



ACFC/OP/III(2019)003

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

**Troisième Avis sur les Pays-Bas¹,
adopté le 6 mars 2019**

¹ Le présent Avis peut faire l'objet de modifications rédactionnelles jusqu'à sa publication.

RÉSUMÉ

Les Pays-Bas continuent d'assurer un haut niveau de protection des droits de la minorité nationale frisonne, et d'importants investissements ont été faits notamment dans les domaines de l'enseignement, de la langue et de la culture. La province de la Frise s'est vu attribuer davantage de compétences dans le domaine de l'enseignement, ce qui a ouvert la voie à une politique de long terme sur ce sujet. Les compétences respectives des autorités centrales et provinciales sont clairement définies dans des accords administratifs qui font l'objet d'un examen régulier lors de consultations.

L'un des principaux sujets de préoccupation est le manque d'enseignants de la langue frisonne et, plus généralement, l'insuffisance persistante des compétences rédactionnelles en frison. Le manque d'interprètes et de personnel judiciaire locuteurs de frison est un obstacle à la mise en œuvre effective du droit d'employer la langue frisonne devant les tribunaux. La réforme administrative prévoyant des fusions de communes a entraîné des risques d'affaiblissement de l'emploi du frison. Dans tous les domaines, le Comité consultatif estime important d'assurer une consultation et une participation plus efficaces des associations représentant la minorité frisonne.

La société néerlandaise, en dépit de son long passé de tolérance et d'ouverture à d'autres cultures ainsi que de nombreuses mesures pour promouvoir une société fondée sur l'intégration, fait face à une montée du racisme, de l'islamophobie et de l'antisémitisme. Certains messages clivants et xénophobes viennent alimenter le discours politique dominant. En raison de l'absence de structure consultative opérationnelle, et de réductions des financements alloués aux organisations non gouvernementales représentant les minorités, les groupes minoritaires ont moins de possibilités de peser dans les débats et de contribuer à l'intégration sociale en apportant leur propre point de vue.

Roms, Sintés et Gens du voyage sont toujours exclus du champ d'application de la Convention-cadre. Les personnes appartenant à ces groupes sont confrontées à la discrimination dans de nombreux domaines, notamment s'agissant du logement ; une directive gouvernementale a récemment été adoptée pour améliorer la situation dans ce domaine et requiert une mise en œuvre sans délai au niveau local. L'absence d'approche stratégique et de mécanisme consultatif efficace et pérenne entrave la mise en œuvre des politiques visant à améliorer la situation des personnes appartenant à ces communautés.

Recommandations pour action immédiate

- **Veiller à ce que la mise en œuvre de l'Accord administratif 2019-2023 sur la langue et la culture frisonnes entraîne des améliorations substantielles et durables des droits des personnes appartenant à la minorité nationale frisonne ; veiller à ce que la province de la Frise soit dotée de toutes les ressources nécessaires pour s'acquitter de la mission qui lui a récemment été confiée d'assurer l'avenir du frison ; adopter une approche stratégique et participative dans tous les domaines de l'emploi de la langue, avec une attention particulière à l'enseignement et à la formation des enseignants, pour ce qui est du droit d'employer la langue frisonne devant les tribunaux et de l'emploi de celle-ci à la télévision et dans les médias imprimés et numériques.**
- **Assurer la pleine participation des Roms, des Sintés et des Gens du voyage à l'élaboration des politiques et, en collaboration avec les acteurs concernés, élaborer une politique globale de lutte contre la discrimination envers les Roms, les Sintés et les Gens du voyage dans les domaines de l'enseignement, du marché du travail et du logement. En particulier, prendre des mesures résolues pour soutenir les municipalités dans la mise en œuvre de la nouvelle politique de logement adoptée en juin 2018.**
- **Promouvoir le respect et la tolérance interculturels au sein de la société, en particulier par la mise en place d'une structure pérenne, transparente et représentative assurant la consultation des groupes minoritaires et le soutien aux organisations de la société civile représentant ces groupes.**

Table des matières

I. PRINCIPAUX CONSTATS.....	6
II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE.....	9
Article 3 de la Convention-cadre	9
Article 4 de la Convention-cadre	11
Article 5 de la Convention-cadre	14
Article 6 de la Convention-cadre	16
Article 9 de la Convention-cadre	25
Article 10 de la Convention-cadre	28
Article 11 de la Convention-cadre	31
Article 12 de la Convention-cadre	32
Article 14 de la Convention-cadre	34
Article 15 de la Convention-cadre	39
Articles 17 et 18 de la Convention-cadre.....	41
III. CONCLUSIONS.....	43

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

TROISIÈME AVIS SUR LES PAYS-BAS

1. Le Comité consultatif a adopté le présent Avis sur les Pays-Bas conformément à l'article 26 (1) de la Convention-cadre et à la Règle 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur les informations contenues dans le rapport étatique (ci-après « le rapport étatique ») reçu le 11 juillet 2018, et sur les informations écrites émanant d'autres sources ainsi que sur les informations obtenues par le Comité consultatif auprès de sources gouvernementales et non gouvernementales au cours des visites qu'il a effectuées à Leeuwarden/Ljouwert, Eindhoven, Gerwen/Nuenen et La Haye du 19 au 22 novembre 2018.
2. La section ci-après présente les principaux constats du Comité consultatif sur les questions essentielles relatives à la mise en œuvre de la Convention-cadre aux Pays-Bas. Ces constats reflètent ceux dressés de façon plus détaillée, article par article, dans la section II, consacrée aux dispositions de la Convention-cadre au sujet desquelles le Comité consultatif a des questions de fond à soulever.
3. Ces deux sections font fréquemment référence aux suites données aux constats formulés, dans le cadre du suivi de la Convention-cadre, dans le premier et le deuxième Avis du Comité consultatif sur les Pays-Bas, adoptés respectivement le 25 juin 2009 et le 20 juin 2013, et dans les résolutions correspondantes du Comité des Ministres, adoptées le 12 janvier 2011 et le 28 mai 2014.
4. Les conclusions de la section III pourraient servir de base aux prochaines conclusions et recommandations du Comité des Ministres relatives aux Pays-Bas.
5. Le Comité consultatif se réjouit de poursuivre son dialogue avec les autorités néerlandaises, les représentants des minorités nationales et les autres acteurs concernés par la mise en œuvre de la Convention-cadre. Il encourage vivement les autorités à rendre le présent Avis public dès sa réception², afin de promouvoir un processus transparent et ouvert à tous. Il les invite également à assurer la traduction en néerlandais et en frison du présent Avis et de la résolution à venir du Comité des Ministres, et à en assurer une large diffusion auprès de tous les acteurs concernés. Il les incite à organiser une activité de suivi à l'issue de la publication de ce troisième Avis. Il estime qu'un dialogue de suivi pour passer en revue les observations formulées dans cet Avis favoriserait la poursuite de la mise en œuvre des recommandations.

² Le 16 avril 2009, le Comité des Ministres a adopté de nouvelles règles pour la publication des Avis du Comité consultatif et d'autres documents de suivi, destinées à accroître la transparence et à mettre rapidement à la disposition de toutes les parties concernées les constats et les conclusions du suivi (voir la Résolution CM/Res(2009)3 portant modification de la Résolution (97) 10).

I. PRINCIPAUX CONSTATS

Procédure de suivi

6. Les Pays-Bas maintiennent une approche constructive vis-à-vis de la procédure de suivi de la mise en œuvre de la Convention-cadre. Le deuxième Avis du Comité consultatif a été publié peu après son adoption ainsi que les commentaires du gouvernement, en décembre 2013. La Résolution du Comité des Ministres a été adoptée en mai 2014.

7. Le Comité consultatif se félicite de la traduction en néerlandais et en frison de son deuxième Avis, et encourage les autorités à faire de même pour le troisième Avis sur la mise en œuvre de la Convention-cadre.

8. Le troisième rapport étatique a été soumis avec un retard de deux ans, ce qui est regrettable. De plus, le Comité consultatif est extrêmement préoccupé par l'absence de consultation des membres des minorités nationales et des organisations de la société civile lors de la préparation du rapport étatique. Il encourage vivement les autorités à donner l'opportunité aux représentants des associations, des organisations non gouvernementales ou des instituts de recherche, particulièrement ceux qui travaillent sur les questions relatives à la minorité frisonne, de participer à la rédaction du quatrième rapport étatique.

9. Le Comité consultatif se félicite de l'excellente coopération avec les autorités néerlandaises au niveau central ainsi que dans la province de la Frise avant, pendant et après la visite qu'il a effectuée en novembre 2018.

Aperçu général de la mise en œuvre de la Convention-cadre au terme de trois cycles de suivi

10. Les autorités maintiennent leur position quant à la limitation du champ d'application de la Convention-cadre aux Frisons. De même, les autorités continuent d'appliquer les critères définis lors de la ratification de la Convention-cadre, qui non seulement comprennent un critère de citoyenneté, mais exigent aussi que la minorité nationale vive dans des « zones d'habitation traditionnelles ou ancestrales », ce qui exclut par définition les Roms, les Sintés et les Gens du voyage³ ainsi que d'autres groupes.

11. S'agissant des membres de la minorité nationale frisonne, le Comité consultatif observe une volonté politique manifeste du gouvernement central et un engagement encore plus fort des autorités provinciales en Frise de protéger et promouvoir activement la langue et la culture frisonnes. Les accords administratifs régulièrement conclus entre le gouvernement central et les gouvernements provinciaux sont un instrument important pour atteindre cet objectif. Un bon niveau de communication et de coopération entre les deux parties et un engagement durable de la part des autorités centrales seront décisifs pour réussir la mise en œuvre de l'Accord administratif 2019-2023.

³ L'expression « les Roms, les Sintés et les Gens du voyage » reprend les termes employés aux Pays-Bas par chacune de ces communautés pour se désigner elle-même, sauf référence à des documents spécifiques ne concernant que l'une de ces communautés. Voir également le Glossaire descriptif des termes employés à propos des Roms et des Gens du Voyage, publié par le Conseil de l'Europe (1^{er} février 2019), disponible sur <https://www.coe.int/fr/web/roma-and-travellers>

Protection contre la discrimination

12. La loi générale sur l'égalité de traitement de 2004 s'applique à la discrimination fondée sur la « race », ce qui est interprété par les organes néerlandais chargés de promouvoir l'égalité comme s'appliquant également à la langue, y compris la langue frisonne. Néanmoins, pour rendre la loi plus claire et abordable aux membres des minorités nationales et pour renforcer sa visibilité et son caractère préventif, le Comité consultatif estime important de faire explicitement figurer le motif de la langue dans la loi.

Promotion de l'intégration et du dialogue interculturel

13. Les autorités néerlandaises prennent un vaste ensemble de mesures pour promouvoir la tolérance et le dialogue interculturel, lutter contre la discrimination et combattre les discours et les actes de violence inspirés par la haine. Néanmoins, l'évolution remettant en question l'image des Pays-Bas comme un pays traditionnellement ouvert et tolérant vis-à-vis de la diversité ethnique et religieuse s'est poursuivie au cours de la période de suivi. Des discours clivants et xénophobes sont répandus non seulement par des partis d'extrême-droite, mais aussi par certaines personnalités politiques appartenant aux partis traditionnels.

14. Le Comité consultatif a été informé par les représentants des groupes minoritaires que ceux-ci sont désireux de contribuer de façon plus active à l'intégration sociale néerlandaise en apportant leurs points de vue respectifs, mais que le manque de financement pour leurs organisations et leurs canaux d'action les empêche de participer aux processus de prise de décision.

15. Bien que les autorités, reconnaissant que les Roms, les Sintés et les Gens du voyage font l'objet de discriminations dans de multiples domaines, soutiennent un certain nombre de programmes, il n'existe ni politique globale ni mécanisme de consultation opérationnel au service de ces communautés. Les conditions de logement des personnes vivant sur des emplacements de campement (désignées par l'expression *woonwagenbewoners*) sont, notamment, préoccupantes. Malgré le nouveau cadre réglementaire adopté en juin 2018 par le gouvernement central pour traiter la question sous l'angle des droits de l'homme, il apparaît nécessaire d'apporter un soutien aux municipalités dans la mise en œuvre effective de cette politique au niveau local.

Médias en langue frisonne

16. L'existence de la société de radiodiffusion régionale *Omrop Fryslân*, dont l'indépendance avait été remise en cause dans le contexte d'une réforme du système de radiodiffusion néerlandais entre 2013 et 2016, joue un rôle considérable dans la promotion de la langue frisonne. Il y a lieu de se réjouir du fait que le financement de la société de radiodiffusion est assuré pour cinq années supplémentaires par l'Accord administratif 2019-2023, mais sa position demeure précaire car la fourniture d'une radiodiffusion publique en langue frisonne n'est garantie ni dans la loi néerlandaise sur les médias, ni dans la loi sur l'emploi du frison.

Emploi de la langue frisonne

17. La loi sur l'emploi du frison, entrée en vigueur en 2014, a institué le néerlandais et le frison comme langues officielles de la province de la Frise et a établi des droits relativement étendus en matière d'emploi de la langue pour les locuteurs du frison dans les échanges avec l'administration et devant les tribunaux, bien que ces droits, pour la plupart, s'appliquent exclusivement sur le territoire de la province de la Frise. Si la mise en œuvre de la loi sur l'emploi du frison semble plutôt donner satisfaction s'agissant des échanges avec l'administration au niveau provincial, les interlocuteurs rencontrés par le Comité consultatif se sont montrés moins satisfaits des possibilités de parler frison devant les tribunaux ou d'employer cette langue au niveau communal, notamment dans les communes élargies à la suite de fusions récentes. Des efforts supplémentaires pourraient également être consentis pour accroître la visibilité de la langue frisonne dans l'espace public, que ce soit par les indications topographiques ou par les affichages sur les bâtiments publics.

Enseignement en langue frisonne

18. La décentralisation vers la province de la Frise, en 2016, des compétences dans le domaine de l'enseignement peut être considérée comme un succès et un premier pas important vers une stratégie globale en matière d'enseignement pour atteindre l'objectif fixé dans l'Accord administratif 2019-2023, soit la hausse significative de la part de la population capable de parler, lire et écrire en frison. Le Plan d'action pour l'enseignement du frison (*Taalplan Frysk*), publié en 2018, fournit pour la première fois des données de base exhaustives sur l'enseignement de la langue frisonne dans l'ensemble des établissements primaires et secondaires de la province de la Frise. Le rôle du service d'inspection scolaire, dont la dernière évaluation de la situation de l'enseignement du frison remontait à 2009, a été clarifié dans le nouvel accord administratif. Ce service s'est engagé à effectuer dès 2019 des évaluations plus régulières, ce qui n'était pas le cas auparavant et avait suscité de sérieuses inquiétudes au cours des cycles de suivi précédents.

19. Malgré la hausse du nombre d'établissements dispensant des cours en trois langues (anglais, néerlandais, frison) et du nombre d'élèves passant leur diplôme de fin d'études secondaires en frison, le déficit persistant d'enseignants qualifiés reste un sujet de préoccupation. De plus, le frison est enseigné principalement dans des écoles primaires, tandis qu'il existe très peu d'établissements secondaires assurant son enseignement. Afin de veiller à la qualité de l'enseignement de la langue frisonne à l'avenir, le service d'inspection scolaire et l'investissement dans la formation des enseignants joueront un rôle important. Il convient également de mentionner un dernier sujet de préoccupation, concernant le manque de structures préscolaires pratiquant les deux langues ou le frison, notamment dans les grandes villes.

Participation

20. Bien que les organisations non gouvernementales travaillant sur les questions relatives aux Frisons soient consultées de façon ponctuelle par la province de la Frise sur des thématiques données, et bien que les interlocuteurs du Comité consultatif aient déclaré qu'ils ont en général aisément accès aux décideurs au niveau provincial, il n'existe pas d'organe consultatif institutionnalisé où ces ONG, y compris les ONG de jeunesse, pourraient régulièrement se réunir, interagir, placer certaines questions parmi les priorités politiques et jouer un rôle de conseil auprès de la Province sur ses politiques.

II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

21. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a estimé que l'approche adoptée par les autorités concernant le champ d'application personnel de la Convention-cadre, notamment le critère de citoyenneté et le principe de territorialité, pouvaient limiter de façon arbitraire la possibilité pour d'autres groupes de bénéficier des dispositions de la Convention-cadre. Le Comité consultatif a estimé que ces groupes n'avaient pas été dûment consultés sur leur éventuelle inclusion et il a appelé les autorités à adopter une approche plus souple du champ d'application de la Convention-cadre, notamment par le biais de mécanismes de consultation.

Situation actuelle

22. La position des autorités sur la limitation du champ d'application de la Convention-cadre aux Frisons n'a pas évolué, ce qui est regrettable. La plupart des droits garantis à la minorité frisonne, notamment concernant l'emploi et l'apprentissage de la langue (voir les articles 10 à 14), ont un champ d'application territorial limité à la province de la Frise.

23. Selon les autorités, aucune requête officielle visant à obtenir la reconnaissance en tant que minorité nationale ou à bénéficier de la protection de la Convention-cadre n'a été formulée auprès du gouvernement ou du Parlement au cours de la période de référence. Lors de la visite du Comité consultatif, les autorités ont confirmé que si une requête en ce sens était formulée, elle serait examinée selon les cinq critères établis lors du débat parlementaire sur la ratification de la Convention-cadre⁴.

24. Pendant et après sa visite de suivi, le Comité consultatif a établi un contact avec certains représentants des groupes identifiés comme roms, sintés ou membres des Gens du voyage⁵. Ceux-ci ont manifesté un vif intérêt pour la Convention-cadre et regretté que les autorités ne les considèrent pas comme relevant de son champ d'application. Le Comité consultatif a été informé que l'une des raisons de l'absence de requête officielle visant à obtenir la reconnaissance était le caractère restrictif des cinq critères susmentionnés, qui excluent une telle demande.

⁴ [Compte-rendu du débat parlementaire du 30 novembre 2004 sur la ratification de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, EK 2004/2004, n° 7, 338-348](#). Selon le [premier rapport étatique des Pays-Bas](#) (paragraphe 3.3), « sont désignés comme minorités nationales les groupes de citoyens qui résident traditionnellement dans le territoire de l'État et qui vivent dans leurs zones d'habitation traditionnelles/ancestrales, mais qui se distinguent de la population majoritaire par la langue, la culture et l'histoire qui façonnent une identité qui leur est propre, et qu'ils souhaitent préserver ».

⁵ Le nombre total de personnes appartenant à ces groupes est estimé entre 32 000 et 48 000. Voir [Conseil de l'Europe \(juillet 2012\), Estimations et données officielles à jour sur les Roms en Europe](#) (disponible en anglais seulement).

25. Aussi le Comité consultatif réitère-t-il avec force son point de vue, exprimé dans son premier Avis sur les Pays-Bas⁶, que l'exigence qu'une minorité nationale vive dans des « zones d'habitation traditionnelles ou ancestrales » entraîne l'exclusion des Roms et des Sintés, qui ont toujours été historiquement présents aux Pays-Bas mais résident dans l'ensemble du pays.

26. Le Comité consultatif reconnaît que les parties contractantes disposent d'une marge d'appréciation pour déterminer le champ d'application personnel de la Convention-cadre. Il estime néanmoins qu'il lui incombe aussi d'examiner le champ d'application personnel donné à la Convention-cadre pour vérifier l'absence de distinction arbitraire ou injustifiée⁷. S'agissant du critère de citoyenneté, le Comité consultatif demeure convaincu que si la citoyenneté peut constituer un critère légitime dans des domaines tels que les droits électoraux au niveau national, l'application générale de ce critère est problématique au regard des garanties apportées dans d'autres domaines importants couverts par la Convention-cadre, tels que la non-discrimination et l'égalité⁸.

27. Un autre groupe pouvant potentiellement prétendre à la protection de la Convention-cadre est celui des Moluquois⁹. Le Comité consultatif a été contacté par des représentants des Moluquois, qui avaient une bonne connaissance de la Convention-cadre et de la protection qu'elle offre, et qui ont exprimé le souhait d'être mieux pris en considération en tant que groupe minoritaire.

28. Lors de la préparation du présent rapport, le Comité consultatif a été contacté par des représentants des habitants de l'île des Caraïbes de Bonaire, locuteurs du papiamentu, qui ont exprimé un intérêt pour la protection offerte par la Convention-cadre. Lors de la ratification de la Convention-cadre en 2005, les Pays-Bas ont déclaré que « le Royaume des Pays-Bas accepte la Convention-cadre pour le Royaume en Europe »¹⁰. À la suite d'une réforme constitutionnelle de 2010, les trois îles de Bonaire, Saint-Eustache et Saba ont été intégrées dans l'« État des Pays-Bas » au sein du Royaume des Pays-Bas, ayant obtenu le statut de « municipalités spéciales »¹¹. Le Gouvernement néerlandais estime que bien que seul le Royaume des Pays-Bas soit un sujet de droit international et puisse en tant que tel adhérer aux traités internationaux, « le champ d'application géographique de ces instruments peut être restreint à la (...) partie européenne des Pays-Bas »¹².

29. Le Comité consultatif note que les représentants des locuteurs du papiamentu des trois îles de Bonaire, Saint-Eustache et Saba soutiennent qu'il semble contraire à l'objectif de

⁶ Voir premier Avis du Comité consultatif sur les Pays-Bas, adopté le 25 juin 2009, pour une évaluation détaillée de la dimension territoriale de cette définition (paragraphe 22) et du critère de citoyenneté (paragraphe 23).

⁷ Comité consultatif de la Convention-cadre, [Commentaire n°4](#), « La Convention-cadre : un outil essentiel pour gérer la diversité au moyen des droits des minorités. Le champ d'application de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales », adopté le 27 mai 2016, paragraphe 26.

⁸ Ibid., paragraphe 29.

⁹ Pour toute information sur la minorité moluquoise aux Pays-Bas, voir l'Annuaire mondial des minorités et des peuples autochtones, disponible (en anglais) sur <https://minorityrights.org/minorities/moluccans>.

¹⁰ Déclaration consignée dans l'instrument d'acceptation déposé le 16 février 2005.

¹¹ Site internet du gouvernement sur le nouvel ordre constitutionnel, disponible (en anglais) sur www.government.nl/topics/caribbean-parts-of-the-kingdom/new-constitutional-order.

¹² Ministère des affaires étrangères des Pays-Bas (2015), [Royaume des Pays-Bas : un Royaume, quatre pays ; européens et caraïbes](#) (en anglais).

la Convention-cadre que des États excluent de l'application de celle-ci certaines parties de leur pays où résident des minorités et qui sont directement administrées par le gouvernement de ces États. Il observe en outre que le Médiateur national, l'Institut national des droits de l'homme ainsi que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies¹³ ont critiqué le champ d'application limité des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme dans les territoires néerlandais d'outre-mer.

Recommandations

30. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités d'adopter une approche plus souple vis-à-vis du champ d'application de la Convention-cadre. Il les invite à en étendre le champ d'application, après un examen article par article, aux groupes qui pourraient bénéficier de ses dispositions. Il appelle également les autorités à initier un dialogue officiel avec les représentants des groupes intéressés par la protection offerte par la Convention-cadre.

31. Le Comité consultatif appelle les autorités à clarifier la situation juridique à propos du champ d'application territorial de la Convention-cadre à la suite de la réforme constitutionnelle de 2010.

Article 4 de la Convention-cadre

Protection contre la discrimination

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

32. Au cours des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a pris acte de l'approche globale adoptée pour lutter contre la discrimination aux Pays-Bas et s'est félicité de la mise en place d'un système de bureaux anti-discrimination locaux. Il a néanmoins observé que le Médiateur et l'ancienne Commission pour l'égalité de traitement ne recevaient que de rares plaintes pour discrimination de membres de groupes minoritaires, et a appelé les autorités à mieux faire connaître les recours disponibles à l'ensemble des groupes ethniques.

Situation actuelle¹⁴

33. Le droit à l'égalité et à la non-discrimination est principalement garanti par la Constitution néerlandaise (article 1) et par la loi générale de 2004 sur l'égalité de traitement (*Algemene Wet Gelijke Behandeling, AWGB*)¹⁵. Celle-ci interdit toute discrimination directe et indirecte et s'applique au secteur privé, à la fourniture de biens et de services, y compris à

¹³ L'Institut national des droits de l'homme (2016), [Naar een mensenrechtelijk aanvaardbaar voorzieningenniveau voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba \(Pour un niveau acceptable de garantie des droits de l'homme à Bonaire, Saint-Eustache et Saba\)](#); Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (6 juillet 2017), [Observations finales concernant le sixième rapport périodique des Pays-Bas](#), paragraphe 14.

¹⁴ Le Comité consultatif observe que la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), en 2018, a eu l'occasion d'examiner ces évolutions en détail lors de l'élaboration de son cinquième rapport sur les Pays-Bas. Le Comité consultatif invite à consulter les conclusions et recommandations détaillées de l'ECRI à ce propos.

¹⁵ Réseau européen d'experts juridiques sur les questions d'égalité et de non-discrimination entre les hommes et les femmes (2018), [Rapport par pays sur la non-discrimination ; les Pays-Bas](#) (en anglais).

l'enseignement, à la protection sociale et aux soins de santé. Pour toute forme de discrimination, la charge de la preuve est renversée lors des procédures devant les tribunaux ainsi que devant l'organe de protection de l'égalité, l'Institut national des droits de l'homme.

34. La Constitution contient une liste non exhaustive de motifs de discrimination. L'AWGB, cependant, ne s'applique qu'aux motifs énumérés dans son article 1.1.b. Parmi ceux-ci figurent la nationalité et la race, mais non la langue. Le Comité consultatif note que l'Institut national des droits de l'homme a retenu la « race » dans des cas de discrimination présumée fondée sur l'emploi de la langue frisonne¹⁶. Néanmoins, le Comité consultatif estime qu'il serait préférable de faire explicitement figurer le motif de la « langue » dans le texte de la loi, pour rendre celle-ci plus claire et abordable et renforcer sa visibilité et son caractère préventif.

35. L'Institut national des droits de l'homme (*College voor de Rechten van de Mens*) est le principal organe officiel de promotion de l'égalité ; il a obtenu l'accréditation de statut « A » selon les Principes de Paris. Doté d'un large mandat dans le domaine des droits de l'homme et de forts pouvoirs d'enquête, il formule des avis juridiques sur les plaintes individuelles pour discrimination¹⁷. Ces avis n'ont pas de caractère contraignant et l'Institut ne peut pas imposer de sanctions, mais les avis de l'Institut font autorité et suffisent généralement à entraîner un changement de pratique. L'Institut formule également des recommandations à propos de la planification politique et de la législation. Le Comité consultatif se félicite du large mandat de l'Institut. Il observe également que les décisions et les rapports de l'Institut se prononçant contre la discrimination des Roms, des Sintés et des Gens du voyage dans le domaine du logement ont permis, accompagnés d'un rapport du Bureau du Médiateur, de provoquer un changement de politique (voir l'article 6). Le Comité consultatif relève néanmoins avec préoccupation que certains de ses interlocuteurs n'étaient pas suffisamment au fait du travail de l'Institut et des moyens existants pour signaler une discrimination.

36. Il incombe à toutes les municipalités de mettre en place ou de financer un bureau anti-discrimination local (*Gemeentelijke Anti-Discriminatie Voorzieningen*). Actuellement, 38 bureaux anti-discrimination locaux enregistrent les signalements de cas de discrimination et proposent une assistance aux victimes au niveau local. Le Comité consultatif a constaté avec satisfaction que l'Institut national des droits de l'homme et les bureaux anti-discrimination locaux semblent bien coopérer. Cependant, certains de ses interlocuteurs, tant frisons qu'issus d'autres groupes (par exemple roms, sintés ou membres des Gens du voyage), ignoraient l'existence d'un bureau anti-discrimination local dans leur municipalité. Une évaluation menée en 2017 a établi que les bureaux anti-discrimination locaux couvrant plusieurs municipalités tendent à travailler plus efficacement que les petits bureaux anti-discrimination locaux, dont certains, d'après l'étude, ne disposent pas d'une pleine indépendance car, rattachés aux administrations municipales, ils manquent des ressources nécessaires pour être pleinement opérationnels¹⁸.

¹⁶ Institut national des droits de l'homme, 2009-111.

¹⁷ loi du 24 novembre 2011 portant création de l'Institut néerlandais des droits de l'homme ; Staatsblad 2011, 573.

¹⁸ [Regioplan \(2017\), Onderzoek naar de werking van de ADV's in de praktijk \(Étude sur le fonctionnement pratique des Bureaux anti-discrimination\).](#)

37. Le Bureau anti-discrimination local de la province de la Frise, *Tûmba*, reçoit en moyenne quatre plaintes par an pour discrimination présumée fondée sur l'emploi de la langue frisonne. Il s'agit, par exemple, de cas de déni de la possibilité de parler en frison à la police, à un centre d'appel d'urgence médical, dans les transports publics ou dans le milieu du travail. Aucun de ces cas n'a été qualifié de cas de discrimination au sens de l'AWGB. Ces cas sont généralement réglés par une médiation, avec le soutien fréquent de l'institut linguistique *Afûk*, qui propose des services de conseil ou des cours de frison. *Tûmba* reçoit souvent des plaintes en langue frisonne ; une partie de ses sites internet est rédigée en frison et il s'efforce de toucher les locuteurs du frison dans ses actions de sensibilisation¹⁹.

38. Le bureau du Médiateur national des Pays-Bas (ci-après « le Médiateur ») enquête sur les plaintes concernant l'administration publique, peut initier des enquêtes de sa propre initiative, et donne au service public des conseils sur l'amélioration de ses méthodes. Les décisions du Médiateur n'ont pas de caractère contraignant, mais elles font autorité si bien qu'elles sont suivies dans environ 95 % des cas. Le bureau du Médiateur compte 170 employés, y compris des locuteurs du frison, et peut recevoir des plaintes en langue frisonne. Aucune plainte de ce genre ne lui a été adressée au cours de la période de référence.

39. Le Comité consultatif relève que des rapports nationaux sont publiés depuis 2016, compilant tous les cas de discrimination enregistrés par la police néerlandaise et les bureaux anti-discrimination locaux. En 2017, la police a enregistré 3 499 cas de discrimination, les bureaux anti-discrimination locaux 4 691, et l'Institut national des droits de l'homme a reçu 416 demandes d'avis et 4 259 questions. L'origine ethnique restait le motif le plus fréquent de discrimination, relevé dans 41 % des cas enregistrés par la police ; 8 % des discriminations pour ce motif relevaient de l'antisémitisme et 5 % de l'islamophobie. En 2017, le ministère public a engagé 144 poursuites pour grief spécifique de discrimination ; 71 % des mises en examen ont donné lieu à une condamnation pénale. Cent quatre-vingt-sept autres cas de discrimination ont été enregistrés dans le cadre du droit pénal général²⁰. En raison de la réglementation néerlandaise sur la protection des données, aucune donnée désagrégée sur l'appartenance ethnique des requérants n'est disponible. Il ressort de la deuxième enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination (enquête MIDIS II) de 2017 que tous les cas de discrimination ne sont pas signalés²¹, ce qui corrobore l'impression acquise par le Comité consultatif lors de sa visite, que les personnes les plus susceptibles de subir des discriminations ne sont pas toujours conscientes de la possibilité de porter plainte.

40. Les données personnelles enregistrées dans les registres d'état civil ne contiennent pas d'information sur l'appartenance ethnique, et les Pays-Bas ne procèdent pas à des recensements. La seule information enregistrée concerne le pays de naissance, si bien

¹⁹ Dans une campagne d'affichage récente orchestrée par *Tûmba*, on pouvait lire « Trop noir(e) pour la disco ? Trop frison(ne) pour Ljouwert ? Trop enceinte pour l'employeur ? (...) Déposer une plainte peut aider ». *Tûmba* a également organisé la diffusion sur Omrop Fryslân d'un débat public dans une émission intitulée « Frysk Black » portant sur « la couleur de la peau et l'identité régionale », qui se rapportait notamment aux événements entourant l'arrivée de « *Zwarte Piet* » (« Pierre le Noir ») à Dokkum en novembre 2017. Voir www.omropfryslan.nl/nieuws/788262-live-iepenup-over-frysk-black.

²⁰ Ministère public (avril 2018), *Strafbare Discriminatie in Beeld 2017*, p. 42.

²¹ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) (2017), [Deuxième enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination](#), pages 31-51 (disponible en anglais seulement).

qu'elle n'indique que si une personne est d'origine néerlandaise ou « issue de l'immigration »²². Le Comité consultatif comprend la réticence des autorités vis-à-vis de la collecte de données à caractère personnel considérées comme relevant de la sphère privée, telles que l'appartenance ethnique. Il rappelle néanmoins que l'obtention d'informations fiables sur la situation des personnes appartenant à des minorités nationales est importante pour la mise en œuvre de la Convention-cadre. Ces informations peuvent être obtenues par la collecte de données statistiques ou par d'autres moyens tels que des études, des enquêtes ou des sondages ad hoc. Les autorités pourraient davantage s'appuyer sur ce type de données tout en respectant les normes en vigueur sur la protection des données à caractère personnel. Ces données sont pertinentes pour comprendre la diversité culturelle de la population et la position des minorités nationales dans la société, ainsi que pour assurer le développement et le suivi de politiques anti-discrimination fondées sur des éléments factuels.

Recommandations

41. Le Comité consultatif appelle les autorités à faire figurer explicitement le motif de la « langue » dans la loi générale sur l'égalité de traitement afin de rendre les dispositions existantes plus claires, abordables et visibles, y compris pour les locuteurs du frison.

42. Le Comité consultatif juge essentiel de veiller à ce que l'Institut national des droits de l'homme, le Médiateur et les bureaux anti-discrimination locaux disposent de ressources suffisantes, et les invite à mener des campagnes d'information sur la législation anti-discrimination et sur les voies de recours disponibles, notamment auprès des personnes appartenant à des minorités nationales.

Article 5 de la Convention-cadre

Promotion de la culture frisonne

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

43. Le Comité consultatif a appelé les autorités à poursuivre leur soutien à la préservation et à la promotion de la culture frisonne, y compris dans le contexte de la décentralisation des compétences du niveau national vers la province de la Frise.

Situation actuelle

44. La politique néerlandaise de protection et de promotion de la culture frisonne est encadrée, depuis des décennies, par des accords administratifs sur la langue et la culture frisonnes (*bestuursafpraak Friese taal en cultuur*), conclus périodiquement entre le gouvernement central et la province de la Frise. L'accord administratif en vigueur au cours de la période de référence (2013-2018) portait sur les domaines de l'enseignement, du système judiciaire, de l'administration, des médias, de la culture et des activités transfrontalières. Un nouvel accord administratif de ce genre, suivant la même structure, a été signé pour la période 2019-2023 par le ministre de l'Intérieur et des Affaires du Royaume et la province de la Frise, le 30 novembre 2018. Les accords clarifient les responsabilités, y

²² Pour des données sur la population, voir le site internet des [Statistiques des Pays-Bas](#) (disponible en anglais seulement)

compris de nature budgétaire, établissent des objectifs quantifiables et sont soumis à une évaluation à mi-parcours après deux ans. Le Comité consultatif se félicite de cette approche, qui assure à la politique sur la langue et la culture frisonnes un haut niveau de transparence, de stabilité et de sécurité.

45. Depuis 2017, la province de la Frise assure la mission de veiller à l'avenir du frison (*Taalskipper*) et, dans le cadre de cette responsabilité, prend l'initiative de formuler une vision à long terme pour la langue frisonne. À ce titre, elle a par exemple fixé l'objectif, d'ici à 2030, d'une hausse de 10 % du pourcentage de locuteurs natifs du frison capables de bien le lire et l'écrire, ainsi que du pourcentage de locuteurs pratiquant le frison en seconde et troisième langues²³.

46. Le *DINGtiid*, « organe officiel pour la protection de la langue frisonne » établi par la loi sur l'emploi du frison en 2014, joue un rôle essentiel dans la préparation et la mise en œuvre des accords administratifs. Le *DINGtiid* est un organe public indépendant chargé de promouvoir un « statut égal pour les langues frisonne et néerlandaise dans la province de la Frise »²⁴. Le *DINGtiid* rend régulièrement compte du statut et des besoins de la langue et de la culture frisonnes, donne des conseils sur la mise en œuvre de l'Accord administratif sur la langue et la culture frisonnes, et apporte son concours à l'élaboration des politiques et réglementations dans ce domaine. Ses cinq membres sont nommés par le ministre de l'Intérieur et des Affaires du Royaume sur proposition du pouvoir exécutif provincial de la province de la Frise.

47. Les principales améliorations apportées par le nouvel accord, par rapport au précédent, sont le cofinancement obtenu pour la chaire de langue frisonne de l'université de Groningen, le soutien financier accordé à la province de la Frise pour ses nouvelles missions dans le domaine de l'enseignement, et la définition précise du rôle du service d'inspection scolaire (voir l'article 14). Le nouvel accord présente également des indicateurs explicites d'apports, de réalisations et de résultats, et assigne de façon claire les rôles et les responsabilités.

48. Le Comité consultatif constate avec satisfaction que le nouvel accord administratif énumère divers projets donnant une suite au programme de Leeuwarden/Ljouwert comme Capitale européenne de la culture de l'année 2018. Par exemple, les parties s'engagent à établir une « résidence pour la langue » pour stimuler l'expression de la poésie et de la prose en langue frisonne, et le centre d'accueil de visiteurs « Terre de rencontre des langues » continuera à exister pendant la durée de validité de l'accord. Dans l'ensemble, le programme de Leeuwarden/Ljouwert comme Capitale européenne de la culture a proposé de nombreuses activités en frison²⁵, quoique certains interlocuteurs se sont plaints qu'il ait engendré trop peu de visibilité de la langue frisonne dans les espaces publics de Leeuwarden/Ljouwert.

²³ Accord administratif 2019-2023 sur la langue et la culture frisonnes, chapitre 1.

²⁴ Article 19, loi du 2 octobre 2013 arrétant les règles sur l'emploi du frison en matière administrative et judiciaire (loi sur l'emploi du frison).

²⁵ Voir par exemple les activités menées dans le cadre du programme *Lân fan taal* (Pays de langues), disponibles sur <https://lanfantaal.frl/>.

49. Les institutions culturelles frisonnes majeures font l'objet d'un cofinancement des autorités provinciales et du ministère de l'Éducation, de la Culture et de la Science. Il s'agit de la compagnie de théâtre frison *Tryater*, de l'institut de recherche *Fryske Akademy*, et du musée et centre documentaire de la littérature frisonne *Tresoar*. Ce dernier est issu d'une fusion des archives et de la bibliothèque provinciales, et procède actuellement à la numérisation de l'ensemble du corpus de la littérature frisonne (soit environ 20 000 titres). Le Comité consultatif se félicite que les accords administratifs prévoient des consultations réciproques entre la province et le gouvernement dans le cas où l'une des deux parties souhaite réduire les ressources allouées à ces institutions. D'autres institutions culturelles, telles que le Centre d'art et de culture frisons *Keunstwurk* et l'institution de promotion de la langue *Afûk*, ne sont financées que par la province.

50. La province de la Frise soutient divers projets innovants ayant pour but la promotion de la culture et de la langue frisonnes, tels que l'application pour smartphone et le livret *Taal fan it hert* (« Ta langue de cœur ») présentant des informations sur la culture et la langue frisonnes, la « Semaine Google Translate du frison » qui, mobilisant des centaines de bénévoles, a permis d'inclure le frison parmi les langues de Google Translate, et le festival biennal de chansons en frison pour les jeunes, *SjONG*, qui s'accompagne d'un prix décerné à la meilleure vidéo publiée sur YouTube.

Recommandation

51. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer de soutenir dans la durée les institutions et les projets qui protègent et encouragent la culture frisonne, en consultation avec les autorités provinciales, les municipalités et les organisations de la société civile.

Article 6 de la Convention-cadre

Tolérance et dialogue interculturel

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

52. Le Comité consultatif a recommandé de prendre des mesures plus résolues pour favoriser un esprit de tolérance et de dialogue interculturel au sein de la société, notamment par l'éducation aux droits de l'homme, par des mesures de recrutement au sein des forces de police, et par la condamnation des manifestations d'intolérance dans le discours politique et sur internet. En outre, le Comité consultatif a recommandé d'assurer la pérennité des structures participatives assurant le dialogue avec les groupes ethniques minoritaires.

Situation actuelle²⁶

53. Les autorités néerlandaises mettent en œuvre un large ensemble de mesures pour promouvoir la tolérance et le dialogue interculturel au sein de la société. En lien avec les

²⁶ Le Comité consultatif observe que la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a eu l'occasion d'examiner ces évolutions en détail lors de l'élaboration de son cinquième rapport sur les Pays-Bas en 2018. Le Comité consultatif invite à consulter les conclusions et les recommandations détaillées de l'ECRI à ce propos.

objectifs du Programme national 2016 de lutte contre la discrimination²⁷, les activités sont consacrées à la lutte contre la discrimination, à la promotion d'une société fondée sur l'intégration, et à la lutte contre les discours et actes de violence inspirés par la haine. Les autorités ont également informé le Comité consultatif de la tenue d'activités pour la promotion de la diversité et de la compréhension interculturelle, telles que « la plateforme de connaissances Intégration sociale », les activités organisées dans le cadre de la Décennie des personnes d'ascendance africaine, les projets pour favoriser le dialogue entre les communautés juives et musulmanes, et les activités liées au cinquantenaire de la présence des Marocains aux Pays-Bas²⁸. Le Comité consultatif note aussi avec satisfaction les progrès accomplis en matière de diversité au sein des forces de police néerlandaises²⁹.

54. Dans l'ensemble, néanmoins, l'évolution remettant en question l'image des Pays-Bas comme un pays traditionnellement ouvert et tolérant vis-à-vis de la diversité ethnique et religieuse s'est poursuivie au cours de ces cinq dernières années. Les autorités reconnaissent l'existence de graves problèmes de racisme visant les personnes issues de l'immigration, ainsi que d'islamophobie et d'antisémitisme³⁰. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par la banalisation, au dire de ses interlocuteurs, des discours clivants et xénophobes. Ce type de propos est employé non seulement par des partis d'extrême-droite, mais aussi par certaines personnalités politiques appartenant aux partis traditionnels, et par certains représentants du gouvernement³¹.

55. Les représentants des communautés musulmanes ont l'impression que celles-ci sont visées par plusieurs textes législatifs récents, notamment par la loi du 27 juin 2018, récemment promulguée, sur l'interdiction de porter des vêtements dissimulant le visage dans certains espaces publics. L'exposé des motifs de la loi fait explicitement référence à la burka et au niqab³². Des études menées parmi des personnes d'origines turque et marocaine ont établi que les jeunes musulmans en particulier se sentent jugés plus négativement que les autres, et considérés d'abord comme membres d'un groupe ethnique et religieux, et ensuite comme citoyens des Pays-Bas³³.

56. Dans une récente enquête Eurobaromètre, 55 % des personnes interrogées estimaient que l'antisémitisme avait augmenté au cours des cinq dernières années, et 77 % pensaient que les conflits au Moyen-Orient avaient une influence sur la façon dont les juifs

²⁷ [Gouvernement des Pays-Bas, ministère de l'Intérieur et des Affaires du Royaume \(22 janvier 2016\), Programme national de lutte contre la discrimination.](#)

²⁸ Informations écrites fournies par les autorités.

²⁹ Voir rapport étatique, article 6.

³⁰ [Gouvernement des Pays-Bas, ministère de l'Intérieur et des Affaires du Royaume \(22 janvier 2016\), Programme national de lutte contre la discrimination](#), pp. 27-28.

³¹ Voir par exemple [Euronews \(18 juillet 2018\), le ministre des Affaires Étrangères néerlandais critiqué pour ses propos sur la violence des sociétés multiculturelles](#) et BBC (23 janvier 2017) : Rutte, Premier ministre des Pays-Bas : « Si ça ne vous plaît pas ici, allez-vous-en ».

³² Parlement des Pays-Bas (27 novembre 2015), *Instelling van een gedeeltelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in het onderwijs, het openbaar vervoer, overheidsgebouwen en de zorg* (loi sur l'interdiction partielle de porter des vêtements dissimulant le visage dans les établissements scolaires, les bâtiments publics et les transports publics ainsi que dans le secteur des soins), [Memorie van Toelichting \(Exposé des motifs\)](#).

³³ Institut néerlandais de recherche en sciences sociales (2016), [Intégration à l'horizon ? Une analyse de huit domaines d'intégration des migrants aux Pays-Bas](#), résumé (en anglais), p. 20.

néerlandais étaient perçus aux Pays-Bas³⁴. Entre 2015 et 2017, la police a enregistré chaque année de 330 à 430 cas de discours et d'actes de violence inspirés par la haine de nature antisémite³⁵. Les représentants de la communauté juive ont informé le Comité consultatif que la sécurité des synagogues et des autres institutions, et les coûts qui en découlent, sont pour eux une source majeure de préoccupation.

57. Le Comité consultatif observe que l'approche générale de la politique d'intégration qui est actuellement favorisée fait des membres des groupes minoritaires les principaux responsables de l'intégration. Dans ce contexte, le Comité tient à rappeler aux autorités que dans l'esprit de l'article 6 de la Convention-cadre, une véritable intégration sociale est un processus bidirectionnel qui repose sur les efforts de l'ensemble de la société, majorités comme minorités³⁶.

58. Le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par le fait que la Plateforme de consultation nationale sur les minorités (*Landelijk Overleg Minderheden*, LOM), dont l'activité a cessé en 2013, n'a pas encore été remplacée par un autre mécanisme de consultation³⁷. Dans le cadre de la nouvelle politique générale d'intégration, le gouvernement a décidé en 2012 de mettre fin à l'activité de cette plateforme dont la représentation, fondée sur l'appartenance ethnique, était considérée comme soulignant de façon excessive les clivages ethniques dans la société, et passant sous silence d'autres aspects de la diversité parmi les immigrés tels que les niveaux de formation, les différences entre les générations ou les orientations culturelles³⁸.

59. Selon les autorités, la LOM a été remplacée par un modèle de dialogue souple qui permet au gouvernement d'associer des groupes et individus variés selon les manifestations en cours et les sujets d'actualité. Le Comité consultatif a été informé de divers exemples de consultations organisées par le gouvernement avec des représentants des groupes minoritaires sur des sujets spécifiques, par exemple avec la jeunesse turque sur l'intégration sociale, ou avec les Roms, les Sintés et les Gens du voyage sur la politique en matière de logement.

60. À la suite de la décision de mettre fin aux activités de la LOM, le financement annuel de l'ONG associée, d'un montant d'environ trois millions d'euros par an, a été supprimé.

³⁴ [Commission européenne \(décembre 2018\), Eurobaromètre spécial 484, Perceptions de l'antisémitisme.](#)

³⁵ [BIDDH, Rapport sur les crimes inspirés par la haine, Pays-Bas.](#) Les chiffres communiqués par la police comprennent les cas de discours de haine, les données transmises par les services locaux de lutte contre la discrimination, et les cas de discours de haine sur internet. Les actes de violence inspirés par la haine enregistrés par la police ne peuvent être ventilés que par mobile discriminatoire ou par type d'infraction, mais pas par ces deux facteurs simultanément.

³⁶ Comité consultatif de la Convention-cadre, Commentaire thématique n° 4, « La Convention-cadre : un outil essentiel pour gérer la diversité au moyen des droits des minorités. Le champ d'application de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales », adopté le 27 mai 2016, paragraphe 54.

³⁷ La Plateforme de consultation nationale sur les minorités, mise en place en 1997, rassemblait des représentants des principales communautés minoritaires tels que des personnes d'origines caraïbe, surinamienne, moloquoise, turque, marocaine et tunisienne, ainsi que des associations représentant des communautés de réfugiés, pour apporter au gouvernement des conseils et des informations sur les politiques d'intégration.

³⁸ *Vandebunt Adviseurs (2016)*, [Evaluatie Landelijk overleg minderhedenbeleid \(Évaluation de la Plateforme de consultation nationale sur les minorités\)](#), p. 11.

Actuellement, tout financement accordé aux ONG actives dans ce domaine est strictement fléché vers des activités et des projets précis. Au cours de sa visite, le Comité consultatif a noté avec préoccupation que les groupes minoritaires luttent pour maintenir un minimum de travail associatif et d'activités de représentation de leurs intérêts avec l'aide de bénévoles et d'un personnel rémunéré très peu nombreux. Certains interlocuteurs ont exprimé leur regret de manquer de moyens pour contribuer de façon plus significative à l'intégration sociale néerlandaise en apportant le point de vue de leurs minorités respectives.

61. Le Comité consultatif constate avec préoccupation qu'une évaluation externe de la LOM menée à la demande du gouvernement et publiée en 2016 a conclu que l'approche souple récemment adoptée prive les groupes minoritaires de la possibilité de promouvoir l'examen de leurs propres problèmes. En outre, l'étude a établi que « l'identification précoce et systématique d'évolutions préoccupantes et de problèmes latents a presque disparu (...). Cela ne manque pas d'être particulièrement préoccupant lorsqu'on sait que la seule solution aux problèmes d'intégration est de prêter une attention précoce, suivie, patiente et soutenue aux causes de ces problèmes. »³⁹ Le Comité consultatif souligne, de plus, que le rapport d'évaluation reconnaît des manquements dans le fonctionnement de la LOM, mais formule la recommandation générale de « rétablir le réseau d'organes de participation représentative pour les groupes minoritaires qui requièrent une attention spéciale. »⁴⁰

62. Le Comité consultatif rappelle que la pleine participation des personnes appartenant à des groupes minoritaires est cruciale pour renforcer la cohésion sociale, car le maintien des minorités en marge de la société peut engendrer exclusion sociale et tensions entre les groupes⁴¹. Il estime que le système actuel de consultations ad hoc n'est pas suffisamment pérenne, transparent et représentatif pour assurer la pleine participation, et qu'il ne permet pas aux minorités de promouvoir l'examen de leurs propres problèmes et d'interagir.

Recommandations

63. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de promouvoir le respect et la tolérance interculturels au sein de la société, notamment par la mise en place d'une structure pérenne, transparente et représentative assurant la consultation des groupes minoritaires, et le soutien aux organisations de la société civile représentant ces groupes.

Protection contre les discours et actes de violence inspirés par la haine

64. Le Code pénal néerlandais, en son article 137, rend passible d'une sanction pénale tout auteur d'injures racistes, d'incitation à la haine et d'infraction à caractère raciste. Le Comité consultatif note avec satisfaction l'intention du gouvernement d'augmenter la peine maximale sanctionnant l'incitation à la haine, afin de dissiper l'impression que la liberté

³⁹ *Vandebunt Adviseurs (2016)*, [Evaluatie Landelijk overleg minderhedenbeleid \(Évaluation de la Plateforme de consultation nationale sur les minorités\)](#), p. 43.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 49.

⁴¹ Comité consultatif de la Convention-cadre, Commentaire thématique n° 2, « La participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques », adopté le 27 février 2008, paragraphe 9.

d'expression – particulièrement sur internet – est illimitée⁴². En droit néerlandais, la motivation raciste ne constitue pas une circonstance aggravante pour les infractions ordinaires. En 2018, le ministre de la Justice et de la Sécurité a annoncé que ce sujet ferait l'objet d'une étude commandée par le même ministère.

65. S'agissant des poursuites, il existe une unité spécialisée dans la poursuite des discours et actes de violence inspirés par la haine et passibles de sanctions pénales, et plusieurs affaires emblématiques ont fait jurisprudence, y compris impliquant des personnalités politiques de premier plan⁴³. Le discours de haine est particulièrement répandu dans les réseaux sociaux et sur les sites internet. Le centre d'appel d'urgence en cas de discrimination sur internet (MiND), a reçu depuis sa mise en place en 2013 des plaintes en hausse constante. En 2017, il a reçu 1 367 plaintes, soit 49 % de plus que l'année précédente. S'agissant des actes de violence inspirés par la haine, 603 cas ont été signalés à la police en 2017, la moitié environ étant fondés sur l'origine ethnique⁴⁴. Des rapports des ONG et des études qualitatives montrent, cependant, que la plupart des cas ne font pas l'objet d'un signalement, car les personnes appartenant à des groupes minoritaires ignorent l'existence d'organes auprès desquels elles pourraient déposer un signalement, ou ne croient pas qu'un signalement ait un effet concret⁴⁵.

Recommandation

66. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer de façon efficace à prévenir, examiner, poursuivre et sanctionner les discours et les actes de violence inspirés par la haine à l'aide d'une législation appropriée et d'institutions dotées de ressources suffisantes, et à mieux faire connaître aux personnes appartenant à des groupes minoritaires les possibilités de signalement qui leur sont offertes.

Roms, Sintés et Gens du voyage

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

67. Le Comité consultatif a recommandé que les autorités améliorent leur dialogue avec les communautés des Roms, des Sintés et des Gens du voyage, notamment en ayant recours à des médiateurs, afin de traiter des questions d'apatridie et d'assurer aux personnes concernées l'accès à l'éducation, en accordant une attention particulière à l'éducation des filles.

Situation actuelle

68. Les estimations du nombre de Roms, de Sintés et de Gens du voyage résidant aux Pays-Bas varient beaucoup. Les Gens du voyage néerlandais (*woonwagenbewoners*) sont

⁴² Assemblée législative des Pays-Bas (2018-2019), Modifications apportées, notamment au Code pénal, et ayant trait à la réévaluation des sanctions pénales contre certains types d'infractions, [Memorie van Toelichting \(Exposé des motifs\)](#), paragraphe 2.1.

⁴³ Voir par exemple les poursuites engagées contre le chef du Parti pour la Liberté (PVV) pour propos islamophobes. Ministère public (2018), [Strafbare Discriminatie in Beeld 2017](#).

⁴⁴ MIKR, Police et article 1 (2018), [Discriminatiecijfers in 2017 \(Données chiffrées 2017 sur la discrimination\)](#).

⁴⁵ Voir par exemple Ineke van der Valk (2018), [L'islamophobie aux Pays-Bas, rapport national 2017](#), in: Enes Bayrakli, Farid Hafez, European Islamophobia Report 2018, Istanbul, SETA.

considérés comme constituant le sous-groupe le plus nombreux⁴⁶. Il existe peu de données sur la situation de ces groupes et sur les cas de discrimination et les comportements hostiles aux Roms au sein de la société.

69. Les Pays-Bas n'ont pas adopté de stratégie nationale d'intégration des Roms, ni de politique spécifique quelconque vis-à-vis de ce groupe minoritaire. Le Programme national 2016 de lutte contre la discrimination mentionné ci-dessus n'évoque pas spécifiquement la discrimination envers les Roms, les Sintés et les Gens du voyage⁴⁷. Dans sa réponse à la Communication de la Commission européenne, en 2011, sur le Cadre de l'Union européenne pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020, le gouvernement évoque la politique générale qu'il mène en 2011 en matière d'intégration, de cohésion sociale et de citoyenneté, et qui s'applique à tous les groupes d'origine ethnique et/ou culturelle particulière, y compris aux Roms, et il souligne que « l'intégration ne relève pas de la responsabilité du gouvernement, mais plutôt des personnes qui viennent s'installer aux Pays-Bas »⁴⁸. Il poursuit en énumérant diverses mesures dans les domaines de l'éducation, de la santé et du logement, mais évoque aussi la nécessité de « lutter contre les comportements socialement inacceptables et criminels ». Les Pays-Bas, cependant, participent au processus de suivi périodique de l'Union européenne, et dans ce contexte, présentent des rapports faisant état de nombreux problèmes en matière d'éducation, de logement, d'emploi, de santé, et de discrimination⁴⁹. Le Comité consultatif est convaincu que ces problèmes, dont beaucoup sont à l'évidence corrélés et propres aux groupes concernés, appellent une politique qui traite ces enjeux de façon globale, contextuelle et stratégique.

70. Les Pays-Bas ne disposent ni d'un organe consultatif où seraient représentés les Roms, les Sintés et les Gens du voyage, ni d'ONG dotées de ressources suffisantes qui seraient à même de représenter les intérêts des membres de ce groupe hétérogène. Il existe diverses ONG représentant différents groupes de Roms, de Sintés et de Gens du voyage de plusieurs régions des Pays-Bas, mais elles s'appuient presque exclusivement sur le travail de bénévoles et sur le financement de petits projets. Les représentants de ces ONG sont consultés par les autorités de façon ponctuelle ou sur une base thématique, mais non de façon structurée. Le Comité consultatif a été informé qu'un processus de consultation avait été mené à bien pour préparer la nouvelle politique de logement. Le Comité consultatif regrette que les Roms, les Sintés et les Gens du voyage n'aient pas la possibilité de participer de façon plus structurée à la prise de décision sur les sujets qui les concernent, afin de ne pas seulement répondre aux requêtes émanant des autorités, mais aussi promouvoir l'examen de leurs propres idées et problèmes.

⁴⁶ ETHOS (2018), Rapport par pays sur les pratiques actuelles et passées visant à minorer l'importance des minorités roms aux Pays-Bas, de Jing Hiah et Trudie Knijn.

⁴⁷ Gouvernement des Pays-Bas, ministère de l'Intérieur et des Affaires du Royaume (22 janvier 2016), [Programme national de lutte contre la discrimination](#).

⁴⁸ Ministère de l'Intérieur et des Affaires du Royaume (16 décembre 2011), [Mesures adoptées aux Pays-Bas pour l'intégration sociale des Roms](#).

⁴⁹ Université Erasmus de Rotterdam, Risbo (2015), Monitor Sociale Inclusie: vervolgmeting 1 - Eerste vervolgmeting naar de woon- en leefomstandigheden Roma en Sinti in Nederland; Université Erasmus de Rotterdam, [Risbo \(2017\), Monitor Sociale Inclusie: meting 3 - Tweede vervolgmeting naar de woon- en leefomstandigheden van Roma en Sinti in Nederland, résumé en anglais](#).

71. Depuis 2015 est mis en œuvre un dispositif qui permet d'allouer 500 000 euros par an à des projets et activités consacrés à « la participation et l'émancipation des Sintés et des Roms aux Pays-Bas »⁵⁰. Les fonds proviennent de la Fondation pour le rétablissement des droits des Sintés et des Roms (SRSR) créée en 2000 avec l'objectif initial de dédommager les Roms et les Sintés victimes de la seconde guerre mondiale, et administrée ultérieurement par l'Institut néerlandais des Sintés et des Roms (NISR). Le NISR a été dissous en 2012 et, à l'issue d'un processus prolongé de consultation avec les représentants des Roms et des Sintés, il a été convenu que le champ d'affectation des fonds serait élargi à partir du mois d'avril 2015. Depuis, les volets de financement comprennent la perpétuation du souvenir de la seconde guerre mondiale, la lutte contre la discrimination et les préjugés, le renforcement de la représentation des intérêts et de la représentation, l'encouragement de l'éducation, la création d'emplois, la promotion du respect de la culture et de l'identité, et l'offre de conseils aux médiateurs. Les décisions de financement sont prises par une commission consultative composée de cinq personnes appartenant aux communautés roms et sintés. Le fonds est administré par le ministère de la Santé, du Bien-être et des Sports. En 2018, 18 projets ont été financés.

72. Le Comité consultatif se félicite que le dispositif ait été adopté à l'issue d'une consultation avec les représentants des Roms et des Sintés, que l'accès au financement soit large et que des représentants des Roms et des Sintés participent aux décisions d'allocation des fonds. À la lumière des discussions au sein de la communauté sur l'opportunité d'étendre l'éligibilité au financement au-delà des Roms et des Sintés présents aux Pays-Bas avant la seconde guerre mondiale, le Comité consultatif estime important que les autorités maintiennent un dialogue constant avec la communauté afin d'assurer la légitimité du travail du fonds.

73. Une autre mesure qui mérite d'être soulignée est l'exposition itinérante « *O Lungo Drom* » (la longue route), projet mené par une organisation de Sintés qui propose des informations sur l'histoire et la présence des Roms et des Sintés aux Pays-Bas. Elle est présentée dans environ cinq lieux différents aux Pays-Bas chaque année. En 2018, l'exposition a eu lieu à Arnhem, Middelburg, Heerlen, Eindhoven et Weert. En 2019, l'exposition sera associée à la commémoration nationale de la déportation des Roms au camp de concentration d'Auschwitz le 19 mai 1944, et assortie d'une version anglaise pour pouvoir être présentée à l'étranger⁵¹.

74. En matière éducative, la situation des Roms, des Sintés et des Gens du voyage aux Pays-Bas peut être qualifiée d'inférieure à la moyenne⁵². Si le niveau de scolarisation dans l'enseignement primaire est qualifié de relativement bon, et si rien n'indique une sortie prématurée du système scolaire, la situation est plus problématique à partir de l'entrée dans le secondaire. Les enfants appartenant aux communautés roms, sintés ou des Gens du

⁵⁰ [Décret du 8 avril 2015 sur le plafond des subventions et les règles s'appliquant à l'allocation de financements à des projets et activités promouvant la participation et l'émancipation des Sintés et des Roms aux Pays-Bas](#) (*Vaststelling subsidieplafond en vaststelling beleidsregels inzake subsidieverlening projecten en activiteiten ten behoeve van de participatie en emancipatie van de Sintie en Roma in Nederland*).

⁵¹ [Bourse pour le Récit du patrimoine européen](#), Direction Démocratisation, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 17 octobre 2018.

⁵² Sauf mention contraire, les informations contenues dans ce paragraphe se fondent sur [Risbo \(2017\), Monitor Sociale Inclusie: meting 3 \(3e Mesure de l'intégration sociale\), résumé en anglais](#), p. 53.

voyage indiquent qu'ils sont souvent confrontés à la discrimination dans le domaine de l'éducation. Cela entraînerait un taux de passage trop faible du cycle de l'enseignement primaire à celui de l'enseignement secondaire, et l'incapacité de trouver des stages⁵³.

75. En matière de logement, la situation est, comme l'ont également reconnu les autorités lors de la visite du Comité consultatif, extrêmement complexe. Tandis que de nombreux Sintés et, par définition, les Gens du voyage souhaitent vivre dans une caravane sur des emplacements de campement (permanents), la plupart des Roms, notamment les arrivés les plus récents, vivent dans des logements sociaux ou dans des appartements du marché locatif privé situés en bas du marché immobilier⁵⁴. Une étude réalisée par le gouvernement en 2018 a établi qu'il existe 260 campements représentant un total de 7 723 emplacements répartis sur 80 % des communes néerlandaises⁵⁵. La taille moyenne d'un foyer rom, sinté ou de Gens du voyage étant estimée à trois personnes⁵⁶, le nombre de personnes vivant sur ces sites peut être estimé à plus de 23 000. L'étude mentionnée ci-dessus a également établi que 38 % des sites appartiennent aux communes, et 47 % à des sociétés de logement social.

76. En 2018, un nouveau cadre pour la politique en matière de logement⁵⁷ a été mis en place par le gouvernement à l'issue d'une consultation avec les représentants des Roms, des Sintés et des Gens du voyage, ainsi qu'avec l'Association des municipalités néerlandaises (VNG). Ce nouveau cadre remplace celui qui existait depuis 2006 et permettait aux municipalités, au sujet du maintien de l'emplacement des caravanes résidentielles, de choisir parmi cinq options. Deux de ces dernières, l'option-zéro (également appelée « politique de la suppression ») et l'option-réduction (« marche arrière ») étaient en fait souvent employées par les municipalités sans considération pour la demande de ces sites. Les Sintés et les Gens du voyage rencontrés par le Comité consultatif voyaient dans cette politique un manque de respect pour leur culture, dont la vie en communauté en familles élargies dans des caravanes constitue un élément essentiel. Les interlocuteurs du Comité consultatif lui ont indiqué qu'il existait de longues listes d'attente pour obtenir un emplacement, et que certains attendaient toute leur vie. Ils ont rapporté que de jeunes familles devaient partager une caravane avec leurs parents, car elles n'arrivaient pas à se faire attribuer un emplacement dans le même campement que le reste de leur famille. À partir de 2014, l'Institut national des droits de l'homme a conclu, dans 20 cas, à une violation du droit à l'égalité par les municipalités et les sociétés de logement ayant mis en œuvre cette politique.

77. Le Comité consultatif se félicite que le nouveau cadre pour la politique en matière de logement soit clairement fondé sur une attention aux droits de l'homme, qu'il converge en

⁵³ Risbo (2017), Monitor Sociale Inclusie: meting 3 (3e mesure de l'intégration sociale), p. 53.

⁵⁴ Centre néerlandais de connaissances sur la discrimination, article 1 (2012), [Étude sociale thématique : la situation des Roms](#), pp. 8-9.

⁵⁵ Pays-Bas, ministre de l'Intérieur et des Affaires du Royaume (2018), Lettre à l'Assemblée législative, [Aanbieding Monitor Woonwagenstandplaatsen in Nederland \(Suivi des emplacements de caravanes aux Pays-Bas\)](#), 12 octobre 2018.

⁵⁶ FRANET, Demande d'informations sur les Roms et les Gens du voyage dans le cadre de l'enquête EU MIDIS II (2017), pp. 13-14.

⁵⁷ Ministère de l'Intérieur et des Affaires du Royaume (12 juillet 2018), [Beleidskader gemeentelijk woonwagen - en standplaatsenbeleid \(Cadre pour une politique municipale sur les caravanes résidentielles et les emplacements de campement\)](#).

grande partie avec l'avis rendu par l'Institut national des droits de l'homme⁵⁸ et qu'il s'appuie sur un dialogue avec tous les acteurs concernés. Le Comité consultatif, cependant, relève également que des municipalités déclarent qu'elles ne sont pas suffisamment préparées et soutenues pour la mise en œuvre de cette politique⁵⁹.

78. De plus, le Comité consultatif a été informé de diverses plaintes déposées auprès du service de surveillance du bureau anti-discrimination local d'Eindhoven. Ces plaintes concernent, par exemple, le refus d'une compagnie d'assurance de fournir une assurance habitation pour une caravane installée dans un campement permanent, la non-livraison d'un magazine parce que l'adresse se situe sur un campement, et le fait que dans une étude sur les besoins en matière de logement, la question « quel type de propriété recherchez-vous » ne propose pas d'option « parc/site pour caravane ».

79. En matière d'emploi, la situation des Roms et des Sintés aux Pays-Bas est caractérisée par un haut niveau de chômage et de dépendance vis-à-vis des prestations sociales. En raison de niveaux d'instruction plus faibles, les Roms, les Sintés et les Gens du voyage occupent des emplois en bas de l'échelle du marché du travail. Lors d'entretiens avec des chercheurs, des Roms et des Sintés ont indiqué qu'une forte proportion de personnes souhaitent travailler, mais que souvent elles n'y parviennent pas faute de trouver un emploi ou parce qu'elles sont victimes de discrimination⁶⁰. Pour remédier à cette situation, les autorités prévoient de mettre en place un programme pilote associant des médiateurs pour aider les adolescents roms et sintés au long de leurs études secondaires et de leur formation professionnelle⁶¹.

Recommandations

80. Le Comité consultatif invite instamment les autorités à prendre des mesures résolues et à fournir tout le soutien nécessaire aux municipalités pour la mise en œuvre d'une politique de logement non discriminatoire et efficace pour les Gens du voyage, conformément aux recommandations formulées par le Bureau du Médiateur national et par l'Institut national des droits de l'homme.

81. Le Comité consultatif appelle les autorités à assurer la participation effective des Roms, des Sintés et des Gens du voyage à l'élaboration des politiques en renforçant les organisations de terrain et en investissant dans des partenariats fondés sur une relation de confiance.

82. Le Comité consultatif appelle les autorités à étudier la possibilité d'adopter une approche plus globale, stratégique et fondée sur des éléments factuels vis-à-vis de la discrimination et de l'inégalité persistantes subies par les membres des communautés roms

⁵⁸ Institut national des droits de l'homme (2017), [Advies inzake woonwagen en standplaatsenbeleid \(Recommandation sur la politique relative aux caravanes et aux campements\)](#).

⁵⁹ Pour une discussion menée en 2018 entre des maires et le gouvernement à propos de la mise en œuvre de la politique en matière de logement, notamment dans le contexte de la prévention de la criminalité, voir : [Brief aan gemeenten over het beleidskader gemeentelijk standplaatsenbeleid \(Lettre aux municipalités sur le Cadre pour la politique en matière de logement\)](#).

⁶⁰ Risbo (2017), Monitor Sociale Inclusie: meting 3 (3^e mesure de l'intégration sociale), pp. 66-67.

⁶¹ Informations fournies par les autorités.

et sintés et par les Gens du voyage, notamment dans les domaines de l'enseignement, du logement et de l'emploi.

Article 9 de la Convention-cadre

Médias en langue frisonne

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

83. Le Comité consultatif a souligné l'importance d'*Omrop Fryslân* comme unique diffuseur d'émissions de télévision et de radio en langue frisonne, et a appelé les autorités à maintenir son indépendance et sa stabilité financière, et à fonder toute réforme législative concernant la diffusion régionale sur les recommandations du Comité Hoekstra et les consultations menées avec les représentants de la minorité frisonne.

Situation actuelle

84. Dans le contexte d'une réforme du système régional de radiodiffusion néerlandais, et de la réduction significative du financement assuré par le gouvernement central, un projet de loi portant modification de la loi 2008 sur les médias a été examiné entre 2013 et 2016. Le projet de loi prévoyait la fusion des sociétés de diffusion régionales et leur intégration à la station de radiotélévision nationale, réduisant ainsi l'indépendance de la société de diffusion en langue frisonne *Omrop Fryslân*. Après un débat politique sur la responsabilité spécifique d'*Omrop Fryslân* dans la préservation et la promotion de la langue frisonne, le projet de loi n'a finalement pas été adopté. En revanche, l'indépendance d'*Omrop Fryslân* a été assurée par un Accord administratif séparé sur les médias frisons, conclu en 2016 entre le gouvernement central et la province de la Frise et garantissant l'indépendance d'*Omrop Fryslân* et son cofinancement par le gouvernement et la province jusqu'en 2018. À partir de 2019, les dispositions concernant *Omrop Fryslân* sont intégrées dans l'Accord administratif 2019-2023 sur la langue et la culture frisonnes. Le nouvel accord garantit l'existence d'*Omrop Fryslân* comme société de diffusion régionale indépendante pendant une période supplémentaire de cinq ans.

85. Le Comité consultatif considère l'existence d'une société publique dotée de moyens appropriés diffusant des émissions en langue frisonne comme l'une des pierres angulaires de la protection des droits des locuteurs du frison⁶². Il se félicite donc que les autorités néerlandaises aient assuré l'existence d'*Omrop Fryslân* comme entité indépendante jusqu'en 2023. Néanmoins, le Comité consultatif estime que la position d'*Omrop Fryslân* est précaire. La prestation d'émissions de radio et de télévision en frison n'est garantie ni dans la loi sur les médias ni dans la loi sur l'emploi du frison.

86. Dans le contexte de la réforme du système régional de radiodiffusion publique, toutes les sociétés de diffusion régionales, y compris *Omrop Fryslân*, ont connu des réductions significatives de leur financement par le gouvernement central. Le Comité consultatif est conscient que ces réductions, en définitive, ont été moins importantes

⁶² Voir Comité consultatif de la Convention-cadre, Commentaire thématique n° 3, « Les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales en vertu de la Convention-cadre », adopté le 24 mai 2012, paragraphe 41. Voir aussi Comité des Ministres, Résolution CM/Rec(2012)1 sur la gouvernance des médias de service public.

qu'initialement prévu, mais n'en regrette pas moins qu'*Omrop Fryslân* ait dû réaliser des économies considérables. Le Comité consultatif estime que l'adaptation au nouveau paysage médiatique et la nécessaire extension de l'offre d'*Omrop Fryslân* à internet et aux réseaux sociaux requièrent des moyens humains et financiers stables et suffisants.

87. Le Comité consultatif se félicite qu'en vertu de l'ancien comme du nouvel accord administratif, au moins un membre de l'organe de surveillance de la politique médiatique d'*Omrop Fryslân* (*Orgaan dat het beleid voor het media-aanbod bepaalt*) doive justifier d'une légitimité dans le domaine de la langue et de la culture frisonnes. Le nouvel accord dispose en outre qu'« une expertise dans le domaine de la langue et de la culture frisonnes est souhaitable » au sein du conseil de surveillance (*raad van toezicht*) du RPO. Le Comité consultatif estime qu'étant donné l'importance nationale du frison comme seconde langue officielle, une expertise dans le domaine de la langue et de la culture frisonnes est nécessaire non seulement au sein de l'organe de surveillance d'*Omrop Fryslân*, mais encore au sein de l'organe de surveillance national du RPO.

88. Le Comité consultatif a été surpris d'apprendre qu'en 2017, la retransmission d'*Omrop Fryslân* au-delà de la province au bénéfice d'autres parties des Pays-Bas a été remise en question. En 2017, l'un des deux fournisseurs, KPN, a interrompu la retransmission d'*Omrop Fryslân* à travers les Pays-Bas. Le Comité consultatif se félicite que ce problème ait été résolu grâce aux interventions, entre autres, de plusieurs ONG, de la province de la Frise et du ministère de l'Éducation, de la Culture et de la Science. La province verse désormais un montant annuel de 20 000 euros pour la retransmission, ce qui représente une partie du coût total. Le Comité consultatif estime que les membres de la minorité frisonne devraient en effet avoir accès à la télévision et la radio publiques en langue frisonne sur l'ensemble du territoire des Pays-Bas.

89. *Omrop Fryslân* propose des émissions à l'intention de cinq groupes d'âge différents de 0 à 15 ans ; elles passent à la télévision le mercredi et le vendredi et sont disponibles en ligne afin de pouvoir être utilisées dans les écoles lors des cours de frison⁶³. Le nouvel accord administratif pour la période 2019-2020 prévoit d'étudier également le développement de méthodes d'apprentissage et de supports pédagogiques numériques pour l'enseignement du frison dans les structures préscolaires et les établissements scolaires.

90. Il n'existe pas d'exigence spécifique imposant aux sociétés de diffusion nationales ou aux autres sociétés de diffusion régionales d'inclure dans leur programmation des informations sur la minorité frisonne. Cependant, un reportage sur les questions relatives aux Frisons, *Fryslân DOK*, est diffusé une fois par semaine à la télévision nationale. Il est produit par *Omrop Fryslân* en frison avec des sous-titres en néerlandais. Le Comité consultatif se félicite de cette initiative et estime important de maintenir des informations régulières sur les questions relatives aux Frisons dans les grandes émissions publiques⁶⁴.

⁶³ Voir www.skoal.tv.

⁶⁴ Voir Comité consultatif de la Convention-cadre, Commentaire thématique n° 3, « Les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales en vertu de la Convention-cadre », adopté le 24 mai 2012, paragraphe 41.

91. Deux organes de presse régionaux, *Friesch Dagblad* et *Leeuwarder Courant*, sont publiés à Leeuwarden/Ljouwert, et tous deux publient une petite partie de leurs articles en frison. Des représentants de ces deux organes de presse ont indiqué au Comité consultatif qu'ils avaient du mal à recruter des journalistes d'origine frisonne capables de rédiger des articles en frison. Le *Friesch Dagblad* propose parfois à des journalistes de suivre des cours de frison dispensés par l'institut *Afûk*. Les organes de presse ne bénéficient pas d'un financement public qui pourrait les inciter à employer davantage le frison, et ne reçoivent pas non plus d'incitation financière pour les cours de langue.

92. Au cours de sa visite, l'attention du Comité consultatif a été attirée par le fait que depuis la fusion de certaines communes, plusieurs petits organes de presse locaux, dont certains publient en langues minoritaires⁶⁵, sont désormais en concurrence pour candidater au mécanisme de financement prévu pour ce type d'organes de presse. Le Comité consultatif estime important de trouver des solutions pour ces organes de presse, qui en dépit des avancées de la révolution numérique représentent toujours un important vecteur d'information et d'identification pour leurs lecteurs, notamment dans les zones rurales.

93. Le frison est une langue populaire sur les réseaux sociaux. Les experts soutiennent même que l'emploi écrit du frison s'est étendu grâce aux réseaux sociaux, car les locuteurs du frison l'utilisent pour communiquer de façon informelle avec leurs amis et leur famille⁶⁶. Bien que le frison ne soit, semble-t-il, pas toujours bien orthographié sur les réseaux sociaux, le Comité consultatif estime que l'emploi croissant du frison témoigne de sa vitalité.

94. Le frison est la langue de la page d'accueil du site internet d'*Omrop Fryslân*, et l'application *Omrop Fryslân* dans son ensemble est en frison. Seules la rubrique « actualités » du site internet et l'application proposent une version en néerlandais. Les articles concernant les actualités sont lus à 75 % en frison et à 25 % en néerlandais. Le Comité consultatif note avec satisfaction qu'*Omrop Fryslân* a réussi à doubler le nombre de visiteurs de ses sites internet entre 2014 et 2018 et que sa page Facebook rédigée exclusivement en frison est consultée par 80 000 à 120 000 visiteurs uniques par jour. Les données fournies par *Omrop Fryslân* montrent en outre que cet intérêt ne se limite pas à la jeune génération : 27 % des personnes surfant sur www.omropfryslan.nl sont âgées de 60 à 75 ans⁶⁷. Le Comité consultatif se félicite de ces évolutions et estime que les réseaux sociaux peuvent être une excellente occasion de promouvoir l'emploi écrit du frison.

Recommandations

95. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à continuer d'apporter leur concours au fonctionnement pérenne de l'unique société de diffusion d'émissions en frison du pays, et à assurer sa disponibilité dans l'ensemble du pays.

96. Le Comité consultatif appelle les autorités à établir une stratégie cohérente pour les médias publiant en frison, en exploitant les nouvelles évolutions technologiques et les possibilités ouvertes par les réseaux sociaux ; à envisager d'investir, à l'intention d'un large

⁶⁵ En frison, mais aussi en *bildt* comme le *Bildtse Post*, qui est l'exemple en question.

⁶⁶ Province de la Frise (2018), *Taal fan it hert (La langue du coeur)*.

⁶⁷ Les 18-30 ans représentent 21 % des visiteurs, les 31-44 ans 22 %, les 45-59 ans 30 %. Informations fournies par *Omrop Fryslân*.

éventail de locuteurs du frison toutes générations confondues, dans la publication de contenus de qualité et pertinents en langue frisonne susceptibles d'être exploités par divers types de médias de la presse électronique et écrite.

Article 10 de la Convention-cadre

Emploi du frison dans les relations avec l'administration

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

97. Au cours des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a pris note de la protection juridique de l'emploi du frison dans les échanges avec les administrations provinciales et municipales, et comptait sur l'adoption de la loi de 2013 sur l'emploi du frison pour stimuler davantage l'application pratique de ce droit. Tout en se félicitant de l'attitude de soutien manifestée à cet égard par les autorités provinciales, le Comité a recommandé de permettre aussi l'emploi du frison dans les échanges avec les agents des administrations nationales dans la province de la Frise. De plus, le Comité consultatif a exprimé des préoccupations à propos des effets négatifs potentiels des fusions municipales sur les droits des locuteurs du frison.

Situation actuelle

98. La loi sur l'emploi du frison (ci-après également « la loi »), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014, rassemble les dispositions existantes de lois sectorielles et de codes de procédure en un texte législatif unique. La loi désigne le néerlandais et le frison comme « langues officielles de la province de la Frise » (article 2). Si nombre de dispositions de la loi étaient déjà en vigueur, le fait qu'elles soient codifiées dans un texte unique et que le frison soit confirmé comme l'une des deux langues officielles de la province est important⁶⁸.

99. La loi dispose que « quiconque peut employer le frison dans ses échanges avec des instances administratives, dès lors que celles-ci sont établies dans la province de la Frise » (article 3.1). Cependant, cette disposition ne s'applique pas si l'emploi du frison « impose à l'administration une charge disproportionnée » (article 3.2), ce qui, en théorie, donne aux autorités une marge d'appréciation considérable. Il « incombe » aux administrations provinciales et locales de la province de la Frise d'établir des règles sur l'emploi du frison afin de renforcer le statut de cette langue au sein de leurs instances. Il « appartient » aux subdivisions des autorités du gouvernement central, quant à elles, d'établir ce type de règles.

100. Les subdivisions des autorités du gouvernement central, selon les informations fournies par les autorités, n'ont jusqu'à présent établi de règles sur l'emploi du frison que dans un cas. Une association à but non lucratif enregistrée avait présenté son rapport financier en frison à l'administration fiscale, ce qui n'était pas autorisé à cette époque. À la

⁶⁸ L'Accord administratif 2019-2023 sur la langue et la culture frisonnes prévoit que la province de la Frise, suivant une recommandation du Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, va commander une étude de faisabilité sur la conversion de la loi sur l'emploi du frison en une loi-cadre, qui ne se limiterait pas aux procédures administratives et judiciaires mais pourrait être étendue à tous les domaines couverts par la Charte.

suite de cet incident, les règles ont été modifiées en 2017, et les associations peuvent désormais présenter leurs rapports financiers en frison.

101. S'agissant de l'emploi du frison dans les échanges avec la police, le Comité consultatif a été informé que la législation permet de mener des interrogatoires en frison et qu'elle est mise en œuvre en pratique, mais que les rapports sont rédigés en néerlandais. De plus, la langue employée lors de l'interrogatoire ne figure généralement pas dans le dossier. Le Comité consultatif estime que les locuteurs du frison concernés peuvent être désavantagés par le fait que seule la traduction néerlandaise écrite fait foi et qu'il n'y a même pas de mention de la langue pratiquée lors de l'interrogatoire, car la traduction peut altérer l'authenticité des déclarations.

102. Le Comité consultatif se félicite de la disposition du paragraphe 1 du chapitre 1 de l'Accord administratif 2019-2023 sur la langue et la culture frisonnes, qui prévoit que le ministère de l'Intérieur et des Affaires du Royaume « s'emploie à renforcer le niveau minimal de connaissances de la langue et de la culture frisonnes des agents de la fonction publique intervenant directement dans le dossier de la langue et de la culture frisonnes »⁶⁹.

103. Au niveau provincial, les interlocuteurs ont indiqué qu'il est aisé d'employer le frison à l'oral et à l'écrit. Le Comité consultatif a observé que les responsables politiques tout comme le personnel responsable du dossier manifestent une attitude positive vis-à-vis de la promotion du frison. Le site internet de la province propose un contenu dans les deux langues, la plupart des employés parlent le frison, et les documents relatifs aux questions frisonnes au sens large existent dans les deux langues, voire parfois uniquement en frison.

104. La province soutient aussi de nombreux projets visant à faciliter l'emploi du frison dans tous les domaines de la vie, y compris dans les rapports avec l'administration. L'un de ces outils est *Taalweb Frysk* (« le site du frison »), une plateforme internet développée par la Fryske Akademy proposant un glossaire, un système de correction orthographique et des modules d'extension pour le frison, à installer sur des logiciels informatiques d'usage courant tels que Word et Outlook⁷⁰.

105. Le Comité consultatif a été informé qu'au niveau municipal, 96 % des agents de la fonction publique comprennent le frison, 75 % le parlent et 24 % le maîtrisent à l'écrit⁷¹.

Recommandation

106. Le Comité consultatif appelle les autorités à veiller à ce que le droit d'employer le frison dans les échanges avec l'administration, garanti par la loi sur l'emploi du frison, soit pleinement mis en œuvre en pratique dans l'ensemble des services publics, y compris au sein des forces de police.

Emploi du frison devant les tribunaux

⁶⁹ Accord administratif sur la langue et la culture frisonnes, chapitre 1, paragraphe 1.7.

⁷⁰ Voir <https://taalweb.frl>.

⁷¹ Informations écrites soumises par les autorités.

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

107. Le Comité consultatif a noté que le droit d'employer le frison devant les tribunaux était garanti par la loi, mais a regretté le manque d'interprètes locuteurs du frison et recommandé aux autorités d'adopter une attitude plus proactive à cet égard.

Situation actuelle

108. Les défenseurs et les témoins ont depuis longtemps le droit d'employer le frison aux audiences et aux procès dans la province de la Frise, et ce droit a été confirmé par la loi de 2014 sur l'emploi du frison. Le frison peut aussi être employé aux audiences et aux procès hors de la province de la Frise lorsque la personne peut apporter des éléments établissant qu'elle serait incapable de s'exprimer convenablement en néerlandais.

109. En pratique, la situation est plus nuancée. La loi sur (la modification de) la carte judiciaire, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013, a entraîné une réduction du nombre de tribunaux aux Pays-Bas et la création, à la suite de la fusion du tribunal de district de Leeuwarden/Ljouwert avec celui du Nord des Pays-Bas, du tribunal du Nord des Pays-Bas. Celui-ci siège à Leeuwarden/Ljouwert, mais aussi à Groningen et à Assen, villes situées dans d'autres provinces. Bien que les autorités déclarent que les affaires impliquant des personnes de la province de la Frise sont de préférence jugées à Leeuwarden/Ljouwert, les interlocuteurs du Comité consultatif ont indiqué que ce n'était pas toujours le cas. La raison invoquée pour justifier l'impossibilité de juger une affaire en frison est généralement le manque de disponibilité de personnel judiciaire et/ou d'interprètes locuteurs du frison⁷².

110. Les autorités n'ont pas été en mesure de fournir au Comité consultatif des données plus précises sur le nombre de membres du personnel judiciaire et/ou d'interprètes locuteurs du frison dans le système judiciaire. Étant donné le droit, acquis de longue date, d'employer le frison devant les tribunaux, et le fait que les problèmes mentionnés ci-dessus sont connus depuis des années⁷³, le Comité consultatif trouve problématique que ce type de données ne semble pas disponible. Il serait également nécessaire, pour évaluer pleinement la situation, d'étudier la fréquence de l'emploi du frison dans les procédures et les documents judiciaires, et d'établir la fréquence des refus opposés aux demandes d'employer le frison et les motifs de ces refus. Le Comité consultatif croit comprendre que les requêtes adressées aux autorités judiciaires peuvent être faites en frison, mais qu'elles sont automatiquement traduites en néerlandais et qu'aucune mention ne précise qu'il s'agit d'une traduction du frison.

111. Le Comité consultatif regrette qu'aucune disposition spécifique sur l'emploi du frison devant les tribunaux n'ait été inscrite dans l'Accord administratif 2019-2023 sur la langue et la culture frisonnes. Le chapitre consacré aux autorités judiciaires indique seulement l'intention de la province de la Frise d'engager des consultations avec le tribunal du Nord des

⁷² Des interlocuteurs du Comité consultatif ont évoqué, par exemple, le cas d'un avocat dont le client souhaitait parler le frison, avec l'accord du juge et du parquet, mais le secrétaire du tribunal ne parlant pas frison, le procès a dû être tenu en néerlandais.

⁷³ Voir aussi le deuxième Avis du Comité consultatif, adopté le 20 juin 2013, paragraphe 10, et le 5^e rapport d'évaluation du Comité d'experts sur la mise en œuvre de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires aux Pays-Bas, adopté le 16 juin 2016, paragraphes 153-154.

Pays-Bas et la cour d'appel d'Arnhem-Leeuwarden/Ljouwert et précise que des accords séparés seront conclus.

112. Certains interlocuteurs ont également indiqué au Comité consultatif que les Frisons, bien que plus à l'aise dans leur langue frisonne maternelle qu'en néerlandais, sont susceptibles d'employer instinctivement le néerlandais face aux forces de police ou aux autorités judiciaires, car l'emploi du néerlandais dans ces contextes est perçu comme étant la norme sociale et ils ont l'impression que l'emploi du frison pourrait leur être préjudiciable. Le Comité consultatif juge cette situation préoccupante, car elle désavantage les locuteurs du frison en pareil cas.

Recommandation

113. Le Comité consultatif appelle les autorités à mettre pleinement en œuvre le droit d'employer le frison devant les tribunaux, conformément à la loi sur l'emploi du frison. À cette fin, il leur appartient de suivre et d'évaluer la situation, de mener des actions de sensibilisation et de fournir les ressources nécessaires pour assurer la disponibilité de membres du personnel locuteurs du frison.

Article 11 de la Convention-cadre

Signalisation et indications topographiques en langue minoritaire

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

114. Au cours des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a observé que l'affichage d'une signalisation en frison relève de la compétence des municipalités et que la situation varie d'une municipalité à l'autre. Il a recommandé aux autorités d'intensifier leurs efforts pour promouvoir la possibilité d'afficher des indications topographiques dans les deux langues dans l'ensemble de la province de la Frise.

Situation actuelle

115. Les communes de la province de la Frise choisissent elles-mêmes d'indiquer les noms de la municipalité, des rues et des autres zones topographiques en néerlandais, en frison ou dans les deux langues, et ces indications alimentent automatiquement le registre foncier et le système cadastral au niveau national⁷⁴.

116. La province de la Frise a récemment publié sur son site internet une liste alphabétique de tous les noms de localités en frison, initiative qui mérite d'être saluée⁷⁵. Cependant, lors de la visite du Comité consultatif, la langue frisonne n'était pas très visible dans les espaces publics de la capitale provinciale, Leeuwarden/Ljouwert, et de Sneek/Snits, le centre administratif de la nouvelle commune de Súdwest-Fryslân. Certains interlocuteurs ont fait part de leur opinion selon laquelle une signalisation en frison pourrait se heurter à l'opposition d'une partie de la population. Le Comité consultatif espère que de nombreuses communes suivront l'exemple de celle de Súdwest-Fryslân, qui prévoit de mettre en place

⁷⁴ Accord administratif sur la langue et la culture frisonnes, chapitre 3.2.

⁷⁵ Liste alphabétique des noms de localités en néerlandais et en frison, disponible sur le [site internet de la province de la Frise](#).

des panneaux d'indication dans les deux langues dans l'ensemble du nouveau centre administratif. Le Comité consultatif rappelle la valeur symbolique importante des indications topographiques en deux langues, qui constituent une affirmation de la valeur accordée à la présence de la diversité linguistique, et du partage harmonieux d'un territoire donné entre différents groupes linguistiques⁷⁶.

117. Le Comité consultatif note enfin que les interlocuteurs d'ONG frisonnes ont indiqué que l'installation de panneaux en frison sur les bâtiments des tribunaux ou des commissariats de la province de la Frise manifesterait clairement le statut officiel de la langue frisonne dans la Province.

Recommandation

118. Le Comité consultatif encourage les autorités à davantage promouvoir la présence d'une signalisation et d'indications topographiques en frison.

Article 12 de la Convention-cadre

Connaissance des minorités nationales, éducation interculturelle et plurilinguisme

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

119. Au cours des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a noté que l'histoire et la culture frisonnes sont en grande partie intégrées dans les programmes d'enseignement général aux Pays-Bas, mais qu'aucune disposition spécifique sur l'enseignement de l'histoire et de la culture frisonnes ne figure dans la législation néerlandaise. Le Comité a néanmoins vu une évolution positive dans le fait que l'histoire et la culture frisonnes sont abordées dans le programme d'histoire (*canon van Nederland*) et que des programmes régionaux sont développés, car ces éléments ouvrent la voie à une plus grande autonomie et à une meilleure représentation des besoins locaux.

Situation actuelle

120. Le Comité consultatif note que pour les établissements scolaires situés dans la province, un programme d'enseignement régional (*kanon fan de Fryske skiednis*) a été inauguré en 2013. Il est disponible en frison et en néerlandais sur une plateforme pédagogique numérique, et contient une documentation multimédia sur l'histoire et la culture frisonnes ainsi que sur la langue frisonne⁷⁷. Néanmoins, il est difficile de déterminer dans quelle mesure les élèves néerlandais résidant hors de la province de la Frise ont réellement l'occasion de découvrir l'histoire et la culture frisonnes.

121. Le Comité consultatif se félicite des progrès accomplis dans la province de la Frise et, à cet égard, prend notamment note avec satisfaction du travail de l'institut Afûk, qui a continué à apporter son concours à la promotion de la langue et de la culture frisonnes dans

⁷⁶ Comité consultatif de la Convention-cadre, Commentaire thématique n° 3, « Les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales en vertu de la Convention-cadre », adopté le 24 mai 2012, paragraphe 67.

⁷⁷ Programme d'enseignement régional de la province de la Frise, disponible sur www.entoen.nu/nl/fryslan/fryslan.

les établissements scolaires comme dans l'éducation des adultes, et qui a contribué au développement du programme d'enseignement en frison⁷⁸. Cependant, à propos de la situation qui prévaut en dehors de la province de la Frise, le Comité consultatif rappelle que les obligations prévues à l'article 12(1) de la Convention-cadre « s'appliquent à l'éducation tant pour les personnes appartenant à des minorités que pour celles appartenant à la majorité »⁷⁹. Pour évaluer correctement la situation de l'histoire et de la culture frisonnes dans le système éducatif traditionnel, il serait nécessaire de mener une évaluation des pratiques qui ont cours dans les établissements scolaires, du contenu des supports d'enseignement et d'apprentissage, et des connaissances et attitudes des élèves.

122. Sous le titre « les Pays-Bas multicolores » (*veelkleurig Nederland*), le programme d'histoire mentionné ci-dessus présente un certain nombre d'éléments reflétant la diversité du pays⁸⁰. La tolérance et le respect interculturel, les droits de l'homme et le respect de la diversité sont enseignés dans la matière de tronc commun « éducation civique » (*burgerschapsonderwijs*). Les programmes des deux matières font actuellement l'objet d'un examen par le Parlement néerlandais, ce qui a provoqué des débats dans l'opinion publique⁸¹. Le Comité consultatif affirme une nouvelle fois que les programmes d'histoire et d'éducation civique doivent refléter la diversité de la société, et il estime que la révision qui en est régulièrement entreprise ne doit pas être instrumentalisée à des fins politiques⁸².

123. Le Comité consultatif suit avec intérêt un certain changement de paradigme, évoluant de la protection et de la promotion du frison en tant que tel vers une approche en faveur du plurilinguisme qui place le frison aux côtés du néerlandais et des autres langues. Les établissements scolaires dispensant des cours en trois langues dans la province de la Frise illustrent cette tendance, tout comme la transformation du cycle d'études sur la langue et la culture frisonnes de l'université de Groningen en cours sur le plurilinguisme et les langues minoritaires⁸³. Au cours de sa visite, le Comité consultatif a appris avec intérêt que le choix de placer le frison dans un cadre plurilingue est considéré globalement bénéfique. Ainsi certains des experts rencontrés par le Comité consultatif lors de sa visite ont-ils souligné que les établissements scolaires dispensant des cours en trois langues étaient susceptibles d'attirer des enfants de familles d'origine strictement néerlandaise. Il existe aussi des études sur les effets positifs de la scolarisation dans de tels établissements sur l'acquisition des langues chez les enfants issus de l'immigration, qui se sentent plus à l'aise dans un environnement où le plurilinguisme est apprécié. Le Comité consultatif relève l'approche en faveur du plurilinguisme adoptée dans la province de la Frise, dont il estime qu'outre ses réels bénéfices cognitifs pour les individus elle peut contribuer à la compréhension et à la coopération interculturelles. Cependant, le Comité consultatif

⁷⁸ Site internet de l'institut *Afûk*, disponible sur <https://afuk.frl>.

⁷⁹ Comité consultatif de la Convention-cadre, Commentaire thématique n° 1, « Commentaire sur l'éducation au regard de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales », adopté le 2 mars 2006, paragraphe 40.

⁸⁰ « Les Pays-Bas multicolores », disponible sur www.entoen.nu/nl/veelkleurignederland.

⁸¹ Het Parool (19 juin 2018), *Kamer: houd canon weer eens tegen het licht (La Chambre vise une fois de plus à contre-jour)*.

⁸² Comité consultatif de la Convention-cadre, Commentaire thématique n° 1, « Commentaire sur l'éducation au regard de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales » (mars 2006), p. 11.

⁸³ Voir site internet du cycle de licence [Minorités et plurilinguisme](#) de l'université de Groningen.

comprend la crainte qu'une approche privilégiant excessivement le plurilinguisme puisse négliger l'importance de la protection et de la promotion du frison en tant que tel.

Recommandation

124. Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre leur évaluation complète des effets sur l'apprentissage du frison dans le cadre de l'approche en faveur du plurilinguisme.

125. Le Comité consultatif encourage les autorités à soutenir l'intégration de l'histoire et de la culture frisonnes dans le programme d'enseignement général, y compris en dehors de la province.

Article 14 de la Convention-cadre

Enseignement en frison et enseignement du frison

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

126. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a recommandé aux autorités de poursuivre leurs efforts pour assurer un enseignement en frison de bonne qualité à tous les niveaux, notamment en développant des outils d'évaluation, et de garantir l'existence des petits établissements scolaires dispensant des cours en trois langues dans les zones rurales. Le Comité consultatif a également invité les autorités à veiller à la prise en compte des intérêts des représentants des minorités, y compris ceux des parents, en ce qui concerne le nombre d'heures approprié d'enseignement du frison.

Situation actuelle

127. En vertu de la loi néerlandaise sur l'enseignement primaire et de la loi sur l'enseignement secondaire, l'enseignement du frison est obligatoire dans la province de la Frise, sauf dispense accordée aux établissements scolaires par le pouvoir exécutif provincial. Jusqu'en 2014, les objectifs principaux (c'est-à-dire les cibles à atteindre) pour le frison, comme pour toutes les matières, étaient définis par le ministère de l'Éducation, de la Culture et de la Science. À partir d'août 2014, cette responsabilité a été décentralisée vers la province de la Frise par l'entrée en vigueur de modifications à la loi néerlandaise sur l'enseignement primaire, à la loi sur l'enseignement secondaire et à la loi sur les centres d'expertise. En accordant plus d'autonomie à la province de la Frise sur les questions d'enseignement, les autorités ont mis en œuvre les recommandations formulées par le Comité de pilotage Hoekstra en 2010⁸⁴.

128. Sur cette base, la province de la Frise a adopté en 2016 des « règles sur la politique de dispenses pour l'enseignement du frison dans les établissements scolaires primaires et secondaires » (*Beleidsregel voor het verkrijgen van ontheffing voor het vak Fries in het primair en voortgezet onderwijs*). Ces règles définissent plusieurs profils linguistiques selon le niveau d'enseignement du frison, en fonction de la situation spécifique de chaque

⁸⁴ Avis du Comité de pilotage sur le transfert des responsabilités en matière de protection du frison de l'État néerlandais vers la province de la Frise (Comité de pilotage Hoekstra), *Le frison dans l'enseignement : plus de liberté, de contrôle et de responsabilité pour la province de la Frise*, 2 juillet 2010. Sur le programme d'enseignement régional, voir aussi le deuxième Avis du Comité consultatif sur les Pays-Bas, paragraphe 71.

établissement. Le meilleur profil, « A », comprend la maîtrise du frison entendu, parlé, lu et écrit, ainsi que la sensibilisation à la langue frisonne et une attitude positive vis-à-vis du frison. Le profil « B » s'accompagne d'une dispense de l'acquis du frison écrit, le profil « C » d'une dispense de l'acquis du frison lu et écrit, etc. Le profil le plus bas, « G », s'accompagne d'une dispense totale d'enseignement du frison, qui ne peut être accordée qu'aux établissements scolaires situés en dehors de la région où le frison est habituellement pratiqué, comme sur les îles de la mer des Wadden.

129. L'étape suivante, consistant en une cartographie et une évaluation de base détaillées, sur les plans quantitatif et qualitatif, de l'enseignement du frison dans l'ensemble des établissements scolaires primaires et secondaires de la province de la Frise, a donné lieu à un Plan d'action pour l'enseignement du frison (*Taalplan Frysk*)⁸⁵, publié le 30 septembre 2018. Une équipe de spécialistes de l'éducation, mobilisée pour ce projet, s'est rendue dans chacune des 423 écoles primaires et des 71 établissements d'enseignement secondaire de la province de la Frise, a évalué les besoins et a élaboré un plan d'action individuel pour chaque établissement. Sur cette base, des profils linguistiques ont été attribués selon le système évoqué ci-dessus, qui sera réexaminé tous les quatre ans.

130. Dans l'enseignement primaire, 32 % des établissements scolaires de la région où le frison est pratiqué réalisent pleinement les objectifs, c'est-à-dire qu'ils dispensent un enseignement complet en frison, y compris des compétences écrites, et par conséquent se sont vu attribuer le profil linguistique « A ». Le reste des établissements se sont vu attribuer des dispenses de différents niveaux. Ainsi, 21 % des établissements sont classés dans les profils les plus bas, « E » et « F », qui représentent « le développement d'une attitude positive vis-à-vis de l'emploi du frison par soi-même et par les autres. »⁸⁶ Il convient de noter que, si la plupart des établissements scolaires situés en dehors de la région où le frison est pratiqué se sont vu attribuer une dispense totale ou presque totale, il n'en existe pas moins sept écoles primaires qui se sont vu décerner le profil « B ».

131. Dans l'enseignement secondaire, 44 % des établissements scolaires de la zone frisonne réalisent pleinement les objectifs et 16 % d'entre eux se sont vu attribuer les profils linguistiques les plus bas. Deux établissements d'enseignement secondaire situés en dehors de la zone frisonne sont classés « A » et « B ».

132. Les variations entre les profils linguistiques s'expliquent par l'environnement linguistique des élèves, lui-même corrélé à la localisation en zone urbaine ou rurale, mais aussi par l'environnement linguistique des enseignants et la politique de l'établissement sur l'enseignement du frison comme une matière et/ou sur l'enseignement plurilingue⁸⁷. Ces profils linguistiques sont destinés à évoluer progressivement dans l'avenir si bien que d'ici à 2030, comme indiqué dans l'Accord administratif sur la langue et la culture frisonnes, tous les établissements scolaires situés dans la région où le frison est pratiqué sont censés atteindre l'ensemble des objectifs principaux et ne plus requérir de dispense partielle⁸⁸.

⁸⁵ N.A. Varkevisser/A.P. Walsweer (2018), [Taalplan Frysk \(Plan d'action pour l'enseignement du frison\)](#).

⁸⁶ Règles régissant les dispenses pour l'enseignement du frison dans l'enseignement primaire et secondaire, paragraphe 3.1.

⁸⁷ N.A. Varkevisser/A.P. Walsweer (2018), [Taalplan Frysk \(Plan d'action pour l'enseignement du frison\)](#).

⁸⁸ Accord administratif sur la langue et la culture frisonnes, chapitre 2.3, paragraphe 1.

133. Le Comité consultatif a été informé que la décentralisation des compétences donnait toute satisfaction aux responsables politiques comme aux personnes du terrain dans la province de la Frise. Le Comité consultatif a l'impression que cette décision a permis de stimuler les acteurs concernés au niveau provincial et qu'elle pousse une multitude d'acteurs à travailler ensemble pour atteindre l'objectif partagé de la promotion du frison.

134. S'agissant de l'effet sur l'enseignement et l'apprentissage du frison, sur les plans quantitatif et qualitatif, il est trop tôt pour tirer des conclusions. Le Plan d'action pour l'enseignement du frison constituant la première évaluation à cette échelle et à ce niveau de détail, il est difficile de mesurer les évolutions sur les cinq dernières années. Par ailleurs, le nombre absolu d'établissements scolaires a diminué au cours de la période de référence, d'où la difficulté d'établir des comparaisons dans la durée. Compte tenu néanmoins de sa méthodologie rigoureuse, l'étude fournira à n'en pas douter une base de référence utile pour mesurer les avancées dans l'avenir.

135. Il est évident, cependant, que le nombre d'établissements scolaires dispensant un enseignement en trois langues (néerlandais/anglais/frison) a augmenté. Alors qu'on comptait 53 établissements trilingues en 2012⁸⁹, le Réseau des établissements scolaires trilingues comptait 85 membres en janvier 2019⁹⁰. Dans l'Accord administratif sur la langue et la culture frisonnes, la province de la Frise fixe l'objectif de porter le pourcentage d'élèves inscrits dans l'enseignement trilingue de 15 % en 2018 à 30 % d'ici à 2023⁹¹. Le Comité consultatif se félicite de cette augmentation. Il a été informé par des interlocuteurs du CEDIN, le Centre de services éducatifs, que les études qu'ils ont menées établissent que l'approche en faveur du trilinguisme a des effets positifs non seulement sur la maîtrise du frison par les enfants, mais aussi sur leur maîtrise du néerlandais.

136. Le Comité consultatif note avec satisfaction que, d'après des informations fournies par la province de la Frise, le nombre d'examens de fin d'études secondaires passés en frison a augmenté (66 en 2013 – 138 en 2018). Néanmoins, le Comité consultatif a aussi été informé de quelques cas où il a été informellement « recommandé » à des élèves de ne pas choisir les cours de frison pendant leurs dernières années d'études secondaires, si bien qu'ils ont été dissuadés de passer leurs examens de fin d'études secondaires en frison. La maîtrise des compétences écrites constituant l'un des grands défis identifiés par la recherche⁹² et visés par l'accord administratif pour la langue et la culture frisonnes (voir l'article 5), le Comité consultatif estime crucial d'accorder de l'attention à l'enseignement secondaire en frison.

137. Le Comité consultatif note avec préoccupation que plusieurs interlocuteurs rencontrés dans la province de la Frise n'étaient pas pleinement satisfaits du rôle joué par le service d'inspection scolaire de l'Éducation nationale ces dernières années. Cet organe inspecte en général les établissements scolaires tous les quatre ans, mais dans le cas du frison, la dernière inspection date de 2009. Lors de cette dernière visite, le service

⁸⁹ Voir le deuxième Avis du Comité consultatif sur les Pays-Bas, adopté le 20 juin 2013, paragraphe 102.

⁹⁰ [Network Trilingual Schools, www.sintrummeartaligens.nl/70/drietalige-school.html#25](http://www.sintrummeartaligens.nl/70/drietalige-school.html#25).

⁹¹ Accord administratif sur la langue et la culture frisonnes, chapitre 2.6, paragraphe 6.

⁹² E. Klinkenberg/R. Jonkman/N. Stefan (2018) [Taal yn Fryslân - de folgjende generaasje \(Les langues en Frise - la nouvelle génération\)](#).

d'inspection scolaire avait constaté que la maîtrise du frison était très inégale entre les élèves, et que les qualifications des enseignants et les méthodologies disponibles ne suffisaient pas à remédier à cette situation⁹³. De nombreux acteurs de la province de la Frise, cependant, étaient plutôt d'avis que le service d'inspection scolaire n'avait pas assez mis l'accent sur le frison comme langue minoritaire au cours des 10 années précédentes. Étant donné le contexte de la décentralisation évoquée ci-dessus, de l'élaboration du Plan d'action pour l'enseignement du frison ainsi que d'un système d'évaluation (GRIP) et de méthodes d'apprentissage numériques (*Spoar 8* et *Searje 36*), le service d'inspection scolaire a décidé de procéder de nouveau à son évaluation de la qualité de l'enseignement du/en frison, en étroite collaboration avec la province de la Frise, à partir de 2019. Le rôle du service d'inspection scolaire est décrit dans le nouvel accord administratif pour la langue et la culture frisonnes, quoiqu'en termes plutôt généraux.

138. Sur les 400 structures préscolaires environ que compte la province de la Frise, 220 sont soit bilingues (c'est-à-dire que le frison y est pratiqué au moins la moitié du temps) soit exclusivement frisonnes. Il y a néanmoins, dans les grandes villes telles que Leeuwarden/Ljouwert et Sneek/Snits, un manque de structures préscolaires pratiquant le frison ou les deux langues. Le Comité consultatif a appris que de nombreux parents souhaiteraient inscrire leurs enfants dans une structure préscolaire bilingue mais n'en trouvent pas. Les structures préscolaires, aux Pays-Bas, sont gérées par des sociétés privées, à qui il est loisible de proposer des options bilingues sans qu'elles y soient tenues. Le Comité consultatif regrette cet état de fait et estime important de trouver une solution afin que le nombre de structures préscolaires frisonnes réponde aussi à la demande des zones plus urbanisées.

139. Une multitude d'outils d'apprentissage pour les enfants et de matériels de sensibilisation à l'intention des parents et des éducateurs a été développée pour venir en appui à l'emploi du frison dans l'apprentissage du langage par les enfants en bas âge⁹⁴. Lors de la déclaration de naissance d'un nouveau-né à la mairie, les parents se voient remettre un cadeau qui comprend un livre pour enfants en plusieurs langues et des informations sur les avantages de l'éducation des enfants dans un environnement plurilingue. Le Comité consultatif se félicite de ces initiatives, qui encouragent les parents à transmettre le frison à leurs enfants.

140. Enfin, le Comité consultatif tient à faire observer que l'enseignement en frison existe exclusivement dans la province de la Frise. Étant donné la mobilité croissante de la population, les autorités jugeront peut-être pertinent de chercher à savoir s'il existe également dans les provinces limitrophes ou dans les grandes villes un besoin d'assurer une offre de cours en frison, notamment dans les structures préscolaires et dans les écoles primaires, si les familles sont suffisamment nombreuses à en faire la demande.

Recommandations

⁹³ Voir ministère de l'Éducation, de la Culture et de la Science (30 juin 2011), [Lettre à l'Assemblée législative sur la place du frison dans l'enseignement](#), reproduite à l'annexe 1 du quatrième Rapport périodique sur la mise en œuvre de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires par les Pays-Bas.

⁹⁴ Voir par exemple le site internet <https://heitenmem.nl/> (Papa et Maman) développé par l'institut *Afûk*.

141. Le Comité consultatif appelle les autorités à apporter tout le concours nécessaire à la mise en œuvre du Plan d'action pour l'enseignement du frison, en étroite collaboration avec les enseignants, les parents, les élèves et les organisations représentant les minorités, afin d'atteindre l'objectif 2030 d'une hausse significative de la maîtrise du frison, à l'oral comme à l'écrit. Un niveau d'enseignement de suffisamment bonne qualité doit être assuré et systématiquement contrôlé par le service d'inspection scolaire.

142. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à adopter des mesures pour rendre plus attrayants l'enseignement et l'apprentissage du frison dans les établissements d'enseignement secondaire, par exemple en fixant des seuils peu élevés pour l'ouverture de cours de frison et en éliminant tout ce qui fait obstacle au choix du frison comme matière dans les examens de fin d'études secondaires.

143. Le Comité consultatif appelle les autorités à veiller à ce que l'offre en matière de structures préscolaires pratiquant le frison ou les deux langues réponde aussi à la demande qui s'exprime dans les grandes villes de la province de la Frise.

144. Le Comité consultatif encourage les autorités à évaluer le besoin d'assurer une offre de cours en frison dans les établissements scolaires et préscolaires en dehors de la province de la Frise.

Enseignants de frison

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

145. Au cours des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a pris note des progrès de la formation des enseignants de frison dans les établissements d'enseignement primaire et secondaire, et estimé que celle-ci n'en restait pas moins insuffisante pour répondre aux demandes. Il a recommandé aux autorités de remédier au manque d'enseignants de frison qualifiés, y compris dans les structures préscolaires.

Situation actuelle⁹⁵

146. La formation des enseignants des établissements primaires et secondaires est assurée à l'université de sciences appliquées NHL Stenden. Il existe un cours que doivent obligatoirement suivre tous les futurs enseignants des écoles primaires (dont la moitié environ sont de langue maternelle frisonne) pour maîtriser les compétences de base en lecture et en écriture du frison, ce dont le Comité consultatif se félicite. La qualification officielle pour enseigner le frison en école primaire (*foech Frysk*) est optionnelle. Sur les 70 étudiants entreprenant leurs études chaque année, environ 20 choisissent ce programme⁹⁶. De nombreux enseignants suivent eux aussi le cours semestriel pour obtenir la qualification *foech Frysk*. Le Comité consultatif salue le fait que tous les deux ans, des cours sont également proposés à l'université de Groningen dans le cadre de la formation universitaire des enseignants des écoles primaires.

⁹⁵ À ce propos, le Comité consultatif renvoie aux constats et aux recommandations du Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires dans son 5^e Rapport sur la mise en œuvre de la Charte aux Pays-Bas, adopté le 16 juin 2016, paragraphes 142-147.

⁹⁶ Informations écrites fournies par les autorités.

147. NHL Stenden propose également un cursus de licence permettant d’enseigner en frison dans le premier cycle du secondaire, et un cursus de master permettant d’enseigner dans toutes les classes du secondaire. Actuellement, 16 étudiants suivent le cursus de licence et quatre celui de master. Dans la formation des enseignants des établissements primaires comme secondaires, le nombre d’étudiants de la langue frisonne est resté relativement stable, mais faible, au cours des cinq dernières années.

148. Tous les interlocuteurs du Comité consultatif sont convenus qu’il y a un déficit d’enseignants de frison qualifiés, dans l’enseignement primaire comme secondaire⁹⁷. Le Comité consultatif a été informé que certains établissements scolaires rencontrent des difficultés lorsque l’unique enseignant de frison tombe malade, car la personne qui le remplace n’a pas toujours les qualifications nécessaires. Selon le rapport étatique⁹⁸, les présidents des associations représentant les conseils d’établissement ont indiqué aux autorités qu’« augmenter le nombre des professeurs qualifiés pour enseigner le frison n’est pas leur principale priorité à présent » et que « c’est à la profession elle-même qu’il revient de mettre cela en œuvre ». Le Comité consultatif estime que l’existence d’un corps professoral qualifié capable d’enseigner le frison comme d’enseigner en frison, dans des environnements bilingues ou plurilingues, est très importante et devrait constituer une priorité non seulement pour les autorités provinciales, mais aussi pour le ministère de l’Éducation, de la Culture et de la Science.

Recommandation

149. Le Comité consultatif appelle les autorités à veiller à ce que l’obtention de qualifications pour l’enseignement du frison soit mieux connue, plus accessible et plus attrayante pour les candidats potentiels, y compris en mettant en place des mécanismes d’incitation financière et professionnelle à l’intention des étudiants frisons et non frisons ainsi que des enseignants d’autres matières.

Article 15 de la Convention-cadre

Participation

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

150. Le Comité consultatif a recommandé aux autorités de consulter les représentants de la minorité frisonne lors de la préparation du troisième rapport étatique, afin d’assurer que les mécanismes de consultation existants tout comme l’organe officiel pour la protection de la langue frisonne, une fois établi, soient en mesure de remplir efficacement leur mission.

Situation actuelle

151. Si la province de la Frise mène fréquemment des consultations *ad hoc* avec les organisations non gouvernementales (ONG), et si elle est réputée très à l’écoute lorsque des ONG la contactent, celles-ci n’ont quasiment aucun accès au ministère en charge des

⁹⁷ Il convient toutefois de noter qu’il y a un déficit général d’enseignants aux Pays-Bas. Voir également les informations disponibles sur le site internet du gouvernement, [Lerarentekort in het primair onderwijs \(Déficit d’enseignants dans l’enseignement primaire\)](#).

⁹⁸ Rapport étatique, article 12.

questions relatives à la minorité nationale frisonne au niveau national. Certains interlocuteurs ont évoqué le besoin d'un « commissaire » ou de tout autre « bureau officiel à la Haye » par le biais duquel les intérêts de la minorité frisonne pourraient être entendus.

152. Les organisations non gouvernementales ont été consultées sur leurs souhaits à propos de l'Accord administratif 2019-2023 au début du processus de négociation entre les gouvernements national et provincial. Cependant, certaines des organisations non gouvernementales représentant la minorité frisonne ont indiqué au Comité consultatif qu'elles avaient eu l'impression d'être trop peu associées aux étapes suivantes de son élaboration.

153. La province de la Frise ne dispose pas de mécanisme de consultation institutionnalisé qui permettrait de faire intervenir les ONG représentant la minorité frisonne. Étant donné l'importance du droit à la participation des personnes appartenant à des minorités nationales, le Comité consultatif estime qu'il faudrait envisager l'instauration d'une rencontre régulière, d'un réseau ou d'une plateforme qui permettraient à toutes les ONG travaillant sur les questions relatives aux Frisons, y compris aux ONG de jeunesse, d'interagir et de jouer un rôle de conseil auprès de la province sur ses politiques.

154. Une réforme administrative entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014 a entraîné la réduction de 37 à 12, par décisions successives, du nombre de communes de la province de la Frise. De nombreuses communes rurales où résidait un pourcentage élevé de locuteurs du frison ont été fusionnées avec des communes plus urbaines, où le frison est moins pratiqué. Par exemple, à dater du 1^{er} janvier 2018, la commune de Littenseradiel dont plus de 80 % des habitants sont des locuteurs du frison a été divisée entre Leeuwarden/Ljouwert, Súdwest-Fryslân et la nouvelle commune de Waadhoeke. À dater du 1^{er} janvier 2019, les anciennes communes de Dongeradiel, Ferwerderadiel et Kollumerlân en Nijkrúslân ont fusionné pour former la nouvelle commune de Noardeast-Fryslân.

155. Dans le contexte de la réforme administrative, un accord sur la politique relative à la langue frisonne a été conclu le 4 novembre 2013 entre le gouvernement, la province de la Frise et les communes concernées. Conformément à l'article 5 de la loi sur l'emploi du frison, il a été demandé à chaque commune d'établir pour 2019 un plan d'action linguistique pour la promotion du frison. Le Comité consultatif a été informé que parmi les 15 communes situées dans la région où le frison est pratiqué, 13 avaient élaboré ces politiques à la fin de l'année 2018. En cas de fusion, de nouvelles politiques relatives à la langue frisonne sont négociées et adoptées. Lorsqu'il s'est rendu à Súdwest-Fryslân, le Comité consultatif a appris que l'adoption de la nouvelle politique linguistique avait été précédée par une consultation de la population.

156. Les responsables aux niveaux provincial et municipal que le Comité consultatif a rencontrés ont expliqué qu'en cas de fusion ces accords étendent généralement à l'ensemble des nouvelles communes les normes les plus protectrices fixées par les communes où résidait un pourcentage élevé de locuteurs du frison. Les représentants de la minorité ainsi qu'un rapport de recherche de l'Institut Mercator⁹⁹ dressent un tableau plus

⁹⁹ A.F. Schukking/E.L. Klinkenberg (2018), [De rol fan it Frysk by gemeentlike weryndielingen yn Fryslân \(Le rôle du frison dans les fusions des communes en Frise\)](#).

négalif de la situation. Ils voient un besoin de suivre de très près la situation et d'apporter un soutien aux communes en termes aussi bien de ressources que de conseils pratiques, afin d'éviter que certains, notamment dans les zones rurales frisonnes, soient laissés pour compte à la suite des fusions.

Recommandation

157. Le Comité consultatif appelle les autorités à veiller à ce que les personnes appartenant à des minorités nationales soient dûment consultées lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques linguistiques dans le contexte des fusions de communes.

158. Le Comité consultatif encourage les autorités à mettre en place un mécanisme de consultation permanent et structuré permettant de faire participer les ONG représentant la minorité frisonne, y compris les ONG de jeunesse, et à adopter des mesures concrètes pour les associer à la prise de décision à tous les niveaux.

Articles 17 et 18 de la Convention-cadre

Coopération transfrontalière

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

159. Le Comité consultatif a encouragé les autorités à continuer de poursuivre et de soutenir la coopération avec les organisations représentant les Frisons résidant dans d'autres pays.

Situation actuelle

160. De très nombreuses activités et relations transfrontalières sont menées par la province de la Frise et par d'autres institutions, notamment le Conseil frison (*Fryske Rie*) qui organise des échanges avec les zones où le frison est pratiqué en Basse-Saxe et dans le Schleswig-Holstein en Allemagne. Il est prévu que ce partenariat, qui comprend également la région de la mer des Wadden, soit renforcé dans les années à venir, ainsi que l'indique l'Accord administratif sur la langue et la culture frisonnes¹⁰⁰. Le *Fryske Rie* a expliqué au Comité consultatif ses propositions pour une coopération plus rapprochée entre les Frisons des deux pays, qui vont de l'élaboration d'un programme d'histoire frisonne commun et d'outils d'apprentissage intégrés en frison-néerlandais-allemand-anglais à la création d'un « Parlement des cultures frisonnes ».

161. La province participe aussi de façon très active au réseau européen de promotion de la diversité linguistique (Network to Promote Linguistic Diversity – NPLD) et, par cette plateforme, construit un savoir commun avec des régions de toute l'Europe. Le Comité consultatif salue le fait que le nouvel Accord administratif sur la langue et la culture frisonnes témoigne d'un engagement de la province de jouer un rôle de premier plan dans diverses instances européennes et interrégionales, car elle estime que beaucoup de bonnes pratiques gagneraient à être partagées par la région.

Recommandation

¹⁰⁰ Accord administratif 2019-2023 sur la langue et la culture frisonnes, chapitre 7.1, paragraphe 5.

162. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer de manifester leur soutien et de participer activement aux activités transfrontalières, internationales et interrégionales, y compris par un partage effectif des bonnes pratiques.

III. CONCLUSIONS

163. Le Comité consultatif estime que les présentes conclusions pourraient servir de base aux conclusions et aux recommandations que le Comité des Ministres adoptera à l'égard des Pays-Bas.

Développements positifs après trois cycles de suivi

164. Les Pays-Bas disposent d'une législation globale contre la discrimination ; l'ensemble d'organismes chargés de l'égalité des chances y est bien développé et doté de moyens suffisants, et a encore été renforcé au cours des derniers cycles de suivi. L'Institut national des droits de l'homme a un mandat plus large que la Commission pour l'égalité de traitement, qui l'a précédé. Il est complété par le Bureau du Médiateur et 38 bureaux anti-discrimination locaux. Cependant, et en dépit du fait que la discrimination fondée sur la langue ne figure pas explicitement dans la loi, seuls quelques cas de discrimination présumée fondée sur la langue ont été portés à l'attention du bureau anti-discrimination local de la province de la Frise et de l'Institut national des droits de l'homme.

165. La protection juridique des droits des locuteurs du frison a considérablement progressé au cours des trois cycles de suivi. Les accords administratifs conclus tous les cinq ans entre le gouvernement et la province de la Frise sont devenus de plus en plus détaillés au fil du temps. La loi sur l'emploi du frison, en vigueur depuis 2014, a constitué un jalon important en consacrant, dans une loi unique, le statut du frison comme l'une des deux langues officielles de la province de la Frise, et l'emploi du frison dans les administrations et devant les tribunaux. Une autre étape importante a été la décentralisation de la responsabilité de l'enseignement du frison vers la province de la Frise par des modifications de la loi néerlandaise sur l'enseignement primaire, de la loi sur l'enseignement secondaire et de la loi sur les centres d'expertise.

166. Un autre domaine dans lequel de nets progrès ont été accomplis depuis le premier cycle de suivi est le niveau de scolarisation dans des établissements dispensant un enseignement en trois langues. Alors que dans son premier Avis en 2009, le Comité consultatif faisait l'éloge de l'introduction de ce modèle et de l'existence de 23 établissements scolaires trilingues, ce nombre atteignait 53 lors de la deuxième évaluation en 2013. Actuellement, le Réseau des établissements scolaires trilingues compte déjà 85 membres. Entre-temps, une grande variété de méthodes à l'usage de l'enseignement plurilingue a été développée. Les études venant à l'appui de ces projets montrent clairement que cette approche, outre les réels bénéfices cognitifs qu'elle apporte aux individus, peut contribuer à la compréhension et à la coopération interculturelles.

Sujets de préoccupation après trois cycles de suivi

167. La situation des Roms, des Sintés et des Gens du voyage aux Pays-Bas est restée un sujet de préoccupation constante. La discrimination et l'inégalité demeurent importantes, tout comme les stéréotypes qui ont cours dans la population majoritaire. À l'exception de consultations thématiques et ponctuelles comme celle qui a eu lieu à propos de la nouvelle politique de logement, il n'existe pas de mécanisme de consultation régulier et institutionnalisé. Le Comité consultatif a noté avec préoccupation le manque de confiance

entre, d'une part, les Roms, les Sintés et les Gens du voyage, et d'autre part les représentants des autorités. Il sera essentiel de (re)bâtir la confiance mutuelle et de mettre en place des partenariats efficaces aux niveaux central et local pour mettre en œuvre les politiques visant à améliorer la situation des personnes appartenant à ces communautés.

168. La promotion du respect et de la tolérance interculturels et la lutte contre le racisme, l'islamophobie et l'antisémitisme demeurent des défis cruciaux. Le Comité consultatif estime fondamental, pour bâtir une société intégrée et soudée, de veiller à ce que tous ses éléments soient écoutés et puissent contribuer à la société dans laquelle ils vivent. Aussi regrette-t-il profondément que la Plateforme de consultation nationale sur les minorités (LOM), dont l'activité a cessé en 2013, n'ait pas encore été remplacée par un autre mécanisme de consultation. Tout en reconnaissant des manquements dans le fonctionnement de la LOM, il estime que le système actuel de consultations thématiques avec des groupes minoritaires individuels, menées de façon ponctuelle par les autorités, ne garantit pas un niveau suffisant de responsabilité, de transparence et de représentativité.

169. La participation des représentants des minorités pourrait aussi être améliorée dans la province de la Frise. Bien que les organisations non gouvernementales travaillant sur les questions relatives aux Frisons soient consultées de façon ponctuelle par la province de la Frise sur des thématiques données, et bien que les interlocuteurs du Comité consultatif aient déclaré qu'ils ont en général aisément accès aux décideurs au niveau provincial, il n'existe pas d'organe consultatif institutionnalisé où ces ONG, y compris les ONG de jeunesse, pourraient régulièrement se réunir, interagir, placer certaines questions parmi les priorités politiques et jouer un rôle de conseil auprès de la province sur ses politiques.

Recommandations

170. Outre les mesures à prendre pour mettre en œuvre les recommandations détaillées des sections I et II de l'Avis du Comité consultatif, les autorités sont invitées à prendre les mesures ci-après pour améliorer encore la mise en œuvre de la Convention-cadre :

Recommandations pour action immédiate¹⁰¹

- **Veiller à ce que la mise en œuvre de l'Accord administratif 2019-2023 sur la langue et la culture frisonnes entraîne des améliorations substantielles et durables des droits des personnes appartenant à la minorité nationale frisonne ; veiller à ce que la province de la Frise soit dotée de toutes les ressources nécessaires pour s'acquitter de la mission qui lui a récemment été confiée d'assurer l'avenir du frison, et adopter une approche stratégique et participative dans tous les domaines de l'emploi de la langue, avec une attention particulière à l'enseignement et à la formation des enseignants, pour ce qui est du droit d'employer la langue frisonne devant les tribunaux et de l'emploi de celle-ci à la télévision et dans les médias imprimés et numériques.**
- **Assurer la pleine participation des Roms, des Sintés et des Gens du voyage à l'élaboration des politiques et, en collaboration avec les acteurs concernés, élaborer une politique globale de lutte contre la discrimination envers les Roms, les Sintés et les Gens**

¹⁰¹ Les recommandations présentées ci-dessous le sont dans l'ordre des articles de la Convention-cadre auxquels elles renvoient.

du voyage dans les domaines de l'enseignement, du marché du travail et du logement. En particulier, soutenir les municipalités dans la mise en œuvre de la nouvelle politique de logement adoptée en juin 2018.

➤ **Promouvoir la compréhension et l'intégration interculturelles au sein de la société, notamment par la mise en place d'une structure pérenne, transparente et représentative assurant la consultation des groupes minoritaires et le soutien aux organisations de la société civile représentant ces groupes.**

Autres recommandations¹⁰²

➤ Adopter une approche plus souple du champ d'application de la Convention-cadre et initier un dialogue officiel avec les représentants des groupes intéressés par la protection offerte par la Convention-cadre.

➤ Faire figurer le motif de la « langue » dans la loi générale sur l'égalité de traitement et mener, auprès des membres des minorités nationales, des campagnes d'information sur la législation anti-discrimination, sur les cas où elle s'applique et sur les voies de recours disponibles.

➤ Redoubler d'efforts pour prévenir, examiner, poursuivre et sanctionner effectivement les discours et les actes de violence inspirés par la haine à l'aide d'une législation appropriée et d'institutions dotées de ressources suffisantes, et mieux faire connaître aux personnes appartenant à des groupes minoritaires les possibilités de signalement qui leur sont offertes.

➤ Veiller à ce que le droit d'employer le frison dans les échanges avec l'administration, garanti par la loi sur l'emploi du frison, soit pleinement mis en œuvre dans l'ensemble des services publics, y compris par les forces de police, les tribunaux et les agents de la fonction publique municipale ; accorder une attention particulière aux politiques relatives à la langue frisonne dans les nouvelles communes fusionnées et à la visibilité du frison dans les espaces publics.

➤ Adopter toutes les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre du Plan d'action pour l'enseignement du frison, en étroite collaboration avec tous les acteurs concernés ; assurer un suivi systématique par le service d'inspection scolaire ; adopter des mesures pour augmenter l'offre d'éducation préscolaire en frison, rendre l'apprentissage du frison plus attrayant pour les élèves du secondaire et son enseignement plus séduisant pour le corps professoral ; évaluer le besoin d'assurer une offre de cours en frison en dehors de la province de la Frise.

➤ Veiller à ce que les représentants de la minorité frisonne soient dûment consultés lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques, notamment en mettant en place un mécanisme de consultation permettant de faire participer au niveau provincial les ONG

¹⁰² Les recommandations présentées ci-dessous le sont dans l'ordre des articles de la Convention-cadre auxquels elles renvoient.

représentant la minorité frisonne, y compris les ONG de jeunesse, et en associant les représentants des minorités aux politiques linguistiques dans le contexte des fusions de communes.