable pour maintenir une présence visible de la culture minoritaire slovaque. Le Comité consultatif regrette dans ce contexte que le maintien de *Glasbena šola*, l'école de musique slovaque de Carinthie, ait dû être négocié dans le cadre d'un compromis politique plus large (voir article 6), plutôt que d'être garanti par l'attribution de fonds culturels conformément à l'article 5 de la Convention-cadre.

25. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par la perception commune des représentants des minorités nationales selon laquelle leurs identités et leurs cultures sont de plus en plus menacées par l'assimilation, car ils ne sont pas en mesure de préserver la visibilité de leurs caractéristiques spécifiques. Outre leur inquiétude liée à l'insuffisance des fonds, les représentants des minorités nationales déplorent l'inefficacité et la difficulté du processus en lui-même. Chaque année, les conseils consultatifs des minorités nationales (voir aussi article 15) doivent soumettre leurs demandes de financement à la Chancellerie fédérale avant

---

<sup>23</sup> L'aide du Land de Styrie aux activités culturelles de Pavel House, qui est l'organisation représentative de la minorité slovaque en Styrie, a par exemple diminué de 30 000 euros pour la période 2016-2018, ce qui a des répercussions importantes sur ses activités.

le 15 mars. Si d'après les informations disponibles, leurs propositions sont mises en œuvre dans la plupart des cas, l'accord de financement formel est généralement reçu bien plus tard, parfois même en novembre ou décembre seulement. Il est donc particulièrement difficile pour les associations des minorités nationales de planifier leurs activités, en particulier car elles doivent être mises en place selon les termes exacts prévus par l'accord de financement<sup>24</sup>. En conséquence, les associations des minorités nationales ont accepté le fait de devoir combler l'écart avec des fonds privés, en général sans remboursement, ce que toutes ne peuvent pas se permettre. De plus, il a été demandé à certaines associations, cinq ans après l'achèvement d'un projet, de soumettre les factures originales relatives à leurs activités dans les moindres détails ou de rembourser les fonds augmentés des intérêts échus, ce qu'elles considèrent comme une procédure outrageante. Le Comité consultatif a constaté que tous les représentants des minorités nationales qu'il avait rencontrés partageaient la même opinion selon laquelle l'efficacité et l'organisation du processus d'attribution, qui semble être géré par une équipe relativement petite, devraient être considérablement améliorées, afin qu'il demeure un investissement rentable pour les associations, en termes de temps et de ressources.

26. Le Comité consultatif note par ailleurs que le budget relativement faible alloué aux associations des minorités nationales est censé couvrir non seulement les projets culturels mais aussi, en raison de l'absence d'autres possibilités de financement, d'autres activités importantes, telles que dans le domaine de l'éducation et des médias. La minorité tchèque, par exemple, consacre 80 % de ses fonds culturels au maintien de l'école Komenský (voir aussi article 13). A l'inverse, un périodique en hongrois ayant reçu une subvention de la Chancellerie fédérale, en raison de l'absence d'autres possibilités de financement, a par la suite été interrogé sur le contenu de ses articles, car ceux-ci couvraient des sujets d'intérêt régional plus larges que les traditions culturelles de la minorité hongroise en Autriche. Le Comité consultatif s'inquiète par ailleurs de ce que, d'après les représentants des minorités nationales, leurs demandes de financements supplémentaires pour les matériels pédagogiques en langues minoritaires (voir article 12) ou de subventions à la presse (voir ci-après article 9) sont régulièrement refusées sous prétexte qu'il existe des fonds spéciaux auxquels les minorités peuvent avoir recours et qu'elles n'ont donc pas besoin d'une autre source de financement. Le Comité consultatif regrette vivement cette réduction apparente des préoccupations des minorités à celles liées à la culture traditionnelle. Il souligne que les personnes appartenant aux minorités nationales doivent avoir accès à toutes les possibilités de financement ouvertes au public, en plus de l'aide spéciale à la préservation et au développement de leurs identités et de leurs cultures, ainsi que le prévoit l'article 5 de la Convention-cadre.

### *Recommandations*

27. Le Comité consultatif presse une nouvelle fois les autorités d'augmenter sensiblement les fonds, y compris le financement de base, accordés aux associations des minorités nationales afin de leur permettre de préserver et de développer leurs identités distinctes de manière effective en tant que partie intégrante de la diversité culturelle autrichienne. Le soutien apporté aux activités dans d'autres domaines, tels que l'éducation ou les médias, doit

---

<sup>24</sup> De jeunes représentants des minorités nationales souhaitant organiser un camp d'été, par exemple, se sont vus contraints de financer eux-mêmes la réservation et l'organisation d'un voyage en bus en août. Ils n'ont ensuite été remboursés qu'en partie car le nombre de participants, compte tenu du délai involontairement très bref de l'organisation du voyage, était légèrement différent par rapport au projet initial.

être alloué par le biais de possibilités de financement distinctes, car elles servent un objectif tout aussi important mais différent.

28. Le Comité consultatif invite par ailleurs une nouvelle fois les autorités à simplifier et accélérer le processus qui aboutit au décaissement effectif des fonds afin que les associations puissent planifier et mettre en œuvre leurs activités de manière efficace et rentable.

## Article 6 de la Convention-cadre

### Tolérance et relations intercommunautaires

#### *Situation actuelle*

29. Au printemps 2011, le secrétaire d'État de la Chancellerie fédérale a facilité des négociations entre les autorités locales et régionales de la Carinthie et les représentants de la minorité slovène sur la question qui se pose depuis longtemps de savoir quels sont les lieux où l'utilisation officielle des langues minoritaires devrait être autorisée. Après le compromis qui en a découlé, sur lequel repose la modification de la loi sur les minorités nationales en juillet 2011 (voir aussi articles 10 et 11)<sup>25</sup>, on considère que la situation globale en Carinthie s'est améliorée. D'après les représentants des minorités, le bilinguisme en tant que tel et la présence de la minorité slovène sont mieux acceptés, et sont reconnus comme faisant partie de la vie quotidienne. Selon la plupart des observateurs, la création du « Forum de dialogue » au sein du Parlement de Carinthie a été particulièrement importante dans cette évolution positive, notamment après les élections de mars 2013<sup>26</sup>, car elle a permis aux représentants des minorités nationales de s'adresser directement au pouvoir législatif (voir aussi article 15). Tout en saluant ces développements, le Comité consultatif note avec inquiétude, en particulier, que les représentants des minorités nationales plus jeunes soulignent une superficialité générale de ce dialogue et expriment des doutes quant à savoir si la diminution récente des tensions ne résulte pas principalement de la déviation observée de l'hostilité publique envers les réfugiés, qui constituent de nouvelles cibles. Selon eux, la plupart des représentants ont le sentiment que les tensions interethniques pourraient facilement éclater à nouveau car les personnes appartenant à la minorité slovène sont encore « considérées comme des citoyens de deuxième ordre » par une grande partie de la population carinthienne.

30. Le Comité consultatif constate par ailleurs que la solution de maintenir *Glasbena šola*, école de musique slovène de Carinthie anciennement privée, en l'intégrant en 2015 au réseau d'écoles de musique carinthiennes, est jugée insatisfaisante par les représentants des minorités nationales. Selon eux, le champ des activités de l'école a dû être réduit de manière considérable dans un processus qui a globalement démontré un engagement incertain des autorités envers leurs droits et leurs préoccupations, et parfois même un certain mépris<sup>27</sup>. Le Comité consultatif exprime à nouveau sa préoccupation au sujet du sentiment croissant de frustration et de déception des représentants des minorités nationales, qui n'est pas propice à la formation d'une société cohésive et intégrée. Il constate par ailleurs que les autorités

---

<sup>25</sup> Voir, pour des points de vue différents sur le processus ayant abouti au compromis, le rapport étatique, pages 12 à 14 et pages 152 à 155 reflétant les commentaires formulés par les différents conseils des minorités nationales.

<sup>26</sup> Voir aussi rapport étatique, page 51.

<sup>27</sup> Voir rapport étatique, page 172.

veillent particulièrement à mettre en relief le statut spécial accordé aux groupes autochtones dans les dispositions constitutionnelles et les divers traités bilatéraux. Elles distinguent avec soin ces groupes et les « minorités plus récentes », craignant une augmentation du nombre de titulaires des droits des minorités. Considérant que l'exercice effectif des droits des minorités est relativement complexe, le Comité consultatif considère qu'une augmentation importante du nombre de groupes demandant le statut de groupe ethnique reconnu (*Volksgruppe*) en Autriche est peu probable.

31. Le Comité consultatif salue les efforts colossaux déployés par les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux pour faire face à l'afflux soudain et sans précédent de réfugiés et de migrants en 2015. Il relève par ailleurs que le sort des réfugiés et des migrants continue d'occuper une place importante dans le discours public, alors que leur accueil et leur traitement, dans le respect de la stricte répartition des compétences entre le niveau fédéral et celui des *Länder*, varient d'un Land à l'autre. Le Comité consultatif constate avec satisfaction les initiatives exemplaires par exemple de la ville de Vienne, qui a investi une expertise et des moyens considérables pour favoriser l'accès rapide des réfugiés à l'éducation (voir aussi article 14) et mettre en place des activités et des campagnes de sensibilisation visant à favoriser l'intégration de la société par le dialogue et la déconstruction des préjugés<sup>28</sup>. Toutefois, l'arrivée et la présence de réfugiés ont entraîné une montée des tensions sociétales dans d'autres régions, où certaines parties de l'éventail politique, relayées par certains médias, semblent instrumentaliser des peurs latentes de la population pour leur propre avantage politique<sup>29</sup>. Selon certains représentants des minorités nationales, la montée de la xénophobie et le rejet croissant de la diversité en tant que telle dans certaines régions ont abouti à un climat dans lequel certaines personnes appartenant aux minorités nationales n'osent pas utiliser leurs langues minoritaires en public ou révéler leur identité d'autres façons, craignant une réponse hostile. Le Comité consultatif salue la mise en œuvre de diverses initiatives médiatiques, souvent avec un financement public, destinées à permettre aux migrants et aux réfugiés de participer activement aux médias, et contribuant ainsi à surmonter les préjugés et les stéréotypes<sup>30</sup>.

32. Après l'adoption du plan d'action national sur l'intégration en janvier 2010 et la création du secrétariat d'État au sein du gouvernement fédéral en avril 2011, la promotion de l'intégration de la société autrichienne a fait l'objet d'une attention accrue. Les responsabilités au niveau fédéral ont été transférées en 2014 au ministère de l'Europe, de l'Intégration et des Affaires étrangères et un Conseil d'experts pour l'intégration a été créé. Il œuvre non seulement à l'élaboration des domaines prioritaires de la mise en œuvre du plan d'action, mais

---

<sup>28</sup> Voir le site du service municipal 17 pour l'intégration et la diversité pour une vue d'ensemble des nombreuses activités et campagnes mises en place à Vienne, à l'adresse suivante : [www.wien.gv.at/english/social/integration/](http://www.wien.gv.at/english/social/integration/).

<sup>29</sup> D'après le rapport 2015 sur le racisme de l'organisation ZARA, l'augmentation manifeste des cas signalés d'incitation à la haine et au racisme en 2015 s'explique par l'attitude de plus en plus hostile dans le discours public et politique à l'égard des réfugiés, qui sont souvent présentés comme un danger. Voir [www.zara.or.at/index.php/rassismus-report/rassismus-report-2015](http://www.zara.or.at/index.php/rassismus-report/rassismus-report-2015), page 69 (en allemand).

<sup>30</sup> Bum Media, par exemple, produit des médias de radiodiffusion et de la presse écrite pour un large public dans « les trois premières langues les plus parlées en Autriche (allemand, serbo-croate et turc) ». Voir [www.bummedia.at/ueber-uns/](http://www.bummedia.at/ueber-uns/). JoinMedia ([www.join-media.eu/](http://www.join-media.eu/)) a été créé en 2015 pour permettre aux professionnels des médias d'Afghanistan, d'Autriche, d'Irak, d'Iran, du Liban, du Pakistan et de Syrie de travailler ensemble et de soutenir le transfert de connaissances ; Radio Afrika TV tente de promouvoir une perception nuancée du continent africain.



aussi à l'évaluation régulière des politiques et des activités pertinentes. Selon les représentants de la société civile, la majorité des activités restent organisées par le biais de projets de faible ampleur ayant pour but différentes causes importantes, notamment dans le domaine de l'éducation ou de la participation au marché du travail<sup>31</sup>. Cela étant, les initiatives stratégiques lancées pour s'adresser à l'ensemble de la société, et notamment des messages persuasifs sur les valeurs de l'intégration sociale, sont peu nombreuses. Le Comité consultatif constate que ces dernières années, la population majoritaire est de plus en plus sceptique vis-à-vis de l'intégration, tandis que 75 % des migrants eux-mêmes considèrent que leur niveau d'inclusion et leur situation globale sont restés stables ou se sont améliorés<sup>32</sup>.

### *Recommandations*

33. Le Comité consultatif appelle les autorités à se montrer fermement attachées au dialogue et au respect dans tous leurs efforts visant à protéger et à promouvoir les droits spécifiques des personnes appartenant aux minorités nationales en tant que membres à part entière et estimés d'une société autrichienne diverse.

34. Le Comité consultatif invite les autorités à intensifier leurs efforts visant à encourager un débat public sur l'intégration de la société reposant sur le respect mutuel et la tolérance, et à veiller à ce que tous les segments de la société soient suffisamment informés, inclus et consultés concernant les objectifs et les activités au niveau local, régional et fédéral, en vue de promouvoir une attitude globale positive à l'égard de la diversité et de l'intégration sociale.

## **La lutte contre le racisme et la protection contre les crimes de haine**

### *Situation actuelle*

35. Après plusieurs séries de modifications du Code pénal en 2011 et 2015, les dispositions pertinentes en matière de poursuites des crimes de haine ont été renforcées. Depuis janvier 2016, l'incitation à la haine contre les groupes protégés ou les personnes appartenant à ces groupes est punissable, en vertu de l'article 283, lorsqu'elle est perceptible par le « public simple », ou par « un grand nombre de personnes », par rapport au « grand public » auparavant<sup>33</sup>. Il convient par ailleurs de relever avec satisfaction que la diffusion de la propagande en faveur de la violence et/ou de toute force de haine raciste est désormais

---

<sup>31</sup> Un exemple de mesure ayant eu des incidences positives immédiates sur l'intégration est la loi sur la reconnaissance de juillet 2016, qui permet une reconnaissance plus rapide des qualifications acquises à l'étranger et la mise en place des procédures respectives d'évaluation des candidats, après une étude réalisée par le Fonds autrichien pour l'intégration. Voir [www.bmeia.gv.at/en/the-ministry/press/announcements/2016/07/in-force-with-immediate-effect-recognition-act-for-qualifications-acquired-abroad/](http://www.bmeia.gv.at/en/the-ministry/press/announcements/2016/07/in-force-with-immediate-effect-recognition-act-for-qualifications-acquired-abroad/).

<sup>32</sup> Selon le rapport annuel sur les migrations et l'intégration 2015, publié par l'Institut autrichien des statistiques, 40 % des personnes non issues de l'immigration ont considéré que la coexistence s'était détériorée, et 18 % seulement ont estimé qu'elle s'était améliorée. Parmi les migrants, 34 % ont vu leur situation comme s'étant améliorée, tandis que 24 % estiment le contraire. Voir [www.bmeia.gv.at/fileadmin/user\\_upload/Zentrale/Integration/Integrationsbericht\\_2015/20150709\\_migration\\_in\\_tegration2015-EU.pdf](http://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Integration/Integrationsbericht_2015/20150709_migration_in_tegration2015-EU.pdf), page 94.

<sup>33</sup> La catégorisation d'un "public large" comprenant environ 150 personnes avait précédemment limité le champ d'application de l'article 283 du Code pénal (voir troisième Avis sur l'Autriche, paragraphe 62). Depuis 2012, l'incitation à la haine est punissable dès lors qu'elle est perceptible par une dizaine de personnes (public simple) ou par une trentaine de personnes (un grand nombre de personnes) et depuis 2016 lorsqu'elle est dirigée uniquement vers une personne précise. Voir rapport étatique, page 54, et la version révisée de l'article 283 à l'adresse suivante (en allemand) : [www.jusline.at/283\\_Verhetzung\\_StGB.html](http://www.jusline.at/283_Verhetzung_StGB.html).

punissable en vertu de l'article 283(4) du Code pénal. Les dispositions pertinentes concernant les insultes fondées sur des motifs racistes, ainsi que l'article 33 du Code pénal sur les circonstances aggravantes pour toute infraction, ont aussi été modifiées afin d'améliorer l'efficacité et la rigueur de la protection en vertu de la loi pénale contre le racisme et la violence raciale. Le Comité consultatif constate ces développements avec satisfaction et croit savoir que le nombre de poursuites en vertu des dispositions modifiées est en augmentation<sup>34</sup>. Par ailleurs, il croit comprendre qu'un système complet d'enregistrement de tous les cas présumés de crimes de haine, de l'enquête aux stades des poursuites et des sanctions, reste à établir afin de donner une meilleure vision de la prévalence et de la nature des crimes de haine en Autriche.

36. Le Comité consultatif note avec préoccupation que les cas de crimes de haine et de violence raciste, qui visent souvent les réfugiés et les migrants, n'ont cessé d'augmenter ces dernières années. Les sources gouvernementales et non gouvernementales soulignent une tendance négative, mettant en particulier l'accent sur le nombre et la gravité des incidents signalés sur internet<sup>35</sup>. L'antitsiganisme et l'islamophobie, selon les informations disponibles, continuent d'augmenter en particulier sur les médias sociaux, et le débat public négatif alimenté par les stéréotypes et la construction de représentations faisant de l'autre un ennemi a aussi conduit à des attaques violentes plus fréquentes<sup>36</sup>. Si les agressions physiques contre des membres ou des biens de la communauté juive sont moins nombreuses ces dernières années, selon le Forum contre l'antisémitisme, la communauté est également touchée par une augmentation du discours de haine sur internet<sup>37</sup>. D'après un grand nombre d'observateurs, un nombre substantiel de cas d'antisémitisme, d'antitsiganisme et d'islamophobie ne sont pas signalés en raison de l'ignorance, de l'hésitation ou de la crainte des personnes concernées.

37. Compte tenu de la prévalence particulière des crimes de haine et de l'incitation à la haine dans les médias, il convient de saluer l'engagement actif du Conseil de la presse. Cet organe indépendant d'autorégulation qui surveille le respect du Code d'éthique des journalistes a traité un nombre croissant de cas depuis sa reconstitution en 2010<sup>38</sup>. Selon ses représentants, une majorité des cas actuellement traités concernent la représentation préjudiciable des réfugiés ou des migrants. Le Conseil de la presse agit en réponse aux plaintes reçues par les lecteurs et peut aussi engager des poursuites d'office. Cependant, le mandat du Conseil de la presse ne couvre pas les médias en ligne, y compris les médias sociaux, mais uniquement les organes de presse qui en sont membres, ainsi que leurs sites. Le Comité

---

<sup>34</sup> Voir les chiffres de 2013 et 2014, rapport étatique, page 54.

<sup>35</sup> Les incidents de crimes de haine sur internet ont quasiment doublé en 2015. Voir ZARA, rapport 2015 sur le racisme, page 23, à l'adresse suivante (en allemand) : [www.zara.or.at/wp/wp-content/uploads/2016/03/ZARA\\_Rassismus\\_Report\\_2015\\_web\\_fin.pdf](http://www.zara.or.at/wp/wp-content/uploads/2016/03/ZARA_Rassismus_Report_2015_web_fin.pdf).

<sup>36</sup> Voir, entre autres, *Antigypsyism in Austria, Incident document 2013-2015*, Romano Centro (novembre 2015), page 28, à l'adresse suivante (en allemand) : [www.romano-centro.org/downloads/Antiziganismus%202015\\_web.pdf](http://www.romano-centro.org/downloads/Antiziganismus%202015_web.pdf).

<sup>37</sup> Le Forum relève en outre que l'antisémitisme en Autriche continue de faire l'objet d'un suivi uniquement sous le concept plus large d'extrémisme de droite. Il estime que cette catégorie ne couvre pas l'ensemble des comportements antisémites qui incluent aussi le radicalisme de gauche. Voir *Forum gegen Antisemitismus, Jahresbericht 2015*, page 46, à l'adresse suivante (en allemand) : [www.fga-wien.at/statistics/FgA\\_Jahresbericht-2015\\_DE.pdf](http://www.fga-wien.at/statistics/FgA_Jahresbericht-2015_DE.pdf).

<sup>38</sup> Le nombre d'enquêtes a augmenté, passant de 80 en 2011 à 253 en 2015. Pour un aperçu de l'ensemble des statistiques, voir [www.presserat.at/rte/upload/pdfs/fallstatistik\\_presserat\\_2011-2015\\_stand\\_01.06.2016.pdf](http://www.presserat.at/rte/upload/pdfs/fallstatistik_presserat_2011-2015_stand_01.06.2016.pdf) (en allemand).

consultatif se félicite de l'intention du Conseil de la presse de demander l'élargissement de son mandat afin d'assurer le suivi de tous les médias en ligne et d'établir un mécanisme permettant de bloquer les messages de haine et de promouvoir le respect du Code d'éthique en ligne également. Le Conseil s'efforce aussi de renforcer le professionnalisme des journalistes et de promouvoir l'éducation aux médias du grand public afin de lui faire connaître les normes éthiques et les dispositifs de recours accessibles en cas de violation manifeste. Le Comité consultatif note avec satisfaction la perception commune des organisations de la société civile selon laquelle les activités du Conseil de la presse se sont déjà traduites par une amélioration des normes dans les grands organes de presse.

38. Le Comité consultatif reste toutefois vivement préoccupé par le fait que certains acteurs politiques eux-mêmes continuent d'alimenter des attitudes hostiles envers les réfugiés, les migrants, et parfois les personnes appartenant aux minorités nationales. Compte tenu de leur influence particulière en tant que personnalités politiques de premier plan et de l'amplification immédiate de leurs actions par les médias, l'incidence de telles déclarations sur le débat public et sur le niveau de sensibilisation quant à savoir quelle langue est acceptable et quelle langue ne l'est pas, est considérable. Tout en saluant les efforts et les ressources investis dans le renforcement de la lutte contre le discours de haine, le Comité consultatif regrette qu'il ne semble pas y avoir de mécanisme de réponse global visant à garantir que tout discours de haine dans le discours politique soit condamné de manière immédiate et sans équivoque et combattu au plus haut niveau. Il regrette aussi que le discours de haine au parlement ne soit ni systématiquement contrôlé ni expressément interdit<sup>39</sup>.

#### *Recommandations*

39. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts pour combattre plus efficacement toutes les formes de racisme et de crimes de haine en veillant à ce que toutes ces infractions présumées donnent lieu à des enquêtes rapides et efficaces, à des poursuites et à des sanctions, conformément à la loi.

40. Le Comité consultatif appelle les autorités à condamner systématiquement et rapidement tous les cas de discours de haine dans le discours public, en particulier dans le cadre du discours politique, et à intensifier leurs efforts visant à promouvoir le professionnalisme et les comportements éthiques dans les médias, notamment par la promotion des activités de formation et de sensibilisation des journalistes et des professionnels des médias.

### **Article 9 de la Convention-cadre**

#### **Les émissions de radio et de télévision et la presse en langues minoritaires**

##### *Situation actuelle*

41. Le radiodiffuseur public autrichien (ci-après ORF) continue à diffuser des programmes de télévision et de radio dans les langues minoritaires conformément à la loi relative à l'ORF. Ces diffusions se limitent à deux programmes de 30 minutes respectivement en slovène et en croate du Burgenland le dimanche en début d'après-midi (avec une rediffusion la nuit), un

---

<sup>39</sup> Voir aussi le cinquième rapport de l'ECRI sur l'Autriche, adopté en juin 2015, paragraphe 47.

programme de 25 minutes en hongrois diffusé six fois par an et un programme de 25 minutes en tchèque et en slovaque également diffusé deux fois par mois. La plupart de ces programmes sont aussi consultables sur internet, ce qui augmente leur accessibilité. Toutefois, les représentants des minorités nationales, à l'unanimité, souhaitent une augmentation de la radiodiffusion dans leurs langues, en particulier à la télévision publique. Le Comité consultatif partage l'inquiétude des représentants des minorités nationales, à savoir que la portée des programmes actuels ne rend pas justice aux langues des minorités nationales comme faisant partie intégrante de la diversité linguistique historique de l'Autriche.

42. Les programmes bimensuels en langues hongroise, tchèque et slovaque seraient en outre d'un intérêt limité, car ils fournissent peu de contexte aux questions d'actualité en Autriche et ont tendance à se cantonner à des restitutions musicales ou culturelles traditionnelles. Ils sont par ailleurs diffusés pendant des plages horaires peu favorables (milieu de matinée, milieu de semaine)<sup>40</sup>. Le Comité consultatif regrette qu'aucun programme de télévision en langues minoritaires ne s'adresse aux enfants. Une offre de ce type pourrait rendre les langues plus attractives pour les enfants et favoriser leur utilisation dès le plus jeune âge, ce qui permettrait d'enrayer la tendance croissante à l'assimilation des jeunes, dont il a été fait état en particulier dans le Burgenland et à Vienne. Il note en outre les demandes de certains représentants des minorités nationales de proposer plus de sous-titrage afin d'augmenter la visibilité des langues minoritaires grâce à une audience plus large et une diffusion plus étendue sur le territoire national.

43. Les émissions de radio dans les langues minoritaires sont beaucoup plus variées, tant au niveau fédéral que régional. Elles sont principalement diffusées par l'ORF et, depuis 2011, aussi par une chaîne de radio privée en Carinthie qui coopère avec l'ORF et diffuse en continu en langue slovène. Depuis 2015, on observe une amélioration considérable de la couverture radio en slovène en Styrie et le temps de radiodiffusion en langue hongroise, actuellement de 26 minutes par semaine, devrait augmenter de 22 minutes en 2016. Tout en saluant ces émissions de radio du service public dans les langues minoritaires, le Comité consultatif considère qu'une augmentation supplémentaire des programmes de haute qualité pourrait sensiblement améliorer la présence et le prestige des langues minoritaires dans la société, en particulier pour les groupes plus faibles numériquement et ceux qui sont dispersés. La minorité croate du Burgenland, par exemple, a perdu près de 50 % de ses locuteurs, selon des interlocuteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, et des efforts particuliers sont nécessaires pour inverser cette tendance. Le Comité consultatif constate avec satisfaction l'existence, depuis avril 2010, d'une chaîne de radio libre multilingue, « Radio OP », à Oberpullendorf, qui diffuse en allemand, en croate et en hongrois, en coopération avec le lycée local où les deux langues minoritaires sont proposées en option. Le Comité consultatif se félicite de cette initiative qu'il considère comme un effort de s'adresser en particulier aux jeunes appartenant aux minorités nationales qui ont par ailleurs un accès très limité à des émissions de divertissement dans les langues minoritaires, et note avec intérêt que l'initiative vise l'acquisition de fréquences et de fonds supplémentaires afin d'étendre sa couverture à l'ensemble du Burgenland.

---

<sup>40</sup> Voir rapport annuel 2015 de l'ORF, page 146, à l'adresse suivante : [www.zukunft.orf.at/rte/upload/texte/2016/jahresbericht\\_2015.pdf](http://www.zukunft.orf.at/rte/upload/texte/2016/jahresbericht_2015.pdf) (en allemand).

44. Le Comité consultatif note par ailleurs que les aides allouées ces dernières années à la presse hebdomadaire dans les langues minoritaires (deux hebdomadaires en slovène en Carinthie et deux en croate au Burgenland) avoisinaient les 60 000 euros par an<sup>41</sup>. En vertu de la loi sur la promotion de la presse, l'attribution des subventions dépend du nombre d'exemplaires tirés. La loi est particulièrement généreuse avec les quotidiens, auxquels elle attribue une aide annuelle de référence d'au moins 200 000 euros<sup>42</sup>. Les journaux en langues minoritaires au niveau fédéral sont exemptés de l'obligation de tirer au moins 10 000 exemplaires<sup>43</sup>. Toutefois, en tant qu'hebdomadaires, et non quotidiens, ils n'obtiennent pas les aides de base beaucoup plus importantes. De ce fait, les quatre journaux susmentionnés s'efforcent depuis des années de maintenir leurs publications, tandis que la situation des locuteurs des quatre autres langues est encore pire<sup>44</sup>. Selon leurs représentants, ils fonctionnent essentiellement grâce au bénévolat et aux dons, ainsi qu'à un soutien provenant du budget culturel de la Chancellerie fédérale qui n'est toutefois donné qu'aux productions « axées sur la culture » (voir article 5). Le Comité consultatif note avec intérêt la demande collective des représentants des minorités nationales de modifier la loi sur la promotion de la presse pour augmenter le nombre de subventions accessibles à la presse dans les langues des minorités nationales. En particulier, une aide de référence est nécessaire pour compenser leur petite taille et reconnaître leur contribution particulière à la diversité. Le Comité consultatif remercie les autorités d'avoir indiqué au cours de leur visite que la proposition est examinée de manière favorable.

#### *Recommandations*

45. Le Comité consultatif demande aux autorités d'augmenter l'offre de programmes en langues minoritaires à la télévision et à la radio publiques, et de veiller, par le biais de ressources humaines et financières suffisantes et en étroite concertation avec les représentants des minorités nationales, à développer des programmes de qualité destinés à tous les segments de la société, y compris les jeunes. Il convient d'apporter un soutien particulier, et notamment une aide de base, aux médias indépendants et de petite taille dans les langues minoritaires, notamment en leur assurant un soutien financier suffisant et en leur octroyant des fréquences supplémentaires.

46. Le Comité consultatif invite les autorités à accroître sensiblement les aides accessibles à la presse écrite dans les langues minoritaires, et notamment à modifier sans tarder la loi sur la promotion de la presse en étroite concertation avec les représentants des minorités nationales.

---

<sup>41</sup> Le montant total des subventions annuelles à la presse s'élève à près de 12 millions d'euros, alloués principalement aux quotidiens. Les quatre journaux hebdomadaires en langues minoritaires reçoivent donc environ 0,5 % des subventions annuelles à la presse.

<sup>42</sup> Les quotidiens qui contribuent à la diversité régionale reçoivent même une allocation de base de 500 000 euros par an. Voir article 8(5)1 du *Presseförderungsgesetz 2004 BGBl. I n° 136/2003*.

<sup>43</sup> Voir article 2(2) du *Presseförderungsgesetz 2004 BGBl. I n° 136/2003*. L'exemption ne s'appliquant pas en Carinthie, aucun des deux journaux en slovène ne reçoit de subvention allouée à la presse régionale.

<sup>44</sup> Voir aussi le troisième Avis sur l'Autriche, paragraphe 76.

## Article 10 de la Convention-cadre

### Emploi des langues minoritaires au niveau local

#### *Situation actuelle*

47. En vertu des modifications de la loi sur les minorités nationales de 1976 en juillet 2011, qui reposent sur le compromis trouvé au niveau politique entre le gouvernement fédéral et le Land de Carinthie, le cadre législatif régissant l'emploi des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives au niveau local a changé. Ainsi, il est possible d'employer les langues minoritaires dans les localités qui figurent sur une liste exhaustive de districts administratifs, de communes et parfois de villages individuels, pour lesquels un accord a été trouvé en avril 2011. Cette liste a été annexée à la loi sur les minorités nationales en juillet 2011. Reste que contrairement à d'autres dispositions de cette loi, la liste des localités a été adoptée en tant que disposition constitutionnelle<sup>45</sup>. De ce fait, le déni du droit d'utiliser sa langue minoritaire dans les rapports avec les autorités administratives dans les localités qui ne figurent pas sur la liste ne peut être contesté en justice<sup>46</sup>. Selon les autorités, cette modification a conféré une clarté juridique en la matière et permis d'augmenter sensiblement le nombre de localités où les langues minoritaires peuvent être utilisées dans les rapports avec les autorités administratives<sup>47</sup>. Toutefois, le Comité consultatif s'interroge sur l'approche globale adoptée pour la mise en œuvre des droits des minorités, qui n'est pas conforme au principe général d'égalité devant la loi (voir aussi article 4)<sup>48</sup>. La liste n'étant pas fondée sur des critères cohérents, de l'avis du Comité consultatif, elle ne contribue pas à la prévisibilité ou à la cohérence juridique.

48. En vertu de l'article 10(2) de la Convention-cadre, les langues minoritaires peuvent être utilisées dans les rapports avec les autorités administratives dans les *aires d'implantation traditionnelle des minorités nationales* ou dans les régions où celles-ci résident en nombre substantiel. La taille de la population n'est donc pas un facteur pertinent du point de vue du droit international, car l'implantation *traditionnelle* des trois langues minoritaires concernées n'est pas contestée. D'après le rapport étatique, sont incluses toutes les localités qui, d'après le recensement, comptent une population minoritaire d'au moins 17,5 %, ainsi que celles où la Cour constitutionnelle a considéré que le seuil de « population mixte » était atteint pour que l'emploi des langues minoritaires soit admis<sup>49</sup>. En conséquence, l'utilisation des langues minoritaires est admise dans des localités aux populations très variables, comptant parfois plus

---

<sup>45</sup> Certaines dispositions de la loi sur les minorités nationales ont rang constitutionnel (*Verfassungsbestimmung*), mais d'autres non. Les dispositions ayant valeur constitutionnelle peuvent être modifiées uniquement par un vote du Parlement à la majorité des deux tiers et ne peuvent pas être contestées devant la Cour constitutionnelle.

<sup>46</sup> Voir la loi consolidée sur les droits des minorités nationales, y compris la liste, à l'adresse suivante :

[www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000602](http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000602) (en allemand).

<sup>47</sup> Voir rapport étatique, page 13, qui relève que le slovène est désormais admis comme langue officielle dans 16 communes, même si son admission se limite parfois à certains villages du territoire municipal.

<sup>48</sup> Dans plusieurs de ses Avis, le Comité consultatif a souligné la nécessité de veiller à ce que les personnes appartenant aux minorités nationales disposent d'une voie de recours efficace leur permettant de contester le déni des droits des minorités.

<sup>49</sup> Voir rapport étatique, page 13. Voir aussi le troisième Avis sur l'Autriche du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, paragraphes 81 et suiv. La Cour constitutionnelle a jugé dans un certain nombre d'affaires qu'une moyenne de 10 % de locuteurs suffisait pour qu'une commune soit considérée comme un territoire à « population mixte », où l'emploi des langues minoritaires devait être admis dans les contacts officiels ou sur les indications topographiques.

de 17,5 % de personnes appartenant aux minorités nationales et parfois seulement 10,1 %. Ainsi que l'ont indiqué les représentants des minorités nationales, plus d'une centaine de villages pourraient être inclus sur la liste, faisant valoir un argument juridique convaincant fondé sur les considérations d'égalité et les arguments avancés dans les décisions de la Cour constitutionnelle. De plus, toutes les localités pour lesquelles la Cour constitutionnelle a confirmé l'existence d'une « population mixte » ne figurent pas la liste. Dans sa décision d'octobre 2000, par exemple, la Cour constitutionnelle a jugé qu'un résident du village de Eberndorf/Dobrla vas devait avoir le droit d'utiliser le slovène comme langue officielle au niveau local<sup>50</sup>. Cependant, le village de Eberndorf/Dobrla vas ne figure pas sur la liste. Ce droit, tel qu'établi par la décision de la Cour constitutionnelle, a été retiré par une modification législative qui ne peut plus être contestée en justice.

49. Le Comité consultatif note par ailleurs l'absence de consultation sur le « consensus » susmentionné avec les représentants des minorités hongroise et croate au Burgenland, bien que la liste établisse aussi de manière exhaustive les localités où l'utilisation officielle de ces langues minoritaires est admise (27 communes pour le croate et quatre pour le hongrois)<sup>51</sup>. De manière générale, on observe moins de controverses dans cette région car les personnes appartenant aux deux minorités y vivent traditionnellement en nombre substantiel et remplissent par conséquent le critère de « population mixte », du moins sur le papier. Pourtant, selon les représentants des minorités nationales et du gouvernement, le croate et le hongrois sont utilisés essentiellement dans les communications orales, et peu de personnes demandent à ce que des procédures écrites soient menées dans les langues minoritaires. De leur point de vue, il conviendrait d'encourager activement l'utilisation des langues minoritaires dans la vie quotidienne, afin d'enrayer la tendance à l'assimilation linguistique déjà relativement avancée de ces communautés. Toutefois, les dépenses supplémentaires de soutien au bilinguisme étant à la charge des communes, ces mesures dépendent de l'engagement du conseil municipal et du maire concernés.

50. Le Comité consultatif constate que dans l'ensemble, les modifications du cadre législatif n'ont pas apporté plus de clarté et de cohérence à la mise en œuvre des droits linguistiques. La situation en la matière, ainsi qu'indiqué par les autorités, est variable d'un lieu à l'autre. Quelques villages et communes encouragent la communication directe dans la langue minoritaire et mettent aussi à disposition des formulaires bilingues, y compris en ligne. Ces mesures sont jugées très positives car elles favorisent l'utilisation active des langues minoritaires dans la vie quotidienne. Dans d'autres localités, selon les informations disponibles, les représentants des pouvoirs publics seraient surpris et peu préparés à garantir la communication dans les langues minoritaires. L'accès à des services de traduction doit donc faire l'objet d'une demande distincte, ce qui entraîne des délais importants et décourage l'application de la loi. De plus, certains aspects juridiques manquent aussi de clarté. Par exemple, un contrat peut être valide dans la langue minoritaire devant une juridiction bilingue, mais n'est pas considéré comme un document valide devant le notaire compétent. De plus, aucune disposition ne prévoit clairement les conditions d'accès aux tribunaux de district et juridictions supérieures dans les langues minoritaires lorsqu'il est fait appel de décisions rendues par les tribunaux dits bilingues. Le Comité consultatif réitère sa préoccupation au sujet

---

<sup>50</sup> Voir décision de la Cour constitutionnelle du 4 octobre 2000 (V 91/99), à l'adresse suivante : [www.menschenrechte.ac.at/orig/00\\_6/VfGHV91\\_99.pdf](http://www.menschenrechte.ac.at/orig/00_6/VfGHV91_99.pdf) (en allemand).

<sup>51</sup> Voir rapport étatique, page 14.

du cadre législatif très complexe mais incomplet, qui s'appuie sur des négociations au niveau politique plutôt que sur des considérations solides et fondées sur les droits. Une telle approche semble contraire à l'objectif ciblé au niveau constitutionnel visant à garantir, respecter et promouvoir les droits des minorités (voir aussi article 4) et engendre une frustration et une déception croissantes des communautés des minorités nationales concernées.

### *Recommandation*

51. Le Comité consultatif exhorte les autorités à veiller à ce que les droits énoncés par l'article 10(2) de la Convention-cadre soient mis en œuvre de manière cohérente au niveau local sur la base de motifs juridiques solides et conformément aux objectifs ciblés inscrits dans la Constitution. Les personnes appartenant aux minorités nationales doivent avoir la possibilité de contester le déni du droit d'utiliser leur langue dans les rapports avec les autorités administratives grâce à des voies de recours effectives.

## **Article 11 de la Convention-cadre**

### **Les langues minoritaires sur les indications topographiques et les documents d'identité**

#### *Situation actuelle*

52. Dans le cadre de la modification de la loi sur les minorités nationales en juillet 2011 (voir article 10), une liste de localités dans lesquelles les langues slovène, croate et hongroise doivent figurer sur les indications topographiques a été établie. Elle comporte 164 villages dans 24 communes pour la langue slovène, 28 communes pour le croate et quatre pour le hongrois. Fait intéressant, le droit à des indications topographiques bilingues est donc appliqué dans un plus grand nombre de localités que le droit à l'utilisation de sa langue dans les rapports avec les autorités administratives, bien que la Convention-cadre pose davantage de conditions au premier<sup>52</sup>. Tout en saluant le fait que la mise en place effective de panneaux bilingues en Carinthie se soit semble-t-il déroulée sans difficulté majeure, le Comité consultatif demeure vivement préoccupé par l'approche globale adoptée par les autorités et le refus, en conséquence, de la possibilité d'utiliser les voies de recours pour les personnes appartenant aux minorités nationales. Il regrette par ailleurs que la définition « des indications et des inscriptions de nature topographique » concerne exclusivement des noms de lieux et pas des noms de rues ou d'autres indications topographiques, qui sont pourtant explicitement mentionnés à l'article 11(3) de la Convention-cadre. Les représentants des minorités nationales dans les régions bilingues devraient aussi être consultés concernant les nouveaux noms de rue qui s'inscrivent dans une série d'efforts visant à se conformer à la réglementation de service d'exception. Il convient toutefois de saluer la mise en place, dans certaines communes du Burgenland et de Carinthie, de panneaux bilingues supplémentaires sur les bâtiments municipaux et d'autres institutions qui offrent des services publics.

53. Outre la liste de localités qui sont tenues d'afficher des noms de lieux bilingues, les conseils municipaux peuvent aussi décider volontairement d'appliquer cette mesure. Toutefois, jusqu'à présent, aucune décision n'a été prise en ce sens. Une seule demande a été

---

<sup>52</sup> L'article 11(3) de la Convention-cadre établit l'obligation, sous certaines conditions, de présenter des indications topographiques bilingues dans les régions traditionnellement habitées par un nombre substantiel de personnes appartenant à une minorité nationale.



présentée par des résidents, mais elle a été rejetée à la majorité des voix. Concernant la délivrance de documents personnels dans les langues minoritaires, le Comité consultatif note que cette pratique aussi est variable. Certaines communes délivrent régulièrement des certificats de naissance dans les langues minoritaires en plus des certificats de naissance en allemand. D'autres n'ont jamais reçu ce type de demande car les personnes appartenant aux minorités nationales ne sont pas informées de cette possibilité. Il est à noter, cependant, que les ajustements techniques nécessaires à l'utilisation des signes diacritiques conformément aux règles d'orthographe et de grammaire des langues des minorités nationales ont été opérés, et que les documents d'identité personnels sont désormais délivrés sans erreur. Le Comité consultatif souligne que toutes les demandes visant à corriger les inexactitudes des documents d'identité précédemment délivrés doivent être traitées de manière efficace et gratuite.

#### *Recommandation*

54. Le Comité consultatif demande aux autorités et aux représentants des minorités nationales de faire preuve de flexibilité et d'ouverture concernant le dialogue relatif aux indications topographiques bilingues, conformément à l'article 11(3) de la Convention-cadre. Les personnes appartenant aux minorités nationales doivent en particulier pouvoir demander réparation au moyen de voies de recours effectives.

### **Article 12 de la Convention-cadre**

#### **Egalité d'accès à l'éducation**

#### *Situation actuelle*

55. Le Comité consultatif note avec satisfaction les efforts importants déployés par les autorités pour promouvoir l'égalité d'accès à l'éducation des enfants roms. Divers rapports gouvernementaux et non gouvernementaux soulignent un progrès très net en matière d'inclusion et d'acceptation des enfants roms à l'école, par rapport aux générations précédentes. Dans le même temps, ils confirment tous que les anciennes pratiques d'exclusion, y compris par le placement d'une fréquence disproportionnée d'enfants roms dans des écoles spéciales, ont abouti à un taux élevé d'illettrisme parmi les Roms d'un certain âge. De ce fait, les parents roms d'aujourd'hui sont souvent mal préparés à accompagner leurs enfants tout au long d'un système scolaire qui classe les enfants en fonction de leur potentiel scolaire dès le plus jeune âge<sup>53</sup>. Les représentants de la société civile et des minorités nationales considèrent la disponibilité de médiateurs scolaires roms comme un facteur déterminant pour promouvoir la confiance et le dialogue entre les parents et les enseignants, et pour soutenir les enfants dans leur travail quotidien à l'école. Si des cours de formation sont désormais accessibles gratuitement dans un grand nombre d'écoles à Vienne, le Comité consultatif regrette que seuls quatre médiateurs scolaires roms aient été engagés par huit écoles pour s'occuper de près de 250 enfants<sup>54</sup>. Il relève avec intérêt que les organisations de la société civile sont très actives dans la fourniture d'une aide supplémentaire aux enfants roms dans les écoles par le biais d'un éventail de projets le cas échéant. Si des améliorations continuent d'être apportées dans ce domaine, les enfants roms restent sous-représentés d'une manière disproportionnée dans l'enseignement secondaire de deuxième cycle et l'enseignement supérieur.

---

<sup>53</sup> Voir *Briefing Paper on the situation of Roma and Travellers in Austria* (ERTF, avril 2014), page 10.

<sup>54</sup> Voir rapport étatique, page 101.

56. De plus, selon les informations disponibles, l'antitsiganisme reste courant à l'école et a des conséquences négatives sur la situation individuelle d'apprentissage des enfants roms<sup>55</sup>. De l'avis des représentants des minorités nationales et de la société civile, il est fait trop peu de cas des cultures et des traditions roms à l'école. De plus, l'histoire de la persécution et de la déportation dont les Roms ont été victimes en Autriche sont très peu connues. Cette absence de compréhension et de réflexion critique se traduit par une affirmation des préjugés et des stéréotypes en milieu scolaire, car les enseignants ne condamnent ni ne combattent systématiquement les attitudes discriminatoires à l'égard des élèves et par conséquent, les encouragent sans le vouloir<sup>56</sup>. Le Comité consultatif note avec intérêt l'observation des représentants des minorités nationales selon laquelle le risque d'être confronté à des discriminations à l'école pour les enfants roms diminue dans des contextes plus hétérogènes. La situation dans les écoles très diverses de Vienne, où quelques enseignants et directeurs d'établissement ont été formés pour prendre en compte la diversité dans la salle de classe, pose semble-t-il bien moins problème qu'au Burgenland, par exemple, où les élèves roms et leurs parents ne se sentent pas toujours traités avec suffisamment de respect (voir aussi paragraphe 61).

#### *Recommandation*

57. Le Comité consultatif appelle les autorités à intensifier leurs efforts visant à promouvoir l'égalité des chances en matière d'accès à l'éducation des enfants roms à tous les niveaux, notamment en assurant un soutien à l'apprentissage cohérent avec l'aide des médiateurs scolaires roms et en veillant à ce que les enseignants soient suffisamment formés et préparés pour prévenir et combattre systématiquement toutes les attitudes discriminatoires.

### **Matériels d'enseignement et d'apprentissage, formation des enseignants et éducation interculturelle**

#### *Situation actuelle*

58. Le Comité consultatif salue les efforts importants qui continuent à être investis dans un système avancé d'enseignement et d'apprentissage des langues minoritaires au moyen de l'élaboration de matériels pédagogiques pertinents et d'une formation spécialisée des enseignants dans les langues concernées. Depuis 2013, l'apprentissage des langues est considéré comme l'une des compétences essentielles pour tout étudiant en pédagogie et le multilinguisme est particulièrement encouragé tout au long du système éducatif. Dans les instituts pédagogiques du Burgenland et de Carinthie, des cours de formation des enseignants sont proposés en slovène, en croate et en hongrois, en vue de les former à la fois à enseigner en classe bilingue et à enseigner les langues en tant que matière (voir article 14). Si l'Autriche ne manque pas d'étudiants intéressés par l'enseignement du slovène, le nombre d'étudiants qui souhaitent devenir enseignants de langue minoritaire au Burgenland est en baisse. Cela concerne en particulier le croate du Burgenland, variante régionale du croate qui est enseignée au niveau de l'école primaire<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> Voir, entre autres, Romano Centro, *Antigypsyism in Austria* (novembre 2015), page 24.

<sup>56</sup> Voir aussi l'étude ROMBAS sur la situation des Roms et des Sintis en matière d'éducation en Autriche (Vienne 2014), page 202.

<sup>57</sup> Les écoles du Burgenland enseignent le croate du Burgenland jusqu'à la 6<sup>e</sup> année et le croate au niveau du deuxième cycle du secondaire.

59. Si au Burgenland les structures d'accueil des enfants et les établissements préscolaires sont aussi couverts par la loi du Burgenland relative à l'éducation et à l'accueil des enfants, qui prévoit l'accès à des formations et des diplômes spécialisés d'enseignement bilingue pour les enseignants des écoles maternelles, une telle disposition n'existe pas en Carinthie. Bien que l'enseignement obligatoire comprenne une année de maternelle, le personnel des dix écoles maternelles privées bilingues n'est pas tenu de posséder une qualification spécialisée. Selon les représentants des minorités nationales, cela devrait être obligatoire afin de garantir la qualité de l'enseignement dès le plus jeune âge et faciliter l'apprentissage à l'école primaire. Le Comité consultatif regrette par ailleurs qu'il n'y ait toujours aucune possibilité d'étudier le romani à l'université en Autriche, ce qui permettrait de stimuler l'intérêt pour l'enseignement et l'apprentissage du romani à l'école.

60. Si l'enseignement et l'apprentissage des langues minoritaires font donc partie intégrante du programme (voir article 14), le Comité consultatif note la préoccupation commune des représentants des minorités nationales concernant le fait que leurs cultures, leurs traditions et leur histoire distinctes en Autriche au fil des siècles ne se reflètent pas suffisamment dans les matériels pédagogiques concernés, ni dans le programme. Le rapport étatique mentionne un certain nombre d'expositions et d'initiatives destinées à commémorer l'histoire des minorités nationales, qui sont encouragées au sein du système éducatif. Pourtant, le Comité consultatif croit comprendre que les écoles et les enseignants sont libres de choisir parmi ces sujets qui font partie du tronc commun « s'il existe une demande ». Toutefois, ils ne sont aucunement tenus d'inclure un ensemble minimum de données et d'informations. Selon les représentants des minorités nationales, les élèves du Burgenland et de la Carinthie ignorent généralement que les communautés des minorités nationales vivent sur le territoire et contribuent au développement de la société depuis des siècles et que leurs langues sont aujourd'hui encore enseignées à l'école.

61. De plus, s'il accueille avec satisfaction les informations indiquant que des plaques ont été installées dans différents lieux du Burgenland à la mémoire des victimes roms de l'Holocauste<sup>58</sup>, le Comité consultatif souligne les inquiétudes des représentants des minorités nationales concernant le fait que les enseignants ont besoin d'une sensibilisation et d'une formation supplémentaires avant de pouvoir accompagner correctement leurs classes sur ces sites. S'agissant du contenu interculturel développé dans les écoles afin de favoriser le respect et le dialogue entre les élèves, le Comité consultatif salue en particulier les initiatives mises en place, entre autres, dans les villes de Vienne, de Graz et de Dornbirn. Il regrette toutefois l'absence manifeste de telles initiatives dans d'autres régions et considère que tous les enseignants de toutes les écoles devraient être formés afin de prendre en compte la diversité dans la classe et de promouvoir l'ouverture et le respect mutuel entre tous les élèves (voir aussi article 6).

### *Recommandations*

62. Le Comité consultatif demande aux autorités d'étendre l'offre de formations spécialisées pour les enseignants en matière d'enseignement et d'apprentissage des langues minoritaires au niveau préscolaire pour faire en sorte que des normes éducatives appropriées

---

<sup>58</sup> Voir rapport étatique, page 95.

soient mises en place, appliquées de manière cohérente et fassent l'objet d'un suivi tout au long de l'enseignement obligatoire.

63. Le Comité consultatif appelle les autorités à veiller, en étroite concertation avec les représentants des minorités nationales, à ce que l'histoire et la culture spécifique de leurs communautés soient suffisamment reflétées dans le programme et à ce que, dans toutes les écoles, les élèves soient informés de la diversité traditionnelle de la société autrichienne. Les enseignants et le personnel scolaire doivent par ailleurs être convenablement formés à tenir compte de la diversité dans la classe et à promouvoir le respect et la compréhension interculturels à tous les niveaux du système éducatif.

### **Article 13 de la Convention-cadre**

#### **L'enseignement et l'apprentissage dans les langues minoritaires dans les écoles privées**

##### *Situation actuelle*

64. Le système éducatif public continue de proposer un enseignement dans les langues minoritaires uniquement au Burgenland et en Carinthie. De ce fait, l'enseignement et l'apprentissage dans les langues minoritaires pour le nombre sans cesse plus élevé de personnes appartenant à des minorités nationales à Vienne restent accessibles uniquement par le biais des écoles privées. L'exemple le plus parlant reste l'école Komenský, école privée avec un statut de droit public qui propose un enseignement bilingue tchèque-allemand et slovaque-allemand de la maternelle et du primaire jusqu'à l'examen de fin d'études. Malgré l'excellente réputation de l'école, sa situation financière est précaire depuis des années. Si les enseignants sont subventionnés par le secteur public et que l'école continue à recevoir une aide culturelle de la Chancellerie fédérale, elle est essentiellement financée par les frais de scolarité versés par les parents ainsi que des dons qui proviennent de diverses sources, et notamment la ville de Vienne, le ministère de l'Éducation, et, depuis 2016, le gouvernement de la République tchèque. Les représentants des minorités nationales demandent depuis des années qu'une solution adaptée et durable soit trouvée afin que les besoins en matière d'éducation des personnes appartenant aux minorités nationales qui vivent à Vienne soient suffisamment pris en compte, sur le modèle des dispositions adoptées dans le Burgenland et en Carinthie, à défaut de quoi les personnes appartenant aux minorités nationales reconnues qui vivent en dehors de ces deux régions sont injustement désavantagées.

65. Si les efforts visant à promouvoir l'adoption de la loi sur l'école pour les minorités nationales de Vienne ont été abandonnés en raison des difficultés rencontrées, le Comité consultatif note avec intérêt la proposition actuelle tendant à modifier la loi sur l'école privée pour octroyer aux écoles en langues minoritaires un statut similaire à celui accordé aux établissements scolaires religieux<sup>59</sup>. De ce fait, l'école bénéficierait d'une subvention publique par élève sur la base du coût moyen d'un élève dans l'enseignement public. Le Comité consultatif salue cette proposition ainsi que les indications données par plusieurs interlocuteurs gouvernementaux selon lesquelles elle devrait être adoptée au second semestre 2016, dans le cadre d'une réforme scolaire plus large. Il considère que cette

---

<sup>59</sup> La modification envisagée prévoit ce type de statut uniquement pour les écoles qui proposent un enseignement et un apprentissage des langues des minorités nationales reconnues dans des régions où une telle offre ne figure pas dans le système public d'éducation.

modification peut, en cas de demande des parents, offrir une option appropriée pour d'autres groupes, et notamment les Slovènes et les Croates à Vienne et les Slovènes en Styrie, dont les besoins éducatifs sont actuellement pris en compte par le biais de cours facultatifs (voir article 14) ou de plusieurs initiatives privées de petite ampleur dans les centres culturels.

#### *Recommandation*

66. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre la modification de la loi sur l'école privée afin de traiter la question persistante de l'accès à l'éducation des personnes appartenant aux minorités nationales qui vivent hors du Burgenland et de la Carinthie.

### **Article 14 de la Convention-cadre**

#### **Enseignement et apprentissage dans les langues minoritaires dans les écoles publiques**

##### *Situation actuelle*

67. Le Comité consultatif note avec satisfaction que le système d'enseignement des langues minoritaires, conformément à la loi de 1988 sur les établissements scolaires des minorités de la Carinthie, continue de se développer et que l'intérêt pour l'enseignement bilingue ne cesse d'augmenter. Selon les représentants des minorités nationales de ce Land, l'apaisement de la situation après des années de tensions autour de la signalisation bilingue (voir article 11) a eu un effet positif sur le prestige et l'attractivité de la langue slovène au sein de la population. Près de 50 % des élèves du primaire suivent des cours bilingues. De ce fait, le pourcentage d'enfants dont la première langue n'est pas le slovène lorsqu'ils commencent leur scolarisation a aussi augmenté<sup>60</sup>. De l'avis du Comité consultatif, il est donc particulièrement important d'offrir des possibilités suffisantes d'accéder aux écoles maternelles bilingues en tant que partie intégrante de l'enseignement public, pour que les enfants puissent commencer leur immersion linguistique dès le plus jeune âge. Tout en saluant l'augmentation du soutien public accordé aux dix maternelles privées qui proposent un enseignement bilingue, le Comité consultatif s'accorde avec les représentants des minorités nationales à penser que le nombre de places disponibles en maternelle bilingue en Carinthie est bien trop limité. Tout en observant que certains jardins d'enfants municipaux reçoivent aussi un soutien de la Chancellerie fédérale pour leurs groupes bilingues, il considère par ailleurs que l'enseignement préscolaire bilingue devrait être financé conformément au cadre législatif carinthien par le système d'enseignement public et pas par les fonds limités prévus pour les activités culturelles, sachant notamment qu'une année d'enseignement préscolaire fait partie de la scolarisation obligatoire.

68. Au Burgenland, le croate du Burgenland est encore enseigné dans les classes bilingues de 24 écoles primaires et peut être étudié comme matière facultative dans quelques autres écoles. Le Land compte aussi deux écoles primaires bilingues allemand-hongrois. A quelques rares exceptions, tous les enfants qui vivent dans les communes bilingues sont par conséquent scolarisés dans des écoles primaires bilingues. Dans ces communes, les langues minoritaires sont aussi enseignées dans les maternelles à raison d'au moins 12 heures par semaine. Dans d'autres communes, cet enseignement peut être mis en place si 25 % des parents en font la

---

<sup>60</sup> Voir rapport étatique, page 110. Certaines années, le pourcentage d'élèves de première année n'ayant aucune ou ayant peu de connaissances préalables du slovène avoisine les 85 %.

demande. Toutefois, d'après les représentants des minorités nationales, la disponibilité d'établissements d'accueil en langues minoritaires dépend largement de la volonté du maire et du conseil municipal concernés car les coûts supplémentaires doivent être pris en charge par le budget municipal. De plus, il semble que la qualité de l'enseignement soit souvent faible et que peu d'élèves aient acquis un niveau de connaissance acceptable à la fin de la quatrième année. Avec l'augmentation de la demande, le besoin de personnel qualifié est lui aussi plus important. Les représentants des minorités nationales affirment que les enseignants ont besoin d'une expertise et d'une spécialisation spécifiques pour pouvoir s'adapter au fait que seul un petit pourcentage des enfants parlent la langue minoritaire chez eux et que leurs possibilités d'entendre les langues en dehors de la salle de classe sont très limitées (voir aussi article 10). Il est par ailleurs regrettable que l'intérêt des Roms pour les cours de langue romani reste très faible<sup>61</sup>. Le Comité consultatif salue les efforts déployés par les autorités scolaires régionales pour organiser dans les écoles intéressées des ateliers sur la langue et la culture romani, qui peuvent provoquer une prise de conscience des parents quant aux possibilités d'apprentissage du romani.

69. Dans ces deux régions, le système d'enseignement des ou dans les langues minoritaires est particulièrement bien établi et très fréquenté au niveau de l'école primaire. Au niveau secondaire, toutefois, l'offre d'enseignement bilingue se réduit fortement, avec trois écoles en Carinthie et quatre au Burgenland. De plus, les langues minoritaires peuvent être choisies comme matières obligatoires dans un certain nombre d'établissements d'enseignement secondaire de Carinthie ainsi que dans certaines écoles du Burgenland. Cependant, l'apprentissage continu de la langue minoritaire ne peut généralement se faire qu'au détriment de l'étude d'une autre langue étrangère, comme l'anglais, ce qui démotive les élèves. De plus, en raison du nombre limité d'enseignants suffisamment qualifiés ainsi que du fait que la plupart des élèves devraient aller loin de leur domicile pour pouvoir être scolarisés dans une école où ils pourront étudier la langue minoritaire, le nombre d'élèves scolarisés dans les langues minoritaires dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire est très réduit, en particulier au Burgenland<sup>62</sup>. Les représentants des minorités sont en outre préoccupés par le fait que la standardisation de l'examen de fin d'études a réduit les possibilités pour les élèves apprenant le croate de passer les examens dans cette langue. Depuis 2015, cela n'est plus possible dans les écoles où le croate n'est qu'une matière optionnelle. Compte tenu de l'importance particulière d'un enseignement de qualité dans les langues minoritaires pour les communautés concernées, le Comité consultatif relève avec satisfaction la mise en place d'un mécanisme de dialogue début 2015, à l'initiative du ministère de l'Éducation (voir aussi article 15), qui permet aux représentants des minorités nationales de rencontrer régulièrement les responsables de l'éducation afin d'aborder leurs préoccupations spécifiques concernant les conditions et les normes de l'enseignement dans les langues minoritaires.

70. En dehors du Burgenland et de la Carinthie, l'enseignement des ou dans les langues minoritaires dans le système public se limite à des cours facultatifs proposés dans quelques établissements sur demande des parents et à condition que des enseignants sont disponibles. Le Comité consultatif note qu'un nombre croissant d'élèves en Styrie choisissent le slovène en

---

<sup>61</sup> Alors que sept élèves de primaire étaient inscrits en cours de romani au Burgenland en 2011, aucun cours en la matière n'est proposé en 2016.

<sup>62</sup> Au cours de l'année 2015-2016, près de 1400 enfants étaient inscrits dans des écoles primaires bilingues allemand/croate, tandis qu'au niveau secondaire, ils étaient 264.

tant que matière optionnelle et que les représentants des minorités nationales considèrent que la demande est suffisante pour mettre en place une approche plus complète, y compris l'emploi du slovène dans les écoles maternelles. Le système d'enseignement dans la langue première est mis en place à Vienne pour 27 langues, soit grâce à un deuxième enseignant qui accompagne toutes les classes et dispense un enseignement dans une autre langue que l'allemand, soit par le biais de cours supplémentaires. Il est possible de choisir le croate comme matière optionnelle dans un certain nombre d'écoles<sup>63</sup> et, depuis 2016, c'est aussi le cas du slovène<sup>64</sup>. Le Comité consultatif salue en outre le fait que des cours de langue romani sont aussi accessibles dans quelques écoles de Vienne. De manière générale, il considère que l'approche flexible et axée sur les élèves adoptée par les autorités scolaires face à la diversité linguistique croissante pourrait ouvrir la voie à une prise en compte plus globale des besoins spécifiques en matière d'éducation des personnes appartenant aux minorités nationales hors du Burgenland et de la Carinthie, notamment à Vienne et en Styrie.

### *Recommandations*

71. Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre leurs efforts en vue de la promotion d'un enseignement et d'un apprentissage de qualité des ou dans les langues minoritaires, notamment par le biais d'une méthodologie bilingue, et de prendre toutes les mesures nécessaires pour améliorer l'accès à l'apprentissage des ou dans les langues minoritaires en particulier au niveau du deuxième cycle du secondaire.

72. Le Comité consultatif appelle les autorités à maintenir un dialogue étroit avec les représentants des minorités nationales afin qu'il soit suffisamment tenu compte de leurs besoins et préoccupations spécifiques concernant les conditions et la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage des ou dans les langues des minorités nationales.

## **Article 15 de la Convention-cadre**

### **Représentation au sein des organes élus et de la fonction publique**

#### *Situation actuelle*

73. 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

<sup>63</sup> Il est possible de choisir « bosniaque-croate-serbe » en tant que deuxième langue étrangère dans un nombre croissant d'établissements d'enseignement primaire et secondaire à Vienne.

<sup>64</sup> Le Comité a été informé au cours de sa visite que, pour l'année scolaire 2016/2017, il allait aussi être possible de choisir le chinois et le slovène en tant que première langue d'enseignement.

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<sup>65</sup>. 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*

74. 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*

75. 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<sup>66</sup>.

---

<sup>65</sup> Le Comité consultatif note par exemple que, pour la première fois, la dernière version de la Constitution de la Carinthie mentionne expressément la minorité slovène comme faisant partie intégrante de la diversité culturelle et linguistique de la population.

<sup>66</sup> Dans ce contexte, le Comité consultatif constate la déception de l'ensemble des représentants des minorités nationales par rapport au fait que la réforme promise depuis longtemps de la loi sur les minorités nationales ne soit pas achevée. Selon les autorités, le processus a été interrompu car aucun consensus ne pouvait être trouvé





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*

78. 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*

79. 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*

80. 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.

### III. Conclusions

81. Le Comité consultatif estime que les présentes conclusions et recommandations pourraient servir de base à la prochaine résolution du Comité des ministres relative à la mise en œuvre de la Convention-cadre par l'Autriche.

82. Les autorités sont invitées à prendre en considération les observations et les recommandations détaillées des sections I et II du quatrième Avis du Comité consultatif<sup>69</sup>. Elles devraient notamment prendre les mesures suivantes pour améliorer encore la mise en œuvre de la Convention-cadre.

#### Recommandations pour action immédiate<sup>70</sup>

- **Engager un processus global de modernisation du cadre législatif relatif aux minorités nationales en vue d'assurer une application cohérente de la Convention-cadre à toutes les personnes appartenant aux minorités nationales, fondée sur une approche axée sur les droits individuels et, le cas échéant, une application article par article ;**
- **Assurer systématiquement l'égalité pleine et effective devant la loi de toutes les personnes appartenant aux minorités nationales en leur garantissant un accès effectif à des voies de recours pour contester le déni des droits des minorités, y compris les droits linguistiques ;**
- **Faire de la réforme des conseils consultatifs des minorités nationales une priorité pour qu'ils constituent un mécanisme fonctionnel permettant aux personnes appartenant aux minorités nationales de participer effectivement à tous les processus décisionnels qui les concernent, au-delà de l'attribution des aides culturelles.**

#### Autres recommandations<sup>71</sup>

- Promouvoir la coopération entre les différentes entités chargées de la promotion de l'égalité au niveau fédéral et régional, et informer, de manière proactive, les acteurs concernés et l'ensemble de la société aux normes applicables et aux recours juridiques et autres ; conférer au médiateur pour l'égalité de traitement le pouvoir d'engager une action en justice afin de renforcer l'efficacité du mécanisme de réparation pour les victimes ;
- Intensifier la mise en œuvre des mesures visant à promouvoir l'égalité des chances pour les Roms, notamment dans le domaine de l'éducation, du logement, de la santé et de l'emploi, sur la base d'une compréhension claire des problèmes spécifiques qu'ils rencontrent et en étroite concertation avec les représentants de cette minorité ;

---

<sup>69</sup> Un lien vers l'Avis sera inséré dans le projet de résolution avant qu'il soit soumis au GR-H.

<sup>70</sup> Les recommandations sont présentées en suivant l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

<sup>71</sup> Les recommandations sont présentées en suivant l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

- Augmenter sensiblement les fonds accordés aux associations des minorités nationales afin de soutenir leurs efforts visant à enrayer la tendance croissante à l'assimilation et à préserver et développer effectivement leurs cultures propres, indépendamment du soutien apporté à d'autres activités dans les domaines de l'éducation ou des médias ;
- Favoriser une attitude globalement positive vis-à-vis de l'intégration et de la diversité dans le discours public et promouvoir, dans un esprit de dialogue et de respect mutuel, les intérêts spécifiques des personnes appartenant aux minorités nationales en tant que membres à part entière et estimés de la société autrichienne, de plus en plus diverse.
- Poursuivre les efforts visant à lutter plus efficacement contre toutes les formes de racisme et de crimes de haine, s'il y a lieu en menant des enquêtes et en engageant des poursuites, et condamner systématiquement et rapidement tous les cas de discours de haine dans le discours public, en particulier dans le cadre du discours politique ; promouvoir le professionnalisme et les comportements éthiques dans les médias, par le biais d'activités de formation ciblées ;
- Augmenter l'offre de programmes audiovisuels de qualité en langues minoritaires à la télévision et à la radio publiques, en particulier à destination des jeunes et des enfants, y compris dans les médias indépendants et de petite taille ; accroître sensiblement les aides accessibles à la presse écrite dans les langues minoritaires, et notamment modifier la loi sur la promotion de la presse ;
- Veiller, en étroite concertation avec les représentants des minorités nationales, à ce que l'histoire et les cultures de leurs communautés soient suffisamment reflétées dans les programmes et les manuels scolaires et à ce que, dans toutes les écoles, les élèves soient sensibilisés à la diversité historique de l'Autriche ; veiller à ce que les enseignants et le personnel scolaire soient convenablement formés à tenir compte de la diversité dans la classe et à promouvoir le respect interculturel tout en combattant les attitudes discriminatoires ;
- Envisager favorablement la modification de la loi sur l'école privée afin de traiter les problèmes persistants en matière d'accès à l'éducation des personnes appartenant aux minorités nationales qui vivent hors du Burgenland et de la Carinthie ;
- Étendre l'offre de formations spécialisées pour les enseignants en matière d'enseignement et d'apprentissage des langues minoritaires, y compris le romani et y compris au niveau préscolaire, afin de promouvoir effectivement un apprentissage de qualité tout au long de l'enseignement obligatoire ; prendre toutes les mesures nécessaires en étroite concertation avec les représentants des minorités nationales pour améliorer l'accès à l'enseignement des langues minoritaires dans le deuxième cycle du secondaire, ainsi que la qualité de cet enseignement ;

- 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.