

Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales



**14^e rapport d'activité
couvrant la période
du 1^{er} juin 2022
au 31 mai 2024**

Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales

**14^e rapport d'activité
couvrant la période
du 1^{er} juin 2022
au 31 mai 2024**

Édition anglaise:
*Framework Convention for the Protection of
National Minorities –
14th activity report covering the
period 1 June 2022 to 31 May 2024*

*Les points de vue exprimés dans cet
ouvrage n'engagent que le ou les auteurs
et ne reflètent pas nécessairement la
ligne officielle du Conseil de l'Europe.*

La reproduction d'extraits (jusqu'à 500 mots)
est autorisée, sauf à des fins commerciales,
tant que l'intégrité du texte est préservée,
que l'extrait n'est pas utilisé hors contexte,
ne donne pas d'informations incomplètes
ou n'induit pas le lecteur en erreur quant
à la nature, à la portée et au contenu
de ce texte. Le texte source doit toujours
être cité comme suit :

« © Conseil de l'Europe, année de
publication ». Pour toute autre
demande relative à la reproduction
ou à la traduction de tout ou partie de
ce document, veuillez vous adresser
à la Direction de la communication,
Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg
Cedex), ou à publishing@coe.int.

Toute autre correspondance relative à ce
document doit être adressée au Secrétariat
de la Convention-cadre pour la protection
des minorités nationales, Conseil de
l'Europe, F-67075 Strasbourg Cedex,
courriel : minorities.fcnm@coe.int
www.coe.int/minorities

Couverture et mise en page :
Service de la production des documents et
des publications (SPDP), Conseil de l'Europe

Photos : Conseil de l'Europe

© Conseil de l'Europe, août 2024
Imprimé dans les ateliers
du Conseil de l'Europe

Table des matières

AVANT-PROPOS DE LA PRÉSIDENTE DU COMITÉ CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES	5
INTRODUCTION	7
TENDANCES ET ENJEUX DE LA PROTECTION DES MINORITÉS EN EUROPE	11
ACTIVITÉS DE SUIVI PAR PAYS DU COMITÉ CONSULTATIF	21
Rapports étatiques périodiques	22
Visites dans les pays	23
Avis par pays	25
Résolutions du Comité des Ministres	26
Le Comité consultatif	27
TRANSPARENCE DU PROCESSUS ET DIALOGUE	29
Publicité des avis	29
Activités de suivi	30
Sensibilisation par l'intermédiaire des médias	31
AUTRES FAITS NOUVEAUX ET ACTIVITÉS	33
Commentaire thématique révisé sur l'éducation	33
Intégration de la dimension de genre dans les travaux du Comité consultatif	33
COOPÉRATION AVEC D'AUTRES ORGANISMES	35
Activités de coopération au sein du Conseil de l'Europe	35
Coopération avec d'autres institutions internationales	36
Coopération avec la société civile et les instituts de recherche universitaires	37
ANNEXE 1	39
État des signatures et des ratifications de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157)	39
ANNEXE 2	41
Champ d'application géographique de la Convention-cadre	41
ANNEXE 3	43
Composition du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales entre le 1 ^{er} juin 2022 et le 31 mai 2024	43
ANNEXE 4	45
Cycle de suivi de la Convention-cadre	45
ANNEXE 5	47
Participation à des événements liés à la protection des droits des minorités (du 1 ^{er} juin 2022 au 31 mai 2024)	47



Bureau du Comité consultatif 2022-2023 : présidente, Petra Roter, première vice-présidente, Emma Lantschner (à droite) et second vice-président, Nicolas Levrat.

Avant-propos de la présidente du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales

Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales continue d'aider les États parties à mettre en œuvre ce traité international unique au monde et important. À travers ses rapports de suivi et ses recommandations, le Comité consultatif a soutenu activement les États pour que les personnes appartenant à des minorités nationales aient un accès effectif aux droits consacrés par la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (Convention-cadre), et pour assurer ainsi leur intégration dans la société tout en reconnaissant, en respectant et en promouvant les droits des minorités en tant que partie intégrante des droits humains. Au cours de la période couverte par le présent rapport d'activité (du 1^{er} juin 2022 au 31 mai 2024), le 4^e cycle de suivi de la mise en œuvre de la Convention-cadre s'est achevé de même que le 5^e cycle pour la grande majorité des États parties, tandis que le Comité consultatif a entamé le 6^e cycle de suivi. Tous ces travaux et les nombreuses réunions avec les interlocuteurs du Comité consultatif sur le terrain ainsi que la communication et la coopération accrues avec les États parties et leurs autorités à tous les niveaux ont permis au Comité consultatif d'observer certains changements notables dans la manière dont les questions relatives à la diversité et aux minorités évoluent et dont elles sont perçues et traitées dans les sociétés européennes.

Pour sa part, le Comité consultatif a travaillé sans relâche, et je remercie chaleureusement l'ensemble des collègues qui apportent volontairement et en toute indépendance leurs compétences ainsi que le secrétariat pour son soutien professionnel hors pair. Il a œuvré pour dispenser les meilleurs conseils aux États sur la manière d'appliquer la Convention-cadre afin que les personnes, y compris celles qui appartiennent à des minorités nationales, puissent jouir de l'égalité et d'une protection égale des droits humains, dont les droits des minorités, pour que la diversité et les minorités fassent partie intégrante de la société et soient appréciées à juste titre, et pour que les questions relatives aux minorités dans les relations interétatiques puissent être source de coopération et de relations de bon voisinage, plutôt que d'être de nature contestée, voire conflictuelle. Plusieurs méthodes du Comité consultatif ont été développées ou renforcées en fonction de ces objectifs. Simultanément, le processus de suivi a été entièrement revu pour se conformer aux nouvelles règles de procédure adoptées par le Comité des Ministres, qui prévoient un processus à

deux niveaux pour l'adoption des avis du Comité consultatif, le dialogue confidentiel avec les États parties étant un élément essentiel de ce processus. Le Comité consultatif a observé à sa grande satisfaction les effets positifs de ce processus global sur l'évolution de la situation au sein du Comité des Ministres. Dans le même temps, les personnes appartenant à des minorités nationales et la société civile en général attendent avec intérêt la publication des avis respectifs selon le nouveau délai fixé.

L'année 2023 a marqué le 25^e anniversaire de l'entrée en vigueur de la Convention-cadre que nous avons célébré à travers une série de manifestations au Conseil de l'Europe, avec d'autres institutions internationales et sur le terrain, manifestations auxquelles ont participé des minorités, des organisations de la société civile, des universitaires, des experts et le public intéressé par la gestion de la diversité au moyen des droits des minorités. Outre les efforts que le Comité consultatif déploie pour améliorer la qualité des conseils qu'il donne aux États parties sur la meilleure façon d'appliquer la Convention-cadre, ces manifestations ont été l'occasion de réfléchir à ce qui a changé dans la pratique pour que les droits des minorités puissent être effectivement exercés, mais aussi aux problèmes anciens et nouveaux qui continuent de peser sur la mise en œuvre de la Convention-cadre. Ces problèmes sont nombreux et graves et exigent un engagement renforcé de tous pour les surmonter. Ces deux dernières années, le Comité consultatif a poursuivi ses travaux thématiques et a adopté, lors de sa dernière réunion plénière dans cette composition tenue en mai 2024, un commentaire thématique révisé sur l'éducation. Ce commentaire thématique tient compte de l'ensemble des changements et défis importants apparus dans le domaine de l'éducation depuis l'adoption du tout premier commentaire thématique du Comité consultatif il y a près de vingt ans. En mettant l'accent sur une éducation inclusive de qualité de nature à profiter aux personnes appartenant à des minorités et aux sociétés marquées par la diversité, il reste à espérer que les préceptes inculqués soient le terreau de sociétés fortes qui valoriseront véritablement la diversité et les minorités en tant que sources d'opportunités, d'idées et de réponses possibles aux problèmes auxquels nous sommes confrontés en matière d'inégalité, de crise climatique, de manque de solidarité et en matière de paix. Nous ne devons pas oublier que l'histoire européenne nous a montré qu'une paix durable passe par des mesures et des politiques efficaces en matière de droits des minorités.

*Petra Roter,
présidente du Comité consultatif
de la Convention-cadre (2022-2024)*

Introduction

Vingt-cinq ans après son entrée en vigueur (en 2023) et trente ans après son adoption par le Comité des Ministres en novembre 1994, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales demeure le traité multilatéral le plus complet qui soit pour protéger les droits des personnes appartenant à des minorités nationales au sein de la communauté internationale. Le Conseil de l'Europe continue donc de jouer un rôle clé en établissant des normes et des principes internationaux communs, juridiquement contraignants, sur la gestion de la diversité par le biais de la protection des droits des minorités au sein d'une organisation internationale intergouvernementale. L'importance du rôle du Conseil de l'Europe dans la protection et la promotion des droits des personnes appartenant à des minorités nationales a été soulignée dans la Déclaration de Reykjavik, adoptée lors du 4^e Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe en mai 2023. Les États parties à la Convention-cadre ont donc l'obligation juridique de garantir l'égalité pleine et effective des personnes appartenant à des minorités nationales dans tous les domaines de la vie économique, sociale, politique et culturelle, ainsi que les conditions qui leur permettront d'exprimer, de préserver et de développer leurs cultures et leurs identités. Cette libre expression de la différence ainsi que l'égalité effective malgré la différence requièrent également une interaction au-delà des différences pour garantir l'intégration et la cohésion de la société. Une telle cohésion n'est possible que si chacun, indépendamment de son appartenance nationale ou ethnique, linguistique ou religieuse, est disposé à s'impliquer dans la société et à y apporter sa contribution, et à accepter la diversité comme en faisant partie intégrante, plutôt que de la considérer comme une anomalie qu'il faut corriger, voire supprimer. Tout cela dépend des individus, des communautés, des sociétés et des autorités à tous les niveaux, mais aussi des acteurs internationaux et de leurs politiques.

Lorsque la paix règne et que les États coopèrent dans un esprit de bon voisinage et dans le respect des principes fondamentaux du droit international, la Convention-cadre a plus de chances d'être effectivement mise en œuvre et donc de produire les résultats en vue desquels elle a été adoptée en premier lieu. Malheureusement, ces conditions n'ont pas été réunies récemment. L'Europe a été confrontée à la violence : l'agression de l'Ukraine par la Fédération de Russie a entraîné des pertes en vies humaines, des déplacements de populations, à l'intérieur du pays et vers d'autres États, et des destructions à grande échelle. En violation flagrante des principes et des objectifs de la Convention-cadre, la Fédération de Russie a invoqué les droits des minorités pour justifier cette agression et les a utilisés comme prétexte pour violer les principes fondamentaux du droit international. Il convient de souligner une nouvelle fois que la Convention-cadre ainsi que les recommandations du Comité consultatif et les résolutions du Comité des Ministres ne sauraient « être interprétée[s] comme impliquant pour un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte contraire aux principes fondamentaux du droit international et notamment à l'égalité souveraine, à l'intégrité territoriale et à l'indépendance politique des États », comme le rappelle incontestablement l'article 21 de

la Convention-cadre. C'est à ce contexte juridique que le Comité consultatif a dû se référer expressément ces deux dernières années, ce qu'il souligne de nouveau dans le présent rapport d'activité afin que ses conclusions et ses conseils soient compris et correctement suivis.

Au cours de la période sur laquelle porte le présent rapport d'activité, le Comité consultatif a suivi l'évolution de la situation dans 39 États et au Kosovo* et a formulé des recommandations à leur intention. À la suite de l'agression de l'Ukraine par la Fédération de Russie en février 2022 et de l'expulsion de cette dernière du Conseil de l'Europe en mars de la même année, la Fédération de Russie a dénoncé la Convention-cadre (avec effet à compter d'août 2024), privant ainsi des millions de personnes appartenant à des minorités nationales dans cet État de la protection de leurs droits au titre de la Convention-cadre. Bien qu'il n'ait pas été en mesure d'achever le 5^e cycle de suivi de la Fédération de Russie, le Comité consultatif n'en a pas moins observé plusieurs évolutions inquiétantes dans cet État partie au cours des deux dernières années, allant de la diminution des possibilités d'utiliser et d'apprendre les langues minoritaires à des opportunités insuffisantes de participation pour les personnes appartenant à des minorités nationales, dont les peuples autochtones du nord, dans un environnement général marqué par la restriction des droits humains et des libertés fondamentales, les déplacements ainsi que les niveaux disproportionnés de recrutement de personnes appartenant à des minorités nationales dans l'armée.

L'évolution récente de la situation, en particulier l'agression de l'Ukraine par la Fédération de Russie, a eu des répercussions sur les droits des minorités en général et sur l'application de la Convention-cadre en particulier. Étant donné que cette situation met gravement en danger l'avenir de nos sociétés en termes d'inclusion, d'équité et par conséquent de stabilité et de paix, le Comité consultatif partage ses principales observations sur les tendances et les défis actuels dans les États parties à la Convention-cadre et, en fait, dans les États membres du Conseil de l'Europe, y compris ceux où les personnes appartenant à des minorités nationales ne peuvent pas bénéficier de la protection juridique internationale des droits des minorités tels que consacrés par la Convention-cadre. Le Comité consultatif tient à répertorier l'ensemble de ces observations et préoccupations dans le présent rapport d'activité bisannuel pour les partager avec les États et les autres acteurs, dont la société civile et les acteurs non gouvernementaux, les personnes qui appartiennent à des minorités et celles qui appartiennent aux communautés majoritaires dans leurs États respectifs ou celles qui ont des appartenances multiples ou qui ne souhaitent pas agir et s'engager en raison de leur appartenance ethnique, linguistique ou religieuse, et ce dans l'espoir d'alerter sur la gravité de la situation et sur la nécessité, plus que jamais pressante depuis l'adoption de la Convention-cadre, de mettre en place des politiques intelligentes, inclusives et équitables en matière de gestion de la diversité au moyen des droits des minorités dans l'Europe contemporaine.

* Toute référence au Kosovo dans le présent texte, qu'il s'agisse de son territoire, de ses institutions ou de sa population, doit être entendue dans le plein respect de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, sans préjuger du statut du Kosovo.

Le 14^e rapport d'activité donne un aperçu des faits nouveaux concernant la Convention-cadre et des travaux menés par le Comité consultatif entre le 1^{er} juin 2022 et le 31 mai 2024. Avant d'exposer les défis et les obstacles à la mise en œuvre effective de la Convention-cadre, non seulement de ses dispositions et des droits individuels qu'elle consacre, mais aussi de certains de ses buts et objectifs fondamentaux, et de présenter en détail les activités du Comité consultatif au cours de ces deux années, le présent rapport traitera de certains des progrès notables que le Comité consultatif a observés sur le terrain. Le Comité consultatif tient à mettre l'accent sur les bonnes pratiques et à les partager, à la fois pour montrer comment l'engagement et la volonté d'appliquer la Convention-cadre peuvent offrir de bonnes solutions qui aideront non seulement les personnes appartenant à des minorités nationales, mais aussi les sociétés marquées par la diversité dans leur ensemble, et pour échanger d'éventuelles idées que d'autres peuvent utiliser pour répondre comme il convient aux besoins et aux intérêts de leurs sociétés, de leurs communautés et des personnes qui en font partie.

L'ensemble des documents et des informations concernant la période de deux ans couverte par le présent rapport figure sur le site <https://www.coe.int/fr/web/minorities/advisory-committee>.



Le Comité consultatif à Graz (Autriche) pour sa 81^e réunion plénière, octobre 2023.

Partie I

Tendances et enjeux de la protection des minorités en Europe

Comme la mise en œuvre de traités internationaux tels que la Convention-cadre est un processus continu qui n'est jamais vraiment achevé et qui doit tenir compte de changements sociétaux rapides et souvent notables, les résultats positifs sont souvent négligés lors des évaluations générales, ce qui est regrettable, car de telles omissions peuvent laisser supposer à tort que rien de ce que fait un État partie eu égard à la Convention-cadre n'est jamais assez bien, voire que rien ne peut être fait pour atteindre les objectifs et les buts de la Convention-cadre. Afin de dissiper ces malentendus, le présent rapport d'activité met d'abord en évidence les faits positifs et les bonnes pratiques observés par le Comité consultatif au cours des deux dernières années au regard des normes de la Convention-cadre et de ses articles de fond énonçant un certain nombre de droits et de principes (articles 3 à 18).

Le Comité consultatif a salué l'adoption, par plusieurs États parties, d'une approche plus souple et plus ouverte du champ d'application de la Convention-cadre, ce qui signifie qu'un plus grand nombre de personnes peut avoir accès aux droits¹, dont certains reposent sur l'approche « article par article » (à savoir les droits qui sont particulièrement importants dans leur situation et qui répondent à leurs besoins et à leurs intérêts). La collecte régulière de données complètes, y compris sur les appartenances ethniques et linguistiques multiples est une évolution très positive dans certains États parties. Ces données ventilées peuvent ensuite être analysées et utilisées pour élaborer des politiques soigneusement conçues et ciblées. En outre, le Comité consultatif s'est félicité de voir l'accès à l'éducation dans les langues minoritaires étendu aux enfants issus de minorités d'autres États ; de l'adoption et de la mise en œuvre, soutenues par des fonds suffisants, de stratégies efficaces pour lutter contre les inégalités auxquelles sont confrontées les personnes appartenant à différentes communautés minoritaires et pour garantir une égalité effective ; de l'inclusion et de la participation de ces personnes aux processus de prise de décision à tous les niveaux, du niveau local au niveau national ; du renforcement des cadres législatifs antidiscrimination et de la garantie de leur mise en œuvre effective dans la pratique ; du soutien durable à la préservation et au développement des identités des minorités, notamment des mesures de revitalisation des langues² ; de la restitution des biens

1. Cela s'applique également aux personnes apatrides, souvent des personnes appartenant à différentes communautés roms, pour lesquelles une telle approche ouverte est particulièrement bénéfique, car elles ont souvent du mal à obtenir des documents, des autorisations et également la nationalité.
2. Cela est particulièrement important lorsque le besoin s'en fait sentir (ce qui est le cas dans de nombreux États) et lorsqu'une langue a disparu en raison de politiques d'assimilation forcée des personnes appartenant à des minorités.

et de la promotion des cultures des minorités sous toutes leurs formes et en tant que partie intégrante de la richesse culturelle de sociétés marquées par la diversité.

À mesure que nos sociétés se complexifient et se diversifient, notamment sous l'effet de migrations internes et internationales dues à divers facteurs et causes, il est de plus en plus nécessaire d'encourager résolument « l'esprit de tolérance et le dialogue interculturel », soutenus par « des mesures efficaces pour favoriser le respect et la compréhension mutuels et la coopération entre toutes les personnes » vivant sur le territoire d'un État partie, comme l'énonce l'article 6 de la Convention-cadre. Cette disposition a le champ d'application le plus large et s'applique à toutes les personnes vivant dans un État, décrivant ainsi le contexte général requis pour l'acceptation de la diversité, des minorités et des personnes qui y appartiennent en tant que partie intégrante et maillon important de la société. Il n'est pas surprenant que l'analyse et les recommandations du Comité consultatif au titre de l'article 6 soient détaillées, qu'elles portent sur un certain nombre de questions différentes en fonction du contexte donné et qu'elles recensent les obstacles qui existent dans les différents États parties. Le Comité consultatif a également pu prendre note avec satisfaction d'un certain nombre de bonnes pratiques dans ce domaine, notamment des stratégies d'intégration de l'ensemble de la société, de stratégies de prévention et de lutte contre le racisme en ligne et hors ligne, la xénophobie, la haine, la radicalisation, le discours de haine et les crimes de haine, de la promotion du dialogue interculturel et de la communication interculturelle, de la formation préalable et continue systématique des forces de l'ordre et du renforcement du pouvoir judiciaire, pour n'en citer que quelques-unes. Dans le domaine de l'éducation, les politiques d'inclusion et les mesures spéciales comme les bourses, le matériel pédagogique de qualité, en particulier sur l'histoire, les enseignants qualifiés et la bonne coopération entre les établissements scolaires, les parents et les autres personnes en charge, les enfants et les jeunes, les communautés minoritaires, y compris par l'intermédiaire de médiateurs scolaires et d'assistants pédagogiques, et les autorités ont toutes donné de bons résultats, comme attendu au titre de l'article 12 de la Convention-cadre.

Alors que de nouvelles difficultés concernant les libertés religieuses exigeront un travail actif pour trouver des solutions acceptables pour tous, de nombreuses questions concernant les minorités religieuses ont été réglées, dont l'accès aux sites religieux et aux services religieux dans les langues minoritaires ou des personnes appartenant à des communautés religieuses minoritaires, et la simplification des procédures d'enregistrement des organisations religieuses. De même, le paysage médiatique a évolué au point que de nouvelles approches s'imposent pour la mise en œuvre de l'article 9, sachant que le contenu médiatique, qu'il porte sur les minorités et les personnes qui y en font partie ou s'adresse à elles ou qu'il soit créé par ces dernières, devra être suffisant. Si les médias en ligne ont un potentiel de diffusion beaucoup plus large, ils ne répondront pas toujours aux besoins de tous les groupes des communautés minoritaires. Par conséquent, une bonne combinaison, comme on le voit dans la pratique, de contenu médiatique en ligne complété par une publication imprimée (hebdomadaire ou mensuelle) peut répondre aux besoins des minorités dans tous les groupes d'âge. La production de médias numériques et l'archivage de vidéos ainsi que les services de médias à la demande ont rendu les émissions destinées aux personnes appartenant à des minorités plus accessibles, le

moment de la diffusion et la durée des programmes pouvant désormais être ajustés individuellement. Il n'en reste pas moins que le grand public doit avoir accès à des informations sur les minorités et sur les personnes qui en font partie.

L'utilisation des langues minoritaires, y compris l'enseignement en/des langues minoritaires, a fait l'objet d'une instrumentalisation croissante à des fins politiques par les autorités et d'attitudes négatives de la population majoritaire, raisons pour lesquelles le domaine des langues minoritaires et les droits linguistiques inscrits dans la Convention-cadre ont été soumis à un certain nombre de tendances très inquiétantes, analysées en détail ci-dessous. Il convient cependant de préciser que certaines bonnes pratiques ont montré à quel point les rédacteurs étaient tournés vers l'avenir lorsqu'ils ont inclus les droits linguistiques dans la Convention-cadre, reconnaissant ainsi l'importance de la langue en tant qu'expression de l'identité individuelle et collective, et moyen de communication. Toutes ces fonctions des langues, y compris des langues minoritaires, expliquent pourquoi il est si important de mettre en œuvre les dispositions relatives aux langues de la Convention-cadre, avec toutes les obligations qu'elles entraînent. Le Comité consultatif a, par exemple, pris note de l'existence de formulaires administratifs bilingues, y compris en ligne et en dehors des aires d'implantation traditionnelle des minorités ; de la promotion des langues minoritaires dans la politique ; de l'interprétation simultanée dans les langues minoritaires ; de l'emploi (sur un pied d'égalité) des langues minoritaires avec les autorités locales et administratives ; de la mise en place de guichets linguistiques ; de la multiplication des panneaux topographiques et autres indications bilingues et multilingues ; de l'enseignement dans les langues minoritaires et de l'apprentissage de ces langues également en dehors des aires d'implantation traditionnelle des minorités, en particulier dans les grands centres urbains ; des efforts concrets pour revitaliser les langues des minorités peu nombreuses ; de la production de matériel pédagogique de qualité pour l'enseignement des langues minoritaires ; des activités dans les langues minoritaires ; de l'abaissement des seuils retenus pour l'évaluation de la demande d'utilisation des langues minoritaires, par exemple dans l'éducation, et de bien d'autres développements positifs. L'ensemble de ces éléments a aidé les personnes qui s'identifient à des minorités à exprimer librement leur identité et à être convaincues qu'elles sont perçues et considérées comme faisant partie intégrante de la société. Aucune de ces mesures ou bonnes pratiques n'a été mise en œuvre au détriment de l'apprentissage et de l'utilisation de la ou des langues officielles ou en contradiction avec ces derniers³.

Ces deux dernières années, le Comité consultatif a également pris note de plusieurs nouveaux moyens d'assurer la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à tous les aspects de la vie, notamment dans des domaines comme le logement, l'emploi et l'accès aux soins de santé, où un certain nombre de stratégies et de plans d'action ont donné des résultats positifs dans de nombreux États parties. De nouveaux organes, tels que des conseils consultatifs, ont été créés ou la composition des organes existants a été élargie à mesure que de nouveaux représentants des minorités étaient invités à en faire partie. Il importe de noter que

3. L'évolution de la réflexion du Comité consultatif dans le domaine de l'éducation, notamment une réflexion sur les bonnes pratiques et les défis, est résumée dans le commentaire thématique révisé sur l'éducation.

de nombreuses minorités ont elles-mêmes reconnu l'intérêt d'une représentation diversifiée des minorités dans ces organes et la nécessité de faire participer activement aux processus de consultation et de prise de décision notamment les femmes, les jeunes et les personnes âgées appartenant à des minorités, qui ont des besoins et des intérêts spécifiques. Lorsque la diversité au sein des minorités a été négligée dans le processus de participation effective, le Comité consultatif a donné des conseils aux autorités pour les aider à résoudre ce problème. Ces recommandations procèdent directement des réunions que le Comité consultatif a tenues, lors de ses visites dans les pays, avec différentes personnes s'identifiant à telle ou telle minorité et en particulier avec des jeunes appartenant à des minorités. Les jeunes en général ont été confrontés à un certain nombre de difficultés spécifiques, en particulier celles liées à la pandémie de covid-19, dont les conséquences n'ont pas disparu à ce jour. Il a été extrêmement important pour le Comité consultatif de rencontrer ces personnes et de les écouter ainsi que d'autres en général pour que les États parties bénéficient des meilleures recommandations possibles en fonction des besoins et des intérêts des personnes appartenant à des minorités nationales et vivant dans des conditions spécifiques des points de vue social, économique et politique.

Enfin, le niveau bilatéral de protection des minorités, envisagé dans la Convention-cadre (articles 17 et 18) comme un complément au cadre multilatéral des droits et principes fondamentaux, s'étendant notamment à la liberté des contacts au-delà des frontières, à la conclusion d'accords bilatéraux et multilatéraux avec d'autres États et à des mesures propres à encourager la coopération transfrontalière, a créé de nombreuses possibilités de mise en œuvre des droits des minorités. L'enseignement et la production culturelle dans les langues minoritaires ont notamment bénéficié de cette coopération, même si de nombreux contacts et formes de coopération établis de longue date ont pâti de la fermeture des frontières (en raison de la pandémie ou de l'agression de l'Ukraine par la Fédération de Russie et des problèmes de sécurité qui en découlent sur l'ensemble du continent) ou du rétablissement de régimes frontaliers qui ont remplacé les frontières ouvertes entre certains États parties (membres de l'accord de Schengen de l'Union européenne). Cela dit, les conséquences des relations interétatiques pour les minorités et leurs membres, les droits des minorités et les droits humains plus généralement et les sociétés en général, sont plus vastes.

Les tendances observées par le Comité consultatif ces deux dernières années ne sont malheureusement pas toutes positives et ne vont pas uniquement dans le sens de la réalisation progressive des objectifs de la Convention-cadre. En effet, il existe des tendances globales et très inquiétantes que le Comité consultatif tient à mettre en évidence, à savoir une tendance à rejeter les droits des minorités, une tendance à ne pas accepter la diversité comme faisant partie intégrante de nos sociétés et une tendance à s'opposer à l'intégration des personnes appartenant à des minorités dans la société. Au contraire, l'expression de l'appartenance à une minorité est très souvent considérée comme un signe de déloyauté à l'égard de l'État. Dans de nombreux contextes, les minorités nationales et leurs membres sont de nouveau de plus en plus considérés comme une menace pour la sécurité, comme des éléments déstabilisateurs qui menacent la souveraineté, l'indépendance et l'intégrité territoriale des États, d'une part, et la paix et la sécurité, d'autre part. Ces opinions et, dans de nombreuses parties de l'Europe, des sentiments tout à fait réels sont

entretenus par le récit des mauvais traitements infligés aux minorités, lequel a servi de justification politique à un acte d'agression contre un État voisin. Ils montrent aussi comment les questions relatives aux minorités et les minorités peuvent être manipulées et instrumentalisées par les responsables politiques et les États qui tendent vers d'autres objectifs, dont certains sont illégaux et illégitimes. Il s'agit non seulement d'une violation de la Convention-cadre (voir l'article 21), mais aussi d'une atteinte aux normes et aux valeurs européennes communes et aux obligations juridiques internationales dans toutes leurs procédures. Il est désormais essentiel que ces pratiques abusives et ces violations flagrantes des normes internationales ne puissent pas renforcer la tendance actuelle, visible dans certains États membres du Conseil de l'Europe, à l'érosion des droits des minorités⁴ et à l'apparition d'une objection à l'ensemble (ou à une partie) de ces droits, davantage axée sur l'essentiel et donc plus fondamentale.

Cette évolution très préoccupante s'inscrit dans le cadre de deux tendances plus générales, à savoir le recul des droits humains et la diminution du soutien au multilatéralisme, voire son absence totale. Elle résulte pour l'essentiel d'un climat d'insécurité. Cette dernière est étroitement liée à l'existence d'une minorité donnée, considérée comme un prétexte possible à l'intervention d'un État voisin, voire aggravée par cette existence, les identités et les affiliations sont perçues par les États et les communautés nationales dominantes (nations) de façon largement exclusive et homogène et aucune distinction n'est faite entre les personnes qui vivent dans un État, appartiennent à une minorité ethnique (identité) et ont comme première langue une langue minoritaire et celles qui soutiennent des régimes étrangers nationalistes et agressifs et leurs politiques. Dans certains États parties, les droits des minorités sont subordonnés aux craintes ressenties en matière de sécurité, ce qui a poussé les personnes appartenant à des minorités nationales à être excessivement prudentes lorsqu'elles expriment leur appartenance à une minorité, revendiquent l'accès aux droits des minorités ou remettent en question les limitations de leurs droits par les autorités, par crainte d'être jugées déloyales dans une situation précaire en matière de sécurité. L'histoire nous enseigne que le problème réside dans la construction exclusive d'une nation visant à homogénéiser les sociétés et à accentuer les divisions selon des critères ethniques, linguistiques et/ou religieux entre « nous » et « eux », « eux » n'étant pas acceptés comme faisant partie intégrante de « nos » nations et sociétés ou étant même considérés comme un « problème ». Il s'agit d'un problème qui, au milieu des années 1990, c'est-à-dire en pleine guerre dans l'ex-Yougoslavie, devait être traité de manière nouvelle, avec soin et en toute connaissance de cause, dans le respect de la Convention-cadre.

Selon ce traité multilatéral unique au monde et tourné vers l'avenir, l'intégration de l'ensemble de la société et, en fin de compte, la paix et la stabilité doivent être garanties par la protection des droits des minorités en tant que droits humains de toutes les personnes appartenant à des minorités. L'accès effectif aux droits des minorités, et non leur déni, a été reconnu comme la meilleure garantie que la diversité fait partie intégrante de nos sociétés, ce qui ne changera pas. Toutes les sociétés

4. Ce constat a déjà été fait par le Comité consultatif il y a quelques années. Voir le 11^e rapport d'activité du Comité consultatif, 2016-2018.

européennes ont fait et font toujours l'expérience de l'émigration de leurs citoyens, de l'immigration d'autres citoyens et des migrations intra-étatiques, généralement vers les grands centres urbains. Malheureusement, des migrations involontaires à grande échelle ont également été observées ces deux dernières années dans la zone couverte par le Conseil de l'Europe à la suite d'une agression, d'ordres d'appel dans la Fédération de Russie, et de craintes pour la sécurité personnelle dans le contexte du rétablissement de la souveraineté d'un autre État à l'intérieur de frontières internationalement reconnues. La diversité ne disparaîtra pas, et il est probable qu'elle s'accroîtra. Les États européens doivent donc encore améliorer leur capacité de gestion de la diversité de manière qu'elle fasse partie intégrante de la société, qu'elle soit appréciée et bienvenue, et non qu'elle devienne une menace et un problème. Traiter la diversité et les minorités nationales et les personnes qui en font partie comme un problème de sécurité est une tendance très inquiétante que le Comité consultatif a observée dans ses activités de suivi, ce qui est d'autant plus troublant que la Convention-cadre a précisément été conçue pour surmonter ce problème à la suite d'une période très douloureuse de l'histoire européenne. L'affirmation des droits universels des minorités en tant qu'élément essentiel des droits humains était la réponse logique à l'approche particulière qui prévalait jusqu'alors, souvent injuste et fondée sur le principe du « deux poids deux mesures », qui consistait à traiter certaines minorités comme un problème de sécurité. Ce tournant et les raisons qui l'ont motivé ne peuvent et ne doivent pas être oubliés.

Pour rappel, contrairement à la manière dont la diversité était perçue et traitée au sein de la communauté internationale avant les années 1990, la Convention-cadre est le résultat de la vision de ses rédacteurs, issus des États membres du Conseil de l'Europe, de leur courage et de leur intérêt à garantir « la protection des minorités nationales » comme étant « essentielle à la stabilité, à la sécurité démocratique et à la paix du continent » (préambule). Ils ont compris qu'« une société pluraliste et véritablement démocratique doit non seulement respecter l'identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse de toute personne appartenant à une minorité nationale, mais également créer des conditions propres à permettre d'exprimer, de préserver et de développer cette identité » (préambule). Dans cette optique, ils ont affirmé que les droits des minorités faisaient partie intégrante des droits humains, en tant que droits universels. Étant donné que les personnes appartenant à des minorités nationales bénéficient de ces droits, il incombe aux États de créer les conditions leur permettant d'y avoir accès. Les rédacteurs du traité se sont accordés à reconnaître que la responsabilité première de la protection des minorités avec la garantie d'un accès effectif à leurs droits incombait aux États dans lesquels ces minorités vivaient. En d'autres termes, les obligations des États doivent être d'abord remplies au niveau national dans le cadre de l'État de droit, puis par la coopération internationale, en tant que question d'intérêt mutuel au niveau international, dans le respect de l'intégrité territoriale et de la souveraineté des États. La politisation ou l'instrumentalisation des droits des minorités à d'autres fins de politique étrangère sont donc contraires à l'esprit et à l'objectif de la Convention-cadre. Si un État exprime des attentes spécifiques dans le domaine des droits des minorités à l'égard d'un autre État, mais ne les accompagne pas de ses propres mesures législatives et politiques internes pour mettre en œuvre la Convention-cadre de manière inclusive, cela soulève de graves préoccupations, car les droits des minorités ne devraient pas être un moyen

d'atteindre d'autres objectifs. Ces droits profitent au contraire à tous, aux personnes qui appartiennent à des minorités, à celles qui vivent dans des sociétés marquées par la diversité, à ces sociétés et à ces États, ainsi qu'à la communauté internationale.

Les rédacteurs de la Convention-cadre sont également convenus que le contenu concret des droits des minorités, par exemple en ce qui concerne le maintien et le développement des cultures des minorités ou l'accès aux médias et à une éducation de qualité, y compris l'enseignement en/des langues minoritaires, doit être défini en coopération avec les personnes concernées, qui peuvent elles-mêmes avoir des besoins et des intérêts divers. Par conséquent, la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales, compte tenu de leur diversité au sein des minorités et de la nécessité de respecter le principe d'intersectionnalité, est à la fois un droit et un principe qui guident la mise en œuvre des droits des minorités dans la pratique. En outre, les rédacteurs ont envisagé la Convention-cadre comme un traité non seulement pour les minorités et les personnes qui en font partie, mais aussi pour nos sociétés marquées par la diversité. C'est pourquoi plusieurs dispositions de la Convention-cadre ont un champ d'application (plus) large et s'appliquent à tous dans des sociétés marquées par la diversité⁵. Ce n'est qu'ainsi que la diversité et l'existence des minorités et des personnes qui en font partie deviendront une source d'enrichissement, comme il est indiqué dans le préambule.

L'ensemble de ces idées, objectifs et normes ou droits et libertés spécifiques inscrits dans la Convention-cadre reste aussi valable et pertinent aujourd'hui qu'il y a trente ans. Le Comité consultatif a expliqué avec force que les problèmes de nos sociétés qui découlent de la diversité ne sont pas dus à un trop grand nombre de droits, mais au refus d'accès à ces droits, ce qui est source de frustration, d'exclusion et de manque de confiance dans l'accès effectif à l'égalité des chances. L'absence de droits et l'exclusion de personnes en raison de leur appartenance ethnique, linguistique et/ou religieuse conduisent inévitablement à la marginalisation et, en fin de compte, à la désintégration de la société, ce qui est aussi profondément insultant, car l'identité et, partant, la valeur d'une personne sont mises en cause. La désignation de boucs émissaires et l'exclusion de personnes sur la base de leur appartenance ethnique ne constituent donc pas une voie vers l'intégration et la cohésion de la société. Au contraire, les personnes appartenant à des minorités nationales doivent avoir davantage de possibilités d'être informées dans une langue minoritaire, d'avoir accès aux médias dans cette langue, d'employer cette langue, d'apprendre ou d'être instruites dans cette langue, etc. Il s'agit de la première étape pour faire face efficacement aux campagnes d'information et aux revendications provocatrices d'autres États, et pour contrer la désinformation et les messages non démocratiques à motivation politique de l'étranger. En l'absence de production médiatique nationale de qualité qui réponde aux besoins et aux intérêts, notamment linguistiques, des personnes appartenant à des minorités, la consommation de médias produits à l'étranger sera élevée. Ce n'est là qu'un exemple concret de la manière dont les droits des minorités peuvent efficacement contrer les actions délibérées d'États qui cherchent à désintégrer les sociétés et à encourager la loyauté des individus envers des États étrangers plutôt que le leur.

5. Voir le quatrième commentaire thématique du Comité consultatif, 2016.

La nécessité de garantir la cohésion ou l'intégration de la société, d'une part, et la liberté d'expression ainsi que la préservation et le développement des identités minoritaires, d'autre part, est un obstacle à la mise en œuvre effective de la Convention-cadre, et donc un obstacle sérieux à la réalisation des objectifs de cet instrument, qui exige une attention immédiate. L'intégration de la société renvoie à l'ensemble des sociétés marquées par la diversité ; on n'attend pas des personnes appartenant à des minorités qu'elles s'assimilent, qu'elles cachent ou abandonnent leur langue, leur culture, leur identité, leurs intérêts et leurs besoins pour être acceptées en tant que membres à part entière d'une société et, finalement, considérées comme des citoyens fidèles à leur État. La notion d'intégration au sein de la société s'applique à tous, à tous ceux et celles qui vivent dans une société marquée par la diversité. Il s'agit d'un processus d'adaptation, de compromis et d'ajustement mutuels. Nous apportons tous une contribution à la société dans laquelle nous vivons et nous avons tous des droits et des responsabilités. Seule une telle société inclusive sera pleinement appréciée par tous. L'égalité des chances et l'accès effectif aux droits des minorités, dont la possibilité d'exprimer son identité ethnique, linguistique, religieuse et culturelle dans l'État où l'on vit, sont les meilleurs moyens de mettre un terme à l'utilisation abusive des questions relatives aux minorités par d'autres États. Ce premier pas doit être fait par l'État dans lequel la minorité vit.

Le Comité consultatif juge également important d'attirer l'attention des États parties et d'autres États membres du Conseil de l'Europe sur la tendance à la réinterprétation de certains termes clés de manière inquiétante. Il a observé que le terme « intégration » (ou « cohésion ») est employé par certains États pour justifier l'homogénéisation de la société par des politiques exclusives de construction de la nation. Ceci est fréquent dans la façon d'envisager l'utilisation de la (des) langue(s). Au lieu de créer les conditions dans lesquelles les personnes appartenant à des minorités pourraient apprendre la ou les langues officielles et leur langue minoritaire, ce qui est possible comme l'illustrent de nombreux exemples de bonnes pratiques dans les États parties, ces États limitent, voire suppriment totalement, les possibilités des enfants, dès le jardin d'enfants, puis en maternelle et dans le primaire, mais aussi plus tard, d'apprendre leur première langue minoritaire ou d'être instruits dans cette langue. Non seulement ces mesures sont contraires aux dispositions de la Convention-cadre sur les droits linguistiques (article 14), mais elles sont aussi au cœur de la tendance à la non-diversité et à la non-acceptation des minorités en tant que partie intégrante d'une société. L'intégration de la société ne peut se faire en attendant simplement que des groupes de population ethniquement et/ou linguistiquement distincts cachent leur appartenance en public ou vivent sans avoir la possibilité de faire en sorte que ces identités soient transmises aux enfants sans craindre l'exclusion ou la discrimination. Les résultats des politiques passées d'assimilation (forcée) de nombreux peuples autochtones en Europe sont encore évidents aujourd'hui. Aucun projet de revitalisation, aucune excuse publique ou indemnisation, aussi nécessaires soient-ils, ne pourra réparer les dommages dus au stress, aux peurs et aux occasions manquées des personnes et des communautés.

Cette conception de l'intégration de la société, qui ne repose pas sur l'acceptation et la promotion des identités minoritaires, semble s'être renforcée ces deux dernières années. Elle se traduit également par le fait que le terme « minorité » est de plus en

plus considéré comme péjoratif dans certains contextes. Ce terme est remplacé par l'expression « groupe vulnérable », comme si seule la vulnérabilité justifiait une attention particulière et la protection des droits des minorités. Le Comité consultatif a toujours insisté sur la nécessité de considérer la vulnérabilité non pas comme un élément essentiel d'une communauté donnée et des personnes qui en font partie, mais comme relevant d'un contexte ou d'une situation dans laquelle ces personnes ont été placées, souvent depuis des générations, et qui ne leur permet pas de jouir de l'égalité effective. L'accent n'est donc plus mis sur les personnes et les communautés, mais sur les autorités et les sociétés plus larges qui doivent modifier ces conditions pour que les individus puissent jouir de l'égalité dans tous les aspects de la vie.

Les défis sont nombreux et comprennent la remise en question des minorités et des droits des minorités, leur traitement sécuritaire et les effets disproportionnés des préoccupations réelles et légitimes en matière de sécurité sur l'accès aux droits des minorités ou sur les attitudes à l'égard des personnes appartenant à des minorités nationales (en particulier certaines), l'abandon du multilatéralisme et le retour à une bilatéralisation accrue, avec la politisation et l'instrumentalisation des droits des minorités qui en découlent, ainsi que l'interprétation des termes d'une manière contraire à ce à quoi ces termes sont censés renvoyer en vertu de la Convention-cadre. Il est donc très difficile pour les personnes appartenant à des minorités nationales de ne pas avoir peur lorsqu'elles s'identifient, s'expriment et développent leur identité. Dans un tel contexte, elles ne peuvent guère développer leur propre capacité d'agir ni formuler et communiquer leurs propres besoins et intérêts au moyen de mécanismes établis qui leur permettent de participer efficacement à tous les aspects de la vie. Enfin, toutes ces tendances ont également été remarquées par les organisations de la société civile qui défendent les droits des minorités et par les experts indépendants en matière de droits des minorités qui sont de plus en plus exposés à la haine en ligne et hors ligne.

Toutefois, les problèmes liés à la mise en œuvre de la Convention-cadre ne sont pas uniquement de nature politique et ne découlent pas seulement de politiques étrangères, de l'intolérance nationale à l'égard des minorités ou d'approches nationales exclusives de l'édification de la nation. Outre ces problèmes essentiellement politiques, qui ont également des solutions politiques assez simples, il en existe un certain nombre qui résultent d'inégalités économiques qui n'épargnent personne, mais qui se répercutent de manière disproportionnée sur les personnes appartenant à des minorités, la marginalisation et l'exclusion sociales intergénérationnelles et les politiques d'assimilation délibérées. Ces problèmes sont aggravés dans de nombreuses régions d'Europe par les effets de la crise climatique, qui menace les modes de vie traditionnels et, partant, l'essence même de l'identité des individus et des communautés, car ils les exposent davantage à la discrimination et à la pauvreté⁶. Ils risquent également de marginaliser davantage des individus et des communautés entières s'ils ne sont pas réglés par des politiques globales, inclusives et financées de manière adéquate. Souvent, les personnes et les communautés concernées se trouvent déjà dans une situation de grande vulnérabilité. Des efforts urgents et renouvelés, parfois des politiques différentes, sont nécessaires pour supprimer

6. Voir le 13^e rapport d'activité du Comité consultatif, 2020-2022.

effectivement ces inégalités, les multiples formes de discrimination et la marginalisation. Le Comité consultatif déplore vivement que vingt-cinq ans après l'entrée en vigueur de la Convention-cadre, il doit encore formuler des recommandations pour exiger le respect des droits humains fondamentaux des personnes dans des conditions si précaires qu'elles vivent dans des maisons en carton ou de vieux wagons parce que leurs logements ont été détruits pour faire place à de nouveaux aménagements, qu'elles n'ont pas accès à l'eau potable ou à l'électricité et que leurs enfants ne peuvent pas bénéficier du droit à une éducation de qualité, d'où l'impossibilité de briser le cycle de la pauvreté et de l'exclusion.

Si ces tendances ne sont pas nouvelles, certaines s'accroissent, et c'est ce qui est particulièrement inquiétant et ce sur quoi le Comité consultatif souhaite alerter les États parties avec le présent rapport d'activité. Il faut les inverser de toute urgence et de manière systématique. Le Comité consultatif est prêt à continuer à apporter les meilleures connaissances et compétences possibles sous la forme de conseils et de recommandations. Il est également prêt à continuer d'aider les États parties dans le cadre d'activités de suivi afin que les bonnes pratiques puissent être partagées et que des solutions concrètes puissent être trouvées.



5^e visite du Comité consultatif en Roumanie, juin 2022.

Partie II

Activités de suivi par pays du Comité consultatif

La mise en œuvre de la Convention-cadre est suivie par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, avec l'aide du Comité consultatif. Composé de 18 experts indépendants nommés par le Comité des Ministres, le Comité consultatif est chargé de suivre la mise en œuvre des droits garantis par la Convention-cadre par tous les États parties.

La procédure de suivi⁷ mise en place par la Convention-cadre exige que chaque État partie présente un premier rapport dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la Convention-cadre, puis un rapport tous les cinq ans. Après avoir examiné le rapport étatique périodique et s'être rendu dans le pays pour recueillir des informations supplémentaires lors de réunions avec les autorités, les représentants des minorités et de la société civile, les experts des droits humains et des droits des minorités et d'autres interlocuteurs, le Comité consultatif adopte son avis sur la mise en œuvre de la Convention-cadre dans l'État partie concerné. Depuis l'adoption de la Résolution CM/Res(2019)49 relative au mécanisme révisé de suivi prévu aux articles 24 à 26 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, un dialogue confidentiel entre l'État partie concerné et le Comité consultatif a lieu avant l'adoption d'un avis. L'avis final est ensuite envoyé aux autorités concernées pour commentaires finaux, lesquels seront rendus publics avec l'avis adopté par le Comité consultatif. Un État partie peut consentir à la publication de l'avis du Comité consultatif dès son adoption. À défaut, l'avis sera rendu public à réception des commentaires de l'État partie, mais au plus tard quatre mois après sa transmission, avec une prolongation maximale de deux mois. Sur la base de l'avis du Comité consultatif, le Comité des Ministres adopte une résolution contenant les conclusions et les recommandations faites à l'État en question (voir le schéma à l'annexe 4). Le Comité consultatif encourage l'organisation de réunions de suivi visant à présenter ses recommandations et à en discuter avec les autorités, les représentants des minorités et de la société civile dans le cadre du cycle de suivi. Ces réunions permettent non seulement d'achever le cycle de suivi et d'assurer la mise en œuvre effective des recommandations, mais aussi d'établir un dialogue tant dans le pays concerné qu'avec le Comité consultatif.

7. Pour une description des modifications apportées à la procédure de suivi en 2019, voir le 12^e rapport d'activité, 2018-2020. Voir également la Résolution CM/Res(2019)49.

Au cours des deux années couvertes par le présent rapport, le Comité consultatif a reçu 21 rapports étatiques et adopté 19 avis lors de huit sessions plénières qui se sont tenues à Strasbourg et d'une à Graz (Autriche) (81^e session plénière). Deux avis ont, en outre, été approuvés (avant la phase de dialogue confidentiel). Les membres du Comité consultatif ont participé à 16 visites de pays. Par ailleurs, six activités de suivi ont été organisées en étroite collaboration avec les autorités concernées. Au cours de la même période, le Comité des Ministres a adopté 17 résolutions concernant des États parties à la Convention-cadre.

Rapports étatiques périodiques

Avec un total de 13 rapports étatiques reçus depuis mars 2023, le 6^e cycle de suivi est bien avancé. En outre, six rapports du 5^e cycle de suivi ont été reçus au cours de la période considérée, ainsi que deux rapports du 4^e cycle de suivi, ce qui a permis d'achever le 4^e cycle de suivi pour tous les États parties. Au total, les 21 rapports étatiques ci-après ont été reçus entre le 1^{er} juin 2022 et le 31 mai 2024.

6^e cycle de suivi

- ▶ Liechtenstein, reçu le 1^{er} mars 2023
- ▶ Finlande, reçu le 27 mars 2023
- ▶ Tchéquie, reçu le 29 mars 2023
- ▶ Danemark, reçu le 30 mars 2023
- ▶ Croatie, reçu le 15 juin 2023
- ▶ Slovénie, reçu le 25 juillet 2023
- ▶ Hongrie, reçu le 31 août 2023
- ▶ Allemagne, reçu le 18 décembre 2023
- ▶ République slovaque, reçu le 11 janvier 2024
- ▶ Espagne, reçu le 12 janvier 2024
- ▶ Chypre, reçu le 1^{er} février 2024
- ▶ Italie, reçu le 14 mars 2024
- ▶ Royaume-Uni, reçu le 7 mai 2024

5^e cycle de suivi

- ▶ Bosnie-Herzégovine, reçu le 31 août 2022
- ▶ Serbie, reçu le 1^{er} septembre 2022
- ▶ Azerbaïdjan, reçu le 17 octobre 2022
- ▶ Pologne, reçu le 7 mars 2023
- ▶ Irlande, reçu le 12 juillet 2023
- ▶ Portugal, reçu le 13 mai 2024

4^e cycle de suivi

- ▶ Géorgie, reçu le 31 juillet 2022
- ▶ Monténégro, reçu le 8 décembre 2022

Le Comité consultatif salue le fait que les rapports étatiques sont généralement complets et informatifs, présentant les données et les informations ventilées sur la législation, les politiques et les autres activités et développements, et évaluant la mise en œuvre effective de ses recommandations et de celles du Comité des Ministres. Il constate aussi avec satisfaction que, dans de nombreux États parties, les acteurs de la société civile (organisations de minorités nationales, ONG de défense des droits humains et experts nationaux indépendants) sont largement associés au processus de préparation et de rédaction, les organisations représentatives des minorités pouvant souvent ajouter leur propre évaluation au rapport étatique concerné. Il invite les États parties qui n'observent pas encore cette bonne pratique à prévoir de le faire pour les 5^e et 6^e cycles de suivi. Par ailleurs, il estime que le fait de tenir compte de l'opinion des représentants de la société civile dans la version finale du rapport est un atout et envoie un signal positif, reflet de la bonne coopération des États parties en ce qui concerne la mise en œuvre de la Convention-cadre.

Le respect des délais de soumission des rapports étatiques demeure un sujet préoccupant dans certains États parties. La transmission à temps des rapports n'est pas qu'une question de respect des obligations conventionnelles. Elle permet au Comité consultatif de mieux planifier ses travaux, ce qui facilite ensuite la tâche de l'État partie concerné. Par ailleurs, un retard dans la soumission d'un rapport d'un cycle donné ne reporte pas d'autant la date de soumission prévue pour le cycle suivant. Le Comité consultatif se félicite donc que de nombreux États parties soient parvenus à soumettre leurs rapports sans retards importants ou dans les délais. Il espère aussi que le nouveau schéma des rapports étatiques du 6^e cycle donnera des orientations utiles aux États parties pour l'établissement de leurs rapports⁸.

Visites dans les pays

Au cours de la période biennale 2022-2024, la priorité a été donnée à l'organisation de visites dans les pays. Entre le 1^{er} juin 2022 et le 31 mai 2024, des délégations du Comité consultatif ont effectué 16 visites, dont trois coordonnées avec le Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (COMEX) et une avec la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI).

6^e cycle de suivi

- ▶ Danemark, en juin 2023, en coordination avec le COMEX
- ▶ Finlande, en avril 2024

8. Schéma pour les rapports étatiques à soumettre dans le cadre du 6^e cycle de suivi de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, approuvé par le Comité consultatif de la Convention-cadre le 19 mai 2022 lors de sa 75^e réunion plénière et par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe lors de sa 1439^e réunion, le 6 juillet 2022.

5^e cycle de suivi

- ▶ Roumanie, en juin-juillet 2022
- ▶ République de Moldova, en septembre 2022
- ▶ Autriche, en octobre 2022, en coordination avec le COMEX
- ▶ Albanie, en novembre 2022
- ▶ Suède, en mars 2023
- ▶ Bosnie-Herzégovine, en avril 2023
- ▶ Irlande, en septembre 2023
- ▶ Azerbaïdjan, en octobre 2023
- ▶ Bulgarie, en novembre 2023 ;
- ▶ Lituanie, en novembre-décembre 2023, en coordination avec l'ECRI

4^e cycle de suivi

- ▶ Pays-Bas, en juin-juillet 2022, en coordination avec le COMEX
- ▶ Lettonie, en février-mars 2023
- ▶ Géorgie, en mai 2023
- ▶ Monténégro, en novembre 2023



5^e visite du Comité consultatif en Bosnie-Herzégovine, avril 2023.

Les visites dans les pays sont un élément indispensable du processus de suivi. Les rencontres avec des représentants des minorités et des personnes appartenant à des minorités nationales et reflétant la diversité au sein des minorités, y compris le genre, l'âge et d'autres circonstances personnelles, des autorités centrales, régionales et locales, des représentants des parlements et d'autres institutions compétentes, dont les médiateurs et les organismes de promotion de l'égalité ainsi que des représentants des organisations de la société civile et des experts indépendants permettent au Comité consultatif de se faire une idée plus nuancée de la situation dans le pays et de mieux comprendre les besoins et les intérêts des différentes parties prenantes. Les visites offrent aussi la possibilité d'instaurer un dialogue avec les autorités, les organisations de défense des droits des minorités et les experts indépendants, qui se poursuit au-delà de la visite proprement dite. À cet effet, le Comité consultatif ne se contente pas de se rendre dans la capitale de chaque pays, mais se déplace également dans les régions où vivent des personnes appartenant à des minorités nationales, ce qui est crucial pour évaluer la situation sur le terrain.

Avis par pays

Entre le 1^{er} juin 2022 et le 31 mai 2024, le Comité consultatif a adopté un total de 19 avis et approuvé deux avis (à adopter après le dialogue confidentiel avec les États parties respectifs).

6^e cycle de suivi

- ▶ Liechtenstein, le 9 octobre 2023
- ▶ Danemark, le 7 février 2024

5^e cycle de suivi

- ▶ Arménie, le 5 octobre 2022
- ▶ Italie, le 5 octobre 2022
- ▶ Royaume-Uni, le 8 décembre 2022
- ▶ Suisse, le 13 février 2023
- ▶ Kosovo*, le 16 février 2023
- ▶ Roumanie, le 3 avril 2023
- ▶ Albanie, le 6 juin 2023
- ▶ République de Moldova, le 7 juin 2023
- ▶ Autriche, le 8 juin 2023
- ▶ Suède, le 11 octobre 2023
- ▶ Bosnie-Herzégovine, le 8 février 2024
- ▶ Bulgarie, le 29 mai 2024
- ▶ Irlande (approuvé), le 29 mai 2024
- ▶ Azerbaïdjan, le 30 mai 2024
- ▶ Lituanie (approuvé), le 30 mai 2024

4^e cycle de suivi

- ▶ Pays-Bas, le 3 avril 2023
- ▶ Lettonie, le 9 octobre 2023
- ▶ Géorgie, le 7 février 2024
- ▶ Monténégro, le 30 mai 2024

Le dialogue confidentiel fait désormais partie du processus de suivi. Le Comité consultatif estime que ce dernier a contribué à approfondir le dialogue avec les États parties et il a bon espoir qu'il permette d'améliorer encore la qualité et l'impact de son travail de suivi. Toutefois, cette nouvelle étape du processus de suivi a également donné lieu à un surplus de travail pour le Comité consultatif, qui doit faire deux lectures de chaque avis, lors de deux sessions plénières, au lieu d'une lors d'une session plénière. À cet égard, le Comité consultatif considère qu'il est essentiel que les États parties limitent strictement leurs observations aux inexactitudes de fait ou aux éléments à clarifier, comme le prévoit le paragraphe 37 de la Résolution CM/Res(2019)49 et s'abstiennent de formuler des commentaires sur le fond à cette étape de la procédure.

Le Comité consultatif a conservé la même pratique pour les recommandations formulées durant le 5^e cycle : les recommandations pour action immédiate devraient être prioritaires en ce sens qu'elles nécessitent une action urgente, mais les autres recommandations sont tout aussi importantes, en particulier à moyen et long terme. Il se peut qu'un encouragement devienne une recommandation pour action immédiate dans un avis ultérieur. Il s'agit de signaler à un État partie les sujets pour lesquels il devrait prendre des mesures en priorité, mais aussi les problèmes graves qui pourraient encore être anticipés et réglés à temps. Le Comité consultatif observe attentivement les mesures mises en œuvre à la suite de ses recommandations et adapte sa formulation afin d'exprimer l'urgence croissante de la situation lorsqu'une recommandation formulée plusieurs fois demeure sans effet.

En 2023, après avoir réfléchi à sa pratique, le Comité consultatif a décidé d'adopter une approche différente pour les avis du 6^e cycle, en ne faisant plus de distinction entre les « recommandations pour action immédiate » et les « autres recommandations ». Il retiendra 10 recommandations prioritaires. Il s'agira des recommandations sur lesquelles il estime que les États parties devraient se concentrer pour atteindre les objectifs de la Convention-cadre au niveau national. Le 6^e avis sur le Danemark, qui sera rendu public en juin 2024, est le premier à suivre cette nouvelle approche.

Résolutions du Comité des Ministres

Entre le 1^{er} juin 2022 et le 31 mai 2024, le Comité des Ministres a adopté 17 résolutions au total.

6^e cycle de suivi

- ▶ Liechtenstein, le 13 décembre 2023

5^e cycle de suivi

- ▶ Norvège, le 6 juillet 2022

- ▶ Allemagne, le 27 septembre 2022
- ▶ République slovaque, le 3 novembre 2022
- ▶ Slovénie, le 30 novembre 2022
- ▶ Macédoine du Nord, le 8 février 2023
- ▶ Estonie, le 5 avril 2023
- ▶ Italie, le 5 avril 2023
- ▶ Arménie, le 28 juin 2023
- ▶ Suisse, le 14 septembre 2023
- ▶ Roumanie, le 31 octobre 2023
- ▶ Kosovo*, le 31 octobre 2023
- ▶ Albanie, le 13 décembre 2023
- ▶ Autriche, le 13 décembre 2023
- ▶ République de Moldova, le 10 janvier 2024
- ▶ Suède, le 5 avril 2024

4^e cycle de suivi

- ▶ Pays-Bas, le 31 octobre 2023

L'adoption d'une résolution par le Comité des Ministres achève de manière formelle un cycle de suivi donné. Les résolutions ainsi adoptées sont fondées sur les avis formulés par le Comité consultatif et doivent donc être lues conjointement. Il convient de noter que la durée nécessaire à l'adoption de résolutions préparées conformément aux changements procéduraux introduits par la réforme de 2019 a sensiblement diminué. Le Comité consultatif salue cette avancée, qui contribue à l'efficacité et à la pertinence de son travail de suivi.

Le Comité consultatif et le Comité des Ministres ont entretenu un dialogue fructueux. Le Comité consultatif apprécie tout particulièrement ses relations de travail constructives avec le Groupe de rapporteurs sur les droits de l'homme (GR-H) du Comité des Ministres. Le président ou la présidente du Comité consultatif présente des avis spécifiques à chaque pays au GR-H, ce qui permet d'échanger des informations sur toutes les questions importantes concernant la Convention-cadre et son mécanisme de suivi. Cette pratique réaffirme en outre la dimension multilatérale du mécanisme de suivi, dépassant ainsi la portée des relations bilatérales ou interétatiques.

Le Comité consultatif

À sa 76^e réunion en octobre 2022, le Comité consultatif a élu un nouveau bureau : Petra Roter (membre au titre de la Slovénie) a été élue présidente, Emma Lantschner (membre au titre de l'Italie) a été élue première vice-présidente et Nicolas Levrat (membre au titre de la Suisse) a été élu second vice-président. À la suite de la démission de Nicolas Levrat après son élection au poste de rapporteur spécial des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités, David Smith (membre au titre du Royaume-Uni) a été élu second vice-président lors de la 82^e réunion du Comité consultatif tenue en février 2024.

Le Comité consultatif est un organe collégial dont les avis et les commentaires thématiques, adoptés en session plénière, sont le fruit de longs échanges de vues et discussions. Conformément aux dispositions de la Convention-cadre et à la Résolution CM/Res(2019)49, l'indépendance, l'impartialité, l'expérience, la disponibilité et la connaissance des questions relatives aux minorités sont indispensables pour siéger au Comité consultatif. En outre, pour pouvoir travailler efficacement, le Comité consultatif a besoin de tout un éventail de compétences, allant du domaine juridique, des sciences politiques et des relations internationales à l'histoire et à l'anthropologie en passant par la linguistique et la sociologie. Des personnes appartenant aux groupes minoritaires et majoritaires, ayant une expérience du domaine universitaire ou judiciaire, ou issues de la société civile, sont membres du Comité consultatif et contribuent à son expertise collective. Il est indispensable de maîtriser au moins une des langues officielles du Conseil de l'Europe (anglais et français) et il est aussi important de tenir compte d'autres facteurs, tels que l'équilibre entre les genres. Ces considérations doivent être systématiquement prises en compte dans la sélection des candidats susceptibles d'être élus pour figurer sur la liste d'experts éligibles au Comité consultatif.

Le Comité consultatif salue le fait qu'un certain nombre d'experts ont été élus pour figurer sur la liste de ses membres additionnels pendant la période couverte par le présent rapport d'activité. Il peut ainsi examiner la mise en œuvre de la Convention-cadre dans la plupart des États parties, car il comptera parmi ses membres un expert indépendant désigné au titre de l'État partie concerné. Il encourage les États parties à la Convention-cadre qui ne l'ont pas encore fait à désigner des candidats susceptibles d'être élus pour figurer sur la liste des experts éligibles au Comité consultatif, et ce dans les meilleurs délais.



83^e réunion plénière du Comité consultatif, Strasbourg, mai 2024.

Partie III

Transparence du processus et dialogue

Publicité des avis

Entre le 1^{er} juin 2022 et le 31 mai 2024, 18 avis au total ont été rendus publics.

6^e cycle de suivi

- ▶ Liechtenstein, le 13 novembre 2023

5^e cycle de suivi

- ▶ Estonie, le 9 juin 2022
- ▶ Allemagne, le 14 juin 2022
- ▶ République slovaque, le 15 juin 2022
- ▶ Macédoine du Nord, le 21 septembre 2022
- ▶ Slovénie, le 22 septembre 2022
- ▶ Arménie, le 13 février 2023
- ▶ Italie, le 13 février 2023
- ▶ Royaume-Uni, le 25 mai 2023
- ▶ Kosovo*, le 26 mai 2023
- ▶ Suisse, le 29 juin 2023
- ▶ Roumanie, le 5 septembre 2023
- ▶ Autriche, le 16 octobre 2023
- ▶ République de Moldova, le 18 octobre 2023
- ▶ Albanie, le 19 octobre 2023
- ▶ Suède, le 19 février 2024

4^e cycle de suivi

- ▶ Pays-Bas, le 24 août 2023
- ▶ Lettonie, le 22 février 2024

L'adoption de la Résolution CM/Res(2019)49 a modifié les règles relatives à la publication des avis du Comité consultatif. Un État partie peut toujours consentir à la publication de l'avis du Comité consultatif dès son adoption. Cependant, l'avis sera rendu public à réception des commentaires de l'État partie, mais au plus tard quatre mois après sa transmission à l'État partie. Le Comité consultatif tiendra compte d'une demande écrite motivée de l'État partie concerné visant à reporter au besoin la publication de l'avis, mais en aucun cas pour plus de deux mois. La résolution prévoit aussi que les commentaires de l'État partie concerné au sujet de l'avis du Comité consultatif ainsi que les conclusions et les recommandations du Comité des Ministres sont rendus publics.

Au cours de la période couverte par le présent rapport d'activité, un résumé des principales conclusions des avis du Comité consultatif a été systématiquement traduit dans les langues officielles des États parties. Ces traductions contribuent à une diffusion plus large et à une meilleure compréhension des résultats du processus de suivi par les personnes appartenant à des minorités nationales, les organisations de défense des droits des minorités et le grand public. Il s'agit là d'un moyen important de promouvoir, au niveau national, le dialogue sur l'accès des minorités à leurs droits tout en renforçant et en encourageant la mise en œuvre des recommandations.

Les commentaires finaux des gouvernements sur les avis du Comité consultatif constituent une part importante du processus de suivi dans la mesure où ils s'inscrivent dans la continuité du dialogue instauré avec les autorités, qui commence par la préparation de la visite et s'intensifie pendant et après cette dernière. Ils renferment des réponses à certains des constats du Comité consultatif, font état des changements factuels survenus depuis l'adoption de l'avis et abordent toute autre question pertinente. La publication dans les délais des avis et des commentaires des gouvernements garantit que les constats et les recommandations sont toujours d'actualité au moment de leur publication et offre aux autorités la possibilité de commencer rapidement à s'employer à mettre en œuvre les recommandations.

Activités de suivi

Entre le 1^{er} juin 2022 et le 31 mai 2024, six activités de suivi ont été organisées en coopération avec le Comité consultatif, deux en coordination avec le COMEX.

5^e cycle de suivi

- ▶ Norvège, le 24 novembre 2022, en coordination avec le COMEX
- ▶ Slovaquie, les 28 et 29 novembre 2022
- ▶ Macédoine du Nord, le 22 mai 2023
- ▶ République slovaque, le 28 juin 2023
- ▶ Écosse, Royaume-Uni, le 14 décembre 2023, en coordination avec le COMEX
- ▶ Suède, le 19 avril 2024

Pour le Comité consultatif, le mécanisme de suivi est un processus ouvert dans lequel chaque cycle est mené en s'appuyant sur le précédent et ne se termine pas par l'adoption d'un avis ou d'une résolution du Comité des Ministres. Le Comité consultatif

a toujours encouragé les États parties à organiser des activités de suivi entre les cycles. Les activités de suivi, qui font partie intégrante du cycle de suivi, servent de plateforme de dialogue entre le Comité consultatif et une multitude d'acteurs dans l'État partie concerné. Elles sont l'occasion d'échanger sur des recommandations et de repérer les moyens les plus efficaces de les mettre en œuvre et permettent au Comité consultatif de partager les bonnes pratiques issues de son travail de suivi dans tous les États parties et ses compétences en matière de gestion de la diversité au moyen des droits des minorités. Les réunions de suivi peuvent aussi être l'occasion pour le Comité consultatif de clarifier ses recommandations et son évaluation de la situation et, pour les autorités nationales, de rendre compte des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations. Enfin, elles peuvent contribuer à mieux faire connaître les principes et les dispositions de la Convention-cadre et le fonctionnement de son mécanisme de suivi, y compris la possibilité pour des acteurs non gouvernementaux de présenter des rapports parallèles au Comité consultatif.

Les activités de suivi organisées entre le 1^{er} juin 2022 et le 31 mai 2024 ont confirmé l'utilité de ces rencontres, qui offrent aux autorités, aux minorités nationales et à d'autres acteurs la possibilité de participer à des échanges ouverts. Le Comité consultatif continuera de rechercher un soutien pour leur organisation et d'encourager les États parties à en proposer plus régulièrement, car elles sont une étape essentielle du processus de suivi au cours de chaque cycle.

Sensibilisation par l'intermédiaire des médias

Les membres du Comité consultatif ont, avec l'aide du secrétariat, continué à promouvoir leur travail de suivi auprès du grand public et des spécialistes. Tout au long de la période considérée, le site internet de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a été régulièrement mis à jour par l'ajout d'actualités, d'événements et de documents.



Visuel de la campagne X #WhichMinority.

L'année 2023 a marqué le 25^e anniversaire de l'entrée en vigueur de la Convention-cadre. À cette occasion, une page web spéciale a été lancée conjointement avec la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, qui a également célébré son 25^e anniversaire en 2023. Conformément à la devise « 25 ans d'engagement en faveur de la diversité », cette page consacrée à l'anniversaire présente des déclarations de la présidente du Comité consultatif et de la présidente du COMEX, des faits et des chiffres sur les deux traités, les dates clés, des exemples de réussite des différents États parties et un quiz.

Pour toucher plus de personnes au moyen des réseaux sociaux, des messages réguliers ont été envoyés via le compte du Conseil de l'Europe @Antidiscr X pour annoncer des événements, des visites et la publication d'avis, ce qui a notablement accru la visibilité des travaux.

En parallèle, le bulletin d'information bisannuel de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales « Les droits des minorités en Europe » a été diffusé à un nombre croissant d'abonnés. Quatre numéros sont parus entre juin 2022 et mai 2024.

Enfin, la brochure de la Convention-cadre intitulée « Questions et réponses », conçue pour le grand public, a été traduite en 14 langues supplémentaires au cours de la période considérée (azéri, bosnien, bulgare, tchèque, danois, finnois, géorgien, letton, lituanien, monténégrin, sâme du nord, romani, roumain et suédois). Elle est désormais disponible en 23 langues.



Visuel de la campagne X #WhichMinority.

Partie IV

Autres faits nouveaux et activités

Commentaire thématique révisé sur l'éducation

En mai 2024, le Comité consultatif a adopté le commentaire thématique révisé sur l'éducation, qui remplace le premier commentaire thématique sur l'éducation de 2006. Ce commentaire révisé examine la manière dont la pratique de suivi du Comité consultatif a reflété les faits nouveaux et les tendances dans le domaine de l'éducation et donne des orientations aux États parties sur la manière de s'acquitter de leurs obligations en matière d'éducation au titre de la Convention-cadre. Rédigé en consultation avec un large éventail de parties prenantes, il aborde l'éducation sous trois angles : l'éducation et l'intégration de la société dans son ensemble, l'éducation et l'égalité des chances, et l'éducation et les langues minoritaires. Il sera publié au second semestre 2024 et les États parties sont invités à le traduire dans d'autres langues.

Intégration de la dimension de genre dans les travaux du Comité consultatif

Le Comité consultatif a poursuivi ses travaux sur l'intégration de la dimension de genre au moyen de la liste de contrôle actualisée sur l'égalité de genre de 2021. Cette liste de contrôle et les commentaires thématiques du Comité consultatif sont des outils importants qui montrent comment appliquer au mieux la Convention-cadre dans la pratique, notamment en mettant l'accent sur l'égalité de genre et sur la nécessité d'accorder une attention particulière aux discriminations multiples à l'égard des femmes et des filles appartenant à des minorités. Le Comité consultatif prend en outre note d'un document d'information établi par le secrétariat qui, sur la base de la jurisprudence pertinente, vise à répertorier les difficultés auxquelles les femmes et les filles appartenant à des minorités font face. Ce document d'information propose des moyens de s'attaquer à ces difficultés conformément à la Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité de genre (2024-2029), adoptée par le Comité des Ministres le 6 mars 2024. Le Comité consultatif a également accordé une attention particulière à la situation des femmes et des filles roms, ainsi qu'aux pratiques préjudiciables auxquelles les femmes et les filles appartenant à des minorités nationales sont confrontées dans certains États parties, et à la difficulté d'accès des femmes et des filles à la santé en matière de sexualité et de procréation, en particulier lorsqu'elles appartiennent à une minorité nationale et vivent dans des régions défavorisées et isolées.

La rapporteure pour l'égalité de genre, Alexandra Castro (Portugal), a représenté le Comité consultatif à l'événement sur « L'intersectionnalité du genre et des minorités nationales », organisé par le Haut-Commissaire pour les minorités nationales de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) en mars 2023. Elle a fait part de l'expérience du Comité dans le domaine de l'accès des femmes aux droits sociaux et économiques. Elle a mis en avant les normes du Comité consultatif en la matière et les outils de travail mis au point par ce dernier, en particulier la liste de contrôle sur l'égalité de genre, le rôle du/de la rapporteur(e) sur l'égalité des sexes et l'attention portée à la composition et à la représentation du Comité consultatif dans ses activités de suivi.

En septembre 2023, la rapporteure pour l'égalité de genre a participé à une formation organisée par la Division pour l'égalité de genre du Conseil de l'Europe, occasion idéale pour discuter des pratiques et des expériences avec d'autres rapporteurs pour l'égalité de genre du Conseil de l'Europe. En juin 2022, les membres du secrétariat ont été les premiers à être formés à l'intégration de la dimension de genre dans les activités de suivi au Conseil de l'Europe.

Partie V

Coopération avec d'autres organismes

Le Comité consultatif accorde la plus haute importance à la coopération avec la société civile et les universitaires ainsi qu'avec le Conseil de l'Europe et d'autres institutions et organismes internationaux œuvrant dans le domaine de la protection des minorités (voir l'annexe 5).

Activités de coopération au sein du Conseil de l'Europe

Le 17 janvier 2023, la présidente du Comité consultatif a participé à la réunion informelle annuelle des chefs des organes consultatifs et des organes de suivi du Conseil de l'Europe organisée par la Secrétaire Générale, dans le but de soutenir leur travail, de renforcer la coopération et de veiller à ce qu'il soit effectivement donné suite à leurs conclusions.

Le Comité consultatif continue également à coopérer avec l'ECRI, ainsi qu'avec le COMEX. Trois visites coordonnées ont été organisées avec le COMEX au cours de ce biennium : aux Pays-Bas, en Autriche et au Danemark, et une avec l'ECRI en Lituanie. En outre, deux réunions de suivi coordonnées associant des membres du Comité consultatif et du COMEX ont eu lieu en Norvège et en Écosse (Royaume-Uni), respectivement en novembre 2022 et en décembre 2023.

Le 23 mars 2023, la présidente du Comité consultatif a participé à la session de la commission sur l'égalité et la non-discrimination de l'Assemblée parlementaire pour marquer le 25^e anniversaire de l'entrée en vigueur de la Convention-cadre. Lors de sa 80^e réunion plénière en juin 2023, le Comité consultatif a tenu un échange de vues avec Aurora Ailincai, directrice exécutive de l'Observatoire de l'enseignement de l'histoire en Europe du Conseil de l'Europe. À cette occasion, les experts ont souligné l'utilité des travaux de l'Observatoire pour les prochaines visites de suivi du Comité consultatif et se sont dits intéressés par la collecte de données sur les minorités nationales dans l'enseignement de l'histoire. En outre, lors de sa 81^e réunion plénière en octobre 2023, le Comité consultatif a échangé sur les défis actuels dans le domaine de la protection des minorités avec Dunja Mijatović, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe. L'importance des travaux de la Commissaire pour les visites de suivi du Comité consultatif a été soulignée ainsi que l'intérêt mutuel à renforcer l'échange d'informations, y compris au niveau des secrétariats respectifs.

Le 4 octobre 2023, le Comité des Ministres a adopté la Recommandation CM/Rec(2023)9 sur la participation politique active des jeunes issus de minorités nationales. Cette recommandation s'appuie sur les conclusions de l'« Étude sur la participation politique active des jeunes issus de minorités nationales dans les États membres du Conseil de l'Europe » menée par le Comité directeur sur l'anti-discrimination, la diversité et l'inclusion (CDADI). Le Comité consultatif a activement contribué à ces travaux par l'intermédiaire de sa représentante au CDADI, Emma Lantschner.



Le Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales avec le Comité consultatif, Strasbourg, juin 2023.

Coopération avec d'autres institutions internationales

Le Comité consultatif continue à travailler régulièrement avec d'autres institutions internationales engagées dans la protection des droits des minorités, en particulier avec le Bureau du Haut-Commissaire pour les minorités nationales de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).

Le 7 juin 2023, la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe, Marija Pejčinović Burić, et le Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, Kairat Abdrakhmanov, ont officiellement lancé la page internet commune « Recueil des normes du Conseil de l'Europe et de l'OSCE relatives aux minorités nationales » pour marquer le 25^e anniversaire de l'entrée en vigueur de la Convention-cadre pour la protection des minorités et de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires ainsi que le 30^e anniversaire de l'ouverture du Bureau du Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales à La Haye. Cette page illustre la coopération solide et de longue date entre les deux institutions ainsi que leur complémentarité. Le recueil est présenté dans une section spécifique des sites de la Convention-cadre pour la protection des minorités et de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et se veut une ressource de référence pour les acteurs de la société civile, les représentants des gouvernements, les médias et le grand public.

Des représentants du Conseil de l'Europe et du Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales participent régulièrement aux manifestations organisées par l'autre partie, ce qui leur permet notamment de se consulter étroitement dans le cadre de leurs travaux thématiques respectifs. Lors de sa visite au Conseil de l'Europe en juin 2023, le Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales a également eu un échange de vues avec le Comité consultatif. Les 23 et 24 octobre 2023, la présidente et la secrétaire exécutive du Comité consultatif ont participé à l'événement de haut niveau du Haut-Commissaire pour les minorités nationales de l'OSCE à l'occasion du 30^e anniversaire de l'ouverture du Bureau du Haut-Commissaire de l'OSCE à La Haye. À cette occasion, les recommandations du Haut-Commissaire sur la participation effective des minorités nationales à la vie sociale et économique, auxquelles les membres du Comité consultatif ont contribué, ont été présentées (23 au 24 octobre 2023).

Coopération avec la société civile et les instituts de recherche universitaires

La coopération avec les organisations de la société civile demeure une priorité absolue du Comité consultatif. Le processus de suivi est l'occasion de s'engager pleinement auprès d'associations de minorités et d'ONG de défense des droits humains (visites de pays et séminaires de suivi, présentation de rapports alternatifs, réponses aux questions spécifiques du Comité consultatif, etc.).

De plus, le Comité consultatif estime que les rapports alternatifs d'organisations de la société civile sont une source essentielle d'informations qui permet d'avoir une vue d'ensemble de la situation nationale et un aperçu des domaines présentant un intérêt particulier. Il se félicite des contributions reçues et encourage les organisations de la société civile à continuer à transmettre autant d'informations que possible sur la mise en œuvre de la Convention-cadre dans les États parties.

Des contacts avec les universités ont également été établis pour marquer le 25^e anniversaire de l'entrée en vigueur de la Convention-cadre. Le Comité consultatif a tenu sa première réunion plénière en dehors de Strasbourg, en octobre 2023, à Graz (Autriche), dans les locaux de l'université de cette ville. Il a rencontré des chercheurs et organisé une manifestation publique le 12 octobre 2023 intitulée « 25^e anniversaire de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales: réalisations et défis actuels ». La présidente, plusieurs experts (actuels et anciens) et la secrétaire exécutive ont également participé à une conférence organisée conjointement avec l'Institut des sciences sociales de Belgrade (Serbie), du 6 au 8 décembre 2023, intitulée « Les défis du suivi dans l'environnement multiculturel européen ». L'université de Glasgow a aussi cofinancé et organisé un dialogue de suivi sur l'Écosse le 14 décembre 2023, qui comprenait la tenue d'un événement distinct de sensibilisation du grand public aux travaux du Comité consultatif et du COMEX et à leurs traités respectifs le 13 décembre 2023 à l'université. Enfin, le 23 janvier 2024, la secrétaire exécutive a présenté la Convention-cadre et les défis liés à sa mise en œuvre à l'université de Strasbourg.



Événement public organisé avec l'université de Graz, Autriche, octobre 2023.



Visite en Albanie



Visite en Azerbaïdjan



Visite en Irlande



Visite en Lettonie



Visite au Monténégro



Visite en Roumanie



Visite en Suède

Annexe 1

État des signatures et des ratifications de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157)

Traité ouvert à la signature des États membres du Conseil de l'Europe et, jusqu'à la date d'entrée en vigueur, de tout autre État invité par le Comité des Ministres

Ouverture à la signature

Lieu: Strasbourg

Date: 1/2/1995

Entrée en vigueur

Conditions: 12 ratifications.

Date: 1/2/1998

Situation au 31 mai 2024

Membres du Conseil de l'Europe

	Signature	Ratification	Entrée en vigueur	Dénonciation	Dénonciation – Entrée en vigueur	Notes	R.	D.	A.	T.	C.	O.
Albanie	29/6/1995	28/9/1999	1/1/2000									
Andorre												
Arménie	25/7/1997	20/7/1998	1/11/1998									
Autriche	1/2/1995	31/3/1998	1/7/1998					X				
Azerbaïdjan		26/6/2000 a	1/10/2000					X				
Belgique	31/7/2001						X					
Bosnie-Herzégovine		24/2/2000 a	1/6/2000									
Bulgarie	9/10/1997	7/5/1999	1/9/1999					X				
Croatie	6/11/1996	11/10/1997	1/2/1998									
Chypre	1/2/1995	4/6/1996	1/2/1998									
Tchéquie	28/4/1995	18/12/1997	1/4/1998									
Danemark	1/2/1995	22/9/1997	1/2/1998					X				
Estonie	2/2/1995	6/1/1997	1/2/1998					X				
Finlande	1/2/1995	3/10/1997	1/2/1998									
France												
Géorgie	21/1/2000	22/12/2005	1/4/2006									
Allemagne	11/5/1995	10/9/1997	1/2/1998					X				
Grèce	22/9/1997											
Hongrie	1/2/1995	25/9/1995	1/2/1998									
Islande	1/2/1995											
Irlande	1/2/1995	7/5/1999	1/9/1999									
Italie	1/2/1995	3/11/1997	1/3/1998									
Lettonie	11/5/1995	6/6/2005	1/10/2005					X				
Liechtenstein	1/2/1995	18/11/1997	1/3/1998					X				

	Signature	Ratification	Entrée en vigueur	Dénonciation	Dénonciation – Entrée en vigueur	Notes	R.	D.	A.	T.	C.	O.
Lituanie	1/2/1995	23/3/2000	1/7/2000									
Luxembourg	20/7/1995							X				
Malte	11/5/1995	10/2/1998	1/6/1998				X	X				
République de Moldova	13/7/1995	20/11/1996	1/2/1998									
Monaco												
Monténégro		11/5/2001 a	6/6/2006			*						
Pays-Bas	1/2/1995	16/2/2005	1/6/2005					X		X		
Norvège	1/2/1995	17/3/1999	1/7/1999									
Pologne	1/2/1995	20/12/2000	1/4/2001					X				
Portugal	1/2/1995	7/5/2002	1/9/2002									
Roumanie	1/2/1995	11/5/1995	1/2/1998									
Saint-Marin	11/5/1995	5/12/1996	1/2/1998									
Serbie		11/5/2001 a	1/9/2001			*						
République slovaque	1/2/1995	14/9/1995	1/2/1998									
Slovénie	1/2/1995	25/3/1998	1/7/1998					X				
Espagne	1/2/1995	1/9/1995	1/2/1998								X	
Suède	1/2/1995	9/2/2000	1/6/2000					X				
Suisse	1/2/1995	21/10/1998	1/2/1999					X				
Macédoine du Nord	25/7/1996	10/4/1997	1/2/1998					X				
Türkiye												
Ukraine	15/9/1995	26/1/1998	1/5/1998									
Royaume-Uni	1/2/1995	15/1/1998	1/5/1998									
États non membres du Conseil de l'Europe												
Fédération de Russie	28/2/1996	21/8/1998	1/12/1998	3/1/2024	1/8/2024			X				

Nombre total de signatures non suivies de ratifications: 4

Nombre total de ratifications/d'adhésions: 38

Notes:

* Date d'adhésion de l'Union d'États de Serbie-Monténégro.

a: adhésion; s: signature sans réserve de ratification; su: succession; r: signature «ad referendum». R: réserves; D: déclarations; A: autorités; T: application territoriale; C: communication; O: objection.

Source: Bureau des Traités <https://www.coe.int/fr/web/conventions/home>.

Le Kosovo* est soumis à une procédure de suivi spécifique conformément à l'accord de 2004 entre la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) et le Conseil de l'Europe.

Annexe 2

Champ d'application géographique de la Convention-cadre

États parties à la Convention-cadre

Albanie	Estonie	Malte	Saint-Marin
Arménie	Finlande	République of Moldova	Serbie
Autriche	Géorgie	Monténégro	République slovaque
Azerbaïdjan	Allemagne	Pays-Bas	Slovénie
Bosnie- Herzégovine	Hongrie	Macédoine du Nord	Espagne
Bulgarie	Irlande	Norvège	Suède
Croatie	Italie	Pologne	Suisse
Chypre	Lettonie	Portugal	Suisse
Tchéquie	Liechtenstein	Roumanie	Ukraine
Danemark	Lituanie	Fédération de Russie ⁹	Royaume-Uni

États qui ont signé mais pas ratifié la Convention-cadre

Belgique	Islande
Grèce	Luxembourg

États qui n'ont ni signé ni ratifié la Convention-cadre

Andorre	Monaco
France	Türkiye

Le Kosovo* est soumis à une procédure de suivi spécifique conformément à l'accord de 2004 entre la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) et le Conseil de l'Europe.

9. La Fédération de Russie a dénoncé la Convention-cadre le 3 janvier 2024, avec effet au 1^{er} août 2024.

Annexe 3

Composition du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales entre le 1^{er} juin 2022 et le 31 mai 2024

Petra ROTER (Slovénie) – *présidente*

Emma LANTSCHNER (Italie) – *première vice-présidente*

Nicolas LEVRAT (Suisse), qui a démissionné en octobre 2023 et a été remplacé par David SMITH (Royaume-Uni) à partir de février 2024 – *second vice-président*

Pedro AGUILERA CORTÉS (Espagne)

Alexey AVTONOMOV (Fédération de Russie), jusqu'en septembre 2022¹⁰

Alexandra CASTRO (Portugal)

Laura-Maria CRACIUNEAN-TATU (Roumanie), à partir de novembre 2022

Emilia DRUMIEVA (Bulgarie)

Tomáš HRUSTIČ (République slovaque)

Oliver LOODE (Estonie)

Teymur MALIK-ASLANOV (Azerbaïdjan)

Jørgen MØLLEKÆR (Danemark) qui a démissionné et a été remplacé par Tove HANSEN MALLOY (Danemark) en mars 2024

Egly PANTELAKIS (Chypre)

Mārtiņš PĀPARINSKIS (Lettonie) qui a démissionné en octobre 2023

Klaus POIER (Autriche)

Mikko PUUMALAINEN (Finlande)

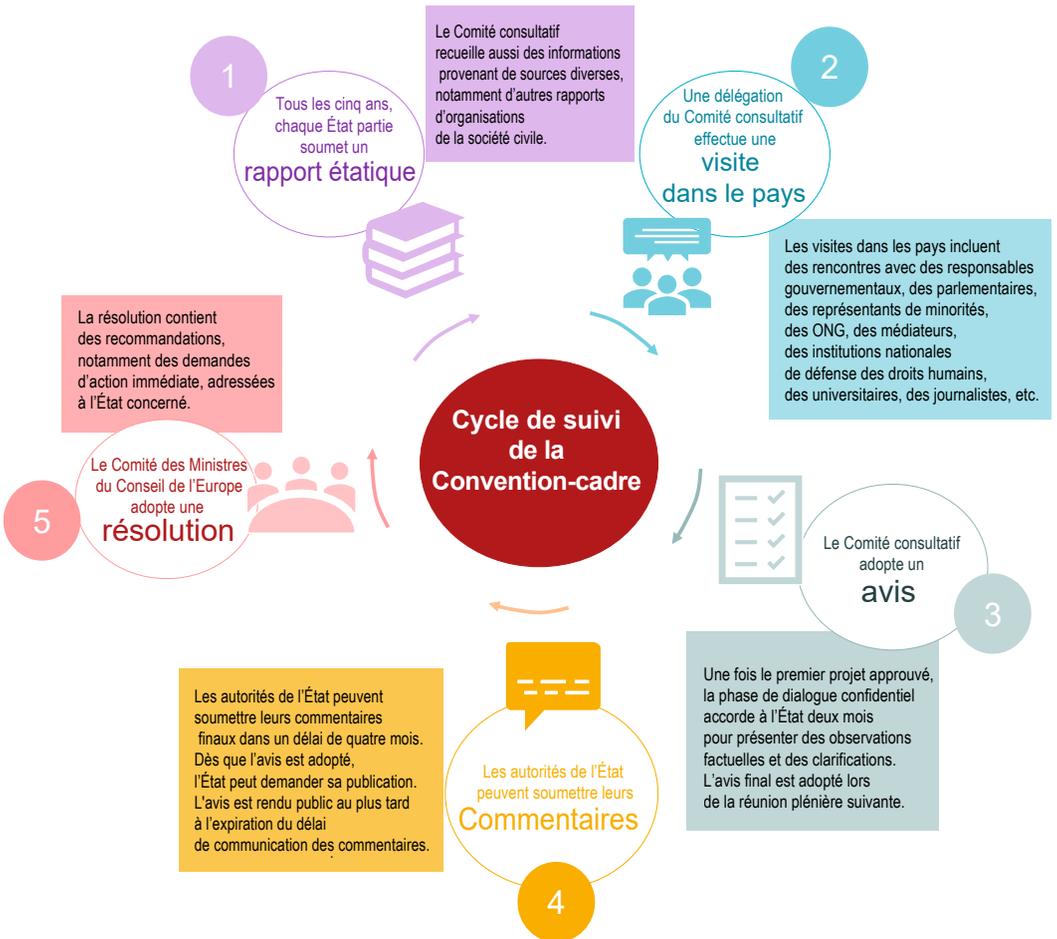
Harald SCHEU (République tchèque)

Nebojsa VUČINIĆ (Monténégro)

10. Conformément aux paragraphes 16 et 45 de la Résolution CM/Res(2019)49 du Comité des Ministres relative au mécanisme révisé de suivi prévu aux articles 24 à 26 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, modifiée le 27 septembre 2022 lors de la 1444^e réunion des Délégués des Ministres.

Annexe 4

Cycle de suivi de la Convention-cadre



Annexe 5

Participation à des événements liés à la protection des droits des minorités (du 1^{er} juin 2022 au 31 mai 2024)

Conférence – « Agissons contre le déclin des droits linguistiques dans l'UE » organisée par l'Intergroupe du Parlement européen « Minorités traditionnelles, communautés nationales et langues », Bruxelles, 7 septembre 2022

6^e réunion plénière du Comité directeur du Conseil de l'Europe sur l'anti-discrimination, la diversité et l'inclusion (CDADI), Strasbourg, 30 novembre 2022

Conférence « Les vingt premières années de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales », Zagreb, 1^{er} décembre 2022

15^e session du Forum des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités, Genève, 1^{er} au 2 décembre 2022

10^e réunion annuelle entre la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe et les présidents des organes consultatifs et des organes de suivi, Strasbourg, 17 janvier 2023

Manifestation du Haut-Commissaire de l'OSCE sur les minorités nationales « L'intersectionnalité du genre et des minorités nationales », Vienne, 28 mars 2023

Échange de vues à l'occasion du 25^e anniversaire de la Convention-cadre avec la commission sur l'égalité et la non-discrimination de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 20 juin 2023

7^e réunion plénière du Comité directeur du Conseil de l'Europe sur l'anti-discrimination, la diversité et l'inclusion (CDADI), Strasbourg, 27 juin 2023

Conférence – « High Commissioner on National Minorities at 30: Lessons Learned and New Challenges – building long-term social cohesion in South-Eastern Europe », organisée par le Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales en coopération avec la délégation permanente de la République de Macédoine du Nord auprès de l'OSCE, Vienne, 7 juillet 2023

Réunion de sensibilisation sur un projet de traité relatif aux droits des minorités internationales, organisée par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités, Budapest, 8 juillet 2023

Lancement du projet UE-Conseil de l'Europe « Soutien à la mise en œuvre des normes européennes relatives à la lutte contre la discrimination et aux droits des minorités nationales », Cracovie, 26-27 septembre 2023

Formation du Conseil de l'Europe destinée aux rapporteurs pour l'égalité de genre, Strasbourg, 28-29 septembre 2023

Conférence marquant le 30^e anniversaire du Bureau du Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, La Haye, 23 octobre 2023

16^e session du Forum des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités, Genève, 30 novembre-1^{er} décembre 2023

Conférence scientifique internationale – « Les défis du suivi dans l'environnement multiculturel européen », organisée à l'occasion du 25^e anniversaire de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Belgrade, 6-8 décembre 2023

9^e réunion du Comité d'experts du Conseil de l'Europe sur les questions relatives aux Roms et aux Gens du voyage (ADI-ROM), Strasbourg, 15-16 mai 2024

La protection des minorités nationales est une question centrale pour le Conseil de l'Europe. L'une des réalisations majeures dans ce domaine et de portée universelle fut l'entrée en vigueur de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales le 1^{er} février 1998, puisqu'il s'agissait du tout premier instrument multilatéral consacré à la protection des minorités nationales en général.



www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits humains du continent. Il comprend 46 États membres, dont l'ensemble des membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits humains, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.