

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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

GVT/COM/IV(2019)004

**Commentaires du gouvernement de la Serbie sur le quatrième avis du Comité consultatif sur la mise
en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par la Serbie**

reçus le 4 novembre 2019

COMMENTAIRES DE LA RÉPUBLIQUE DE SERBIE SUR LE QUATRIÈME AVIS DU COMITÉ CONSULTATIF SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES PAR LA SERBIE

I Introduction

S'appuyant sur les informations fournies dans le quatrième rapport périodique sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par la Serbie (ci-après le «quatrième rapport périodique»), soumis en septembre 2018, sur les informations obtenues lors de la visite effectuée en Serbie du 18 au 22 mars 2019 et sur des informations écrites émanant d'autres sources, le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a adopté, le 26 juin 2019, le quatrième avis sur la Serbie (ci-après, le « quatrième avis du Comité consultatif »).

Conformément à la décision du Comité des Ministres, adoptée en 2001, les autorités serbes ont pu transmettre leurs commentaires au sujet des constats formulés par le Comité consultatif. Ceux-ci sont exposés dans le présent document (ci-après les « commentaires »).

Les autorités serbes se félicitent de la coopération établie avec le Comité consultatif dans le cadre de l'élaboration du quatrième avis. Elles remercient également le Comité consultatif d'avoir été sensible aux efforts accomplis pour renforcer le cadre législatif régissant l'exercice des droits des minorités nationales et à l'attitude constructive dont la Serbie a continué de faire preuve en matière de suivi de la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.

Reconnaissant tout d'abord que le respect des obligations contractées lors de l'adhésion à la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ci-après la «Convention-cadre») est une priorité de la politique serbe relative aux minorités menée dans le cadre du processus de construction d'un État démocratique de droit, les autorités serbes considèrent que le quatrième avis du Comité consultatif repose sur une analyse constructive de la situation des minorités nationales et aborde des points absolument essentiels.

Conscientes par ailleurs que la mise en œuvre de la Convention-cadre s'inscrit dans un processus permanent, les autorités serbes s'appuient, pour leurs commentaires sur le quatrième avis du Comité consultatif, principalement sur les activités menées dans le pays après la soumission du quatrième rapport périodique, mais attirent également l'attention sur certains faits déjà évoqués. Les activités en question visent non seulement à renforcer la réglementation en matière de protection et de promotion des droits des minorités nationales (qui a fait l'objet d'une appréciation très positive), mais aussi à assurer l'application systématique du cadre législatif et institutionnel en place.

Un certain nombre de commentaires renvoient également aux constats du Comité consultatif qui, selon les autorités serbes, traduisent une mauvaise compréhension du quatrième

rapport étatique ainsi qu'une méconnaissance du cadre législatif et de son application dans la pratique.

Les commentaires ont été élaborés par le Bureau des droits de l'homme et des minorités, en consultation avec les ministères concernés et les autres autorités compétentes. Le quatrième avis du Comité consultatif sera publié conjointement avec les commentaires.

Les termes qui apparaissent au genre grammatical masculin dans les commentaires doivent s'entendre comme désignant à la fois les sexes masculin et féminin.

Observations générales

Dans son quatrième avis, le Comité consultatif a utilisé dans plusieurs paragraphes¹ l'expression « le centre et le sud de la Serbie » ; or, celle-ci n'est ni officiellement employée par les organes de la République de Serbie ni traditionnellement utilisée par les membres des minorités nationales qui vivent en dehors du territoire de la province autonome de Voïvodine.

Le « centre de la Serbie » est une expression informelle qui désigne une partie du territoire de la République de Serbie, incluant le sud du pays, mais dont le territoire de la province autonome de Voïvodine ne fait pas partie. Dès lors, l'utilisation de l'expression « le centre et le sud de la Serbie » peut non seulement porter à croire, à tort, que le sud de la Serbie ne fait pas partie du centre de la Serbie, mais aussi encourager les partisans de cette expression à en faire un usage impropre pour se livrer à certaines activités susceptibles de contrevenir à l'article 21 de la Convention-cadre. Afin d'éviter toute ambiguïté, les noms des régions au sens de la loi sur le développement régional devraient être utilisés pour une partie du territoire de la République de Serbie, hors territoire de la province autonome de Voïvodine.

Par ailleurs, le Comité consultatif a utilisé à plusieurs reprises les termes « vallée de Preševo » et « Sandžak » dans son quatrième avis². À ce titre, les autorités serbes réitérent les observations formulées dans leurs commentaires sur le troisième avis³ et invitent le Comité consultatif à ne pas utiliser la dénomination « vallée de Preševo » dans ses constats⁴ ; en effet, celle-ci n'est ni officiellement employée par les instances étatiques serbes, ni traditionnellement utilisée par les membres de la minorité nationale albanaise et n'est pas non plus un terme géographique. Il convient d'utiliser à la place les appellations géographiques et les noms officiels des municipalités du sud de la Serbie (Bujanovac, Medveđa et Preševo), qu'utilisent aussi traditionnellement les membres de la minorité nationale albanaise. De même, afin qu'il n'y ait pas de doute sur la question de savoir s'il s'agit exclusivement d'une région de Serbie, à la place de

¹ Par exemple, paragraphes 4, 48, 49, 51, 78, 135, 138, etc.

² Par exemple, paragraphes 90, 124 et 127.

³ Commentaires de la République de Serbie sur le troisième avis du Comité consultatif, pp. 19-20.

⁴ Cette dénomination a été employée à l'origine au moment des conflits survenus fin 1999 dans le sud de la Serbie, dans les municipalités de Preševo, Bujanovac et Medveđa. Elle est essentiellement utilisée par les représentants de la minorité nationale albanaise pour désigner les territoires de ces municipalités en tant qu'unité culturelle, historique et politique.

« Sandjak »⁵, il convient d'utiliser la dénomination « district administratif de Raška » ou « région de Raška », conformément à l'esprit de la loi relative à l'organisation territoriale de la République de Serbie.

Le gouvernement de la République de Serbie attire tout particulièrement l'attention du Comité consultatif sur le fait que l'emploi de ces termes, en particulier par le Comité consultatif, pourrait signifier, pour les raisons susmentionnées, que le Comité, dans son appréciation des mesures prises par la République de Serbie pour mettre en œuvre la Convention-cadre, n'a pas suffisamment pris en considération l'article 21 de la Convention, notamment en ce qui concerne l'égalité souveraine et l'intégrité territoriale des Parties contractantes. En outre, bien qu'elles soient conscientes que telle n'était pas l'intention du Comité consultatif, les autorités serbes considèrent que le fait qu'il emploie ces termes pourrait être interprété par certains partisans de leur utilisation comme une affirmation de leur légitimité et par conséquent comme une reconnaissance du droit de se livrer à certaines activités contraires à l'intégrité territoriale et à l'égalité souveraine de la République de Serbie.

Le Comité des Ministres est invité à réexaminer ses constats à la lumière des commentaires qui précèdent, en tenant compte des informations complémentaires fournies sur les mesures prises et les activités menées depuis la soumission du quatrième rapport périodique.

II. Commentaires concernant la partie « Principaux constats »

Afin d'éviter la répétition inutile de certaines observations formulées dans la partie « principaux constats », nous renvoyons aux commentaires sur les constats article par article du Comité consultatif figurant dans la partie III des Commentaires, et plus précisément :

concernant le paragraphe 6: se référer au commentaire relatif aux paragraphes 124, 125, 126 et 127 ;

concernant le paragraphe 8: se référer au commentaire relatif au paragraphe 101.

Paragraphe 9

D'importantes mesures doivent encore être prises pour améliorer les échanges entre les diverses communautés de minorités nationales vivant en Serbie, ainsi que pour promouvoir un dialogue

⁵ Ce terme désigne principalement une région couvrant plusieurs municipalités frontalières de la République de Serbie, de la République du Monténégro et de la Bosnie-Herzégovine, et qui se situe au carrefour de ces trois pays. Il est d'origine turque et correspond à l'unité administrative et territoriale de l'Empire ottoman. Récemment, le terme de « région du Sandjak » a été utilisé par certaines personnes de nationalité bosniaque vivant dans les pays susmentionnés, partisans d'un certain découpage politico-territorial correspondant à l'implantation de la communauté bosniaque dans cette partie du monde, et partageant un patrimoine culturel, historique et politique commun.

interculturel et une compréhension mutuelle véritables entre elles. Les Conseils des relations interethniques devraient constituer des outils plus efficaces pour l'intégration et l'inclusion des minorités nationales au niveau local ; malheureusement, ils sont rarement opérationnels et leurs compétences sont limitées. La privatisation d'une grande partie des médias a aussi entraîné la fermeture de plusieurs chaînes de télévision, stations de radio et journaux locaux. Même si l'offre médiatique dans les langues minoritaires reste significative, il est essentiel que les autorités prennent l'initiative d'évaluer l'impact du processus de privatisation et le niveau d'accès à l'information dans les langues minoritaires, en tenant compte de la dimension qualitative.

Les Conseils des relations interethniques de la République de Serbie n'ont pas vocation à favoriser les échanges entre les communautés minoritaires présentes en Serbie, mais plutôt à assurer l'égalité dans la prise de décision intervenant au niveau des collectivités locales. Dès lors, les conseils ne sont pas *des outils en faveur de l'intégration et de l'inclusion des minorités nationales au niveau local*, leur composition reposant sur le principe d'une représentation paritaire de la population majoritaire et des minorités nationales. Leurs compétences ne peuvent par ailleurs être élargies puisque, conformément aux dispositions de la loi sur l'autonomie locale, elles s'appliquent déjà à toutes les décisions prises par les collectivités locales concernant l'égalité nationale. Les conseils peuvent également saisir la Cour constitutionnelle aux fins d'un contrôle de la constitutionnalité et de la légalité de toute décision ou loi générale adoptée par une collectivité locale s'ils jugent qu'elle porte atteinte aux droits des personnes appartenant aux minorités nationales représentées dans ce conseil.

III. Commentaires concernant les constats article par article du Comité consultatif

Les commentaires portent sur les constats article par article émis par le Comité consultatif et concernent donc également les Principaux constats correspondants.

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel

Paragraphe 12

Le Comité consultatif rappelle à cet égard qu'au-delà de sa forte dimension symbolique pour les personnes appartenant à des minorités nationales, le champ d'application personnel de la Convention-cadre devrait aussi s'étendre, le cas échéant, aux non ressortissants, en particulier lorsque l'exclusion fondée sur la citoyenneté peut entraîner des distinctions non justifiées et arbitraires, par exemple dans le cas de personnes apatrides appartenant à une minorité nationale qui résident à titre permanent sur un territoire donné. Chaque fois que des États parties ont étendu

les droits accordés aux minorités à des personnes qui n'étaient pas ressortissantes, passant outre, dans la pratique, la condition préalable de citoyenneté, le Comité consultatif s'en est félicité. L'application générale de ce critère peut, de fait, constituer une entrave à l'exercice de plusieurs droits des minorités, en particulier la participation à la vie sociale et économique (voir article 15). Si le Comité consultatif salue les mesures anciennes et nouvelles qui sont mises en œuvre pour réduire le nombre de cas d'apatridie en Serbie, des obstacles d'ordre juridique et pratique subsistent pour l'enregistrement des naissances et l'acquisition de la citoyenneté, ainsi que pour l'enregistrement de la résidence permanente et la délivrance de cartes d'identité (voir article 4). Ceci concerne essentiellement les membres de minorités nationales s'identifiant comme Roms.

Les mesures prises pour réduire les cas d'apatridie en Serbie sont développées dans les commentaires relatifs au paragraphe 41 du quatrième avis du Comité consultatif.

Paragraphe 13

Le Comité consultatif appelle une nouvelle fois les autorités à envisager de supprimer le critère potentiellement limitatif de citoyenneté énoncé dans la loi sur la protection des droits et des libertés des minorités nationales.

Au paragraphe 11 du quatrième avis, le Comité consultatif émettait le constat que « *les autorités serbes n'ont formulé aucune déclaration ou réserve au moment de la ratification de la Convention-cadre concernant son champ d'application* » et saluait « *comme il l'a fait par le passé, l'approche souple adoptée par les autorités serbes en ce qui concerne l'accès aux droits linguistiques des minorités (articles 10, 11 et 14) pour les non-résidents qui partagent une langue avec une minorité nationale de Serbie* ». Les autorités serbes réaffirment qu'elles sont disposées à conserver une approche souple à l'égard de l'utilisation du critère de citoyenneté dans l'exercice des droits des minorités tout en réitérant leur avis sur cette question, déjà exprimé dans de précédents rapports sur la mise en œuvre de la Convention-cadre.

Le critère de citoyenneté énoncé dans la définition légale d'une « *minorité nationale* » s'applique aux *groupes de citoyens* qui peuvent bénéficier du statut de minorité nationale dans l'ordre juridique de la République de Serbie. Autrement dit, l'ordre juridique de la Serbie ne reconnaît pas le statut de minorité nationale à des groupes de personnes qui possèdent des caractéristiques telles que la langue, la culture, l'origine nationale ou ethnique, l'ascendance ou la religion les différenciant de la majorité de la population, mais qui n'ont pas la citoyenneté serbe et n'entretiennent pas de liens durables et solides avec le territoire de la République de Serbie. Cela s'applique principalement aux réfugiés, aux migrants et aux personnes qui résident en Serbie pour y exercer une activité économique. Le fait que ces groupes ne bénéficient pas du statut de minorité nationale ne signifie pas que les personnes concernées, conformément aux normes internationales les plus élevées en matière de droits de l'homme, ne jouissent pas du droit de librement exprimer, préserver et développer leur identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse.

Dans l'ordre juridique de la République de Serbie, la majorité des droits des minorités détenus et exercés individuellement, concernant plus particulièrement l'emploi des langues et des alphabets ainsi que l'éducation, ne sont pas exclusivement réservés aux citoyens. Ainsi, les non-ressortissants de la République de Serbie, qui partagent la même identité nationale que les personnes appartenant aux minorités nationales en République de Serbie, ne rencontrent aucun obstacle à la jouissance et à l'exercice des droits des minorités. Dans les faits, ces personnes peuvent bénéficier de tous les droits reconnus aux minorités (elles peuvent par exemple utiliser librement leur langue et leur alphabet dans leurs échanges avec les autorités, être parties à des procédures menées intégralement dans la langue et l'alphabet des minorités nationales, être membres d'associations de minorités, cultiver et développer leur identité religieuse à titre individuel ou collectivement avec des personnes appartenant à des minorités nationales, suivre tout enseignement dispensé dans la langue et l'alphabet des minorités nationales, etc.), sauf dans les cas où le critère de citoyenneté est expressément prévu par la loi (par exemple, elles n'ont pas accès au droit de vote et à ce titre ne peuvent être désignées comme représentants politiques de minorités nationales ni participer à l'élection des conseils nationaux des minorités nationales ou devenir membres de ces instances).

Compte tenu de ce qui précède, les autorités serbes sont fermement convaincues qu'aucun motif ne justifie la mesure recommandée par le Comité consultatif ; et ce d'autant que le Comité consultatif considère que ce critère n'est que potentiellement limitatif et souligne dans son quatrième avis, ainsi qu'il l'avait fait dans de précédents avis, l'approche souple adoptée par les autorités serbes en ce qui concerne l'accès aux droits linguistiques des minorités, laquelle permet aux non-ressortissants qui partagent une langue avec une minorité nationale de bénéficier de nombreux droits dont bénéficient aussi les personnes reconnues comme appartenant à une minorité nationale⁶.

Collecte de données et recensement de la population

Paragraphe 18

Tout en se félicitant de la possibilité de déclarer des appartenances multiples dans le questionnaire du recensement, le Comité consultatif regrette que les personnes appartenant à des minorités nationales ne soient pas suffisamment informées des avantages des affiliations multiples et que le système dans son ensemble ne soit pas organisé autour de cette possibilité. Il regrette en particulier que les personnes appartenant à des minorités nationales ne puissent être inscrites que sur des listes électorales spéciales pour l'élection des Conseils nationaux (article 15). Le Comité consultatif considère que la promotion d'un environnement au sein duquel les appartenances multiples sont considérées comme un atout plutôt que comme une faiblesse est un devoir des États parties à la Convention-cadre, comme le reflètent les dispositions de l'article 6. Dans le court laps

⁶ ACFC/OP/III(2013)006, paragraphe 36

de temps qui sépare la publication du présent Avis du prochain recensement, et compte tenu de l'importance attachée en Serbie à l'importance numérique des populations minoritaires pour l'accès aux droits des minorités, y compris le financement des Conseils nationaux, il convient de veiller à ce que les personnes appartenant à des minorités nationales soient convenablement informées de l'importance du recensement de 2021, et en particulier de la nature et des effets des appartenances multiples. Comme il le fait à chaque fois, le Comité consultatif encourage les États parties à faire en sorte que toutes les informations sur la méthodologie et l'objectif de la collecte de données soient disponibles dans les langues des minorités nationales, et à associer les personnes appartenant à des minorités nationales à l'organisation et à la mise en œuvre de ces processus, notamment dans les régions où des minorités nationales vivent en nombre substantiel.

Les autorités serbes indiquent que le Comité consultatif devrait réexaminer le constat selon lequel *les personnes appartenant à des minorités nationales ne [sont] pas suffisamment informées des avantages des affiliations multiples et que le système dans son ensemble [n'est] pas organisé autour de cette possibilité.* Comme l'ont clairement fait ressortir les précédents rapports étatiques soumis par la République de Serbie sur la mise en œuvre de la Convention-cadre, l'ensemble du système de protection des minorités repose sur le strict respect du principe de libre identification, lequel suppose notamment la possibilité d'appartenances multiples. Le Comité consultatif s'en est vivement félicité dans nombre de ses avis. Les rapports étatiques indiquent en outre que les données statistiques sur la nationalité de la population ne correspondent pas aux données sur le nombre de personnes qui, dans différents contextes et situations sociales, ont déclaré appartenir à une minorité et/ou parler une langue minoritaire. S'exprime ici concrètement la liberté, garantie par les actes juridiques concernés, de chacun des membres d'une minorité nationale de choisir, ou non, d'exercer les droits spécifiques prévus par la Convention-cadre et la législation nationale. Ces données montrent précisément que cette liberté est une réalité dont les membres des minorités nationales ont pleinement conscience. À cet égard, les autorités serbes attirent une nouvelle fois l'attention sur le fait que les personnes appartenant à des minorités nationales peuvent, selon le principe de libre identification, déclarer plusieurs affiliations lors du recensement et, toujours selon ce même principe, déclarer différentes nationalités dans différents contextes sociaux – que ce soit lors d'un recensement, de l'enregistrement de la nationalité dans des documents d'identité, de l'inscription sur une liste électorale spéciale pour l'élection des conseils nationaux ou dans le cadre de l'exercice du droit à l'éducation dans la langue maternelle ou de l'utilisation des langues minoritaires dans les échanges avec les autorités. Il n'existe, en République de Serbie, aucun mécanisme qui contrôlerait ou empêcherait une seule et même personne de déclarer librement des identités différentes dans tous ces cas de figure.

Concernant les regrets exprimés par le Comité consultatif concernant le fait que *les personnes appartenant à des minorités nationales ne peuvent être inscrites que sur des listes électorales spéciales pour l'élection des Conseils nationaux*, il convient d'attirer l'attention sur les points suivants : si ces propos découlent de l'interprétation que le Comité consultatif fait des décisions juridiques – à savoir que l'inscription d'une personne sur une liste électorale spéciale

exprime de manière définitive et immuable l'identité de cette personne – il faut alors souligner que cette interprétation est erronée puisque les membres des minorités, conformément au principe de libre identification, peuvent librement s'inscrire et de se désinscrire d'une liste électorale spéciale pour élire un autre conseil national. En revanche, si le Comité consultatif considère ici que les membres des minorités se réclamant d'identités multiples devraient voter lors de l'élection de différents conseils nationaux, les autorités serbes jugent cette interprétation difficilement défendable dans le contexte d'élections démocratiques directes de conseils nationaux. En effet, si une personne avait la possibilité de voter lors de l'élection de plusieurs conseils nationaux, cela signifierait qu'elle dispose d'un droit de vote double ou multiple pour élire ces organes. Par ailleurs cela permettrait, en principe, à un plus grand nombre de personnes de voter lors des élections de tous les conseils nationaux, ce qui compromettrait sans nul doute le caractère représentatif de ces organes et ôterait toute légitimité à l'exercice des pouvoirs publics qui leur sont confiés. Les autorités serbes attirent l'attention sur le fait qu'en vertu de la Constitution de la République de Serbie, les personnes appartenant à des minorités nationales peuvent élire leurs conseils nationaux afin d'exercer leur droit à l'autonomie. Cette disposition constitutionnelle suppose que les membres d'une minorité peuvent élire un conseil national et donc, en toute logique, qu'une personne, dans un cycle électoral, ne peut voter que pour élire un seul conseil national. Et ce, bien évidemment, sans remettre en cause le droit de vote de cette personne lors des prochains cycles électoraux pour l'élection d'autres conseils nationaux (si celle-ci demande par écrit à être rayée de la liste électorale spéciale d'une minorité nationale et s'inscrit sur la liste électorale d'une autre minorité nationale). Les autorités serbes indiquent que, outre le fait que les dispositions constitutionnelles empêchent les personnes de voter simultanément pour élire plusieurs conseils nationaux, le processus de suivi, en tant que partie intégrante du processus de mise en œuvre de la Convention-cadre, est jusqu'ici parvenu à la même conclusion. En effet, depuis l'instauration du suffrage direct pour les élections des conseils nationaux des minorités nationales, le Comité consultatif n'a jamais, dans aucun de ses avis, déclaré regretter que les personnes appartenant à des minorités nationales ne puissent s'inscrire que sur une seule liste électorale spéciale pour l'élection des conseils nationaux. De même, le Comité consultatif n'a jamais déploré que d'autres pays (Hongrie, Croatie, Estonie) prévoient eux aussi qu'une personne ne puisse voter que pour l'élection d'une seule instance autonome d'une minorité.

Conscientes de la nécessité de mettre en œuvre la Convention-cadre de manière méthodique et cohérente, les autorités serbes invitent instamment le Comité des Ministres à ne pas adopter sa résolution sur la base des constats du Comité consultatif évoqués plus haut et figurant au paragraphe 18 du quatrième avis.

Article 4 de la Convention-cadre

Cadre législatif anti-discrimination

Paragraphe 22

La Constitution de la Serbie contient plusieurs dispositions destinées à lutter contre la discrimination. Ainsi, l'article 21 consacre l'égalité de tous vis-à-vis de la Constitution et de la législation, ainsi que l'interdiction de la discrimination fondée sur quelque motif que ce soit, notamment les origines nationales, la religion, la langue ou la culture. L'article 14 garantit en outre une « protection spéciale [de l'État] aux minorités nationales aux fins de l'exercice plein et entier du principe de l'égalité et de la préservation de leur identité ». Par ailleurs, l'article 24 de la loi sur l'Interdiction de la discrimination interdit spécifiquement la discrimination à l'encontre des minorités nationales – mais uniquement fondée sur « l'appartenance religieuse, l'origine ethnique, les convictions religieuses et la langue ». Cependant, l'article 3 de la loi sur la protection des droits et des libertés des minorités nationales interdit « toute forme de discrimination fondée sur la nationalité, l'appartenance ethnique ou raciale, la langue, la religion ou tout autre motif à l'encontre des minorités nationales et des personnes qui appartiennent à de telles minorités ». Un certain nombre de textes législatifs adoptés récemment contiennent aussi des dispositions anti-discrimination, tout en prévoyant la possibilité d'adopter des mesures affirmatives. La loi sur la fonction publique, par exemple, prévoit de telles mesures pour l'emploi des personnes appartenant à des minorités nationales, afin qu'à qualifications égales, priorité soit donnée à ces personnes pour assurer une représentation appropriée des minorités (voir article 15).

Paragraphe 23

Le Comité consultatif note que les dispositions anti-discrimination diffèrent d'une loi à l'autre ; aussi est-il difficile, pour les personnes appartenant à des minorités nationales, d'identifier les circonstances dans lesquelles elles sont protégées contre la discrimination. Le Comité consultatif souligne donc l'importance de la cohérence avec les normes internationales.

Depuis l'adoption de la loi sur l'interdiction de la discrimination en 2009, la discrimination fait l'objet d'une réglementation unique et cohérente, laquelle est exposée en détail au paragraphe 2.1.1. du troisième rapport périodique. Cette loi générale donne une définition générale de la discrimination et des mesures d'action positive, définit la discrimination exercée à l'égard de certaines catégories de personnes ainsi que les différentes formes de discrimination, porte création d'un organisme spécial indépendant en charge de la promotion de l'égalité, prévoit une procédure civile spéciale pour les cas de discrimination, fixe la procédure et les sanctions applicables en cas de traitement discriminatoire et traite de nombreux autres aspects ; en cela, elle devrait être considérée comme offrant des garanties institutionnelles suffisantes pour prévenir la discrimination.

La loi expose également dans le détail le principe d'égalité selon lequel tous les individus sont égaux et jouissent du même statut et d'une protection égale de la loi indépendamment de leurs

caractéristiques personnelles. Chacun est tenu de respecter le principe d'égalité, c'est-à-dire l'interdiction de la discrimination.

La loi reconnaît expressément plus de vingt caractéristiques personnelles pouvant constituer des motifs de discrimination (la race, la couleur de peau, l'ascendance, la citoyenneté, l'affiliation nationale ou l'origine ethnique, la langue, les convictions religieuses ou politiques, le sexe, l'identité sexuelle, l'orientation sexuelle, la fortune, la naissance, les caractéristiques génétiques, l'état de santé, le handicap, la situation matrimoniale et familiale, le casier judiciaire, l'âge, l'apparence, l'appartenance à des organisations politiques, syndicales ou autres et d'autres caractéristiques personnelles réelles ou supposées). Cette liste n'est toutefois pas exhaustive puisque l'expression « *d'autres caractéristiques personnelles réelles ou supposées* » indique que la discrimination fondée sur tout motif personnel réel ou supposé est interdite.

La loi précise que les termes « *discrimination* » et « *traitement discriminatoire* » désignent toute différenciation injustifiée ou tout acte ou omission (exclusion, limitation ou privilège) ayant pour effet, ouvertement ou de façon dissimulée, de traiter de façon inégale des personnes ou des groupes ainsi que les membres de leurs familles ou des personnes qui leur sont proches sur la base des motifs susmentionnés et de toute autre caractéristique réelle ou supposée. La loi dispose également que les termes « *personne* » et « *tous les individus* » désignent toute personne qui réside sur le territoire de la République de Serbie ou sur un territoire relevant de sa juridiction, qu'elle soit citoyenne de la République de Serbie, ressortissante d'un autre pays ou apatride.

Il ressort clairement des dispositions de la loi évoquées plus haut que la discrimination à l'égard de toute personne, y compris les personnes appartenant à des minorités nationales, fondée sur tout motif personnel réel ou supposé, est interdite. La loi comporte en outre un chapitre portant sur les *Cas spéciaux de discrimination* et énonce, à l'article 24, *l'interdiction de la discrimination à l'égard des minorités nationales et de leurs membres au motif de leur affiliation nationale, de leur origine ethnique, de leurs convictions religieuses ou de leur langue*. Toutefois, la loi précise par ailleurs que *l'exercice et la protection des droits des personnes appartenant à des minorités nationales sont réglementés par une loi distincte*. Il s'agit en l'occurrence de la loi sur la protection des droits et des libertés des minorités nationales, qui, au chapitre *Interdiction de la discrimination* interdit *toute forme de discrimination fondée sur la nationalité, l'appartenance ethnique ou raciale, la langue, la religion ou sur tout autre motif à l'égard des minorités nationales et des personnes appartenant à des minorités nationales*.

Dans ce contexte, les autorités serbes estiment que les dispositions susmentionnées de la loi sur l'interdiction de la discrimination et de la loi sur la protection des droits et des libertés des minorités nationales offrent des garanties suffisantes à tous les individus, y compris les personnes appartenant à des minorités nationales, en matière de protection contre la discrimination fondée sur toute caractéristique personnelle réelle ou supposée. Le fait que l'interdiction de la discrimination dans le système juridique serbe soit également régie par des réglementations s'appliquant à certains domaines de la vie sociale, témoigne de la volonté de la République de Serbie d'étoffer le cadre juridique interdisant la discrimination, autrement dit toutes les formes potentielles de traitement discriminatoire. Cela n'a en outre aucune incidence sur *l'identification*

des circonstances et des conditions dans lesquelles les personnes appartenant à des minorités nationales sont protégées contre la discrimination, dans la mesure où la loi sur l'interdiction de la discrimination régleme la protection de toutes les personnes contre la discrimination, tandis que l'exercice et la protection des droits des personnes appartenant à des minorités nationales relèvent de la loi sur la protection des droits et des libertés des minorités nationales.

Il convient également de noter que, conformément à la loi sur l'interdiction de la discrimination, le Commissaire à la protection de l'égalité reçoit, instruit et traite les plaintes concernant des actes de discrimination commis à l'égard d'individus ou de groupes d'individus présentant des caractéristiques communes. Le Commissaire peut être saisi d'une plainte par une personne physique ou morale ou par un groupe de personnes s'estimant victime de discrimination ainsi que par des organisations de défense des droits de l'homme et par toute autre personne, agissant au nom et avec le consentement d'une personne s'estimant victime de discrimination. En cas de discrimination à l'égard d'un groupe d'individus, une organisation de défense des droits de l'homme peut déposer une plainte en son nom sans le consentement de la personne qui s'estime victime de discrimination. La plainte doit indiquer les noms de la personne victime de discrimination et de celle visée par la plainte et contenir une description des faits. Dès lors, pour saisir le Commissaire à la protection de l'égalité, le plaignant n'a pas besoin de connaître le cadre législatif régissant l'interdiction de la discrimination ni de préciser les dispositions de la loi qui ont été enfreintes dans son cas, mais doit indiquer les faits qu'il juge discriminatoires. Le Commissaire émet des avis et formule des recommandations dans des cas spécifiques de discrimination, prononce les mesures prévues par la loi et a également qualité pour agir en justice.

La loi sur l'interdiction de la discrimination dispose en outre que quiconque faisant l'objet d'un traitement discriminatoire peut engager une action en justice ; les dispositions de la loi qui régissent la charge de la preuve dans les procédures judiciaires ont grandement amélioré le statut procédural du procureur ou de la victime de discrimination. Pour assurer l'application de ces dispositions légales, le procureur doit rendre probable le fait que l'accusé est l'auteur de l'acte de discrimination ; charge alors à l'accusé de prouver que l'acte en question n'a pas été commis en violation du principe d'égalité.

Compte tenu des arguments précités, les autorités serbes invitent instamment le Comité des Ministres à ne pas adopter sa résolution sur la base des constats du Comité consultatif figurant au paragraphe 23 du quatrième Avis.

Collecte de données relatives à l'égalité et mesures visant à promouvoir une égalité effective

Paragraphe 31

Les autorités ont adopté la Stratégie pour la prévention et la protection contre la discrimination en juin 2013, et le Plan d'action correspondant, en octobre 2014. Ce dernier prévoyait un large éventail de mesures ayant trait aux minorités nationales, notamment la

création du Fonds budgétaire pour les minorités nationales (article 5) et la suppression des contenus discriminatoires dans les manuels scolaires (article 12), ainsi que des mesures destinées à augmenter le nombre de membres des minorités nationales au sein de l'administration (article 15) ou à sanctionner les collectivités locales qui ne respectent pas leurs obligations légales relatives à la création de Conseils des relations interethniques (article 6). S'agissant des Roms, le Plan d'action contenait des références croisées à la Stratégie nationale pour l'inclusion sociale des Roms 2016-2025 (ci-après, la « Stratégie en faveur des Roms », voir plus bas). En revanche, il ne prévoyait aucune mesure d'envergure pour améliorer la collecte de données sur l'égalité. Sa mise en œuvre a été en partie retardée et a produit des résultats mitigés. Le Comité consultatif note également qu'aucun autre Plan d'action n'a été élaboré après l'expiration du Plan d'action 2014-2018, malgré la persistance d'insuffisances dans le système anti-discrimination, en particulier en ce qui concerne la collecte de données sur l'égalité.

Les autorités serbes font observer que la mise en œuvre du plan d'action associé à la Stratégie pour la prévention et la protection contre la discrimination n'a jamais été retardée. Au contraire, les activités et les mesures ont été mises en œuvre conformément à la dynamique établie et le plan d'action a fait l'objet d'un suivi systématique et constant grâce à l'élaboration de rapports à intervalles réguliers (6 rapports). Le gouvernement serbe a mis en place un conseil ad hoc chargé du suivi de la mise en œuvre. Il s'agissait du premier document stratégique pour lequel des instruments et un mécanisme de mise en œuvre et de suivi ont été élaborés, ce qui, au moment de l'adoption du document, n'était pas une pratique courante en Serbie ; cela en fait un exemple de bonne pratique en matière de conduite des politiques publiques.

Une fois ledit document stratégique et son plan d'action venus à échéance, la République de Serbie a poursuivi ses activités et œuvré à l'élaboration d'une nouvelle stratégie et du plan d'action correspondant. Il convient à cet égard de noter que dans le cadre des travaux préliminaires à l'élaboration du nouveau document stratégique, le Bureau des droits de l'homme et des minorités, en coopération avec l'équipe des droits de l'homme des Nations Unies en Serbie, a réalisé une analyse des résultats de la mise en œuvre de la Stratégie pour la prévention et la protection contre la discrimination et de son plan d'action. Ils ont pour cela analysé les recommandations adressées à la Serbie par les organismes internationaux et nationaux de promotion des droits de l'homme en vue d'identifier les domaines appelant des changements ainsi que les réglementations internationales et nationales en matière d'égalité et de lutte contre la discrimination afin de déterminer le degré de conformité du cadre juridique de la Serbie avec les normes internationales.

Les travaux menés en coordination avec le ministère du Travail, de l'Emploi, des Anciens Combattants et des Affaires sociales ont jeté les bases de l'élaboration d'une nouvelle Stratégie pour la prévention et la protection contre la discrimination et du plan d'action correspondant. Les organisations de la société civile ont transmis des propositions concernant

les axes de développement, les domaines d'action, les mesures et la structure du nouveau document stratégique. Celui-ci a été élaboré en s'appuyant sur les propositions des organisations de la société civile, les conclusions de l'analyse sur la mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action et d'autres sources disponibles ; il devrait servir de cadre pour l'élaboration d'une nouvelle Stratégie pour la prévention et la protection contre la discrimination. En novembre 2018, le ministère du Travail, de l'Emploi, des Anciens Combattants et des Affaires sociales a mis en place un groupe de travail chargé d'élaborer un nouveau document stratégique pour la période 2020-2025.

La situation des Roms

Paragraphe 37

Le Comité consultatif reconnaît les efforts déployés par les autorités serbes au niveau institutionnel pour axer leurs politiques d'intégration et d'inclusion sur les personnes appartenant à la minorité nationale rom. Il note cependant que les données les plus récentes font toujours apparaître un écart important entre les Roms et la population non-rom vivant à proximité en ce qui concerne l'accès aux services de santé, le taux d'emploi (article 15), le taux de jeunes scolarisés ou suivant une formation (article 12), ainsi que la sécurité alimentaire – autant de facteurs qui ont des répercussions sur toute la vie des personnes concernées.

Paragraphe 38

S'agissant des soins de santé et de la protection sociale, le Comité consultatif reste très préoccupé par la situation des Roms, en particulier celle des femmes et des enfants. D'après des estimations de l'Organisation mondiale de la Santé, le taux de mortalité infantile dans les campements roms serait deux fois supérieur à la moyenne nationale. En outre, la plupart des indicateurs montrent que les Roms vivant dans des campements manquent d'accès aux soins de santé, comme en témoignent notamment le faible taux de couverture vaccinale et les carences nutritionnelles constatés. Selon une récente étude s'appuyant sur des données ventilées par appartenance ethnique issues des Centres de placement familial et d'adoption de Serbie, dans ce pays, environ 30% des enfants placés dans des familles d'accueil seraient des enfants roms, alors que cette minorité ne représente que 2% de la population. Les professionnels de la protection de l'enfance considèrent que ces chiffres sont même en dessous de la réalité. Des psychologues et d'autres spécialistes ont souligné le manque de programmes de prévention et de soutien pour aider les familles roms à rester ensemble ou, au moins, à garder le contact. L'étude indique également que la pauvreté est un facteur important dans les décisions de retirer des enfants roms de leur famille. Par ailleurs, si le recrutement de médiateurs de la santé est généralement considéré comme une

mesure positive, il continue de s'effectuer sur la base de contrats de courte durée, et cette fonction n'est pas encore formalisée.

La République de Serbie s'emploie sans relâche à améliorer les soins de santé dispensés aux femmes et aux enfants et surtout aux membres des groupes sociaux vulnérables, notamment les Roms.

En vertu des dispositions de la loi relative aux soins de santé et de la loi relative à l'assurance maladie, toutes les personnes résidant sur le territoire de la République de Serbie bénéficient de services de santé d'une égale qualité et disponibilité. En outre, toutes les femmes enceintes ont droit à une prise en charge médicale complète pendant leur grossesse et jusqu'à 12 mois après leur accouchement et bénéficient notamment d'un accès aux médicaments et du remboursement de leurs frais de transport, qu'elles aient ou non le statut d'assuré.

Des campagnes de dépistage préventif gratuit sont régulièrement organisées à des fins de diagnostic et de promotion de la prévention en tant que moyen le plus efficace de préserver sa santé. Ces consultations se tiennent la dernière semaine du mois dans tout le pays et sont également accessibles aux citoyens qui ne sont pas couverts par l'assurance maladie, parmi lesquels un grand nombre de personnes appartenant à la minorité nationale rom. La campagne de dépistage gratuit, à laquelle participent plus de 200 établissements de soins de santé, touche plus de 300 000 citoyens serbes.

L'État investit également dans l'infrastructure des services de santé afin d'améliorer la qualité des services pour tous les citoyens et la disponibilité des soins de santé. Depuis 2016, le ministère de la Santé œuvre de manière intensive à la rénovation des établissements de santé.

Afin d'améliorer l'accès aux soins de santé des citoyens roms vivant dans des zones d'habitat informel, un système de médiateurs de santé a été mis en place. Leur intervention a permis une nette évolution de la situation des hommes et des femmes roms dans le domaine des soins de santé. La Commission européenne a évalué leurs travaux et conclu qu'il s'agissait de la mesure de politique publique la plus efficace en matière d'intégration des Roms. Deux tiers des médiateurs sont diplômés de l'enseignement secondaire ou supérieur et un tiers d'entre eux ont achevé leur scolarité primaire. En 2019, 85 médiateurs de santé qualifiés ont été recrutés dans le cadre du système de santé, ce qui représente une nette augmentation par rapport à 2017 où ils étaient au nombre de 60.

Grâce à l'intervention des médiateurs de santé, l'accès des femmes roms aux services de santé est facilité et la pratique d'examen gynécologiques systématiques devient chez elles une habitude. Le nombre de femmes enceintes qui se soumettent à des contrôles de santé et d'enfants vaccinés a augmenté. Ces dix dernières années, la mortalité des enfants roms a été réduite de moitié.

Le problème du nombre élevé d'enfants roms placés en famille d'accueil fait l'objet d'une attention permanente, sachant que ces enfants sont issus de familles en proie à des besoins et à des difficultés multiples et complexes et que, outre la pauvreté, la maltraitance et la négligence à leur

égard sont des phénomènes très courants. Nous soulignons en particulier que la pauvreté n'est jamais le seul critère pris en compte dans la décision de retirer un enfant de sa famille biologique.

Concernant les affirmations au sujet du manque de programmes de prévention et de soutien permettant aux familles roms de rester ensemble ou de garder le contact, il convient de souligner que la République de Serbie met continuellement en œuvre des programmes et des projets destinés à éviter de séparer les enfants de leur famille. L'introduction d'un service d'aide familiale dans le système de protection sociale est à cet égard une mesure phare : il s'agit d'un service intensif d'aide à la famille proposé aux familles confrontées à des difficultés nombreuses et complexes et au risque de placement de leurs enfants. Ce service donne de bons résultats auprès des familles roms qui représentent environ 40% de l'ensemble des familles concernées par ses interventions. Il sera pleinement intégré au système de protection sociale dès l'adoption de la *loi portant modification à la loi sur la protection sociale* qui prévoit l'ouverture de centres d'aide aux enfants, aux jeunes et aux familles pour assurer la mise en œuvre de ce service. Les modifications législatives redéfiniront les services d'aide thérapeutique et les services socio-éducatifs proposés aux personnes et aux familles en situation de crise, générant également des retombées positives pour les familles roms en détresse.

Depuis la soumission du quatrième rapport périodique, des efforts soutenus ont été déployés pour améliorer l'accès des membres de la minorité nationale rom à l'éducation ; ces efforts ont notamment porté sur la mise en place d'auxiliaires pédagogiques dans les écoles et de programmes de parrainage de lycéens roms, l'application de mesures d'action positive en faveur de la scolarisation dans les établissements d'enseignement secondaire et supérieur, l'attribution de bourses, de prêts, etc.

Durant l'année scolaire 2018/19, 261 auxiliaires pédagogiques sont intervenus dans des établissements préscolaires et primaires. Leur mission est d'aider les élèves roms à s'intégrer et à améliorer leurs résultats scolaires. Les postes d'auxiliaires pédagogiques sont financés aux niveaux national et local. La réglementation du 6 juin 2018 relative au répertoire des emplois dans les services publics et autres organisations du secteur public donne une définition plus précise du métier d'auxiliaire pédagogique en fournissant une description du poste et en précisant les qualifications (études, formation complémentaire), les examens et l'expérience nécessaires pour exercer ce métier. En outre, les efforts se sont poursuivis en vue d'élargir le réseau d'auxiliaires pédagogiques et de renforcer leurs capacités. En coopération avec le Centre de formation tout au long de la vie de l'Université de Kragujevac qui est un centre agréé de formation des auxiliaires pédagogiques, une formation initiale de cinq jours a été dispensée en 2018 à 65 auxiliaires pédagogiques (50 nouveaux et 15 auxiliaires recrutés antérieurement qui n'avaient pas suivi la formation).

Les mesures d'action positive ont favorisé de manière significative l'intégration des élèves roms dans le système éducatif. Depuis le début de l'année 2003, ces mesures ont permis la scolarisation de 1 623 élèves roms (dont 51 % de filles) dans des universités et des établissements d'enseignement supérieur et de 8 324 élèves roms (dont 55 % de filles) dans le secondaire. Pour l'année scolaire 2018/19, elles ont permis la scolarisation de 2 220 élèves roms dans des

établissements d'enseignement secondaire (dont 56 % de filles) et de 115 élèves roms dans des établissements d'enseignement supérieur.

Pour assurer le maintien de ces élèves dans le système éducatif, un système de suivi de l'assiduité et des résultats des élèves a été mis en place. Il existe un système de bourses et de parrainage pour les élèves qui ont bénéficié de mesures d'action positive. Durant l'année scolaire 2017/18, 201 enseignants-tuteurs ont été recrutés pour aider les élèves appartenant à la minorité rom.

Les modifications apportées en 2017 au Règlement relatif aux prêts et bourses pour les élèves et les étudiants ont permis aux élèves roms, ainsi qu'aux personnes handicapées et aux élèves orphelins de bénéficier de prêts et de bourses sans critère de résultats. Dans les établissements secondaires, 2974 bourses, financées à partir du budget de l'État et de fonds d'autres donateurs, ont été octroyées à des élèves roms (dont 65 % de filles) au cours des quatre dernières années de scolarité. Durant l'année scolaire 2018/19, 547 bourses ont été accordées sur le budget de la République de Serbie, dont 60 % ont été attribuées à des filles. En outre, un nouveau programme IAP a été approuvé en faveur de l'octroi de bourses à 500 élèves ayant obtenu une note maximale comprise entre 2 et 5.

Au cours de l'année scolaire 2018/19, 137 élèves (65 filles et 72 garçons) issus de familles rapatriées de pays d'Europe occidentale en vertu d'un accord de réadmission ont été scolarisés. Ils ont été scolarisés dans 37 écoles primaires de 12 villes/communes de Serbie. Les plus fortes concentrations d'élèves rapatriés ont été recensées à Belgrade, Niš et Leskovac. Au titre d'une mesure supplémentaire d'accompagnement mise en place pour l'année scolaire 2018/19, des manuels scolaires ont été mis gracieusement à disposition de 114 élèves de ce groupe social.

Paragraphe 39

Des projets récents, financés par des donateurs internationaux pour la plupart, témoignent des efforts déployés dans le domaine du logement social en faveur des Roms en Serbie, que le Comité consultatif salue. Toutefois, les Roms bénéficiant d'un logement social seraient toujours très peu nombreux ; l'accès à l'eau, aux installations sanitaires et à l'électricité est souvent qualifié de problématique dans les campements roms, et le surpeuplement est structurel. Les organisations de la société civile signalent également l'application, à l'égard des seules communautés roms, de méthodes de facturation collective discriminatoires par certains fournisseurs d'électricité. De plus, des expulsions forcées ont encore été signalées au cours du quatrième cycle de suivi ; cette pratique a cependant diminué ces dernières années, ce dont il y a lieu de se féliciter. L'adoption, en novembre 2016, de la loi sur le logement et l'entretien des immeubles d'habitation avait pour but de fixer la période et les conditions de mise en œuvre des procédures d'expulsion, ainsi que les garanties juridiques encadrant ces procédures. Malgré le manque de données sur la mise en œuvre de cette loi, elle a été sévèrement critiquée par les défenseurs des droits de l'homme. La situation d'un nombre significatif de familles expulsées reste précaire, et certaines d'entre elles

ont introduit des requêtes devant la Cour européenne des droits de l'homme, actuellement pendantes.

Lors de la mise en œuvre de la première Décennie pour l'intégration des Roms de 2005 à 2015, plus de 20 millions d'euros ont été alloués à l'intégration des Roms en République de Serbie au titre de programmes de l'UE. Ces activités se sont poursuivies dans le cadre des nouveaux programmes de l'UE ; ainsi, une aide financière d'un montant d'environ 11 millions d'euros a été allouée dans le cadre des programmes IAP actuellement mis en œuvre en Serbie et visant à améliorer la situation des hommes et des femmes roms.

En 2016, dans le cadre du projet *We are here together - European support for Roma inclusion*, financé au titre de l'IAP 2012, le système d'information géographique (SIG) visant à assurer le suivi de la situation dans les campements roms insalubres de Serbie a été mis en place. Cette base de données permet la surveillance d'indicateurs clés de la situation dans les campements insalubres. Les données recueillies permettent de faire le point de l'état d'avancement des programmes mis en œuvre dans le cadre de l'IAP 2013, 2014 et 2016.

La mise en œuvre, dans le cadre de l'IAP 2013, du projet *Technical assistance for the improvement of living and housing conditions of the Roma population in informal settlements in the Republic of Serbia*, d'un montant de 1 370 200 euros, a démarré en juin 2017 et pris fin le 19 septembre 2019. Parmi les résultats les plus significatifs obtenus dans le cadre de ce projet, citons :

- La construction d'infrastructure dans des campements roms insalubres en vue de l'amélioration des conditions de vie de plus de 5 000 Roms.
- La construction et la rénovation de 185 logements au total pouvant accueillir environ 800 Roms.
- L'élaboration de la documentation technique nécessaire pour les projets d'amélioration des logements pour plus de 70 maisons, 300 appartements, et pour les projets d'amélioration des infrastructures pour plus de 4000 Roms.
- La mise en place de vingt équipes mobiles pour l'inclusion sociale des Roms dans 20 collectivités locales, œuvrant activement au renforcement du soutien apporté à la population rom au niveau local.

Les subventions accordées au titre de ce projet IAP 2013, d'un montant de 6,5 millions d'euros, ont permis la mise en œuvre d'un total de 9 projets dans 11 collectivités locales. Ces projets portaient sur l'amélioration des infrastructures des campements roms et sur la construction de logements pour les femmes et les hommes roms vivant dans la précarité. Le projet a permis l'amélioration des infrastructures routières, du réseau d'assainissement et d'approvisionnement en eau et la construction de maisons individuelles et d'appartements. Au total, 114 maisons et 12 appartements ont été construits et 59 maisons ont été rénovées.

Les nouveaux logements bénéficient à environ 800 personnes tandis que l'amélioration des infrastructures profite à plus de 5 000 personnes.

Le projet *Support to EU Roma Inclusion - Empowering local communities for Roma inclusion*, mis en œuvre dans le cadre de l'IAP 2016, d'une valeur de 4,2 millions d'euros, a démarré en décembre 2017 pour une durée de 36 mois. Le projet a pour objectif général d'améliorer l'intégration des Roms dans les communautés locales grâce à la mise en œuvre de mesures stratégiques définies dans la stratégie pour l'inclusion des Roms (2016 – 2025). Les activités suivantes ont pour l'heure été mises en œuvre dans le cadre du projet :

- Un mémorandum d'accord a été signé avec 10 collectivités locales (Arandelovac, Bečej, Vršac, Doljevac, Lebane, Loznica, Mladenovac, Pirot, Smederevska Palanka et Surdulica) et des plans d'action locaux ont été élaborés.
- Dix équipes mobiles et 10 organismes locaux de coordination des politiques multisectorielles ont été mis en place.
- Un *Guide pour l'élaboration, la budgétisation et le suivi d'un plan d'action local pour l'inclusion des Roms* a été élaboré et présenté.
- Trente-six contrats ont été signés pour des projets destinés à être financés par le programme de subventions.
- Des contrats ont été signés avec 11 collectivités locales sélectionnées pour la conception de plans d'urbanisme pour les campements roms insalubres.

Le projet *Technical assistance for the improvement of the socio-economic conditions of the Roma population* d'une valeur de 2,7 millions d'euros, mis en œuvre dans le cadre de l'IAP 2014 a démarré le 4 mars 2019, pour une durée de 24 mois. Le projet est décliné en trois volets : 1. Élaboration de la documentation technique aux fins d'une amélioration durable des conditions de vie dans 100 campements roms insalubres en Serbie ; 2. Renforcement de la capacité des collectivités locales et des représentants concernés des institutions nationales à utiliser de manière efficace les fonds de préadhésion de l'UE et à assurer la pérennité des résultats des projets ; 3. Soutien et accompagnement des équipes mobiles et renforcement des mécanismes locaux pour une meilleure inclusion des Roms.

Le projet prévoit la réalisation des activités suivantes :

- Mise à jour des données portant sur 100 campements roms insalubres en coopération avec des représentants des collectivités locales et les équipes mobiles, analyse et évaluation des besoins.
- Actualisation de la base de données nationale SIG sur les campements roms insalubres.
- Sélection de 100 campements roms insalubres et élaboration de la documentation technique et des plans d'urbanisme nécessaires pour améliorer les conditions de logement des Roms et favoriser leur inclusion dans les collectivités locales ; cette documentation et ces plans pourront être utilisés pour solliciter de nouveaux financements.
- Fourniture d'une assistance aux collectivités locales pour l'élaboration de notes conceptuelles et la soumission de projets en vue de futures subventions accordées au titre de l'IAP et pour le renforcement des capacités du personnel professionnel local et national

en vue d'assurer la pérennité des résultats du projet, par le biais de formations, de l'échange d'expériences et de la présentation de bonnes pratiques locales et internationales.

- Collaboration avec les collectivités locales qui disposent déjà d'équipes mobiles, appui à la mise en place de nouvelles équipes mobiles et renforcement des mécanismes locaux pour l'inclusion des femmes et des hommes roms.

Depuis la soumission du quatrième rapport périodique, la République de Serbie poursuit ses efforts d'amélioration du cadre législatif dans le domaine du logement. Dans le prolongement de la loi sur le logement et l'entretien des bâtiments, plusieurs règlements ont été adoptés et sont conformes au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, s'agissant de l'accès à des conditions de logement décentes et de la protection contre les expulsions forcées ; les règlements suivants ont ainsi été adoptés : Règlement sur le formulaire de rapport sur les besoins en matière de logement, les conditions de logement et les programmes d'aide au logement dans les collectivités locales ; Règlement sur le contenu et les modalités de tenue des registres des procédures d'expulsion et de relogement ; Règlement sur les critères déterminant l'ordre de priorité dans l'attribution de l'aide au logement ; Règlement sur les conditions et les normes en matière de planification et de conception des bâtiments résidentiels et des appartements dans les programmes d'aide au logement ; Règlement sur les conditions auxquelles le logement doit satisfaire pour offrir des conditions décentes ; Règlement sur la méthodologie uniforme de calcul des locations à but non lucratif. Tous les règlements et documents ayant trait au domaine du logement sont accessibles au public sur le site internet du ministère de la Construction, des Transports et des Infrastructures : <http://stanovanje.gov.rs/>.

Dans le cadre du projet *Soutien à l'amélioration de l'inclusion sociale en République de Serbie*, le ministère de la Construction, des Transports et des Infrastructures, en coopération avec l'équipe en faveur de l'inclusion sociale et de la réduction de la pauvreté et l'agence suisse pour le développement et la coopération, a publié une brochure intitulée « Petit guide de la loi sur le logement et l'entretien des bâtiments - La loi en images » ; ce guide revient, en mots et en images, sur les grandes questions de droit et y apporte des réponses, comme l'aide au logement ou encore les procédures d'expulsion et de relogement. Il s'agit d'un bon exemple de vulgarisation d'un texte de loi, qui permet à tous les citoyens d'acquérir une bonne compréhension du droit. Cette publication a pour l'heure été tirée à 5000 exemplaires.

La stratégie nationale en matière de logement est en cours d'élaboration. Un groupe de travail sur la stratégie comptant des représentants de l'équipe des droits de l'homme des Nations Unies a été mis en place. Une analyse détaillée de la situation, plus particulièrement des conditions de vie des individus les plus vulnérables sur le plan social - notamment les Roms - a été réalisée ; elle permettra de proposer des objectifs et des mesures adaptés pour résoudre les difficultés en tenant compte de la conjoncture sociale et économique.

Le Conseil de l'Europe, en coopération avec l'organe de coordination du suivi de la mise en œuvre de la stratégie pour l'inclusion sociale des Roms en Serbie, met en œuvre le programme ROMACTED dans 11 collectivités locales (Kragujevac, Odžaci, Niš, Kostolac - Požarevac,

Prokuplje, Smederevo, Subotica, Vranje, Vrnjačka Banja, Zaječar et Zvezdara - Belgrade). L'objectif de ce projet est de permettre la mise en œuvre de politiques durables, en invitant les collectivités locales à promouvoir une administration publique démocratique et à encourager les communautés locales roms à renforcer leurs capacités, afin que les Roms puissent contribuer à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des programmes et des projets qui les concernent ainsi qu'à l'autonomisation de leur communauté. Les communes de Zvezdara, Vrnjačka Banja et Odžaci, ainsi que les villes de Kragujevac et Zaječar, ont chacune annoncé une enveloppe budgétaire de 600 000 dinars destinée à financer les activités conjointes des groupes de travail institutionnels et des groupes d'action locale. Les autorités de la ville de Nis ont alloué 5 millions de dinars pour 2019 au plan d'action local en faveur de l'inclusion sociale des Roms. Au premier semestre 2019, le programme a soutenu l'élaboration de propositions de projets concernant la communauté rom à Smederevo, Subotica, Zvezdara, Zaječar et Odžaci.

Paragraphe 40

En ce qui concerne l'emploi, les autorités sont conscientes des difficultés existantes et reconnaissent que les Roms sont le seul groupe ethnique presque entièrement exclu du marché officiel du travail. L'adoption, récemment, de documents stratégiques tels que la Stratégie en faveur des Roms ou la Stratégie nationale pour l'emploi a marqué la première étape d'un processus à long terme visant à surmonter ces problèmes structurels et persistants. Le Comité consultatif note avec satisfaction que l'administration centrale et les collectivités locales, ainsi que l'organisme de promotion de l'égalité, ont conçu des programmes de stage à l'intention des jeunes Roms. Il se déclare cependant préoccupé par le fait que la situation des Roms sur le marché du travail et la nature cumulative de la discrimination dont ils font l'objet sont telles que pour mettre les membres de cette minorité nationale sur un pied d'égalité avec le reste de la population, des efforts soutenus et constants devront être déployés : il s'agira de favoriser le développement des enfants et de renforcer l'éducation (article 12) et, parallèlement, de lutter contre la discrimination et les stéréotypes (articles 4, 6 et 12). Dans ce contexte, il est fondamental de concevoir des politiques fondées sur des études statistiques claires (article 3) pour prendre des mesures qui répondent véritablement aux besoins des personnes concernées, et d'assurer le suivi de ces mesures, de les évaluer régulièrement pour vérifier si les résultats escomptés sont atteints et de les adapter en conséquence. Le Comité consultatif considère qu'il est essentiel que des représentants des Roms participent à ces travaux pour pouvoir influencer le processus décisionnel sur les mesures qui pourraient être prises afin de créer de réelles opportunités d'emploi pour les membres de leur communauté. Selon des interlocuteurs roms, l'emploi est le facteur le plus important pour favoriser l'inclusion des Roms dans la société.

Ces dernières années, les registres de l'Agence nationale pour l'emploi (NES) ont fait ressortir une tendance à la hausse du nombre de femmes et d'hommes roms sans emploi ; or, cette augmentation est due non pas à une hausse du chômage des Roms, mais aux mesures prises pour

sensibiliser la population à la nécessité de s'enregistrer auprès de ce service. Les tableaux ci-dessous renseignent le nombre de Roms sans emploi enregistrés auprès de l'Agence nationale pour l'emploi pour la période 2015-2018, ainsi que le nombre d'hommes et de femmes roms en activité recensés par ce service en 2017, 2018 et pour la période allant de janvier à juillet 2019, et font apparaître une augmentation constante de l'emploi des hommes et des femmes roms.

Année	Nombre d'hommes roms sans emploi dans les registres de l'Agence nationale pour l'emploi	Nombre de femmes roms sans emploi dans les registres de l'Agence nationale pour l'emploi
2015	22 933	10 669
2016	26 067	11 994
2017	26 456	12 411
2018	25 605	12 323

Nombre de Roms en activité dans les registres de l'Agence nationale pour l'emploi		Total	Femmes
2017	I 2017	154	58
	II 2017	168	62
	III 2017	286	104
	IV 2017	391	126
	V 2017	596	227
	VI 2017	418	169
	VII 2017	506	188
	VIII 2017	446	171
	IX 2017	387	145
	X 2017	292	113
	XI 2017	295	128
	XII 2017	211	71
		Total en 2017	4 150
2018	I 2018	256	94
	II 2018	250	93
	III 2018	377	126
	IV 2018	455	147
	V 2018	509	195
	VI 2018	772	305
	VII 2018	425	176
	VIII 2018	598	214
	IX 2018	538	203
	X 2018	406	149
	XI 2018	364	146
	XII 2018	335	125
	Total en 2018	5 285	1 973
2019	I 2019	246	89
	II 2019	251	83
	III 2019	369	122
	IV 2019	509	208
	V 2019	690	238

	VI 2019	525	193
	VII 2019	473	182
	janvier - juillet 2019	3 063	1 115

Les plans d'action nationaux pour l'emploi pour 2017, 2018 et 2019 identifient les Roms comme une catégorie de personnes ayant des difficultés à trouver un emploi, devant bénéficier de mesures de politique active en faveur de l'emploi, de programmes encourageant le travail indépendant, d'emplois associés à des subventions offertes aux employeurs du secteur privé et d'autres mesures.

Mesures de politique active en faveur de l'emploi			
Année	Nombre total d'hommes et de femmes roms faisant l'objet de mesures de politique active en faveur de l'emploi	Femmes roms	Proportion d'hommes et de femmes roms dans le nombre total de personnes sans emploi bénéficiant de mesures de politique active en faveur de l'emploi
2017	5 140	2 252	3.54%
2018	6 139	2 761	4%

Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, l'organe de coordination du suivi de la mise en œuvre de la stratégie pour l'inclusion sociale des Roms en Serbie et les collectivités locales partenaires mettent en œuvre le projet *Initiatives locales pour une meilleure inclusion sociale des jeunes Roms*. Ce projet vise à employer des jeunes hommes et femmes roms dans les administrations locales et/ou d'autres institutions gouvernementales ou non gouvernementales au niveau local. Il favorise le développement des compétences et l'emploi de 30 jeunes roms au sein d'institutions locales en vue de concevoir et de mettre en œuvre des politiques d'intégration des Roms au niveau local et d'en assurer le suivi. En janvier 2019, un nouvel appel public a été lancé afin de sélectionner 15 nouveaux volontaires ; après avoir suivi une formation et signé un contrat, ceux-ci ont été engagés en tant que bénévoles au sein d'institutions locales à compter du 1^{er} mai 2019.

Au cours de la période précédente, les améliorations apportées au cadre normatif ont permis de prendre des mesures d'action positive pour encourager l'emploi de toutes les minorités nationales, notamment des hommes et des femmes roms, dans les organes des provinces autonomes, les collectivités locales, les organismes gouvernementaux, les administrations publiques et les services publics. Le processus de recrutement dans l'administration publique veille à ce que l'origine nationale des employés reflète dans une large mesure la structure de la population. Lorsqu'il est nécessaire de recruter des personnes appartenant à des minorités nationales qui sont sous-représentées parmi les employés, l'annonce pour le poste à pourvoir précise clairement que, si plusieurs candidats ont des compétences jugées égales, ceux appartenant à des minorités nationales seront recrutés en priorité. Le Règlement relatif à l'organisation interne et à la classification des emplois permet de prévoir les postes pour lesquels la connaissance des langues et des alphabets des minorités nationales qui sont en usage officiel constitue un critère particulier de recrutement. Cela permet d'atteindre un double objectif : d'une part d'offrir une

meilleure qualité de services aux minorités nationales en facilitant la communication avec les pouvoirs publics et d'autre part de donner la priorité aux personnes appartenant aux minorités nationales en matière d'emploi.

S'agissant du recrutement au sein du ministère de l'Intérieur, l'article 135 de la loi sur la police dispose qu'il s'effectue par voie de concours, uniquement pour les postes vacants prévus par la loi sur l'organisation interne et la classification des emplois et dans le cas où les postes pourvus correspondent au plan de recrutement adopté par le ministre. Par dérogation à la disposition précitée, le recrutement sans concours n'est possible que dans les cas prévus par la loi. L'article 137(3) de la loi dispose que lorsqu'il établit une relation de travail, le ministère tient compte de la composition nationale de la population, d'une représentation appropriée des personnes appartenant aux minorités nationales et de la connaissance de la langue et de l'alphabet en usage officiel sur le territoire de la collectivité locale dans laquelle la personne recrutée est affectée, afin de réaliser pleinement l'égalité entre les personnes appartenant à une minorité nationale et les citoyens appartenant à la majorité.

Paragraphe 41

S'agissant de l'apatridie, le Comité consultatif salue le fait que la coopération entre le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), le Gouvernement de la Serbie et le Protecteur des citoyens de la République de Serbie ait conduit à l'adoption de nouvelles modifications de la législation pertinente, qui simplifient l'enregistrement des naissances et les procédures relatives à l'enregistrement de la résidence. Il est estimé que ces modifications, ainsi, que les sessions de formation mises en place à l'intention des fonctionnaires concernés, ont harmonisé les pratiques dans ces domaines et contribué à l'élaboration de solutions systémiques pour la prévention de l'apatridie. D'après des chiffres du HCR, le nombre d'apatrides en Serbie serait passé d'environ 30 000 en 2015 à 2 400 en 2017, sachant que la très grande majorité des personnes concernées sont des Roms. Toutefois, des obstacles d'ordre juridique et pratique sont toujours signalés dans les procédures administratives relatives à l'enregistrement des naissances, l'acquisition de la citoyenneté, l'enregistrement de la résidence permanente et la délivrance de cartes d'identité. Parmi les problèmes signalés, les avocats évoquent en particulier des règlements empêchant l'enregistrement de la naissance lorsque la mère ne possède pas de documents d'identité. L'absence de documents empêche également l'accès à l'allocation pour enfants. Certains éléments majeurs s'opposent à l'obtention de documents d'identité, tels que les frais de procédure, ainsi que la non-désignation, par les centres de protection sociale, de tuteurs lorsque les procédures l'exigent, comme le cas relativement fréquent où un parent sans papiers doit prouver quelque chose par l'intermédiaire d'un tuteur (cette situation s'applique lorsque la mère doit donner son consentement pour la pratique d'un test de paternité sur son enfant, par exemple). Le Comité consultatif note en outre que les Roms « de retour » avec des enfants nés à l'étranger rencontrent des difficultés particulières pour faire inscrire leurs enfants sur les registres d'état civil.

Les autorités serbes se félicitent du constat émis par le Comité consultatif concernant *l'élaboration de solutions systémiques pour la prévention de l'apatridie* en République de Serbie. Même après avoir soumis le quatrième rapport périodique, la République de Serbie n'a pas relâché ses efforts pour suivre et améliorer l'exercice des droits dans ce domaine afin de prévenir tout risque d'apatridie. À cet égard, le ministère de l'Administration publique et des Collectivités locales poursuit sa coopération avec la représentation serbe du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le médiateur ainsi que les autres acteurs concernés en vue d'identifier les éventuels problèmes que peuvent rencontrer les membres de la minorité nationale rom pour faire valoir leur droit à l'inscription au registre des naissances ainsi que d'autres droits inhérents au statut personnel, notamment en ce qui concerne les nouveau-nés, afin de prévenir tout risque d'apatridie.

En vertu de la loi portant modification à la loi sur les registres d'état civil, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019, les registres d'état civil en tant que documents officiels de base renseignant le statut personnel des citoyens sont conservés dans la base de données des registres d'état civil. Cela permet non seulement de saisir électroniquement les données dans les registres des naissances, mais aussi de centraliser les registres officiels et de faciliter les échanges de données entre les différentes autorités. Les modifications apportées à ladite loi ont permis l'enregistrement des données relatives à la nationalité dans les registres d'état civil.

À la suite de l'entrée en vigueur du Règlement relatif au formulaire d'enregistrement de la résidence à l'adresse de l'institution ou du centre de protection sociale, les personnes qui vivent dans des campements informels ont la possibilité d'enregistrer leur résidence à l'adresse des centres de protection sociale compétents. Par ailleurs, les centres de protection sociale désignent des tuteurs dès lors que les procédures légales l'exigent, ce qui permet de remédier aux situations dans lesquelles un enfant ne peut être enregistré faute de documents d'identité des parents.

Au 31 décembre 2018, 4 672 enfants étaient placés sous la protection d'un tuteur. Selon les centres de protection sociale, en 2018, le principal motif à l'origine du placement sous tutelle était la privation des droits parentaux, autrement dit l'incapacité juridique. Concernant le placement d'enfants sous tutelle provisoire, 5 431 décisions ont été prises en ce sens au cours de l'année, le plus souvent au motif d'une incapacité des parents à exercer leurs responsabilités parentales et d'un défaut de soins parentaux.

Le projet *Baby welcome to the world* permet aux parents, avant même de quitter la maternité, d'enregistrer électroniquement leur nouveau-né dans le registre des naissances ainsi que leur lieu de résidence et de souscrire à une assurance maladie. Il s'agit de l'un des premiers projets d'administration électronique (eUprava) en Serbie ; ce service place la Serbie au rang des rares pays européens offrant des services électroniques d'un niveau aussi élevé. Depuis le début de l'année 2019, ce service a été étoffé et offre désormais la possibilité de faire une demande en ligne d'allocation parentale. Plus de 160 000 nouveau-nés ont été enregistrés par l'intermédiaire de ce système et dans plus de 90 % des cas, les parents ont choisi de profiter de ce service « tout-en-un »

et ont enregistré avec succès la naissance de leur enfant, leur lieu de résidence et leur demande d'assurance maladie.

Paragraphe 42

S'agissant de la situation générale des Roms, le Comité consultatif regrette le manque structurel de données sur la manière dont les dispositions prévues par la loi sont mises en œuvre ; il n'est pas donc pas possible, de ce fait, de confirmer l'efficacité des mesures politiques actuelle. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont exprimé des doutes quant au fait que concrètement, l'aide accordée aux Roms parvienne suffisamment aux populations concernées. Il est donc d'avis qu'il est indispensable que des travaux de recherche qualitative et quantitative indépendants soient menés pour pouvoir déterminer si les mesures prises sont pertinentes et produisent les résultats escomptés.

Concernant la situation de l'ensemble des minorités nationales présentes en Serbie, et notamment des Roms, de nets progrès ont été accomplis depuis la soumission du quatrième rapport périodique ; les représentants des minorités nationales sont associés à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures stratégiques et des politiques publiques en faveur de l'exercice de leurs droits. Les efforts de renforcement du cadre institutionnel pour l'intégration des hommes et des femmes roms se sont poursuivis et un département spécifique, chargé notamment de l'élaboration et du suivi des documents stratégiques visant à améliorer la situation des Roms, a été créé au sein du ministère du Travail, de l'Emploi et des Anciens Combattants ; le gouvernement a également mis en place un organe de coordination responsable du suivi de l'ensemble des processus liés à l'inclusion sociale des hommes et des femmes roms au niveau national. En outre, en coopération avec la Commission européenne, le gouvernement serbe organise, tous les deux ans, un séminaire sur l'inclusion sociale des Roms afin de suivre l'amélioration de la situation de cette minorité et de définir des priorités futures, prenant la forme de conclusions opérationnelles biennales. Tous ces mécanismes ont notamment vocation à examiner les effets qu'exercent les mesures et les politiques adoptées sur l'inclusion sociale des membres de la minorité rom.

En juin 2017, un plan d'action biennal pour le suivi de la Stratégie pour l'inclusion sociale des Roms en République de Serbie a été adopté ; il suit la mise en œuvre des mesures et des activités dans cinq grands domaines : éducation, emploi, logement, protection sociale et soins de santé. 6 722 481 euros ont été alloués à sa mise en œuvre (financés à 70 % par le budget de la République de Serbie et à 30 % par des fonds de l'UE et d'autres donateurs). Les rapports annuels de 2016 et 2017 attestent des progrès dans la réalisation des objectifs de la Stratégie et de son plan d'action. Ils font ressortir que les mesures visant à améliorer l'accès des citoyens roms aux services et à leur assurer une meilleure qualité de vie se sont poursuivies et que des représentants roms ont été associés au processus de mise en œuvre des politiques publiques (auxiliaires pédagogiques, médiateurs de santé, coordinateurs pour les questions roms). Une fois ce plan d'action venu à échéance, un nouveau plan pour la période 2019-2020 a été élaboré.

En mars 2017, le gouvernement de la République de Serbie a mis en place un mécanisme de coordination pour suivre la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'inclusion sociale des Roms à l'horizon 2025. Ce mécanisme permet non seulement d'harmoniser les politiques en faveur de l'inclusion des Roms, mais également de suivre leur mise en œuvre concrète sur le plan opérationnel. Un groupe d'experts, chargé de traiter les problématiques actuelles liées à l'inclusion sociale des Roms, a été créé pour lui apporter un appui opérationnel.

Le cadre institutionnel de mise en œuvre des mesures en faveur de l'inclusion sociale des Roms a été renforcé en août 2017 avec la création, au sein du ministère du Travail, de l'Emploi, des Anciens Combattants et de la Politique sociale, du département de la politique de lutte contre la discrimination et de la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes ; il est notamment responsable de l'élaboration des réglementations et des documents de politique publique pour l'amélioration de la situation des groupes sociaux en situation de vulnérabilité, parmi lesquels les Roms.

Comme évoqué précédemment, depuis juin 2011, le gouvernement serbe et la Commission européenne organise à intervalles réguliers des séminaires sur l'inclusion sociale des Roms en République de Serbie dans l'objectif de suivre les progrès dans ce domaine. Quatre séminaires ont été organisés à ce jour. Le quatrième séminaire, qui s'est tenu en octobre 2017, a donné lieu à l'adoption de 60 conclusions opérationnelles pour la période 2017-2019, dans six domaines qui, outre l'emploi, concernaient également des questions intersectorielles, l'inscription aux registres d'état civil, l'éducation, la protection sociale et les soins de santé et la liberté de circulation. Dix-neuf autorités et institutions nationales sont chargées de la mise en œuvre de ces conclusions et adressent des rapports annuels de suivi en la matière à la Commission européenne. Le Bureau des droits de l'homme et des minorités du gouvernement de la République de Serbie a réalisé une analyse de toutes les conclusions opérationnelles dans la perspective du prochain séminaire qui se tiendra en octobre de cette année.

Depuis 2016, en application du mémorandum de coopération conclu entre le Gouvernement serbe et le Conseil de coopération régionale, le Bureau régional pour la coordination et la mise en œuvre de l'initiative et des activités en faveur de l'intégration des Roms à l'horizon 2020 a été ouvert à Belgrade. Des activités sont menées en Serbie, au Kosovo⁷, en Albanie, en Bosnie-Herzégovine, en Macédoine du Nord, en Turquie, en Bulgarie, en Grèce, en Croatie, en Slovénie, en Moldova, en Roumanie et au Monténégro. La mission première du Conseil de coopération régionale est de développer la coopération régionale selon six axes prioritaires - développement économique et social, énergie et infrastructure, justice et affaires intérieures, sécurité, renforcement des ressources humaines, coopération parlementaire - et d'identifier des projets présentant un intérêt commun pour les pays de la région.

La base de données pour le suivi du processus d'inclusion des Roms, qui est opérationnelle depuis 2016, est sans cesse alimentée en données. Elle contient des données sur la mise en œuvre

⁷ Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution n°1244 du Conseil de sécurité des Nations-Unies et à l'avis de la Cour internationale de Justice sur la Déclaration d'indépendance du Kosovo.

des politiques en faveur de l'inclusion des hommes et des femmes roms pour la période 2015-2018. L'équipe chargée de l'inclusion sociale et de la réduction de la pauvreté, en coopération avec le Bureau des droits de l'homme et des minorités et le mécanisme de coordination du suivi de la mise en œuvre de la stratégie pour l'inclusion sociale des Roms, a organisé trois formations régionales en 2019 sur le thème *Lignes directrices générales pour l'utilisation de la base de données de suivi des mesures en faveur de l'inclusion des Roms*, à l'intention des représentants des villes et des municipalités. Les données sont en cours de saisie pour 2018, et selon les chiffres disponibles, 68 collectivités locales ont alimenté la base de données.

Une plateforme en ligne multilingue et un site internet liés à l'organe de coordination du suivi de la mise en œuvre de la Stratégie pour l'inclusion sociale des Roms en Serbie sont en cours de création et seront associés à une base de données rassemblant toutes les informations relatives au suivi de la mise en œuvre de la stratégie en romani et en serbe. Le site internet contiendra des données statistiques et une base de données sur les mesures de suivi de l'inclusion des Roms au niveau local. Par ailleurs, le site internet du ministère de la Construction, des Transports et des Infrastructures a été traduit en romani pour permettre aux membres de la minorité rom de suivre les activités qui les concernent. En complément de ce site, une plateforme en ligne multilingue associée au mécanisme de coordination est en cours de création pour assurer le suivi de la mise en œuvre de la Stratégie pour l'inclusion sociale des Roms. Outre le fait qu'elles favorisent la communication et une meilleure compréhension, ces initiatives visent également à combattre les préjugés et à assurer la pleine intégration.

Article 5 de la Convention-cadre

Préservation et promotion de la culture et de l'identité de toutes les minorités nationales

Paragraphe 46

Le Comité consultatif prend note des indications détaillées des autorités sur les budgets alloués à la préservation et à la promotion des cultures des minorités, et, en particulier, de leurs remarques concernant la répartition des budgets entre les différents Conseils nationaux. Il prend note également de plusieurs initiatives positives mises en œuvre par des minorités nationales elles-mêmes. Le Comité consultatif a cependant été informé par plusieurs de ses interlocuteurs représentant les Conseils nationaux des difficultés qu'ils rencontrent pour financer leurs activités culturelles. Il regrette que la pertinence et l'équité du système de répartition des fonds entre les différents Conseils nationaux ne soient pas régulièrement examinées et évaluées, en coopération avec les Conseils nationaux eux-mêmes, notamment ceux des minorités nationales numériquement moins importantes. Un tel examen permettrait aux personnes appartenant à des minorités nationales et à leurs représentants d'être consultés et d'exprimer publiquement leurs points de vue sur l'affectation des fonds.

Paragraphe 47

En mars 2016, les autorités nationales ont adopté un décret allouant des ressources au Fonds budgétaire pour les minorités nationales – une source nouvelle et opportune de financement pour la préservation et la promotion des cultures des minorités. Le Fonds sélectionne des projets par le biais d'appels publics à propositions, tandis que le Conseil des minorités nationales définit des domaines prioritaires à soutenir. Tout en saluant la création de cette institution, le Comité consultatif déplore le très faible montant des ressources qui lui ont été allouées en 2016 (15 000 EUR). Celles-ci ont augmenté de façon significative en 2017, le budget annuel du Fonds étant passé à environ 185 000 EUR. Il s'agit là d'un bel effort, mais le Comité consultatif est d'avis que ces ressources restent insuffisantes au vu du nombre de minorités présentes en Serbie.

Paragraphe 48

Le Comité consultatif constate en outre que les ressources allouées au Fonds budgétaire pour les minorités nationales sont exclusivement octroyées par le biais de procédures de mise en concurrence, sur la base de projets, ce qui rend le financement imprévisible d'une année sur l'autre pour les bénéficiaires. Le Comité consultatif croit comprendre de ses interlocuteurs que les organisations des minorités estiment que l'attribution de fonds par le biais de procédures de mise en concurrence n'est que partiellement efficace, car cette méthode ne permet pas d'assurer la pérennité des projets. S'agissant des autres sources de financement disponibles, le Comité consultatif note également l'existence d'un système à deux vitesses entre, d'un côté, la province autonome de Voïvodine qui offre un large accès au financement, et, de l'autre, les collectivités locales dans le centre et le sud de la Serbie, où l'accès au financement est plus limité. Plusieurs interlocuteurs du Comité consultatif dans le centre et le sud de la Serbie envisagent même d'établir leurs Conseils nationaux des minorités en Voïvodine pour bénéficier de fonds plus conséquents. Tout en saluant les efforts déployés par la province autonome de Voïvodine, le Comité consultatif est préoccupé par le manque de ressources disponibles dans le reste du pays.

Les autorités serbes font part de leur profond désaccord avec le constat du Comité consultatif figurant au paragraphe 48 du quatrième avis selon lequel il existe en Serbie *un système à deux vitesses entre, d'un côté, la province autonome de Voïvodine qui offre un large accès au financement, et, de l'autre, les collectivités locales dans le centre et le sud de la Serbie, où l'accès au financement est plus limité*. Il convient à cet égard de souligner une nouvelle fois que les fonds destinés au financement ou au cofinancement de projets dans différents domaines de la vie sociale, notamment des projets culturels, de même que les fonds alloués aux activités des conseils nationaux des minorités proviennent des trois niveaux de gouvernement : national, provincial et local. Il n'existe en aucune manière un système « à deux vitesses » ; il s'agit des ressources de la République de Serbie, quel que soit le niveau de gouvernement dont elles proviennent.

Le financement des activités des personnes appartenant aux minorités nationales dans le domaine de la culture est assuré par plusieurs sources publiques. Par le biais de procédures annuelles de mise en concurrence, le financement ou le cofinancement de projets culturels et de projets de recherche artistique, professionnelle ou scientifique relevant du domaine de la culture, est assuré à tous les niveaux de gouvernement. Les principaux bailleurs de fonds pour les activités culturelles sont le ministère de la Culture et de l'Information, le Secrétariat provincial à la culture, à l'information du public et aux relations avec les communautés religieuses, ainsi que les collectivités locales.

Lors de l'attribution de fonds issus du budget de l'État, le ministère de la Culture et de l'Information alloue spécifiquement des fonds à des projets du domaine des activités culturelles des minorités nationales en République de Serbie. Les projets soumis au titre de l'appel à propositions sont examinés par une commission d'experts et, dans la mesure où ils sont invités à donner leur avis, les conseils nationaux des minorités nationales ayant soumis les projets sont associés à la prise de décision. Au moment de décider de l'attribution des fonds, il importe également de tenir compte des spécificités propres à la minorité nationale, telles que : la taille de la minorité, l'existence d'autres sources de financement (province autonome de Voïvodine ou collectivité locale par exemple), soutien du pays d'origine à ses compatriotes en Serbie, etc. Des critères prioritaires sont pris en compte dans le cadre de la procédure de mise en concurrence : les projets qui contribuent au renforcement des capacités des entités culturelles (promotion et modernisation des activités, contribution à la professionnalisation de la culture de la minorité, coopération avec les institutions professionnelles et les particuliers, promotion de la recherche professionnelle et scientifique dans le domaine de la culture) ; les projets qui favorisent l'accessibilité du contenu culturel (projets ciblant un plus large éventail de bénéficiaires sans se limiter aux membres des minorités ou de la population majoritaire, par ex. traduction d'une publication, sous-titrage d'un film, surtitrage d'une pièce de théâtre) ; les projets de coopération, de mise en réseau, de coproduction, les projets prévoyant la participation spéciale de personnalités du pays d'origine, les projets reflétant la créativité professionnelle des minorités et de la population majoritaire et offrant des possibilités de coopération et d'exposition de la scène culturelle serbe. En 2018, le ministère de la Culture et de l'Information a dégagé des fonds d'un montant de 15 380 000,00 dinars pour des projets d'activités culturelles des minorités nationales en République de Serbie.

Le Secrétariat provincial à la culture, à l'information du public et aux relations avec les communautés religieuses suit une procédure similaire pour l'allocation des fonds du budget de la province autonome de Voïvodine : il lance un appel à propositions – cofinancement de programmes et de projets promouvant la culture et les arts des minorités nationales/ communautés nationales de la province autonome de Voïvodine. Par le biais d'une procédure de mise en concurrence, le Secrétariat cofinance des programmes / projets du domaine de la création artistique contemporaine des minorités nationales (création littéraire, création et interprétation de théâtre amateur, programme du répertoire des théâtres amateurs dans les langues des minorités nationales ; musique et production de musique et de danse de scène ; participation d'artistes invités dans le

pays et à l'étranger et remise de prix récompensant des réalisations majeures dans le domaine des arts) ainsi que des projets ayant vocation à protéger, cultiver et mettre en valeur le patrimoine culturel immatériel, dans les domaines de la danse folklorique traditionnelle, des chants et de la musique folkloriques traditionnels, des traditions et des croyances populaires et de l'artisanat populaire traditionnel. En 2018, le Secrétariat a alloué des fonds d'un montant de 6 500 000,00 dinars dans le cadre d'un appel public à propositions pour le financement/cofinancement de programmes et projets promouvant la culture et les arts des minorités nationales/communautés nationales dans la province autonome de Voïvodine.

Le Secrétariat provincial à l'éducation, à la réglementation, à l'administration et aux minorités et communautés nationales attribue lui aussi des fonds du budget de la province autonome de Voïvodine, qui peuvent aussi servir au cofinancement des activités culturelles des minorités nationales ; dans le cadre d'un appel à propositions annuel, le Secrétariat soutient les organisations des communautés ethniques. Des fonds sont alloués au cofinancement d'activités courantes, de l'achat d'équipement, de projets et de l'organisation d'événements des organisations des communautés ethniques, notamment en vue de : créer les conditions propices au développement de la culture, des sciences et des arts ; cultiver et favoriser la créativité populaire ; encourager les programmes et les projets multiculturels visant à promouvoir un esprit de tolérance ; mettre en valeur les biens culturels d'une importance majeure ; préserver et cultiver la langue, les coutumes populaires et l'artisanat ancien ; protéger et mettre en valeur le patrimoine folklorique ; la littérature, le théâtre, les arts de la scène, la musique et les arts visuels, les cérémonies commémoratives, les festivals, les manifestations anniversaires, les résidences d'artistes, les ateliers ; entretenir et développer les groupes amateurs et d'artistes invités ; promouvoir la recherche scientifique, la coopération avec les pays d'origine ainsi que d'autres formes de coopération internationale ; et d'autres programmes et projets visant à favoriser l'exercice des droits des minorités nationales.

En outre, les collectivités locales lancent régulièrement des appels à propositions pour l'allocation de fonds budgétaires à des programmes et des projets culturels présentant un intérêt pour la collectivité locale concernée. Dans le cadre de ces appels à propositions, dans les collectivités où des membres des minorités nationales sont représentés, des fonds sont également alloués au financement de programmes et de projets en lien avec la culture de la minorité nationale. Selon les données disponibles, qui ne tiennent compte que d'un petit nombre de collectivités locales du centre de la Serbie, 41 000 000 dinars ont été alloués en 2018 au financement de projets visant à préserver et entretenir la culture et la langue des personnes appartenant aux minorités nationales.

Ces chiffres font à nouveau clairement ressortir qu'il n'existe pas de système de financement à deux vitesses en République de Serbie. Les trois niveaux de gouvernement - national, provincial et local – dégagent des fonds, le niveau national étant celui qui en fournit le plus.

Les autorités soulignent par ailleurs que le constat du Comité consultatif en la matière est parfaitement infondé et inacceptable. En effet, comme chacun le sait, la République de Serbie est

partie à la Convention-cadre et par le biais des lois qu'elle adopte et des organes gouvernementaux qui en assurent l'application, elle veille au premier chef à la mise en œuvre de la Convention. Dès lors les autorités serbes ne sauraient accepter les constats et prises de position du Comité consultatif qui, s'agissant de la mise en œuvre de la Convention-cadre, mettraient l'accent sur le rôle des autorités nationales, provinciales et locales. En l'occurrence, les autorités tant nationales que provinciales et locales représentent la République de Serbie en tant que Partie contractante et les mesures et activités qu'elles entreprennent ne peuvent et ne doivent être attribuées qu'à la seule République de Serbie qui est responsable de la mise en œuvre de la Convention-cadre. De même, le système de financement n'établit aucune distinction. Tous les niveaux de gouvernement appliquent un système uniforme d'allocation des fonds, lesquels sont attribués dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence, réglementée par la loi, accessible au public, inclusive et transparente.

Les autorités serbes rappellent que le financement des conseils nationaux des minorités nationales est régi par les dispositions de la loi sur les conseils nationaux des minorités nationales, qui a été modifiée en 2018, au moment où les dispositions relatives au financement des conseils nationaux ont elles aussi été partiellement modifiées. Cinq représentants des conseils nationaux des minorités nationales proposés par la Coordination des conseils nationaux, parmi lesquels des représentants du Conseil national de la minorité bunjevaca, représentant les intérêts de plusieurs minorités numériquement moins importantes, ont participé aux travaux du groupe de travail qui a élaboré le texte des modifications à la loi.

Conformément aux modifications précitées de la loi, un règlement a été adopté en 2019 sur les critères d'attribution des fonds du budget de la République de Serbie pour le financement des activités des conseils nationaux des minorités nationales ; il prévoit que 30 % des fonds soient distribués à parts égales entre tous les conseils nationaux enregistrés et que les fonds restants soient attribués à hauteur de 50 % aux conseils nationaux en proportion du nombre de membres d'une minorité nationale donnée représentée par le conseil national, à hauteur de 20 % aux conseils nationaux en proportion du nombre d'institutions, de fondations et d'entreprises fondées ou cofondées par les conseils nationaux et exerçant des activités dans le domaine de la culture, de l'éducation, de l'information et de l'usage officiel de la langue et de l'alphabet et à hauteur de 30 % en fonction du champ d'activité de ces institutions, fondations et entreprises.

En faisant ce choix, le législateur avait à l'esprit que le nombre de personnes appartenant à une minorité nationale devait être l'un des critères de base de l'attribution des ressources budgétaires, les fonctions et activités de chacun des conseils nationaux étant différentes. S'agissant du nombre et des activités des institutions des minorités nationales, l'idée était aussi d'inciter les conseils nationaux à se mobiliser et s'employer à améliorer la situation dans les domaines relevant de leur compétence. Par ailleurs, la disposition prévoyant l'attribution de 30 % des fonds à parts égales entre tous les conseils nationaux enregistrés est restée inchangée, précisément parce que cela permet aux minorités numériquement moins importantes de recevoir un certain montant des fonds garantis.

En outre, selon les autorités serbes, les fonds que perçoivent les conseils nationaux des minorités nationales ne peuvent pas être systématiquement destinés au soutien des cultures minoritaires. En vertu de la loi sur les conseils nationaux des minorités nationales, les fonds destinés au financement des activités des conseils nationaux proviennent des budgets des trois niveaux de gouvernement (national, provincial et local). Ces fonds, dont les conseils nationaux disposent de manière autonome, peuvent être utilisés pour financer les activités courantes des conseils nationaux ; ils servent notamment, sans s'y limiter, au financement ou au cofinancement de programmes et de projets dans le domaine de l'éducation, de la culture, de l'information et de l'utilisation officielle de la langue et de l'alphabet ainsi qu'au financement des activités des institutions, fondations et entreprises fondées ou cofondées par un conseil national ou dont le droit d'établissement a été intégralement ou en partie délégué aux conseils nationaux. En fonction de leurs priorités, les conseils nationaux peuvent aussi consacrer une partie des fonds publics au développement et à l'amélioration de leur culture.

Les fonds du budget de la République de Serbie sont attribués à tous les conseils nationaux enregistrés en Serbie tandis que les fonds issus du budget de la province autonome de Voïvodine sont alloués aux conseils nationaux qui ont leur siège sur le territoire de celle-ci.

Si, comme évoqué au paragraphe 48, un conseil national de la minorité nationale établi dans le centre de la Serbie décide de transférer son siège dans la province autonome de Voïvodine, des fonds supplémentaires pourront lui être alloués, sous certaines conditions. Le décret de l'Assemblée provinciale de Voïvodine sur les modalités et les critères d'attribution de ressources budgétaires aux conseils nationaux des minorités nationales adopté en 2014 et révisé en 2019, régleme le financement accordé aux activités des conseils nationaux établis sur le territoire de la province autonome de Voïvodine. Les conseils nationaux ayant leur siège sur le territoire de la province autonome de Voïvodine peuvent bénéficier de fonds à condition que les membres de la minorité nationale qu'ils représentent sur le territoire de la province autonome constituent plus de la moitié du nombre total de membres de cette minorité nationale en Serbie, ou qu'ils comptent plus de 10 000 membres dans la province autonome de Voïvodine, selon les données du dernier recensement en date. Les conseils nationaux qui ne remplissent pas ces conditions ont droit au maximum à 1% du budget alloué. Le transfert du siège du conseil national sur le territoire de la province autonome de Voïvodine n'a aucune incidence sur le financement des activités culturelles des minorités nationales ; en effet, le secrétariat provincial compétent finance exclusivement des projets qui ont une importance pour la culture et les arts des minorités nationales dans la province autonome de Voïvodine.

La loi sur les conseils nationaux des minorités nationales prévoit également l'obligation de financer les conseils nationaux à partir du budget des collectivités locales. Les fonds provenant du budget des collectivités locales sont alloués, conformément aux décisions des autorités locales compétentes, aux conseils nationaux qui : sont établis sur le territoire de la collectivité locale ; qui représentent des minorités nationales constituant au moins 10 % de la population totale locale ou qui représentent des minorités nationales dont la langue est en usage officiel sur le territoire de la collectivité locale. L'obligation faite aux collectivités locales de financer les activités des conseils

nationaux établis sur leur territoire a également été inscrite dans la loi en 2018, précisément sur proposition des conseils nationaux des minorités nationales.

Selon ce système de financement, les crédits de fonctionnement des conseils nationaux proviennent des budgets des trois niveaux de gouvernement, les crédits inscrits au budget de la République de Serbie étant bien plus conséquents que ceux inscrits au budget de la province autonome de Voïvodine. Ainsi, dans le budget de la République de Serbie pour 2019, ces crédits s'élevaient à 255 000 000,00 dinars et à 60 100 000,00 dinars dans le celui de la province autonome de Voïvodine. Il ne faut par ailleurs pas généraliser et conclure que l'accès au financement est plus limité dans les collectivités locales du centre de la Serbie ; ainsi, la municipalité de Bujanovac a attribué des fonds d'un montant de 5 000 000,00 dinars au conseil national de la minorité nationale albanaise en 2019 tandis que les crédits prévus dans le budget de la municipalité de Bosilegrad pour 2019 en vue du financement des activités du conseil national de la minorité nationale bulgare s'élevaient à 8 473 134,00 dinars.

S'agissant du Fonds budgétaire pour les minorités nationales, comme indiqué dans le quatrième rapport périodique, après l'adoption en 2016 du règlement sur l'attribution de fonds provenant du Fonds budgétaire pour les minorités nationales, ce Fonds a été mis en service. Les fonds alloués conformément au règlement précité augmentent d'année en année et les activités financées et définies comme prioritaires pour chaque année sont adoptées sur proposition de la Coordination des conseils nationaux des minorités nationales, entérinée par le Conseil des minorités nationales aux travaux duquel participent les présidents de tous les conseils nationaux des minorités nationales. Ainsi en 2017, des crédits d'un montant de 1 800 000 dinars (soit environ 15 000 euros) ont été alloués depuis le Fonds budgétaire pour les minorités nationales ; l'année suivante en 2018, les crédits ont été portés à 21 800 000 dinars (environ 185 000 euros), et les crédits inscrits au budget pour 2019 s'élevaient à 30 000 000 dinars (environ 255 000 euros) pour le financement de programmes et de projets relevant du domaine de la culture, domaine identifié comme prioritaire conformément à la proposition de la Coordination des conseils nationaux, approuvée par décision du Conseil des minorités nationales.

Concernant la procédure d'allocation des fonds provenant du Fonds budgétaire, il convient de noter qu'elle est définie par des lois et des règlements et que les fonds ne peuvent être octroyés que par le biais de procédures publiques de mise en concurrence, dans la mesure où il s'agit de fonds provenant du budget de la République de Serbie et que l'attribution de ces fonds et le suivi de leur utilisation s'effectuent dans le respect des principes de transparence et de légalité, conformément aux mesures et activités de lutte contre la corruption prévues dans les stratégies et plans d'action adoptés par le gouvernement.

Les autorités serbes estiment que l'allocation de fonds provenant du Fonds budgétaire par procédure de mise en concurrence ne peut et ne doit en aucun cas être considérée comme un *financement aléatoire*, et ce pour les raisons suivantes : 1. Le montant total des fonds disponibles du Fonds budgétaire est connu avant l'appel à propositions ; 2. La procédure de mise en concurrence est régie par les instruments juridiques pertinents qui assurent la légalité de l'attribution des fonds ; 3. La procédure d'attribution des fonds est bien connue, accessible au

public, inclusive et transparente. Dès lors, le seul « aléa » que l'on peut mentionner est l'imprévisibilité des projets qui seront retenus, en fonction des critères établis, et plus particulièrement, des destinataires des fonds attribués selon la procédure de mise en concurrence. Cela n'affecte en rien la pérennité de l'ensemble du système ; ce ne peut être un problème que pour les organisations et entités qui s'attendent à recevoir un financement permanent, quels que soient le champ de leurs activités, la qualité des projets qu'elles soumettent à la concurrence et la conformité du fond et de la forme de ces projets avec les critères de sélection.

Il convient en outre de souligner que les fonds provenant du budget de la République de Serbie, des provinces autonomes et des collectivités locales servent à financer la mise en œuvre de programmes d'intérêt public, parmi lesquels, notamment, des programmes de protection et de promotion des droits de l'homme et des minorités, des programmes du domaine de la culture, de l'information et autres ; conformément à la loi sur les associations, les fonds ne peuvent être attribués que sur la base d'appels à propositions ouverts et de l'établissement de contrats, et selon des critères plus détaillés définis par le gouvernement, à savoir le règlement sur les fonds pour les programmes d'incitation ou la partie manquante des fonds pour le financement des programmes d'intérêt public mis en œuvre par les associations.

Les autorités serbes croient comprendre qu'un système de financement qui reposerait sur un financement permanent de toutes les organisations de minorités ne serait pas conforme à l'esprit de l'article 5 de la Convention-cadre en vertu duquel les Parties s'engagent à promouvoir les conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales de conserver et de développer leur culture, ainsi que de préserver les éléments essentiels de leur identité ; autrement dit, conformément à cet article, il est nécessaire non pas de financer les organisations de minorités juste parce qu'elles existent, mais de créer les conditions nécessaires, y compris financières, pour que les membres d'une minorité s'engagent et œuvrent, dans le fond comme dans la forme, en faveur de la préservation et du développement de leur culture et des éléments de leur identité. Aucun État partie à la Convention-cadre n'assure un financement public de toutes les organisations de minorités pour créer les conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales de conserver et développer leur culture, ainsi que de préserver les éléments essentiels de leur identité ; aussi les autorités serbes estiment-elles qu'il n'est ni utile ni justifié de proposer ou d'imposer un tel système en République de Serbie.

Le Gouvernement de la République de Serbie appelle le Comité des Ministres à prendre en considération toutes les précisions et informations développées ci-dessus lors de l'adoption de la résolution.

Article 6 de la Convention-cadre

Tolérance et dialogue interculturel

Paragraphe 55

L'une des principales mesures institutionnelles visant à rendre ces principes plus concrets et plus effectifs dans la société serbe est la création de Conseils des relations interethniques, comme le prévoit la loi de 2002 relative à l'autonomie locale. Dans son précédent Avis, le Comité consultatif avait déjà souligné que ces organes pourraient « créer un cadre où l'ensemble des questions relatives aux relations interethniques pourraient être traitées au niveau local ». Il note cependant avec regret que la création et le fonctionnement de ces conseils restent préoccupants, en particulier dans les 72 collectivités locales ethniquement mixtes où ces organes sont légalement obligatoires. De fait, un pourcentage significatif des conseils effectivement créés n'est pas opérationnel, souvent faute d'en avoir désigné les membres. Et, là où ils ont commencé à fonctionner, les réunions restent peu fréquentes, et l'impact des activités menées est discutable. Le Comité consultatif relève cependant que des exemples de bonnes pratiques pourraient être tirés du Conseil de la ville de Sombor, qui est pleinement opérationnel et régulièrement consulté, y compris sur les questions budgétaires.

Les modifications apportées à la loi relative à l'autonomie locale, entrées en vigueur le 28 juin 2018, obligent les collectivités locales sur le territoire desquelles la langue d'une minorité nationale est en usage officiel à obtenir l'aval du Conseil des relations interethniques avant de changer le nom de rues, de places, de quartiers, de localités rurales et d'autres parties de zones habitées. Il s'agit également d'un moyen de garantir que les collectivités locales concernées respectent l'obligation qui leur est faite de mettre en place un tel organe.

Le ministère de l'Administration publique et des Collectivités locales veille à l'application de la loi, en premier lieu en rendant un avis sur la conformité des statuts des collectivités locales avec la loi et en second lieu, en examinant et en approuvant au cas par cas les propositions des collectivités locales concernant les changements de noms de rues, de places, etc. La loi octroie en l'occurrence un délai de neuf mois aux collectivités locales pour harmoniser leurs statuts et autres actes généraux avec la loi ; à ce titre, l'Assemblée de la collectivité locale soumet un projet de statuts au ministère de l'Autonomie locale pour avis, au plus tard six mois après l'entrée en vigueur de la loi.

Dans le cadre du suivi de l'application de la loi, le ministère, lorsqu'il rend son avis sur le projet de statuts, indique expressément, conformément à l'article 98 de la loi sur l'autonomie locale, qu'il est nécessaire que les dispositions des statuts relatives au Conseil des relations interethniques portent sur : l'élection des membres et la composition du Conseil ; le processus décisionnel du Conseil ; la présentation du rapport du Conseil à l'Assemblée de la collectivité locale ; la protection des droits des citoyens serbes et des membres des minorités nationales ; les règles de procédure du Conseil et les ressources nécessaires à son fonctionnement.

Si le projet de statuts ne contient pas les dispositions visées par la loi, le ministère demande dans son avis que les dispositions concernées y soient incluses, faute de quoi aucun avis positif ne pourra être rendu sur la conformité du projet de statuts avec la loi relative à l'autonomie locale. Jusqu'à présent, 142 projets de statuts soumis par des collectivités locales ont obtenu un avis positif ; parmi ces collectivités locales, une seule a dû indiquer que les dispositions portant sur les

Conseils des relations interethniques devaient être mises en conformité avec l'article 98 de la loi, après quoi le ministère a pu rendre un avis positif sur le projet de statuts.

Toutes ces initiatives contribuent à la pleine application de la loi sur l'autonomie locale concernant la mise en place de Conseils des relations interethniques dans toutes les collectivités locales présentant une mixité ethnique et au bon fonctionnement de ces organes au niveau local.

Protection contre le crime et le discours de haine

Paragraphe 60

En vertu de l'article 54a du Code pénal serbe, la haine fondée sur la race, la religion, la nationalité, l'appartenance ethnique, l'orientation sexuelle ou l'identité de genre est une circonstance aggravante. Le discours de haine en tant que tel ne constitue pas une infraction pénale spécifique. L'article 387.4 du Code pénal érige cependant en infraction pénale la diffusion ou la publication de textes, d'images ou de toute autre représentation d'idées ou de théories qui soutiennent ou prônent la haine, la discrimination ou la violence contre toute personne ou groupe de personnes. Dans son dernier rapport sur la Serbie, l'ECRI a recommandé aux autorités serbes de mettre leur droit pénal davantage en conformité avec sa Recommandation de politique générale n°7. Pour la période de référence, les autorités ont déclaré une légère baisse du nombre d'incidents considérés comme motivés par l'intolérance fondée sur l'origine nationale, la race ou la religion, les chiffres restant toutefois préoccupants (158 incidents en 2012, 157 en 2013, 108 en 2014, 121 en 2015 et 89 en 2016). Parmi ces incidents, on compte 77 agressions physiques, dont 60% à l'encontre de Roms, ainsi qu'un nombre significatif d'actes de dégradation d'édifices religieux (153), de locaux appartenant à des Roms (80) ou encore d'actes de dégradation et de profanation de cimetières et de mémoriaux (69). Les autorités n'ont toutefois pas fourni de données sur le nombre de condamnations.

Certains des chiffres cités au paragraphe 60 du quatrième avis du Comité consultatif ne correspondent pas à ceux figurant dans le quatrième rapport périodique soumis au Conseil de l'Europe. Les chiffres erronés concernent :

- le nombre d'actes de dégradation d'édifices religieux ; les 153 incidents signalés correspondent non pas aux dégradations d'édifices religieux (qui sont en réalité au nombre de 69), mais aux injures verbales ;

- le nombre de dégradations de locaux appartenant à des Roms ; les 80 incidents recensés correspondent aux dégradations commises sur des locaux appartenant à des personnes d'origine albanaise et turque et à la communauté gorani et non pas aux dégradations commises sur des locaux appartenant à des Roms dont le nombre s'élève à 7 ;

- le nombre d'actes de dégradation et de profanation de cimetières et de mémoriaux s'élève en réalité à 4 et non à 69, chiffre qui correspond au nombre d'actes de dégradation d'édifices religieux.

En outre, l'affirmation du Conseil consultatif selon laquelle le nombre d'incidents considérés comme motivés par l'intolérance fondée sur l'origine nationale, la race ou la religion a enregistré une légère baisse au cours de la période de référence est en contradiction avec les chiffres présentés dans le quatrième rapport périodique. Ainsi, au cours de la période considérée (2012-2016), le nombre d'incidents a diminué de plus de 50 % par rapport à la période précédente (2007-2011) ; et pour la seule année 2016, le nombre d'incidents a diminué de 56 % par rapport à 2012.

Par ailleurs, concernant l'affirmation selon laquelle 77 agressions physiques ont été recensées entre 2012 et 2016, dont 60% (soit 48 actes) à l'encontre de Roms, il importe d'attirer l'attention sur le fait que lorsqu'il s'agit d'incidents perpétrés à l'encontre de personnes appartenant à des minorités nationales, ou de leurs biens, tous les cas d'agression n'ont pas été répertoriés comme des actes d'intolérance par les autorités de poursuite ; cet aspect devrait être pris en compte au moment de tirer des conclusions sur le niveau d'intolérance manifestée à l'égard des différentes minorités nationales.

Le gouvernement de la République de Serbie appelle le Comité des Ministres à tenir compte des informations susmentionnées lors de l'adoption de la résolution.

Paragraphe 62

Le Comité consultatif salue les initiatives prises par les autorités pour sensibiliser à l'importance de poursuivre les auteurs de crimes de haine et d'enquêter sur de tels actes. Toutefois, il reste préoccupé par la quantité de crimes de haine commis à l'encontre de personnes appartenant à des minorités nationales, et notamment par le nombre significatif de manifestations d'hostilité publique à l'encontre de Roms. En raison du manque de données, il est difficile de définir les tendances en matière de discours de haine ; toutefois, les interlocuteurs du Comité appartenant aux groupes concernés ont tous l'impression que le phénomène s'accroît, notamment dans les médias nationaux, et que ce type de discours est surtout employé à des fins politiques. Le Comité consultatif est d'avis que ces manifestations répétées d'hostilité publique relèvent clairement du « discours de haine » au sens de la Recommandation Rec (97) 20 du Comité des Ministres aux États membres. Constatant que ce discours émane aussi des responsables politiques, le Comité consultatif réaffirme que ces déclarations ont un retentissement très important dans le débat public en raison de l'influence particulière de leurs auteurs en tant que personnalités publiques et de l'amplification immédiate de leurs actes et propos dans les médias.

Dans le paragraphe 62 de son quatrième avis, le Comité consultatif s'est dit préoccupé par le nombre de crimes de haines commis à l'encontre de personnes appartenant à des minorités nationales ; or, il indiquait au paragraphe 60 ne pas disposer d'informations sur le nombre de condamnations ; aussi est-il excessif de préjuger que tous les incidents visant des membres des minorités nationales sont des actes d'intolérance ou des crimes de haine.

Paragraphe 63

Le Comité consultatif regrette que ce type de propos ne fasse pas l'objet d'un suivi systématique et qu'il ne soit pas expressément interdit.

Au sujet de ce paragraphe, qui met l'accent sur le fait que le discours de haine n'est pas expressément interdit, les autorités serbes font observer que l'article 75 de la loi sur l'information publique et les médias, également intitulée loi sur l'interdiction du discours de haine, interdit expressément le discours de haine, disposant que les idées, opinions ou informations publiées dans les médias ne devraient pas inciter à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes au motif de l'appartenance ou la non-appartenance à une race, une religion, une nation, ou en raison de leur sexe, de leur orientation sexuelle ou de toute autre caractéristique personnelle, que la publication des propos constitue ou non une infraction pénale.

De la même manière, l'article 5 de la loi sur l'interdiction de la discrimination distingue différentes formes de discrimination : la discrimination directe et indirecte, la violation du principe d'égalité des droits et des obligations, la victimisation, l'association aux fins d'exercer une discrimination, le discours de haine, le harcèlement et les traitements dégradants. L'article 11 de cette même loi, intitulé Discours de haine, interdit l'expression d'idées, d'informations et d'opinions incitant à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes au motif de leurs caractéristiques personnelles, dans les médias ou d'autres publications, lors de rassemblements ou dans des lieux publics, en publiant et en diffusant des messages ou des symboles, et en ayant recours à d'autres moyens.

Les autorités rappellent en outre qu'en réponse à la Recommandation n°9 émise par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, elles ont exposé en détail, dans le quatrième rapport périodique, la législation permettant la poursuite effective des auteurs de discours de haine, les données existantes sur les infractions motivées par la haine visant des personnes appartenant à des minorités nationales ainsi que les initiatives destinées à sensibiliser à l'importance de poursuivre les auteurs de ces infractions.

En octobre 2019, la République de Serbie a soumis à la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) un rapport sur la mise en œuvre des recommandations prioritaires, dont l'une concernait la lutte contre le discours de haine. L'engagement des autorités à mettre en œuvre les recommandations de l'ECRI se traduit par le renforcement du cadre législatif et stratégique en matière de lutte contre le racisme et l'intolérance, conformément aux recommandations émises. En complément des dispositifs existants, de nouveaux mécanismes ont été mis en place pour assurer le suivi de la mise en œuvre des politiques adoptées à tous les niveaux. Le gouvernement veille tout particulièrement, dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations, à renforcer la coopération avec les collectivités locales, les organisations de la société civile, les organismes nationaux indépendants et les organisations internationales. *Le plan d'action relatif au chapitre 23 : Justice et Droits fondamentaux* définit clairement l'enchaînement

des mesures destinées à améliorer l'application des lois adoptées sur l'interdiction du discours de haine et des infractions inspirées par la haine.

La République de Serbie prône une politique de tolérance zéro à l'égard du discours de haine et des infractions motivées par la haine. Les conventions internationales sur les droits de l'homme, qui consacrent leur interdiction, sont directement applicables dans la législation nationale et le suivi de leur mise en œuvre est assuré par un organe distinct du gouvernement – le Conseil pour le suivi de la mise en œuvre des recommandations des mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies – et par la présentation régulière de rapports aux organes chargés du suivi de leur mise en œuvre. Le gouvernement serbe a adopté la définition pratique de l'antisémitisme donnée par le Comité sur l'antisémitisme et le déni de l'Holocauste de l'Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste (IHRA), qui peut être consultée sur site internet du Bureau des droits de l'homme et des minorités⁸.

En outre, conformément à l'article 54a du Code pénal, tous les parquets d'appel, parquets généraux et parquets consignent les infractions motivées par la haine dans des registres distincts et aux termes des Instructions générales obligatoires à l'intention du ministère public, tous les parquets doivent désigner des procureurs-personnes de contact pour les infractions commises au sens de l'article 54a du Code pénal.

D'après les chiffres communiqués par le Bureau du Procureur de la République pour la période 2017-2018, 565 poursuites pénales ont été engagées à l'encontre d'individus pour incitation à la haine fondée sur différents motifs. En octobre 2018, pour la première fois, un jugement a retenu le motif de la haine comme circonstance aggravante spéciale pour déterminer la sanction applicable.

Compte tenu des éléments qui précèdent, les autorités serbes estiment que le constat du Comité consultatif selon lequel *le discours de haine ne fait pas l'objet d'un suivi systématique et n'est pas expressément interdit* n'est pas avéré et ne tient pas compte des informations figurant dans le quatrième rapport périodique.

Paragraphe 64

Par ailleurs, des cas de brutalités policières à l'encontre des Roms continuent d'être signalés de temps en temps. Le Comité consultatif a souligné à maintes reprises que ce type de comportement contribue à alimenter la méfiance des minorités à l'égard de la police. Il reste donc extrêmement important, dans ce contexte, d'assurer une représentation adéquate des minorités nationales au sein de la police (voir la section consacrée à l'article 15).

Concernant le paragraphe 64 du quatrième avis du Comité consultatif dans lequel celui-ci fait état de cas sporadiques de brutalités policières à l'encontre d'hommes et de femmes roms et établit un lien entre ce phénomène et la représentation des minorités nationales au sein de la police, les autorités compétentes de la République de Serbie indiquent que ces questions devraient être

⁸ <https://ljudskaprava.gov.rs/en/node/22589>

dissociées, au regard des efforts déployés par le ministère de l'Intérieur pour améliorer la déontologie dans la police et renforcer la représentation des personnes appartenant aux minorités nationales dans les forces de police, comme détaillé dans la partie IV.4 du quatrième rapport périodique.

Article 8 de la Convention-cadre

Droit de manifester sa religion et de créer des institutions, organisations et associations

Paragraphe 67

Comme dans son troisième Avis, le Comité consultatif ne peut que regretter que les recommandations qu'il avait précédemment émises n'aient toujours pas donné lieu à de quelconques modifications de la législation serbe. Des traitements différenciés continuent d'être appliqués à l'égard des organisations religieuses qui ne font pas partie des sept « Églises et communautés religieuses traditionnelles », en particulier en ce qui concerne l'acquisition de la personnalité morale et le statut fiscal, comme l'avait déjà souligné la Commission de Venise en 2006.

Les autorités serbes rappellent que la République de Serbie n'applique aucun traitement différencié, ni de jure ni de facto, à l'égard des églises et des communautés religieuses. La distinction entre les églises et communautés religieuses traditionnelles et les communautés confessionnelles et autres organisations religieuses reconnues par l'article 4 de la loi relative aux Églises et aux communautés religieuses est purement terminologique et n'a aucun effet discriminatoire dans la pratique (en termes de droits et d'obligations). L'article 10 de cette loi dispose que la notion d'église et de communauté religieuse traditionnelle en Serbie désigne les églises et communautés religieuses dont l'existence, la présence et l'activité s'inscrivent dans une continuité historique séculaire. Or, cela n'empêche nullement les autres églises et communautés religieuses d'engager la procédure d'enregistrement telle qu'elle est prévue par les articles 18 à 21 de ladite loi, aux fins d'acquiescer la personnalité juridique. Il convient d'accorder une attention particulière aux conditions extrêmement souples de cette loi en matière d'enregistrement de nouvelles communautés (en vertu de l'article 18, pour s'enregistrer une communauté religieuse doit compter au moins 100 membres et doit présenter les statuts de l'organisation, un aperçu de l'enseignement religieux, etc.) ; preuve en est que, depuis l'adoption de la loi en 2006 jusqu'à mi-2019, 25 nouvelles églises et communautés religieuses se sont inscrites au registre du ministère de la Justice compétent.

Il convient également de souligner que l'acquisition de la personnalité juridique par la communauté religieuse n'est pas une condition indispensable à la profession d'un culte et à l'existence de différents groupes religieux dans la pratique, mais seulement une condition préalable à l'octroi d'une aide financière de l'État à la communauté religieuse concernée. Par l'intermédiaire de divers organismes publics, la République de Serbie soutient financièrement les églises et les

communautés religieuses et leurs activités. Ainsi, le bureau pour la coopération avec les églises et les communautés religieuses alloue chaque année des fonds pour la construction et la reconstruction de lieux de culte, pour aider les prêtres et les responsables religieux, pour promouvoir un enseignement théologique secondaire et supérieur et pour améliorer la culture religieuse de toutes les entités religieuses qui sollicitent son aide, en se basant sur le critère de proportion, sur des mesures de discrimination positive (les communautés religieuses « minoritaires » reçoivent un pourcentage de financement plus élevé que leur représentation) et sur les priorités affichées par les communautés religieuses elles-mêmes.

Conformément à la procédure d'enregistrement susmentionnée (la plus à même de servir les intérêts des organisations religieuses et de promouvoir celles-ci) et compte tenu de leur statut fiscal, il importe de noter que la loi relative à la taxe sur la valeur ajoutée énumère, à l'article 25, les cas dans lesquels les transactions d'argent et de capitaux sont exemptées de la TVA. Ainsi sont concernés, à l'alinéa 16 de ce même article, les services de nature religieuse fournis par les églises et les communautés religieuses enregistrées et le commerce des biens et des services qui y est directement lié. Dès lors peut-on dire que toutes les entités religieuses enregistrées en Serbie jouissent même d'un statut quelque peu privilégié.

Paragraphe 68

Le Comité consultatif rappelle que, conformément à l'article 23 de la Convention-cadre, les droits et libertés découlant des principes énoncés dans la Convention-cadre, dans la mesure où ils ont leur pendant dans la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et ses Protocoles, seront entendus conformément à ces derniers. À l'instar de la Cour européenne des droits de l'homme et de sa jurisprudence relative à l'article 9, le Comité consultatif considère qu'un État qui a octroyé à certaines communautés religieuses un statut spécifique assorti de privilèges spécifiques doit non seulement respecter son devoir de neutralité et d'impartialité, mais également veiller à ce que les autres groupes religieux aient la même opportunité de demander ce statut et que les critères établis soient appliqués de manière non discriminatoire. Par conséquent, il ne peut que recommander une nouvelle fois de réviser les règles applicables aux religions non traditionnelles concernant l'acquisition de la personnalité morale et le statut fiscal des groupes religieux correspondants.

Il est entendu, d'après les observations et explications fournies au sujet du paragraphe 67 du quatrième avis du Comité consultatif, que la République de Serbie n'a accordé de statut spécial à aucune communauté religieuse, qu'elle respecte, dans sa politique d'affirmation de la liberté de religion et de promotion des relations entre l'État et les églises et les communautés religieuses, les principes de neutralité et d'impartialité, et plus encore, que toutes les communautés religieuses bénéficient en toute équité de la possibilité de demander l'acquisition du statut et que les critères sont appliqués de façon non discriminatoire. Les chefs religieux eux-mêmes sont les plus à même d'en témoigner et le registre des églises et des communautés religieuses du ministère de la Justice

le confirme lui aussi. Il est évident que les églises et communautés religieuses qui ne comptent que 100 fidèles (au moment et après leur inscription au registre) n'ont pas le même statut que celles qui, selon les données du recensement, en comptent entre 20 000 et 5 millions, notamment faute d'organiser des rencontres et des célébrations régulières pour leurs membres, lesquelles déterminent le rôle public et missionnaire qu'elles jouent auprès de la société.

Paragraphe 69

Le Comité consultatif relève en outre que les représentants des communautés valaques ont engagé un dialogue constructif et pragmatique avec l'Église orthodoxe serbe en vue d'améliorer l'accès aux offices religieux dans la langue valaque. La situation a évolué de manière positive, mais, d'après ces représentants, des obstacles subsistent dans la pratique. Certains d'entre eux signalent également des tentatives, par l'Église orthodoxe roumaine, de nier publiquement le droit des Valaques à déterminer eux-mêmes leur minorité nationale et leur appartenance religieuse. Par ailleurs, le Comité consultatif croit comprendre de la part de ses interlocuteurs que les personnes appartenant à la minorité égyptienne ont des difficultés pour accéder aux lieux de culte.

En République de Serbie, conformément aux réglementations internes concernant les questions religieuses et encouragées dans ce sens par les autorités, les églises et les communautés religieuses célèbrent des offices et des cérémonies dans quasiment toutes les langues des minorités nationales ; la réponse à la recommandation n°10 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe revient en détail sur cette question dans le cadre du quatrième rapport périodique.

Les autorités serbes rappellent que la communauté islamique célèbre les offices en bosniaque, romani, albanais, turc, arabe et serbe. Dans ce contexte, il convient également de noter que les membres de la minorité égyptienne, en accord avec les représentants concernés de la communauté islamique, doivent décider eux-mêmes à quelle communauté ils appartiennent, la Communauté islamique de Serbie ou la Communauté islamique en Serbie, et dès lors chercher à pratiquer leur culte dans leur langue, lorsque ce besoin s'impose.

Paragraphe 70

Le Comité consultatif appelle une nouvelle fois les autorités à veiller à ce que le droit des personnes appartenant à des minorités nationales d'établir des institutions, organisations ou associations religieuses soit effectivement garanti, en droit comme en pratique, y compris en s'assurant que les dispositions juridiques relatives aux communautés religieuses ne permettent pas la discrimination, en particulier à l'égard des communautés les moins importantes numériquement, et notamment en ce qui concerne l'acquisition de la personnalité morale ou le statut fiscal.

La loi sur les églises et les communautés religieuses, dans son article 5, garantit aux citoyens la liberté d'association et de réunion publique pour exercer leurs convictions religieuses,

conformément à la Constitution et à la loi ainsi que la liberté d'accès aux églises et aux communautés religieuses, conformément à la loi. Il y a, en République de Serbie, des églises et des communautés religieuses dont les fidèles sont en majorité des membres des minorités nationales comme l'Église catholique romaine, les Églises protestantes, la Communauté islamique de Serbie, la Communauté islamique en Serbie, la Communauté juive, etc. Conformément à la loi sur les églises et les communautés religieuses, notamment aux dispositions garantissant leur indépendance vis-à-vis de l'État (articles 6 et 7), elles jouissent du droit de créer des institutions, organisations et associations religieuses en leur sein. Citons à ce titre les associations « Marija » et « Caritas » au sein de l'Église catholique romaine, « Gajret » au sein de la Communauté islamique de Serbie, « l'Organisation Humanitaire Œcuménique » (EHO) au sein des Églises protestantes réformées, « Habad Serbia » au sein de la communauté juive, etc.

Compte tenu de ce qui précède, ainsi que des observations formulées à propos des paragraphes 67 et 68 du quatrième avis du Comité consultatif, les autorités serbes indiquent que le droit des personnes appartenant à des minorités nationales de créer des institutions, organisations ou associations religieuses est effectivement garanti par la loi, que les dispositions juridiques relatives aux communautés religieuses interdisent toute discrimination, notamment à l'égard des communautés numériquement moins importantes et que l'exercice de ces droits est également garanti en pratique.

Dans ce contexte, les autorités serbes sont fermement convaincues que la recommandation du Comité consultatif n'est pas justifiée.

Article 9 de la Convention-cadre

Accès à la presse écrite et aux médias de radiodiffusion en langues minoritaires

Paragraphe 75

Le Comité consultatif appelle les autorités à suivre de près les répercussions du processus de privatisation sur les médias des minorités et à commander une étude approfondie et indépendante sur la question. Il les appelle également à prendre les mesures nécessaires pour garantir l'indépendance éditoriale des médias minoritaires privés et publics, notamment ceux détenus par des représentants politiques des minorités nationales.

Les autorités serbes conviennent à ce sujet qu'il est opportun de renforcer les mécanismes destinés à garantir l'indépendance des médias, notamment les médias créés par les conseils nationaux des minorités nationales, en veillant toutefois à ne pas porter atteinte au principe de l'indépendance des médias consacré par l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. S'agissant des médias créés par les conseils des minorités nationales, outre le respect de l'indépendance des médias, l'État doit aussi veiller au respect de l'autonomie des minorités, c'est-à-dire du principe de l'autonomie dans la prise de

décision et le fonctionnement des conseils nationaux des minorités nationales garanti par la Constitution et les lois et confirmé par les traités internationaux.

Étant donné que les mécanismes de protection de l'indépendance éditoriale renforcent non seulement l'indépendance et l'efficacité de la réglementation et contribuent à créer un environnement sûr pour les journalistes, mais renforcent également l'autorégulation et l'application de normes professionnelles par les journalistes et les médias, l'élaboration d'une nouvelle stratégie sur les médias associe, outre les représentants de l'État, tous les acteurs concernés de la scène médiatique, à savoir : les associations de presse et de médias, les représentants des minorités nationales, les professionnels des médias et le grand public. L'État a ainsi ouvert la voie à la résolution du problème évoqué plus haut, tout en respectant aussi bien le principe d'indépendance des rédactions que le principe d'autonomie des organes d'administration autonome des minorités.

Concernant les termes « *médias privés et publics* » utilisés par le Comité consultatif au paragraphe 75 du quatrième avis, il convient de souligner que l'État n'est plus propriétaire de médias et qu'il n'existe plus que des médias privés en Serbie ; cette distinction entre médias privés et médias publics n'a donc plus lieu d'être. Les seules exceptions sont les médias de service public et les médias créés par les conseils nationaux des minorités nationales, auxquels le principe d'indépendance de la ligne éditoriale s'applique également.

Le financement direct des médias par les conseils nationaux des minorités nationales peut s'avérer problématique pour préserver l'indépendance éditoriale de ces médias, mais cela ne signifie pas qu'ils sont *détenus par des représentants politiques des minorités nationales*. Conformément aux dispositions de la loi sur les conseils nationaux des minorités nationales, un conseil national est une organisation investie par la loi de certains pouvoirs publics lui permettant de participer à la prise de décision ou de se prononcer en toute indépendance sur certaines questions relatives à la culture, à l'éducation, à l'information et à l'usage officiel de la langue et de l'alphabet afin d'exercer les droits collectifs des minorités nationales à l'autonomie dans ces domaines et non une organisation créée à des fins politiques au sens de la loi sur les partis politiques. Compte tenu de ce qui précède, les médias qui sont indirectement créés par les conseils nationaux des minorités nationales ne sont pas et ne peuvent pas être des médias détenus par des représentants politiques des minorités nationales.

Le Gouvernement de la République de Serbie appelle le Comité des Ministres à tenir compte des informations qui précèdent lors de l'adoption de la résolution.

Article 10 de la Convention-cadre

Utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités

Paragraphe 78

Le Comité consultatif note cependant que le gel des embauches dans les administrations au niveau central et local, instauré il y a plusieurs années maintenant, est devenu un obstacle important au

recrutement de locuteurs de langues minoritaires. Il regrette le manque persistant de données complètes pour évaluer la pertinence et l'efficacité des mesures prises, et en particulier pour déterminer le pourcentage de locuteurs de langues minoritaires parmi les agents des administrations des provinces autonomes ou des collectivités locales. Le Comité relève également que l'on ne dispose pas de données ni de rapports émanant des autorités sur le taux d'emploi des personnes appartenant à des minorités nationales ou des locuteurs de langues minoritaires au sein de l'administration centrale, y compris dans les services ayant des représentations au niveau local, tels que les impôts, le cadastre ou le contrôle des frontières. Le Comité consultatif croit comprendre de la part de ses interlocuteurs, en particulier ceux du centre et du sud de la Serbie, qu'ils rencontrent des difficultés pour accéder aux services administratifs publics dans leur langue minoritaire, y compris dans les antennes locales. À cet égard, les associations qui promeuvent l'utilisation du valaque ont déclaré qu'un soutien supplémentaire était nécessaire pour finaliser le processus de normalisation de cette langue. L'amélioration de la représentation des minorités au sein de l'administration centrale est considérée comme essentielle pour remédier à ces problèmes structurels (voir article 15) étant donné que la sous-représentation réduit les possibilités pour les locuteurs de langues minoritaires d'utiliser leur langue dans les contacts avec les agents publics. Le Comité consultatif a également été informé par les représentants des Conseils des minorités nationales que, trop souvent, les personnes appartenant à des minorités nationales n'ont pas connaissance de leur droit d'utiliser leur langue minoritaire dans leurs relations avec l'administration locale, mais aussi centrale, et que lorsqu'elles en ont connaissance, elles se voient opposer des obstacles, tels que des délais, pour bénéficier concrètement des services publics qu'elles sollicitent. Ces délais ont un effet dissuasif sur les personnes concernées, qui préfèrent alors utiliser la langue serbe pour accéder effectivement à ces services.

Le gel des embauches dans le secteur public fait notamment partie des mesures prises par la République de Serbie depuis 2014 pour parvenir à la stabilité macroéconomique. Les mesures mises en œuvre concourent aux réformes qui devraient contribuer à faire progresser d'autres domaines économiques et sociaux, à réduire le taux de chômage, à renforcer la justice sociale, à améliorer les soins de santé, l'éducation, à réaliser les projets d'infrastructure et autres.

La loi portant modification à la loi sur le système budgétaire, entrée en vigueur le 7 décembre 2013, prévoit l'interdiction, pour les administrations bénéficiaires de fonds publics, de recruter de nouvelles personnes pour pourvoir des postes. Cette interdiction, qui est toujours en vigueur, s'applique dans les mêmes conditions à toutes les personnes et pas uniquement aux personnes appartenant à des minorités nationales ou aux locuteurs de langues minoritaires.

Comme indiqué dans le quatrième rapport périodique, depuis 2015, la République de Serbie met en œuvre un processus de rationalisation des effectifs du secteur public reposant sur la loi sur la détermination du nombre maximum d'employés dans le secteur public ; à ce titre il convient d'insister une nouvelle fois sur le fait que cette loi prévoit des dispositions protégeant les employés appartenant aux minorités nationales. Elle dispose notamment que la loi sur

l'organisation interne et la rationalisation des postes de travail ne peut déterminer un nombre d'employés supérieur à celui prévu dans la loi sur le nombre maximum d'employés au sein d'une structure donnée ; et que, s'agissant du nombre d'employés prévu dans la loi sur la classification des emplois, il doit être tenu compte de la composition nationale de la population, d'une représentation appropriée des personnes appartenant aux minorités nationales et de la connaissance de la langue parlée au niveau de l'État, des services publics, de la province autonome ou de la collectivité locale ; des mesures d'action positive profitent ainsi aux personnes appartenant aux minorités nationales jusque dans le processus de rationalisation des effectifs dans le secteur public.

Compte tenu de ce qui précède, les autorités serbes soulignent que le gel des embauches est général et empêche de nouvelles embauches dans l'administration centrale et locale et n'est donc pas devenu une entrave majeure *uniquement* au recrutement de locuteurs de langues minoritaires, comme le laissent entendre les constats figurant au paragraphe 78 du quatrième avis du Comité consultatif.

Paragraphe 80

Le Comité consultatif regrette également que le Rapport étatique ne dise rien sur le niveau d'informations fournies dans les langues minoritaires dans le cadre des procédures pénales, conformément à l'article 10.3 de la Convention-cadre.

Les autorités serbes rappellent que le deuxième rapport périodique, au point 10.3.1. - *Information dans la langue minoritaire des raisons de l'arrestation et du fondement de l'accusation* - expose en détail le cadre constitutionnel et juridique régissant les garanties procédurales qui s'appliquent aux personnes privées de liberté.

En vertu de l'article 27(2) de la Constitution, toute personne privée de liberté par un organe de l'État doit être immédiatement informée, dans une langue qu'elle comprend, des motifs de son arrestation ou de sa détention, des charges retenues contre elle, et de ses droits ; l'article 33(1) dispose quant à lui que toute personne accusée d'une infraction pénale a le droit d'être informée dans les meilleurs délais, conformément à la loi, dans une langue qu'elle comprend, et de manière détaillée, de la nature et des motifs de l'accusation portée contre elle, ainsi que des preuves recueillies contre elle.

L'article 32(2) de la Constitution est également lié à la disposition précitée et prévoit le droit à un procès équitable, garantissant à chacun le droit d'être assisté gratuitement par un interprète s'il ne parle pas ou ne comprend pas la langue officielle utilisée par le tribunal. Ces dispositions constitutionnelles sont restées inchangées depuis la soumission du deuxième rapport étatique.

De la même manière, bien que dans l'intervalle des modifications aient été apportées au Code de procédure pénale, les dispositions se rapportant à l'article 10.3 de la Convention-cadre n'ont pas fondamentalement été modifiées. Ainsi, en vertu de l'article 68 du Code de Procédure pénale, la personne poursuivie a le droit d'être informée, dans les plus brefs délais et toujours avant

la première audience, de manière détaillée et dans une langue qu'elle comprend, de l'accusation portée contre elle, de la nature et des motifs de l'accusation, et du fait que toutes ses déclarations peuvent être utilisées comme éléments de preuve dans la procédure ; l'article 69 dispose quant à lui que la personne arrêtée a le droit d'être informée, immédiatement et dans une langue qu'elle comprend, des raisons de son arrestation.

Le Gouvernement de la République de Serbie appelle le Comité des Ministres à tenir compte des informations qui précèdent lors de l'adoption de la résolution.

Article 11 de la Convention-cadre

Noms et prénoms, indications topographiques et autres enseignes et inscriptions

Paragraphe 84

Le Comité consultatif note avec satisfaction que l'enregistrement de noms dans des langues minoritaires est possible sur l'ensemble du territoire de la Serbie et qu'il ne pose pas de problème dans la pratique. Il regrette cependant que les instructions émises par le ministère de l'Administration publique et des Collectivités locales pour garantir que les formulaires relatifs aux extraits d'actes d'état civil soient établis sous forme bilingue n'aient été adressées qu'aux autorités locales des collectivités au sein desquelles des langues minoritaires sont d'usage officiel. Le Comité consultatif rappelle à cet égard que le champ d'application des dispositions de l'article 11.1 et 11.2 de la Convention-cadre ne fait l'objet d'aucune limitation territoriale.

Le cadre législatif relatif aux modalités d'exercice du droit des personnes appartenant aux minorités nationales d'enregistrer leur nom personnel dans leur langue et leur alphabet a fait l'objet d'une description détaillée dans les précédents rapports nationaux. En l'occurrence, conformément à la loi relative au registre d'état civil, les données saisies dans les registres le sont en serbe, en alphabet cyrillique et les personnes appartenant aux minorités nationales ont le droit de faire enregistrer leur nom personnel dans l'alphabet et la langue de leur minorité ; cela ne les empêche toutefois pas de s'enregistrer parallèlement en serbe et en alphabet cyrillique. Aux termes de la directive sur la tenue des registres d'état civil et leurs formulaires, le nom personnel d'un enfant, d'un parent, d'un conjoint ou d'une personne décédée membre d'une minorité nationale doit être inscrit dans les registres de l'état civil dans la langue et l'alphabet de la minorité nationale après et en dessous de son inscription en serbe et en alphabet cyrillique, en utilisant la même police et la même taille de caractères. Ainsi, le droit d'une personne appartenant à une minorité nationale de faire inscrire son nom personnel dans la langue et l'alphabet de la minorité est garanti sur l'ensemble du territoire de la République de Serbie, dans toutes les collectivités locales, que les langues et alphabets concernés y soient ou non en usage officiel. Pour les actes de naissance et les

cas nécessitant la délivrance d'extraits en langue serbe, l'inscription des noms et prénoms doit reprendre la forme d'origine figurant dans le registre d'état civil, autrement dit dans la langue et l'alphabet des personnes appartenant à une minorité nationale.

Outre le droit d'inscrire un nom personnel dans la langue et l'alphabet d'une minorité nationale, la République de Serbie a également veillé à ce que, conformément aux dispositions de la loi sur l'emploi officiel des langues et des alphabets et de la directive sur la tenue des registres d'état civil et leurs formulaires, dans les collectivités locales dont les statuts prévoient l'usage officiel de la langue d'une minorité nationale, les formulaires pour des extraits d'actes d'état civil soient disponibles en version bilingue, c'est-à-dire en serbe et en alphabet cyrillique et dans la langue et l'alphabet de la minorité nationale dont la langue est en usage officiel.

En effet, en vertu de la loi sur l'emploi officiel des langues et des alphabets, dans les territoires où les langues officielles et les langues des minorités nationales sont en usage officiel, les documents publics sont, à la demande des membres de la minorité nationale, également délivrés dans leur langue. Dans la mesure où des extraits sont délivrés à partir des registres d'état civil et qu'il s'agit de documents publics, dans les collectivités locales où les langues officielles et les langues des minorités nationales sont en usage, des extraits bilingues d'actes d'état civil peuvent être délivrés. Étant donné que, conformément aux dispositions juridiques susmentionnées, des formulaires bilingues pour des extraits d'actes d'état civil sont disponibles uniquement dans les collectivités locales où les langues des minorités nationales sont en usage officiel, les instructions du ministère de l'Administration publique et des Collectivités locales concernant la mise à disposition de formulaires bilingues s'adressent uniquement aux collectivités locales en question.

Grâce à ces solutions juridiques, la République de Serbie reconnaît pleinement le droit de chacun des membres d'une minorité nationale d'utiliser ses noms et prénoms et reconnaît officiellement les informations ainsi enregistrées, dans la mesure où sur la base des faits et informations figurant dans les registres d'état civil, notamment les noms et prénoms de la personne enregistrés dans la langue et l'alphabet d'une minorité nationale, des extraits d'actes d'état civil sont délivrés ainsi que des certificats contenant des informations individuelles inscrites sur les registres d'état civil ou des faits individuels renseignant sur la situation personnelle des citoyens. En outre, les informations relatives aux noms et prénoms sont également portées sur le formulaire de la carte d'identité en reprenant la forme d'origine telle qu'elle figure sur l'acte de naissance ; ainsi, si elles ont été inscrites en langue serbe et en alphabet cyrillique et également dans la langue et l'alphabet de la minorité nationale, il en sera de même sur le formulaire de la carte d'identité. Par ailleurs, la loi sur l'emploi officiel des langues et des alphabets prévoit la délivrance de documents publics dans la langue et l'alphabet d'une minorité nationale uniquement dans les collectivités locales dont les statuts établissent l'usage officiel de la langue et de l'alphabet d'une minorité nationale.

Les autorités serbes sont pleinement en mesure d'assurer le respect de l'article 11 de la Convention-cadre, sans appliquer de limitation territoriale au droit de s'enregistrer et d'utiliser un nom personnel en langue minoritaire. Les autorités soulignent en outre que la législation de la République de Serbie comporte des dispositions qui vont au-delà du cadre des droits énoncés à

l'article 11 de la Convention-cadre puisqu'elles permettant également la délivrance de documents personnels dans les langues des minorités nationales, en limitant ce droit exclusivement aux collectivités locales dans lesquelles la langue de la minorité nationale est en usage officiel.

Au vu des arguments qui précèdent, les autorités serbes invitent instamment le Comité des Ministres, au moment d'adopter la résolution, de ne pas tenir compte des constats du Comité consultatif concernant la limitation territoriale du champ d'application des articles 11.1 et 11.2 de la Convention-cadre en République de Serbie.

Article 12 de la Convention-cadre

Promotion d'une perspective multiculturelle et interculturelle dans l'éducation

Paragraphe 88

Le Comité consultatif note d'emblée que le Rapport étatique ne contient que des informations très limitées sur les mesures prises dans les domaines de l'éducation et de la recherche pour favoriser l'apprentissage de la culture, de l'histoire, de la langue et de la religion des minorités nationales, y compris par la majorité, ou sur les mesures visant à faciliter les contacts entre les élèves et les enseignants appartenant à différentes communautés. Il salue l'élaboration de matériels pédagogiques relatifs aux langues minoritaires contenant des « éléments culturels » d'une minorité spécifique ; il note cependant que ces langues sont essentiellement enseignées dans le cadre de matières optionnelles choisies par les élèves souhaitant apprendre leur propre langue minoritaire (voir la section consacrée à l'article 14), et non par ceux qui sont issus de la majorité.

Les contenus des programmes d'enseignement liés à l'éducation à la démocratie et aux valeurs de la société civile font partie des programmes d'enseignement et d'apprentissage des écoles primaires et secondaires, et sont dispensés dans le cadre de la matière « éducation civique ». Il s'agit d'une matière à option obligatoire à choisir pour chaque année scolaire. En 2017, conformément au plan d'action pour la mise en œuvre de la stratégie d'éducation à l'horizon 2020, l'Institut pour l'amélioration de l'éducation a élaboré de nouveaux programmes d'enseignement et d'apprentissage pour les écoles primaires. Ceux-ci sont axés sur les résultats d'apprentissage et devraient permettre le développement de compétences transversales, parmi lesquelles *La participation responsable dans une société démocratique*, qui fait partie des compétences liées au respect des droits de l'homme et des libertés. Dans le cadre du nouveau programme d'éducation à la citoyenneté, l'objectif de l'enseignement et de l'apprentissage est de faire prendre conscience à

l'élève de ses droits et de ses responsabilités en lui enseignant les principes, les valeurs et les procédures qui sont à la base de la société civile, de le sensibiliser aux besoins des individus et de la communauté et de l'encourager à participer activement à la vie de la communauté tout en respectant les valeurs démocratiques. D'autres matières d'enseignement, dans la mesure de leurs possibilités, s'emploient à développer des compétences liées au respect de l'égalité entre les femmes et les hommes, à la diversité et au dialogue interculturel. Le respect des valeurs et des processus démocratiques, un comportement responsable, humain et tolérant dans la société, une sensibilité à l'injustice sociale, la coopération et le travail d'équipe sont quelques-unes des compétences relatives aux droits de l'homme qui figurent dans les programmes d'enseignement.

La matière optionnelle « Langue maternelle et éléments de culture nationale » peut être choisie par un élève appartenant à une minorité nationale qui suit sa scolarité en serbe ou par un élève qui souhaite apprendre une langue minoritaire. Cette matière optionnelle est proposée dans 321 écoles primaires de Serbie et concerne désormais 15 langues minoritaires, depuis que le programme de langue slovène avec des éléments de culture nationale a été introduit pour l'année scolaire 2018/19.

Le ministère de l'Éducation, de la Science et du Développement technologique prépare un questionnaire unique pour la matière optionnelle « Langue maternelle et éléments de culture nationale » qui est distribué à toutes les écoles primaires de la République de Serbie par l'intermédiaire des administrations scolaires. Le questionnaire est distribué à tous les parents dont les enfants sont scolarisés, qu'ils appartiennent ou non à une minorité nationale, et contient toutes les langues des minorités nationales pour lesquelles l'enseignement de cette matière est organisé.

Le statut de la matière optionnelle « Langue maternelle et éléments de culture nationale » a été amélioré depuis l'adoption de la directive spécialisée sur la formation des classes et les modalités de financement dans les écoles primaires et secondaires, qui est adoptée pour chaque année scolaire. Ce document est novateur en cela qu'il permet à une école proposant l'enseignement de la matière optionnelle « Langue maternelle et éléments de culture nationale » de former des groupes par cycle d'enseignement, à savoir un groupe constitué d'élèves du cycle primaire (de la première à la quatrième année de scolarité) et/ou un groupe constitué d'élèves du cycle secondaire (de la cinquième à la huitième année). En outre, les groupes qui suivent l'enseignement de cette matière peuvent réunir des élèves de plusieurs établissements d'une même commune, avec l'accord de l'autorité compétente en matière d'éducation. Un minimum de 10 élèves est nécessaire pour pouvoir former un groupe (que ce soit un groupe réunissant des élèves d'un même cycle ou de plusieurs établissements). Toutefois, dans la pratique, les groupes comptant au moins 5 élèves sont généralement approuvés. Les conseils nationaux des minorités nationales participent activement à l'information des parents sur l'importance de l'apprentissage de leur langue maternelle ainsi qu'à la formation de classes/groupes pour cette matière optionnelle. Pour l'année scolaire 2018/19, 30 demandes pour la formation de groupes pour la matière facultative « Langue maternelle et éléments de culture nationale » comptant un nombre d'élèves inférieur à celui normalement requis ont été adressées au ministère et approuvées pour 95 % d'entre elles. Le statut de cette matière optionnelle a été encore renforcé depuis l'année scolaire 2017/18, lorsque

l'informatique est passée de matière optionnelle à matière obligatoire et que les matières qui étaient alors optionnelles sont devenues des activités extrascolaires. Ainsi, seule la matière « Langue maternelle et éléments de culture nationale » est restée optionnelle, de sorte que les élèves n'ont par exemple plus à choisir entre la langue maternelle et l'informatique, ce qui était fréquemment le cas au cours de la période précédente.

Paragraphe 90

La position de principe du Comité consultatif a toujours été de dire que tous les aspects et éléments de l'éducation devraient assurer « un climat de tolérance et de dialogue ». Les autorités doivent donc trouver un moyen d'organiser le système éducatif de manière à permettre une interaction entre les personnes appartenant aux différents groupes afin de garantir la compréhension mutuelle et la tolérance, tout en veillant au maintien et au bon développement des éléments identitaires des membres de ces groupes. Au fil des ans, le Comité consultatif a identifié plusieurs méthodes pour ce faire. Il salue, dans ce contexte, les initiatives soutenues par la Fondation Pestalozzi dans la vallée de Preševo qui visent à réunir des élèves issus de différents groupes, en particulier des Albanais et des Serbes, et à les faire participer ensemble à des manifestations culturelles ou sportives.

Le Règlement sur la formation professionnelle continue des enseignants, des éducateurs et de leurs auxiliaires définit les cinq domaines prioritaires de la formation obligatoire des enseignants, parmi lesquels la création d'un environnement tolérant et non discriminatoire pour chaque personne, ainsi que la prévention de la violence, la prévention de la discrimination et l'inclusion des enfants appartenant à des groupes victimes d'exclusion sociale ; l'un des quatre domaines du *Catalogue des programmes de formation professionnelle continue* est le renforcement du rôle éducatif de l'établissement d'enseignement par le biais de l'élaboration de programmes de prévention de la violence, de la discrimination, des abus et de la négligence.

Dans le *Catalogue des programmes de formation professionnelle continue des enseignants, des éducateurs et de leurs auxiliaires* pour les années scolaires 2015/16, 2016/2017 et 2017/2018, deux programmes dans le domaine de l'éducation en langues minoritaires ont été validés cette année, et le *Catalogue des programmes de formation professionnelle continue des enseignants, des éducateurs et de leurs auxiliaires* pour les années scolaires 2018/2019, 2019/2020 et 2020/2021 contient également deux programmes dans le domaine de l'éducation en langues minoritaires. En outre, le catalogue contient un total de 32 programmes traitant des droits de l'homme. Il existe 7 programmes pour le développement des compétences liées aux valeurs citoyennes et 24 programmes visent à améliorer la capacité des enseignants et des auxiliaires à agir dans le domaine de la protection contre la violence et la discrimination.

Au cours de la période précédente, la formation sur le thème « Les enseignants en tant que vecteurs d'une éducation de qualité pour tous les enfants », issue d'une liste unique de formations d'importance particulière, a été organisée et suivie par 275 conseillers pédagogiques -

collaborateurs externes et représentants du ministère. Les enseignants chargés de l'éducation à la citoyenneté ont suivi une formation à la prévention de la violence sexiste dans le cadre du projet « L'école sans violence ». Le catalogue des programmes accrédités pour les enseignants et leurs auxiliaires contient plusieurs séminaires accrédités. Le programme/séminaire accrédité « Toutes nos identités » se distingue tout particulièrement. Le séminaire s'est jusqu'à présent tenu à 7 reprises et a réuni 140 enseignants chargés de l'éducation à la citoyenneté, ainsi que des enseignants du premier cycle du primaire et des enseignants de matières sociales d'établissements primaires et secondaires. L'objectif de ce programme est d'intégrer tous les aspects de l'identité dans l'enseignement primaire en associant directement les enseignants, en leur donnant les moyens d'intervenir dans le contenu de l'enseignement et en faisant évoluer les mentalités à l'égard notamment du rôle attribué aux hommes et aux femmes, afin de favoriser le développement d'une société équitable et durable. L'éducation à la citoyenneté est reconnue par d'autres acteurs de l'éducation et de la jeunesse comme un cadre propice à la mise en œuvre de projets de moindre envergure visant à introduire des perspectives de genre ou à sensibiliser les jeunes à la discrimination et à l'inégalité.

Dans le cadre du projet de la Facilité horizontale du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne (HF 33) – Renforcer la protection des minorités nationales en Serbie - des activités basées sur les conclusions et les recommandations des organes de suivi du Conseil de l'Europe ont été mises en œuvre. L'un des objectifs de cette initiative est de sensibiliser aux droits des minorités nationales et de promouvoir la tolérance. Dans le cadre du projet, des activités ont été entreprises afin de renforcer la capacité des institutions à assurer une représentation adéquate des minorités nationales dans l'éducation et d'améliorer la connaissance que le grand public a des minorités nationales présentes en Serbie.

Dans le cadre de cette initiative, des *Lignes directrices pour une représentation appropriée des minorités nationales dans les programmes d'enseignement et d'apprentissage et dans le contenu des manuels scolaires en République de Serbie* ont été élaborées et présentées au public. Ce document est tiré du Rapport sur la représentation des minorités nationales dans les programmes et les normes d'enseignement de la République de Serbie et du Rapport sur la représentation et la présentation des minorités nationales dans les manuels scolaires en République de Serbie, ainsi que des recommandations formulées dans le cadre du projet pour les besoins du ministère de l'Éducation, de la Science et du Développement technologique. Les recommandations ont vocation à apporter un soutien aux institutions, aux participants et aux acteurs du système éducatif pour qu'ils mènent des activités de sensibilisation (en particulier auprès de la population étudiante et des employés du secteur de l'éducation et de la culture) sur la nécessité de comprendre les droits, la position et la participation des minorités nationales, d'accepter les différences culturelles, de développer la tolérance, de promouvoir la coexistence et l'inclusion sociale globale en République de Serbie. Les recommandations s'adressent aux institutions responsables de l'éducation et concernent les programmes d'enseignement et d'apprentissage pour les établissements primaires et secondaires, l'amélioration de la culture démocratique à l'école et l'égalité entre les femmes et les hommes.

Les lignes directrices comportent un ensemble spécial de recommandations portant sur l'amélioration de la qualité du contenu (visuel et textuel) des manuels qui devrait refléter le respect des droits des minorités ainsi qu'un ensemble de recommandations visant à améliorer la qualité de la formation initiale des enseignants qui enseignent dans l'une des langues nationales minoritaires. Outre des orientations générales, le document propose également des orientations spécifiques comprenant des exemples et des consignes sur la manière de transposer de manière appropriée les recommandations en contenu pédagogique. Le document fournit ensuite un ensemble d'orientations à l'intention des institutions chargées de l'adoption, de l'harmonisation, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des programmes d'enseignement et d'apprentissage. La dernière série d'orientations porte sur le contenu des manuels et sur les moyens possibles d'intégrer du contenu sur les minorités nationales. Au cours de la période à venir, ce document sera soumis pour commentaires aux conseils nationaux des minorités nationales. La mise en œuvre de ce projet a notamment permis, sur la base des lignes directrices et des avis et recommandations figurant dans le programme de la deuxième année de l'enseignement secondaire, d'identifier clairement les éléments de la culture démocratique, à savoir les contenus qui promeuvent et encouragent le respect de la diversité, l'application active de la tolérance, la protection contre la discrimination dans le système éducatif et ailleurs.

Dans le cadre du projet, une brochure sur les possibilités pédagogiques dans les langues des minorités nationales en République de Serbie a été élaborée et traduite dans les langues des minorités nationales (albanais, bosniaque, bulgare, dialecte bunjevac, valaque, hongrois, macédonien, romani, roumain, ruthène, slovaque, slovène, ukrainien, croate, tchèque et allemand). L'équipe du projet prépare, pour la période à venir, des activités de promotion et distribue des brochures aux parents.

Le ministère de l'Éducation, de la Science et du Développement technologique soutient et participe activement à un certain nombre de projets et de programmes extrascolaires qui encouragent la tolérance et le multiculturalisme dans les écoles de Serbie.

Le projet « Renforcement des pratiques interculturelles dans les écoles culturellement diverses », mené par le Centre des politiques éducatives en collaboration avec la fondation Open Society, prévoit la participation de cinq écoles fréquentées par un pourcentage élevé d'élèves appartenant à des minorités nationales. Chaque école mène cinq activités visant à renforcer l'entraide, la compréhension et la tolérance entre les élèves de différentes nationalités. Dans le cadre des activités du projet, deux formations accréditées portant sur l'interculturalisme et la lutte contre la discrimination ont été suivies par environ 150 enseignants. Une série d'activités pédagogiques et extrascolaires a également été mise en œuvre dans les écoles ; ainsi du contenu interculturel a été intégré à l'enseignement normal, des cours thématiques axés sur le développement de compétences liées à l'interculturalisme ont été dispensés et des activités extrascolaires visant à promouvoir l'interculturalisme à l'école ou dans la communauté au sens large ont été organisées.

Le projet « Les jeunes en milieu multiculturel » a pour objectif principal d'analyser l'écho que trouve l'éducation interculturelle auprès des jeunes de Novi Pazar, Sjenica, Tutin, Prijepolje,

Priboj et Nova Varoš, et auprès de leurs parents et de leurs enseignants, en réalisant une étude sur la question et en publiant les conclusions. Les résultats de l'étude ont été présentés aux enseignants, aux étudiants, aux parents, aux missions locales pour la jeunesse, aux associations de jeunesse et aux organisations pour les jeunes, aux parlements des élèves et des étudiants universitaires, aux collectivités locales, aux représentants des organisations de la société civile, aux établissements d'enseignement et à tous les citoyens. Les résultats de l'étude menée dans le cadre de ce projet, mis en œuvre par le Centre des politiques éducatives en coopération avec la fondation Open Society, dressent un bilan globalement positif du niveau de développement des compétences interculturelles chez les élèves (élèves de 1^{ère} et de 4^e année du secondaire), leurs parents et leurs enseignants dans la région de Raška. Ils font également ressortir une faible distance sociale et une bonne cohésion sociale chez les jeunes (étudiants). Ils soulignent par ailleurs que les jeunes se mobilisent peu en faveur des droits de l'homme et des minorités et des questions humanitaires ; or dans la mesure où il est ici question de cohésion sociale et de renforcement des valeurs démocratiques, il est recommandé d'encourager les jeunes à s'engager. Les résultats ont également montré que les compétences interculturelles sont liées à certains aspects des relations intergroupes des jeunes (distance sociale et mobilisation), ce qui semble indiquer que si l'on investissait dans le développement des compétences interculturelles, cela permettrait d'établir de bonnes relations intergroupes. En outre, le rôle de l'école en matière d'imprégnation des différentes cultures (interculturalités) et la perception de l'égalité des groupes ethniques du pays ne dépendent pas seulement des compétences interculturelles (par exemple, plus les perceptions de l'inégalité sont élevées, moins les compétences sont développées) et des aspects des relations intergroupes (par exemple, plus les perceptions sont négatives, plus l'engagement est fort), mais peuvent également interagir avec les aspects des relations intergroupes (par exemple, plus les perceptions de la position des groupes ethniques sont positives, plus les liens entre les compétences interculturelles et les distances sociales sont forts à l'égard des groupes minoritaires).

Le projet « Promouvoir la culture démocratique à l'école » est un projet biennal cofinancé par l'Union européenne et le Conseil de l'Europe dans le cadre de la « Facilité horizontale pour les Balkans occidentaux et la Turquie ». L'objectif général du projet est d'améliorer la qualité de l'éducation en favorisant une culture démocratique dans le système éducatif formel, grâce à la mise en œuvre de mesures de lutte contre la discrimination fondées sur les normes et pratiques du Conseil de l'Europe.

Les objectifs spécifiques du projet sont les suivants : améliorer les compétences des enseignants, des élèves et des citoyens sur la notion d'éducation inclusive et de culture démocratique à l'école ainsi que sur la politique, la pratique et les avantages en la matière ; doter les écoles pilotes des moyens nécessaires et augmenter leurs ressources pour leur permettre de mettre fin aux préjugés et aux pratiques discriminatoires à l'égard des groupes vulnérables et de réduire le nombre de cas de violence dans les écoles. Les résultats attendus du projet sont les suivants : recenser des exemples de bonnes pratiques de culture démocratique dans les écoles afin de les reproduire dans le système éducatif du pays et de la région et élaborer un plan d'action en

détaillant les activités prévues et la manière dont l'expérience des écoles pilotes sera mise à profit pour concevoir un plan stratégique.

Vingt écoles pilotes (10 écoles primaires et 10 écoles secondaires) ont été sélectionnées dans le cadre du projet et ont bénéficié de la possibilité d'introduire des mesures et des activités de lutte contre la discrimination ainsi que des mécanismes pour en assurer le suivi. Des écoles de Bečej, Belgrade, Bor, Jagodina, Kraljevo, Niš, Novi Pazar, Pančevo, Banat Novo Selo, Požarevac, Subotica, Turija, Veliki Gradište, Vladičin Han, Žabalj et Đurđevo ont été sélectionnées. Les 20 écoles retenues ont œuvré activement à la promotion du concept de culture démocratique à l'école en proposant du contenu pédagogique et extrascolaire, en assurant la formation du personnel et en mettant en place des pratiques et des activités ; les élèves ont ainsi pu acquérir de nouvelles connaissances et compétences, améliorer leur capacité de compréhension et développer des attitudes et des comportements, ce qui leur a permis d'apprendre à défendre leurs droits démocratiques et à prendre des responsabilités. Trois conférences et plusieurs ateliers et réunions consultatives ont également été organisés, au cours desquels, outre le ministère de tutelle, des représentants des écoles ont participé à la mise en œuvre des mesures et des activités de lutte contre la discrimination et des mécanismes de suivi de ces mesures. Les participants ont abordé les thèmes suivants : les compétences pour une culture démocratique dans le cadre d'une démarche éducative globale et la présentation du Réseau des conseillers en matière de politique éducative du Conseil de l'Europe (réseau RCPE). S'appuyant sur un cadre de vingt compétences issues des différentes catégories du Modèle de compétences (Valeurs, Attitudes, Aptitudes, Connaissance et compréhension critique), les écoles ont organisé une grande variété d'activités et adopté des approches pédagogiques propices au développement de compétences pour une culture démocratique et à la création d'un environnement scolaire plus convivial, plus stimulant et plus sûr, et capables également de développer leur capacité à éliminer les schémas violents, discriminatoires et antidémocratiques en milieu scolaire, en renforçant les valeurs de l'école et en apportant un soutien aux élèves. Sur les vingt compétences incluses dans le modèle de base, la majorité des écoles ont opté pour la compétence « ouverture à l'altérité culturelle et aux convictions, visions du monde et pratiques différentes » (9) de la catégorie *Attitudes* et pour les compétences « coopération » (9) et « résolution de conflits » (8) de la catégorie *Aptitudes*. Viennent ensuite les compétences « valorisation de la dignité humaine et des droits de l'homme » (6) et « valorisation de la démocratie, de la justice, de l'équité, de l'égalité et de l'État de droit » (5) de la catégorie *Valeurs*, « responsabilité » (4) de la catégorie *Attitudes*, « respect » (3) de la catégorie *Attitudes*, « empathie » (3) de la catégorie des *Aptitudes*, « valorisation de la diversité culturelle » (2) - catégorie *Valeurs*, « esprit civique » (2) - catégorie *Attitudes*, « connaissance et compréhension critique de soi-même » (2), « connaissance et compréhension critique du monde » (2) - catégorie *Connaissance et compréhension critique*, « compréhension des différences (inter)culturelles » (1) - catégorie *Valeurs*, « capacités d'analyse et de réflexion critique » (1), « souplesse et adaptabilité » (1), « écoute et observation » (1) et « aptitudes linguistiques, communicatives et plurilingues » (1) de la catégorie *Aptitudes*.

1. Domaine des activités d'enseignement et d'apprentissage,

2. Domaine des activités extrascolaires,
3. Domaine de la coopération avec la communauté locale.

Le projet « Notre ville, nos écoles » est mis en œuvre par l'Organe de coordination du gouvernement de la République de Serbie dans les communes de Preševo, Bujanovac et Medveđa, en coopération avec la Fondation suisse pour l'enfance *Pestalozzi* et en partenariat avec l'organisation « Groupe 484 », qui assure la formation des enseignants et des élèves. Des établissements primaires et secondaires de la municipalité de Bujanovac ont participé au projet. Dans les écoles primaires, les participants étaient des élèves de sixième, septième et huitième année de scolarité, tandis que dans les écoles secondaires, le projet a mobilisé des élèves de première et deuxième année. L'objectif principal du projet est d'améliorer la coopération entre les écoles primaires et secondaires sur le territoire de la municipalité de Bujanovac, où l'enseignement et l'apprentissage sont dispensés en serbe et en albanais, et de créer des possibilités d'interaction et de coopération entre les élèves et les enseignants. Le projet encourage en outre les activités de collaboration par le biais de mini-projets scolaires consacrés à la découverte de la culture de la ville dans laquelle ils vivent. Trois formations de trois jours pour les enseignants et sept ateliers de deux jours pour les élèves ont été organisés dans le cadre du projet. À l'issue de la formation, les enseignants et les élèves ont présenté leurs activités de recherche à leurs collègues, camarades et parents. Un groupe de 40 étudiants a résidé au Village d'enfants de Trogen en Suisse dans le cadre du programme d'échange interculturel de la « Fondation Village d'enfants Pestalozzi ». Les élèves de 6 écoles de la municipalité de Bujanovac ont pu participer activement à des ateliers éducatifs avec leurs homologues suisses. Les thèmes abordés à cette occasion étaient les suivants : éducation interculturelle, compréhension de la diversité, droits de l'enfant, thématiques sur les stéréotypes et les préjugés, etc. Le projet s'est conclu par une présentation publique au cours de laquelle des élèves des deux écoles secondaires ont présenté les résultats et les réalisations auxquelles ces ateliers avaient donné lieu. Un guide de Bujanovac, vue à travers le regard des jeunes, a également été présenté dans le cadre des ateliers ; dans ce guide, outre une description de leurs endroits favoris, les jeunes exposaient leur vision de la ville telle qu'ils voudraient qu'elle soit, revenant sur ce qui leur manque, ce qu'ils aiment et ce qu'ils changeraient. Le guide a été présenté dans le cadre d'une courte pièce de théâtre à laquelle ont participé une cinquantaine d'élèves.

Le projet « Notre histoire » est mis en œuvre par l'Organe de coordination du gouvernement de la République de Serbie pour les municipalités de Preševo, Bujanovac et Medveđa en partenariat avec le ministère de l'Éducation, de la Science et du Développement technologique. Il concerne des élèves et des enseignants de deux écoles primaires de Preševo : les écoles « Professeur Ibrahim Kelmendi » et « Vuk Karadžić ». Il a pour objectif principal de créer une plateforme pour mettre fin à la ségrégation dans les établissements d'enseignement et favoriser l'affirmation de l'interculturalisme en milieu multiculturel. Ses objectifs spécifiques sont d'établir un lien entre les écoles en organisant des activités extrascolaires pour les élèves appartenant à différentes communautés nationales pour leur permettre de communiquer et de découvrir les ressemblances et les particularités culturelles de chacun ; de contribuer à installer une confiance et

un respect mutuels entre les élèves appartenant à différentes communautés nationales et de documenter un processus pouvant servir de modèle de bonne pratique ; de renforcer la capacité des enseignants de Preševo à consolider les pratiques interculturelles dans le cadre de l'enseignement et des activités extrascolaires.

Les principales activités du projet comprennent des ateliers à destination des élèves en sixième année de scolarité dans les écoles précitées, ainsi que des ateliers associant les enseignants et visant à renforcer les pratiques interculturelles dans les activités scolaires et extrascolaires. Lors de l'événement de clôture du projet, les participants ont présenté une publication élaborée dans le cadre du projet, reprenant les supports utilisés, les contributions des participants, les travaux réalisés, des exemples de coopération et des bonnes pratiques.

Paragraphe 92

En plus d'un enseignement dans les/des langues minoritaires, le programme scolaire obligatoire devrait également prévoir la transmission d'informations sur l'histoire et la contribution des minorités au patrimoine culturel et à la société de l'État partie. Cet enseignement ne devrait pas être limité aux régions d'implantation traditionnelle des minorités nationales ; au contraire, il convient de promouvoir la connaissance et le respect de la diversité linguistique de la société dès le plus jeune âge sur l'ensemble du territoire national. Des informations adéquates sur la composition de la société, notamment sur les minorités nationales et autres, doivent figurer dans les programmes scolaires publics, les manuels scolaires et les matériels pédagogiques utilisés dans tous les établissements scolaires sur l'ensemble du territoire des États parties, non seulement afin de promouvoir la compréhension interculturelle et le respect entre tous les élèves, mais aussi pour valoriser les personnes appartenant à des groupes numériquement moins importants ou défavorisés et leur faire prendre conscience de leur identité.

Paragraphe 93

Le Comité consultatif considère par conséquent qu'il est important que les autorités continuent de concevoir un système éducatif qui garantirait les droits linguistiques des personnes appartenant à des minorités nationales et qu'elles promeuvent l'intégration d'une dimension multiculturelle, multilingue et interculturelle dans l'éducation. Le Comité consultatif se félicite, à cet égard, des initiatives en faveur de l'éducation bilingue en serbe et en bulgare mises en œuvre à Dimitrovgrad au niveau de l'école primaire.

L'une des activités mises en œuvre dans le cadre du projet de la Facilité horizontale du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne (HF 33) – Renforcer la protection des minorités nationales en Serbie – consistait en l'analyse de certains programmes d'enseignement, certaines compétences disciplinaires et normes éducatives. Cette analyse fait ressortir des disparités en ce qui concerne la présence des minorités nationales et l'attitude manifestée à leur égard dans le système éducatif serbe. L'étude souligne que les documents officiels relatifs à l'éducation, c'est-à-

dire les normes et les programmes (en particulier les objectifs et les modules d'enseignement) pour certaines matières scolaires (« nature et société » et « culture musicale » dans le premier cycle ; « langue et littérature serbes » et « géographie » dans le deuxième cycle, et « géographie », « sociologie » et « Constitution et droits des citoyens » dans le troisième cycle), traitent directement de la question des minorités nationales ou de leur patrimoine culturel et rapportent des tendances ou des exemples positifs. La volonté du législateur de pleinement inclure les minorités nationales dans ces documents est avérée. Les programmes des écoles primaires font principalement mention des minorités nationales dans la composante « éducation musicale » (outre la matière « nature et société » et dans une certaine mesure la matière « géographie ») et mentionnent en général un nombre limité de minorités (la liste de celles figurant dans la matière « culture musicale » est plus longue). Les informations sur les minorités nationales relevant du domaine de la musique ne constituent pas nécessairement un problème, mais l'étude recommande d'éviter cette tendance à une représentation essentiellement « folklorique » des minorités nationales. En outre, l'enseignement d'un contenu spécifique en lien avec l'identité nationale est laissé à l'appréciation de l'enseignant, l'objectif étant que l'enseignement conduise au développement des compétences interculturelles des élèves et leur permette de se familiariser avec les membres de différents groupes ethniques/nationaux.

Il est reconnu que l'histoire est l'une des matières les plus à même de sensibiliser les élèves aux différentes visions du passé, et notamment à la position et au point de vue des minorités nationales. L'analyse des programmes d'enseignement indique que tout au long de la scolarité, du début du premier cycle à la fin du troisième cycle, dans les matières « nature et société », « histoire » et, dans une certaine mesure, « géographie », la question des minorités nationales vivant actuellement en Serbie n'est pas suffisamment traitée.

Les commentaires sur le paragraphe 90 du quatrième avis du Comité consultatif s'appuient sur les informations relatives aux *Lignes directrices pour une représentation appropriée des minorités nationales dans les contenus pédagogiques*, les résultats issus de la mise en œuvre du projet, ainsi que sur les informations sur la mise en œuvre du projet « Promouvoir la culture démocratique à l'école », qui sont essentiels pour la promotion d'une perspective multiculturelle, multilingue et interculturelle dans l'éducation. Les autorités serbes espèrent que ces exemples deviendront une réalité permanente dans les écoles où le projet « Promouvoir la culture démocratique à l'école » a été mis en œuvre, ainsi que dans toutes les autres écoles de Serbie.

Accès des Roms à l'éducation

Paragraphe 98

Le Comité consultatif regrette que des cas de ségrégation d'enfants roms dans les écoles continuent d'être signalés. La pratique consistant à séparer ces enfants des autres élèves est discriminatoire et clairement contraire aux normes pertinentes du Conseil de l'Europe. D'après des rapports émanant de la société civile, le problème des mariages précoces et forcés n'est, lui non plus, toujours pas traité de façon suffisante ni adéquate, ce qui entrave encore davantage l'accès à l'éducation pour les élèves concernés.

Dans le cadre des modifications apportées à la loi sur les principes fondamentaux du système éducatif, son article 110 qui réglemente plus étroitement l'interdiction de la discrimination, l'interdiction de comportements portant atteinte à la réputation, à l'honneur et à la dignité ainsi que les obligations des autorités et des individus face aux cas de comportement discriminatoire a également été modifié. La mise en place depuis 2009 d'une équipe pour la protection contre la discrimination, la violence, les abus et la négligence dans chaque école constitue l'un des mécanismes d'action pour prévenir et éviter la violence et la discrimination à l'école. Le règlement sur les critères spécifiques pour l'identification des formes de discrimination exercées par un employé, un enfant, un élève ou un tiers dans un établissement d'enseignement (février 2016) et le règlement sur la conduite à tenir par l'établissement en cas de comportement discriminatoire et attentatoire à la réputation, à l'honneur ou à la dignité d'une personne, présumé ou avéré, en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2018, ont également été adoptés. Ces règlements prévoient des outils pour répondre aux comportements suspects ou discriminatoires, des actions préventives et des activités de sensibilisation à l'importance de l'égalité et de l'équité dans l'éducation ; ils définissent en outre les obligations et les responsabilités de l'enfant, de l'élève, de l'adulte, du parent ou du représentant légal, de l'employé, d'un tiers dans l'établissement, des autorités et des instances de l'établissement et traitent d'autres questions importantes pour la protection contre la discrimination

Le nouveau règlement sur la conduite à tenir par l'établissement en cas de comportement discriminatoire, présumé ou avéré, recense les cas typiques de discrimination survenant le plus fréquemment à l'école : par exemple, les moqueries dont un élève fait l'objet en raison de sa nationalité, le dénigrement d'un élève en raison de ses caractéristiques personnelles, le fait d'imiter la démarche, la façon de parler, l'apparence et de ridiculiser les élèves handicapés, le fait de proférer des insultes, de véhiculer des stéréotypes et des préjugés à l'égard de membres d'un groupe particulier, de faire des plaisanteries offensantes et humiliantes et de faire des plaisanteries sur les membres d'un groupe particulier, de faire circuler des stéréotypes sexistes par rapport aux aspirations, aux performances et aux résultats des filles et des garçons. Il définit les droits, les obligations et les responsabilités liés aux actions de prévention et d'urgence pour permettre aux personnes responsables d'intervenir et de prendre les mesures nécessaires de manière plus rapide et plus sûre. Le règlement prévoit également la possibilité d'utiliser la grille d'évaluation des risques pour évaluer le niveau de comportement discriminatoire et continuer à agir conformément aux dispositions prévues. Il identifie également les situations typiques entraînant un désavantage, telles que : le refus d'inscription scolaire en raison d'une caractéristique personnelle,

l'allègement/la réduction du programme d'enseignement pour un élève d'un groupe social vulnérable, la non mise à disposition d'un soutien scolaire supplémentaire, l'application injustifiée de critères de notation moins exigeants pour les élèves et les adultes roms, la non-fourniture de matériel pédagogique adapté aux élèves handicapés, la non-participation des élèves des groupes sociaux vulnérables au parlement des élèves, la non-participation d'élèves à certaines activités au sein de la classe en raison de leurs caractéristiques personnelles.

Il importe tout particulièrement de souligner que le nouveau règlement définit la ségrégation, les mécanismes de prévention de la ségrégation au niveau des collectivités locales et des établissements d'enseignement ainsi que les interventions et les stratégies de déségrégation et les mesures qui s'appliquent à chaque enfant et élève lors du processus de déségrégation. Les actions de prévention imposées aux établissements d'enseignement ainsi que les interventions visant à mettre fin à la discrimination, à assurer la sécurité des participants au processus éducatif, à réduire le risque de réapparition de tels comportements, à atténuer les conséquences pour tous les participants et à assurer le suivi des mesures prises témoignent de l'importance du nouveau règlement. Par ailleurs, les étapes d'intervention prévues par le nouveau règlement en cas de discrimination sont tout aussi importantes : vérifier les informations reçues, mettre fin au comportement signalé et calmer les participants, informer et inviter les parents, recueillir des informations et mener des consultations, prendre les mesures nécessaires et en assurer le suivi.

Depuis l'adoption de ce règlement, une formation est dispensée en permanence aux conseillers et aux inspecteurs pédagogiques pour leur permettre d'identifier les situations de comportement discriminatoire et d'y répondre. La mise en œuvre du règlement sur la conduite à tenir par l'établissement en cas de comportement discriminatoire et attentatoire à la réputation, à l'honneur ou à la dignité d'une personne, présumé ou avéré, était l'un des thèmes abordés dans le cadre de la formation sur les actions menées auprès d'élèves migrants. Vingt-huit formations ont été organisées et ont réuni 765 participants.

En République de Serbie, les mariages forcés d'enfants sont interdits par la loi et constituent une infraction pénale. La loi sur la famille dispose expressément que le mariage *ne peut être contracté que sur la base du libre consentement des futurs époux* (article 3), qu'*il ne peut être contracté par une personne âgée de moins de 18 ans*, et que *le tribunal peut, lorsque les circonstances le justifient, autoriser le mariage d'un mineur âgé de 16 ans révolus et doté de la maturité physique et psychologique nécessaire pour exercer les droits et obligations découlant du mariage* (article 23), à savoir que *le mariage peut être annulé s'il a été contracté par un mineur sans l'autorisation du tribunal* (article 37).

Le Code pénal prévoit des sanctions en cas de violation des droits garantis à l'enfant, notamment dans le cas du mariage d'enfants. Ainsi, l'article 190, paragraphe 1, prévoit une peine d'emprisonnement de trois ans pour *un adulte vivant en concubinage avec un mineur*, et la même sanction s'applique au parent, au parent adoptif ou au tuteur *qui permet au mineur de vivre en concubinage avec un adulte ou qui l'incite à le faire* (paragraphe 2). En outre, en vertu de l'article 191, *quiconque retient illicitement un mineur ou le soustrait illicitement à un parent, un parent adoptif, un tuteur ou une autre personne ou à une institution à laquelle il a été confié ou empêche*

l'exécution d'une décision visant à confier un mineur à une personne donnée est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement.

Le gouvernement serbe prend les mesures nécessaires afin que l'État et la société apportent une réponse systémique et institutionnelle pour mettre fin à la pratique des mariages d'enfants.

La Stratégie pour l'inclusion sociale des Roms en République de Serbie pour la période 2016-2025, ainsi que la Stratégie nationale pour l'égalité entre les femmes et les hommes prévoient des mesures en matière de prévention et de réduction du nombre de mariages de mineurs, de mariages forcés et de grossesses précoces dans la communauté rom. Le projet de stratégie pour la prévention et la protection des enfants contre la violence traite également de la question des mariages précoces au sein de la communauté rom.

En outre, avec le soutien du bureau de l'UNICEF en Serbie, le gouvernement serbe a formé une coalition nationale pour mettre fin aux mariages d'enfants, en particulier au sein de la communauté rom, grâce à une action ciblée et coordonnée des acteurs concernés. Des représentants du Parlement, du gouvernement, des autorités locales, de la société civile et d'organismes indépendants travailleront ensemble dans le cadre de cette coalition pour réduire les risques auxquels sont exposés les filles et les garçons roms et pour leur donner les moyens de changer les pratiques existantes en matière de mariage d'enfants.

Article 14 de la Convention-cadre

Enseignement dans les/des langues minoritaires, y compris les supports pédagogiques

Paragraphe 101

En vertu de modifications récentes aux dispositions de l'article 14 de la loi sur les Conseils nationaux des minorités nationales, les compétences de ces derniers en matière d'éducation ont été renforcées. Leur consentement est désormais nécessaire avant l'approbation de tout support pédagogique dans les et des langues minoritaires par le ministère de l'Éducation. D'importants efforts ont été consentis dans la pratique en ce qui concerne la publication de manuels. Les représentants des minorités regrettent cependant qu'un décalage d'un an subsiste entre la modification du programme national et la révision des manuels dans les langues minoritaires. La situation relative aux manuels en langue albanaise reste une regrettable exception. Des consultations constructives entre les autorités serbes et albanaises ont néanmoins eu lieu récemment afin de tenter de faire avancer les choses en la matière. Le Comité consultatif salue les initiatives prises et espère qu'elles déboucheront sur des résultats concrets prochainement.

Les autorités serbes se félicitent du constat du Comité consultatif sur la publication de manuels scolaires dans les langues des minorités nationales, qui figure au paragraphe 8 du quatrième avis et fait état des évolutions positives concernant la publication de manuels scolaires en langues minoritaires. Après la soumission du quatrième rapport périodique, la République de Serbie a poursuivi ses efforts pour fournir tous les manuels manquants, en accordant une attention

particulière à la publication de manuels en albanais. La création du Centre des manuels scolaires à faible tirage et l'adoption du règlement sur la publication des manuels scolaires à faible tirage (2018) ont considérablement amélioré le processus d'obtention des manuels scolaires à faible tirage manquants dans les langues minoritaires nationales. Le Centre des manuels scolaires à faible tirage poursuit la mise en œuvre du protocole de coopération pour l'impression de manuels manquants dans la langue et l'alphabet de la minorité nationale. Fin mars 2019, un protocole conclu avec les conseils nationaux a permis l'impression de 123 manuels, réalisant ainsi 67 % de ses objectifs. Le ministère de l'Éducation, de la Science et du Développement technologique a recensé les besoins en titres manquants pour l'enseignement primaire, conformément à la réforme en cours des programmes d'enseignement et d'apprentissage des langues des minorités nationales, en collaboration avec les conseils des minorités nationales.

Plusieurs réunions de travail ont été organisées avec les conseils nationaux des minorités nationales pour promouvoir la conception et la publication de nouveaux programmes d'enseignement et d'apprentissage, pour convenir des prochaines étapes en matière de coopération bilatérale avec les pays d'origine et pour former les enseignants dans l'une des langues des minorités nationales. La mise en place d'une coopération entre les conseils nationaux, à savoir entre les éditeurs et le Centre pour les manuels scolaires à faible tirage nouvellement créé et l'accord sur la procédure d'impression des manuels scolaires à faible tirage dans les langues des minorités nationales figuraient parmi les thèmes abordés lors de ces réunions. À la mi-juin 2019, le nombre total de manuels publiés dans les langues des minorités nationales pour l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire s'élevait à 1 746. Ces manuels ont été publiés dans le catalogue des manuels scolaires pour l'école primaire approuvé pour les années scolaires 2016/17, 2017/18, 2018/19 et dans le supplément au catalogue des manuels - école primaire - Manuels scolaires dans les langues des minorités nationales pour l'année scolaire 2018/2019, qui peuvent être consultés à partir du lien suivant : <http://www.mpn.gov.rs/udzbenici/>.

La coopération concernant la fourniture des manuels scolaires manquants en albanais a également connu une évolution significative. Au cours des derniers mois, quatre réunions ont été organisées afin d'améliorer la coopération avec le Conseil national de la minorité nationale albanaise, dont deux réunions en présence des ministres de l'Éducation serbe et albanaise. Ceux-ci ont formé des groupes de travail : celui du ministère de l'Éducation, de la Science et du Développement technologique de la République de Serbie était composé de représentants du ministère de tutelle, de l'Institut pour l'amélioration de l'éducation, de l'Institut pour l'évaluation de la qualité de l'éducation, du Conseil national de la minorité nationale albanaise, de l'Organe de coordination du gouvernement de la République de Serbie pour les municipalités de Preševo, Bujanovac et Medveđa et de l'entreprise publique « Zavod za udžbenike ». Les groupes de travail des ministères de tutelle des deux pays ont tenu leur première réunion de travail en juin 2019 à Belgrade et présenté les mesures prises jusqu'alors pour améliorer la qualité de l'éducation en langue albanaise en Serbie. Le groupe de travail du ministère serbe de l'Éducation, de la Science et du Développement technologique a fait le point des manuels scolaires manquants en albanais, en faisant des première, deuxième, cinquième et sixième années de scolarité primaire une priorité.

Lors de la réunion des équipes de travail de la République de Serbie et de la République d'Albanie, il a été décidé que le Conseil national de la minorité nationale albanaise soumettrait une proposition de manuels pour les première et cinquième années et les deuxième et sixième années de scolarité primaire en coopération avec les conseils des enseignants des établissements où les cours sont dispensés en albanais. Il s'agit avant tout de manuels scolaires dans les matières sociales (Nature et société, Le monde qui nous entoure, Géographie, Histoire, Art et culture musicale). Ces manuels seront traduits du serbe en albanais. Les participants à la réunion de travail des deux équipes ont été informés de la possibilité de prévoir un supplément à ces manuels, représentant 30 % du contenu et contenant des informations importantes sur la minorité nationale. Ce volet sera mis en œuvre par le Conseil national de la minorité nationale albanaise. Pour les manuels de sciences naturelles, les deux équipes ont convenu d'envisager la possibilité d'importer des manuels de la République d'Albanie. Il a été décidé que l'éditeur disposé à s'acquitter de cette mission devrait soumettre au ministère les traductions des manuels de mathématiques, de physique et de chimie pour les première et cinquième années et les deuxième et sixième années de scolarité primaire, afin qu'un expert donne son avis sur la compatibilité des programmes d'enseignement et d'apprentissage ; enfin, si les conditions légales sont respectées, ces manuels seront importés de la République d'Albanie, imprimés et mis à la disposition des étudiants.

En outre, il est important de souligner que l'accord bilatéral entre la République de Serbie et la République d'Albanie dans le domaine de l'éducation est en cours d'harmonisation, et que sa signature permettra d'améliorer encore l'enseignement en langue albanaise en République de Serbie, notamment la qualité et la disponibilité des manuels scolaires en albanais.

Paragraphe 103

Les élèves scolarisés dans l'une quelconque de ces langues doivent obligatoirement suivre un enseignement en langue serbe pendant deux heures par semaine, tant au niveau de l'enseignement élémentaire que de l'enseignement secondaire. À cet égard, le Comité consultatif a été informé par des enseignants de langues minoritaires qu'un nombre significatif d'élèves achevaient leurs études avec un niveau de serbe insuffisant, ce qui pose divers problèmes pour l'accès à l'enseignement supérieur ou au marché du travail. Le Comité consultatif tient également à souligner qu'il est difficile d'instaurer des relations entre les différents groupes présents en Serbie si ceux-ci n'ont pas de langue commune pour communiquer (voir les sections relatives aux articles 6 et 12)102. Il rappelle qu'il est tout aussi important, comme souligné à l'article 14(3) de la Convention-cadre, que les personnes appartenant à des minorités nationales acquièrent une bonne connaissance de la langue nationale, faute de quoi leurs chances de participer effectivement à la vie publique et de s'intégrer risquent de se trouver considérablement réduites, ce qui affaiblirait la cohésion sociale de façon générale.

Dans le cadre du développement d'un projet de nouveau programme d'enseignement axé sur les résultats, l'Institut pour l'amélioration de l'éducation a soumis une proposition pour la

matière « langue serbe en tant que langue non maternelle ». Pour la première fois, et conformément aux besoins des minorités nationales, deux programmes d'enseignement ont été élaborés, à savoir :

- Programme A - pour les élèves dont la langue maternelle fait partie des langues non slaves et qui vivent dans des environnements homogènes (niveau normal élémentaire) ;
- Programme B - pour les élèves dont la langue maternelle fait partie des langues slaves et qui vivent dans des milieux multinationaux (niveau standard intermédiaire à avancé).

En 2017, le règlement sur les normes générales de performance pour la matière « Serbe en tant que langue non maternelle » a été adopté pour la fin des premier et deuxième cycles de l'enseignement obligatoire, de l'enseignement secondaire général et de l'éducation de base des adultes. Le programme d'enseignement et d'apprentissage est organisé de la même manière pour toutes les matières. Il repose sur des objectifs généraux et un niveau d'éducation et sur les besoins et les aptitudes des élèves de première année. Il est axé sur le processus et les acquis d'apprentissage, plutôt que sur le contenu qui a désormais une fonction et une signification différentes. Le contenu a pour fonction d'atteindre des résultats qui sont définis comme les connaissances fonctionnelles d'un élève indiquant ce que celui-ci sera capable de faire, de comprendre, d'exécuter, de réaliser, grâce aux connaissances, attitudes et compétences qu'il a acquises et développées au cours d'une année d'étude de la matière. Le groupe de travail qui a rédigé les programmes d'enseignement des matières était composé de professeurs d'université et des écoles, ainsi que de conseillers de l'Institut pour l'évaluation de la qualité de l'éducation et de l'Institut pour l'amélioration de l'éducation.

Le programme d'enseignement et d'apprentissage de la langue serbe en tant que langue non maternelle pour la première année de l'enseignement secondaire a également été adopté. En coopération avec le ministère de l'Éducation, de la Science et du Développement technologique et l'institut universitaire de formation des enseignants de Belgrade, l'Institut pour l'amélioration de l'éducation a mis sur pied et dispensé quatre formations de deux jours pour la mise en œuvre des nouveaux programmes d'enseignement et d'apprentissage pour la première année du lycée, destinés aux enseignants qui dispensent des cours de serbe langue non maternelle. Les enseignants ont été formés aux spécificités des nouveaux programmes d'enseignement et d'apprentissage, au concept de compétences interdisciplinaires associé aux nouveaux programmes, à l'organisation, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation de l'enseignement et de l'apprentissage et à la mise en œuvre d'un enseignement et d'un apprentissage basés sur des projets. Le nouveau programme pour la première année du secondaire est appliqué depuis le 1^{er} septembre de l'année scolaire 2018/2019.

En 2018, les règlements relatifs au programme du premier cycle de l'enseignement primaire, au programme du deuxième cycle de l'enseignement, ainsi qu'aux programmes de tous les niveaux de l'enseignement primaire pour la matière « serbe langue non maternelle », ont été modifiés.

Le Conseil national de l'éducation a constitué une commission chargée d'assurer le suivi de l'enseignement dans les langues des minorités nationales, tandis que l'Institut pour l'amélioration de l'éducation, en coopération avec la mission de l'OSCE en Serbie, a élaboré un

plan de formation à l'intention des conseillers d'administration scolaire afin qu'ils planifient, mettent en œuvre, supervisent et évaluent l'enseignement de la matière « serbe langue non maternelle » conformément aux nouveaux modèles.

La formation des enseignants pour l'application des normes générales de performance pour la matière « serbe langue non maternelle » à la fin des premier et deuxième cycles de l'enseignement obligatoire, de l'enseignement secondaire général et de l'éducation de base des adultes a été déclarée d'intérêt public sur décision du ministre de l'Éducation, de la Science et du Développement technologique en 2017. En novembre et décembre 2017, l'Institut pour l'évaluation de l'éducation a organisé une formation sur l'application des normes générales de performance pour la matière « serbe langue non maternelle » pour la fin du premier et du deuxième cycle de l'enseignement obligatoire, l'enseignement secondaire général et l'éducation de base des adultes à l'intention des enseignants du primaire et du secondaire qui enseignent le serbe langue non maternelle aux élèves qui suivent une scolarité en hongrois et en albanais.

Dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations de l'étude pour l'amélioration de l'enseignement et de l'apprentissage du serbe en tant que langue non maternelle dans les écoles primaires de Preševo, Bujanovac et Medveđa, à l'initiative du ministère de l'Éducation, de la Science et du Développement technologique et l'Organe de coordination du gouvernement de la République de Serbie pour les municipalités de Preševo, Bujanovac et Medveđa, pour l'année scolaire 2018/2019, six auxiliaires pédagogiques ont été embauchés dans quatre écoles primaires, pour la quatrième et sixième année de scolarité, à Bujanovac et Preševo, pour aider les enseignants à appliquer les nouvelles méthodes d'enseignement et à assurer le suivi des résultats des élèves.

La mise en œuvre de ce projet en 2015 et 2016 a permis la mise à disposition de manuels scolaires pour le serbe en tant que langue non maternelle et de manuels pour les enseignants ainsi que le recrutement d'auxiliaires pédagogiques supplémentaires pour les élèves du deuxième cycle de l'enseignement primaire ; les résultats obtenus par les élèves ont été évalués dans le cadre de trois cycles pour assurer le suivi de la mise en œuvre des activités et une analyse de ces évaluations a été réalisée ; des concours ont été organisés dans les écoles et les districts de Preševo et de Bujanovac sur le serbe en tant que langue non maternelle ; des activités culturelles et scientifiques extrascolaires ont été proposées aux 31 élèves de Preševo et de Bujanovac ayant participé au concours organisé au niveau du district ; un lexique serbe-albanais et albanais-serbe à l'usage des écoliers du primaire a été élaboré ; une formation interculturelle a été mise sur pied et 33 enseignants y ont participé.

Au cours de l'année scolaire 2017/2018, quatre auxiliaires ont été recrutés dans quatre écoles primaires de Bujanovac et Preševo pour aider les enseignants de troisième et cinquième année à appliquer les nouvelles méthodes d'enseignement. Afin d'assurer le suivi des résultats des élèves et d'en tirer des conclusions pertinentes, des évaluations ont été menées à bien dans quatre écoles qui avaient engagé des auxiliaires pédagogiques et dans trois écoles non concernées par le projet. Il en est ressorti que les classes dans lesquelles des auxiliaires pédagogiques intervenaient en complément des enseignants obtenaient un résultat moyen nettement supérieur. Un cours intensif d'albanais a également été organisé pour tous les enseignants et auxiliaires désireux

d'apprendre les bases de la langue albanaise et pouvoir l'enseigner plus facilement. L'Institut pour l'amélioration de l'éducation a organisé une présentation publique d'une sélection de travaux réalisés dans le cadre du concours « Exemples d'activités extrascolaires réussies », notamment ceux qui encouragent l'apprentissage du serbe en tant que langue non maternelle. Le Haut-Commissariat pour les minorités nationales, qui, en coopération avec l'Organe de coordination du gouvernement de la République de Serbie pour les municipalités de Preševo, Bujanovac et Medveđa, a édité un dictionnaire serbe-albanais et albanais-serbe, a continué d'alimenter la version numérique de cette importante ressource pour l'apprentissage du serbe en tant que langue non maternelle. En coopération avec les élèves et les enseignants de sept écoles primaires, plus de 3100 enregistrements audios reproduisant la prononciation de mots et proposant des exemples en serbe et en albanais pour faciliter l'utilisation du dictionnaire ont été réalisés.

Tout au long de l'année 2019, l'Institut pour l'amélioration de l'éducation a poursuivi ses activités liées à la présentation d'exemples d'activités extrascolaires réussies, notamment celles qui encouragent l'apprentissage du serbe en tant que langue non maternelle. En janvier 2019, les élèves de troisième, quatrième, cinquième et sixième année des écoles primaires participant au projet ont été évalués une seconde fois afin de dresser le bilan des apprentissages dispensés par les enseignants et les auxiliaires dans la matière « serbe langue non maternelle » ; l'évaluation finale a eu lieu en juin 2019.

Paragraphe 104

Le bunjevac, le macédonien, le romani, le tchèque, l'ukrainien et le valaque sont aussi enseignés « avec des éléments de culture nationale » pendant deux heures par semaine. Cependant, les langues minoritaires, y compris celles qui sont proposées en tant que langues d'instruction (albanais, bosniaque, bulgare, croate, hongrois, roumain, ruthène et slovaque), ne sont généralement pas proposées dans les formations techniques ou professionnelles ni dans l'éducation des adultes.

Le règlement de 2017 relatif au programme du premier cycle de l'enseignement primaire et au programme de première année de l'enseignement primaire fixe le nombre d'heures d'enseignement hebdomadaires et annuelles pour chaque matière obligatoire et optionnelle. La matière optionnelle « langue maternelle et éléments de culture nationale » est enseignée à raison de deux cours par semaine. Le nombre d'heures de classe hebdomadaires pour le premier cycle est de 20 heures pour les élèves qui suivent une scolarité en serbe et de 22 heures pour les élèves qui suivent en complément la matière optionnelle « langue maternelle et éléments de culture nationale ». Cela signifie que 10 % de l'enseignement hebdomadaire total est consacré à l'apprentissage de la matière « langue maternelle et éléments de culture nationale », ce qui représente plus que la durée consacrée à certaines matières obligatoires. Une augmentation du nombre d'heures d'enseignement des matières optionnelles, qui viendraient se rajouter aux heures de cours déjà existantes, constituerait une charge supplémentaire pour les élèves qui ont choisi

cette matière optionnelle et l'étudiant à raison de deux heures par semaine, par rapport aux autres élèves qui ne l'ont pas choisie.

Les lois sur l'enseignement fixent les conditions d'introduction de tout enseignement en langue minoritaire dans le système éducatif. Cet enseignement est dispensé si au moins 15 élèves de la première année du secondaire en font la demande ; concernant l'éducation des adultes, 50 % des participants doivent en faire la demande. Tous les établissements font une enquête auprès des parents d'élèves au moment de l'entrée dans le secondaire et des participants à l'éducation des adultes au sujet de la langue d'enseignement souhaitée. L'établissement est tenu, si les conditions légales sont respectées, de dispenser l'enseignement dans la langue de la minorité nationale.

En Serbie, outre le serbe, le hongrois est également utilisé dans le cadre de l'éducation des adultes. Durant l'année scolaire 2016/2017, cet enseignement a concerné 63 personnes et a été dispensé dans 3 établissements de 3 collectivités locales ; en 2017/2018, il a concerné 78 personnes dans 3 établissements de 3 collectivités locales et en 2018/2019, 95 personnes dans 2 établissements et 2 collectivités locales.

Au cours de la période considérée, ainsi qu'après la soumission du quatrième rapport périodique, un enseignement secondaire professionnel et technique a été organisé dans 7 langues minoritaires nationales (albanais, bosniaque, bulgare, croate, hongrois, roumain et slovaque). Le tableau suivant indique le nombre d'établissements et d'élèves concernés ainsi que les langues dans lesquelles cet enseignement a été dispensé au cours de l'année scolaire 2018/2019.

Langue d'enseignement	Nombre d'établissements scolaires	Nombre d'élèves
Albanais	2	1 879
Bosniaque	10	2 178
Bulgare	1	110
Hongrois	25	5 828
Roumain	1	113
Slovaque	1	115
Croate	1	51

Dans la mesure où l'enseignement secondaire professionnel et technique en République de Serbie est organisé en permanence dans 7 langues minoritaires (albanais, bosniaque, bulgare, croate, hongrois, roumain et slovaque) et qu'au cours de l'année scolaire 2018/2019 il a été dispensé à 10 274 élèves dans 41 établissements secondaires, les autorités serbes font observer que le constat selon lequel les langues minoritaires, y compris celles qui sont proposées en tant que langue d'enseignement (albanais, bosniaque, bulgare, croate, hongrois, roumain, ruthène et slovaque), ne sont généralement proposées ni dans les formations techniques ou professionnelles, ni dans l'éducation des adultes, ne correspond pas à la réalité et appellent le Comité des Ministres à garder à l'esprit les informations ci-dessus au moment d'adopter la résolution.

Article 15 de la Convention-cadre

Cadre institutionnel de la participation des minorités nationales à la prise de décision

Paragraphe 107

Entre novembre 2015 et juin 2018, les autorités ont poursuivi leurs efforts en vue de réviser la loi sur les Conseils nationaux des minorités nationales. Des consultations ont eu lieu, mais plusieurs représentants des Conseils nationaux ont critiqué leur organisation, dénonçant en particulier son manque d'inclusivité, ainsi que le potentiel niveau d'influence politique sur le processus. La loi telle qu'amendée a été adoptée le 29 juin 2018. Les opinions des représentants des minorités nationales sur cette dernière divergent, certains considérant que le cadre juridique a consolidé et précisé leurs pouvoirs, et d'autres, qu'ils ont perdu une partie de leur capacité décisionnelle. Les interlocuteurs du Comité consultatif estiment également que certaines incohérences subsistent entre la loi amendée et les autres lois sectorielles (sur l'éducation, la culture, les médias et l'utilisation officielle de la langue et de l'alphabet minoritaires) et qu'une analyse complète devrait être effectuée pour aligner davantage ces textes.

Le groupe de travail mis en place par le ministère de l'Administration publique et des Collectivités locales aux fins de l'élaboration du projet de loi portant modification à la loi sur les Conseils nationaux des minorités nationales comprenait également des représentants des Conseils nationaux des minorités nationales. Les représentants en question ont été désignés sur proposition de la Coordination des conseils nationaux. Dans le cadre du débat public, le projet de loi a été présenté lors de plusieurs tables rondes ; les participants avaient la possibilité de soumettre des observations, critiques et suggestions, possibilité qu'ont dans une certaine mesure exploitée les membres des minorités nationales et leurs organisations. Une partie des observations, critiques et suggestions a été prise en compte et intégrée au texte du projet de loi. À cet égard, les allégations faisant état du manque d'inclusivité du processus de consultation ne sont pas fondées. Au contraire, le processus d'élaboration de la loi a été extrêmement transparent et inclusif. Lors de l'élaboration du projet de loi, le groupe de travail a tenu compte non seulement de l'arrêt de la Cour constitutionnelle de Serbie sur la constitutionnalité de certaines dispositions de la loi régissant les pouvoirs des conseils nationaux, mais aussi des conclusions et des avis des organismes internationaux compétents et des experts indépendants étrangers et nationaux. Dans ce contexte, les allégations des différents interlocuteurs du Comité consultatif selon lesquelles les conseils nationaux auraient perdu une partie de leur capacité décisionnelle sont infondées. Les modifications apportées à cette loi depuis 2018 ont simplement affiné les décisions juridiques sur les pouvoirs des conseils nationaux et les ont harmonisées avec l'arrêt de la Cour constitutionnelle. Lors de l'élaboration du projet de loi, le groupe de travail qui, outre des représentants des conseils nationaux, comptait des représentants des ministères de tutelle, a accordé une attention particulière à la nécessité d'harmoniser systématiquement les décisions relatives aux pouvoirs des conseils nationaux avec les dispositions des lois sectorielles ; il convient également de noter que les travaux sur les modifications à la loi sur les conseils nationaux des minorités nationales ont également porté sur les modifications à certaines lois sectorielles réglementant les domaines de la vie sociale dans lesquels les conseils nationaux interviennent. Dans ce contexte, il importe de souligner que

la loi portant modification à la loi sur l'usage officiel des langues et des alphabets, ainsi que l'ensemble des lois sur l'enseignement, vont dans le sens des nouvelles solutions de la loi sur les conseils nationaux des minorités nationales, lesquelles correspondent aux dispositions actuelles de la loi sur l'information publique et les médias et de la loi sur la culture.

Compte tenu de ce qui précède, les autorités serbes invitent instamment le Comité des Ministres à ne pas adopter sa résolution sur la base des informations non confirmées et incorrectes communiquées par les interlocuteurs du Comité consultatif.

Paragraphe 108

Les amendements à la loi visaient en particulier à préciser les pouvoirs des Conseils nationaux, à renforcer leur position institutionnelle, à réduire la politisation excessive en définissant les incompatibilités de fonctions entre la qualité de membre d'un Conseil national et l'exercice de hautes responsabilités politiques, ainsi qu'à renforcer la coopération entre les Conseils nationaux et les organes de l'État, et entre les Conseils nationaux eux-mêmes. D'importants efforts ont été consentis pour mettre à jour les listes électorales spéciales avant les élections des Conseils nationaux organisées en novembre 2018. Des agents des collectivités locales ont été formés à cet égard, en particulier pour éviter les interférences avec le processus d'inscription. La campagne électorale a été lancée en août 2018 et diffusée par le biais d'une vidéo réalisée par le ministère de l'Administration publique et des Collectivités locales. Le nombre général d'électeurs inscrits a augmenté, ce dont il convient de se féliciter. Les élections se sont tenues le 4 novembre 2018, sous la supervision de la Commission électorale de la République. Le Comité consultatif fait cependant observer qu'aucun suivi particulier n'a été assuré pendant la campagne et qu'il n'est donc pas en mesure d'en évaluer la qualité de manière approfondie ni la mesure dans laquelle elle a traité de questions présentant un intérêt pour les personnes appartenant à des minorités nationales.

Paragraphe 110

S'agissant des récents amendements à la loi sur les Conseils nationaux des minorités nationales, le Comité consultatif rappelle qu'il est particulièrement important d'organiser des processus de consultation avec les représentants des minorités nationales lorsqu'il s'agit d'amender les lois relatives à leurs organes représentatifs. Il note à cet égard que certains des Conseils des minorités nationales ont estimé que les consultations tenues dans ce cas précis n'ont pas été totalement efficaces. Au vu du caractère récent des changements apportés à la loi, le Comité consultatif considère également qu'il est important que les autorités procèdent à un examen périodique des procédures de nomination pour évaluer le caractère inclusif et l'indépendance des Conseils nationaux, et pour s'assurer qu'ils reflètent véritablement la diversité des points de vue des personnes appartenant aux minorités nationales concernées. Dans ce contexte, il conviendrait de faire appel à des experts indépendants, y compris en matière de relations interethniques et de dialogue interculturel. Le Comité consultatif souligne également le point de vue de chercheurs indépendants selon lequel les Conseils des minorités nationales pourraient être plus efficaces si

leur fonctionnement et élections étaient décentralisés. En effet, il est particulièrement préoccupé par le fait qu'en raison de la nature centralisée du système électoral des Conseils nationaux, il est difficile garantir le respect, dans la pratique, des droits des personnes appartenant aux minorités nationales qui ne vivent pas dans des régions d'implantation traditionnelle (telles que les grandes villes, dont Belgrade), mais aussi des personnes appartenant à des minorités nationales dispersées sur diverses communes (les Roms, par exemple) ou de celles qui sont membres de minorités numériquement moins importantes. Par conséquent, le Comité consultatif encourage les autorités à envisager d'autres systèmes, y compris des administrations autonomes locales de minorités. En ce qui concerne les récentes élections, le Comité consultatif a également été informé que, dans le cas des Conseils des minorités ashkali et grecque, la transition politique a été entravée par le fait que la majorité élue n'a pas pu accéder aux comptes bancaires du Conseil national en raison du refus de la majorité sortante de lui en donner l'accès.

La loi portant modification à la loi sur les Conseils nationaux des minorités nationales a été élaborée sur la base des analyses et des conclusions du groupe de travail (lesquelles tenaient compte de l'arrêt de la Cour constitutionnelle de janvier 2014) et conformément aux recommandations formulées dans le troisième avis du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et l'avis d'expert de la Commission européenne (TAIEX). Les modifications essentielles apportées à ladite loi visent à définir plus clairement les prérogatives des conseils nationaux, à éviter toute politisation excessive et à régler les questions relatives au financement des conseils nationaux des minorités nationales. Afin de limiter la politisation excessive des conseils nationaux et conformément aux recommandations des organismes internationaux compétents, un nouvel article a été ajouté pour réglementer l'incompatibilité des fonctions, à savoir les activités liées aux travaux du conseil national. À cet égard, l'expertise du projet de loi réalisée dans le cadre du programme TAPA - Facilité horizontale pour les Balkans occidentaux et la Turquie – indiquait que la question de la politisation excessive des conseils nationaux avait été résolue de façon optimale et soulignait, dans son bilan global, que cette loi était dans une large mesure conforme aux normes européennes en vigueur, qui ont principalement été élaborées dans le cadre du suivi du respect par les États membres de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales.

Des représentants des organes de l'administration publique dans les domaines de la culture, de l'éducation, de l'information et de l'usage officiel des langues et alphabets des minorités nationales, cinq représentants des conseils nationaux des minorités nationales (proposés par la Coordination des conseils nationaux) ainsi que des représentants d'organisations internationales ont pris part aux travaux du groupe de travail évoqué plus haut. En outre, avec le soutien de la mission de l'OSCE en République de Serbie, une consultation publique a été lancée sur le texte préliminaire du projet de loi afin d'engager un vaste débat et d'échanger des propositions et six tables rondes ont été organisées (à Novi Sad, Novi Pazar, Bujanovac, Petrovac na Mlavi, Subotica et Belgrade) ; le ministère compétent a ensuite examiné toutes les propositions émises dans le cadre de la consultation ou soumises par écrit. À l'issue de la consultation publique, le groupe de

travail du ministère a élaboré le projet de loi et la procédure de débat public sur le projet de loi portant modification à la loi sur les conseils nationaux des minorités nationales s'est tenue entre le 29 mars et le 18 avril 2018. Dans le cadre du débat public, le projet de loi a été présenté lors de deux tables rondes (à Kučevo et à Belgrade). La loi précitée a été présentée lors de huit tables rondes auxquelles ont participé des représentants d'organes de l'État, des conseils nationaux, d'organisations de la société civile et d'organisations internationales, aussi peut-on conclure que la loi a été élaborée dans le cadre d'un processus largement inclusif, consultatif et transparent.

Dans ce contexte, les autorités serbes ne peuvent ni accepter ni admettre que le Comité consultatif se réfère aux avis de différents conseils nationaux pointant l'inefficacité des consultations menées dans le cadre des travaux sur les modifications de la loi sur les conseils nationaux des minorités nationales.

Il convient également de noter que les modifications apportées en 2018 à la loi sur les Conseils nationaux des minorités nationales ne portaient pas sur les dispositions relatives aux élections. La procédure d'élection des conseils nationaux est restée globalement inchangée. À cet égard, les autorités serbes s'interrogent au sujet du constat du Comité consultatif selon lequel, compte tenu de la nature des modifications apportées à la loi, les autorités devraient continuer à procéder à un examen périodique des procédures de nomination (élection) pour évaluer le caractère inclusif des Conseils nationaux, et pour s'assurer qu'ils reflètent véritablement la diversité des points de vue des personnes appartenant aux minorités nationales. Les autorités serbes rappellent qu'en 2014, sur la base des constats et des avis du Comité consultatif, elles ont introduit des modifications à la loi sur les Conseils nationaux des minorités nationales qui, si elles ont apporté des solutions électorales, n'ont pas modifié de manière radicale le système d'élection démocratique au suffrage direct de ces organes au niveau de l'ensemble de la République. Selon les autorités serbes, il n'existe pas de système plus efficace et plus propice à l'inclusion et à la représentation de la diversité des opinions des membres d'une population donnée que celui d'élections démocratiques, au suffrage direct et à bulletin secret, que prévoit la loi sur les conseils nationaux des minorités nationales, conformément aux principes généralement admis au sein des États civilisés et à toutes les conclusions et opinions pertinentes des sciences politiques et juridiques. En outre, comme le Comité consultatif le sait certainement, la loi prévoit également un autre système d'élection des conseils nationaux, par l'intermédiaire d'une assemblée électorale, qui permet d'exercer le droit à l'autonomie gouvernementale. Les questions de savoir si et dans quelle mesure le système d'élections démocratiques, au suffrage direct et à bulletin secret, reflète la diversité des opinions, dans quelle mesure ces opinions sont véritablement représentatives de celles de la population minoritaire et si les personnes concernées sont prêtes à les rendre publiques et, dans le cadre de la compétition démocratique, à se battre pour elles, ne sont pas des questions qu'il appartient aux pouvoirs publics de régler ; en effet, ces questions traduisent la volonté des membres d'une minorité nationale de participer aux élections du conseil national, d'exprimer leur point de vue et leur identité et, tout au moins lors de l'élection de leur conseil national, de préserver cette identité commune. Ce qui importe dans le contexte de l'application de la Convention-cadre et des dispositions constitutionnelles, c'est qu'une telle possibilité soit garantie par les dispositions

de la loi sur les conseils nationaux des minorités nationales, qui prévoit un système d'élections démocratiques, au suffrage direct et à bulletin secret pour les conseils nationaux.

Les autorités serbes jugent infondé le point de vue de certains chercheurs indépendants, mis en avant par le Comité consultatif, selon lequel les Conseils des minorités nationales pourraient être plus efficaces si leur fonctionnement et leurs élections étaient décentralisés ; elles considèrent en outre injustifié que le Comité consultatif se dise à ce titre particulièrement préoccupé qu'en raison de la nature centralisée du système électoral des conseils nationaux, il soit difficile de garantir le respect des droits des personnes appartenant aux minorités nationales ne vivant pas dans des régions d'implantation traditionnelle et encourage les autorités serbes à envisager d'autres systèmes, y compris des administrations autonomes locales de minorités. Les autorités serbes opposent à ce titre trois principaux arguments. Tout d'abord, le Comité consultatif, sans citer la moindre étude, recherche ou publication, fait valoir le point de vue de « certains chercheurs indépendants » ; or, ceux-ci ne sont universellement reconnus ni dans le milieu scientifique et professionnel national ni au sein des minorités nationales, aussi les conclusions et avis qu'ils donnent ne peuvent-ils être pris en compte. Le Comité consultatif omet en outre le fait que les personnes appartenant à des minorités nationales exercent la majorité de leurs droits au niveau national et non au niveau régional et que la majorité des questions relatives aux minorités nationales et à la protection de leur identité relèvent de la compétence de l'État ; dès lors un certain degré de centralisation du système électoral des conseils nationaux est nécessaire. En effet, il est assurément plus important de choisir un organe qui représentera la minorité nationale au niveau national en tant que communauté et qui sera un partenaire des autorités compétentes, que de mettre en place des organes locaux aux pouvoirs limités, tant au niveau territorial que capacitaire. Dans ce contexte, les autorités serbes attirent l'attention du Comité des Ministres sur un autre point important : l'élection d'administrations autonomes locales de minorités préconisée par le Comité consultatif dans son avis exclurait un grand nombre de membres des minorités nationales qui ne vivent pas en nombre suffisant dans certaines collectivités locales du processus d'élection des organes par l'intermédiaire desquels les minorités exercent leur autonomie gouvernementale. Cela ne serait vraisemblablement pas en accord avec les vues du Comité consultatif lui-même qui considère que « ... les personnes appartenant à une minorité nationale qui résident hors de ces régions ne doivent pas s'en trouver outre mesure désavantagées » et que « le fait que seuls certains droits (articles 10.2, 11.3 et 14.2, par exemple) appellent des restrictions territoriales signifie une nouvelle fois que l'applicabilité des autres droits ne devrait pas, en principe, être limitée à certaines régions »⁹. Il n'est en effet guère logique ni justifié de créer des administrations autonomes locales de minorités dans des régions où vit un nombre négligeable de personnes appartenant à des minorités nationales. Les exemples de la Hongrie et de la République de Croatie où il existe des instances autonomes locales de minorités portent à croire que la loi de ces pays fixe le nombre minimal de membres de minorités nationales pouvant élire des instances autonomes locales de minorités dans certaines collectivités locales. Par ailleurs, le système choisi par la République de Serbie permet à tous les membres de la minorité inscrits sur une liste électorale spéciale de voter

⁹ Commentaire thématique n°4, paragraphe 32

aux élections au suffrage direct des conseils nationaux, quel que soit leur nombre. Enfin et surtout, le Comité consultatif ne s'est jusqu'alors jamais clairement exprimé dans ses avis au sujet du système d'élection des conseils nationaux prévu par la législation nationale. Dans son troisième avis, il a toutefois fait observer « qu'aucun organisme équivalent n'existe au niveau local, bien que nombre de décisions relatives à l'exercice des droits des minorités (...) soient prises au niveau local », mais considérait que la solution à ce problème n'était pas de modifier le système d'élection des conseils nationaux, mais de mettre en place des Conseils des relations interethniques dans toutes les collectivités locales dont la population est caractérisée par une mixité ethnique, ce qui pourrait « dans une certaine mesure contribuer à équilibrer la situation et, en particulier, à créer un cadre où l'ensemble des questions relatives aux relations interethniques pourraient être traitées au niveau local¹⁰ ». Étant donné que, dans ses avis sur l'application de la Convention-cadre en République de Serbie, le Comité consultatif n'a jamais expressément préconisé de modèle en particulier pour l'élection des conseils nationaux et a exprimé des points de vue quelque peu contradictoires par rapport au dernier avis, les autorités serbes estiment que l'inconstance des positions du Comité pourrait compromettre la mise en œuvre cohérente de la Convention-cadre en République de Serbie. Dans ce contexte, les autorités serbes demandent instamment au Comité des Ministres de ne pas adopter les constats en question du Comité consultatif.

Les autorités serbes se félicitent par ailleurs du constat du Comité consultatif selon lequel elles devraient évaluer l'indépendance des conseils nationaux de manière périodique. Rappelant que les modifications apportées en 2018 à la loi sur les conseils nationaux des minorités nationales prévoient certaines mesures permettant la dépolitisation de ces organes, comme l'une des manifestations essentielles de leur indépendance, les autorités se déclarent disposées à réexaminer périodiquement l'indépendance des conseils nationaux.

Les autorités soulignent enfin que l'impossibilité pour les conseils nationaux des minorités nationales ashkali et grecque nouvellement élus d'accéder aux comptes bancaires du Conseil national n'est due, ni aux récentes élections des conseils nationaux, ni en aucune façon au système électoral. Il s'agit au contraire ici du résultat involontaire de l'action des précédents conseils élus par les membres de ces minorités. Les autorités serbes soulignent que les exemples des conseils nationaux des minorités ashkali et grecque ont inspiré l'adoption de mesures novatrices et rationnelles en 2018, permettant un suivi plus efficace du fonctionnement des conseils nationaux et empêchant tout financement supplémentaire du budget pour le cas où, en raison d'une mauvaise utilisation des fonds, le compte du conseil national serait bloqué.

Paragraphe 111

Outre les structures nationales, les organes consultatifs régionaux et locaux se sont parfois avérés être des mécanismes efficaces pour faire participer les personnes appartenant à des minorités nationales aux processus décisionnels, notamment dans les domaines de compétence où les pouvoirs décisionnels ont été décentralisés. Il est important, dans de tels contextes, que les

¹⁰ ACFC/OP/III(2013)006, paragraphe 197

autorités locales et régionales associent régulièrement ces organes consultatifs à la prise de décision lorsqu'il s'agit de questions liées aux minorités. Les autorités locales, en particulier les communes, devraient concevoir et mettre en œuvre de nouvelles manières de représenter et de faire effectivement participer les personnes appartenant à des minorités nationales au processus décisionnel dans toutes leurs régions d'implantation traditionnelle ou substantielle, y compris les grandes villes. Parallèlement, le Comité consultatif continue de penser qu'il convient de rendre les Conseils des relations interethniques opérationnels dans toutes les collectivités locales multiethniques (voir la section concernant l'article 6). Néanmoins, il serait bon de préciser leurs compétences et, éventuellement, de les renforcer, en particulier en ce qui concerne l'accès à l'information.

Les collectivités locales, conformément aux récentes modifications apportées à la loi sur l'autonomie locale, veilleront au respect des obligations liées à la mise en place du conseil des relations interethniques, gardant à l'esprit que le ministère de l'Administration publique et des Collectivités locales supervise la mise en œuvre de cette loi, principalement en donnant son avis sur les propositions de statuts des collectivités locales, qui sont légalement tenues de créer cet organe de travail essentiel. La loi susmentionnée fixe à la fois la procédure d'élection et la composition du conseil des relations interethniques et les modalités de son processus décisionnel, les questions concernant la protection des droits des membres du peuple serbe et des minorités nationales, l'adoption de règles de procédure pour les travaux du conseil, la mise à disposition de fonds pour les travaux du conseil, et la soumission des rapports du conseil à l'assemblée de la collectivité locale. Il s'agit-là de principes juridiques essentiels qui permettront aux conseils des relations interethniques de devenir opérationnels dans toutes les collectivités locales multiethniques au cours de la période à venir.

Paragraphe 113

Le Comité consultatif note en outre que si l'article 2 de la loi sur la protection des droits et des libertés des minorités nationales ne définit pas précisément ce qui est considéré comme «suffisamment représentatif sur le plan numérique » (voir article 3), l'article 44 de la loi sur les Conseils nationaux des minorités nationales subordonne l'ouverture d'une liste électorale spéciale pour une minorité nationale à la soumission d'une demande émanant d'au moins 5% des adultes se définissant comme membres d'une minorité donnée selon les résultats du dernier recensement, ce chiffre ne devant pas être inférieur à 300. Même s'il n'est pas fait mention d'une telle procédure dans le Rapport étatique, le Comité consultatif a été informé que les personnes appartenant à la minorité aroumaine ont soumis une demande d'ouverture d'une liste électorale spéciale au ministère de la Justice en 2012 en vue d'élire leur Conseil national. Dans le cadre du recensement de la population effectué en Serbie en 2011, 243 personnes s'étaient identifiées comme Aroumaines. La demande a été rejetée par le ministère, cette décision ayant ensuite été annulée par un tribunal administratif. La Cour suprême de cassation a finalement validé la

décision du ministère, en invoquant l'article 44 de la loi sur les Conseils nationaux des minorités nationales. Le Comité consultatif rappelle que l'importance numérique d'un groupe ne devrait pas être déterminante pour sa reconnaissance en tant que minorité et que les groupes moins importants sur le plan numérique ont souvent besoin d'un niveau de protection plus élevé pour pouvoir préserver une identité spécifique, comme c'est le cas pour les Aroumains.

Les autorités serbes font observer que la volonté des membres d'une minorité nationale de préserver leur identité commune peut s'exprimer de différentes manières et dans différents domaines de la vie sociale. Les conseils nationaux ne sont par conséquent pas le seul moyen pour les membres des minorités nationales d'exercer leurs droits. Les minorités nationales peuvent être mises en relation et agir par l'intermédiaire d'autres formes d'association. Pour réaliser et promouvoir les objectifs et les intérêts communs ou divers des citoyens, elles peuvent créer des associations. Il convient également d'attirer l'attention sur les appels à propositions du ministère de la Culture et de l'Information, qui, dans le cadre de ses compétences, soutient régulièrement des projets et des programmes d'associations aroumaines.

Représentation des minorités nationales dans l'administration publique

Paragraphe 123

Le Comité consultatif a déjà évalué positivement les dispositions constitutionnelles et juridiques en vigueur qui visent à promouvoir une représentation adéquate des minorités nationales au sein de l'administration publique. Dans la pratique, quelques initiatives ont été prises en vue de l'inclusion de ces minorités au sein des services de police au niveau local dans certaines régions ; toutefois, en raison du manque de données ventilées par appartenance ethnique/nationalité montrant la représentation des minorités nationales au sein des forces de police, il est difficile d'affirmer que la situation s'est améliorée. Les autorités indiquent le nombre de stagiaires ayant fréquenté le Centre de formation initiale de la police entre 2011 et 2016, en précisant leur appartenance ethnique. Ces chiffres montrent que certaines classes du Centre de formation comptaient plusieurs stagiaires appartenant à des minorités nationales, ce qui s'explique essentiellement par la mise en œuvre, récemment, d'un programme d'intégration axé sur un groupe donné pendant une année ; toutefois, les autorités ne précisent pas si un niveau de représentation raisonnable au niveau local ou central a été atteint au sein de la Police, et elles n'expliquent pas non plus pourquoi, dans d'autres classes, le taux de représentation des minorités nationales était inférieur à 0,1%.

En réponse à la recommandation 106 du Comité consultatif, une description détaillée des activités menées par le Centre de formation initiale de la police entre 2012 et 2016 a été fournie dans le quatrième rapport périodique, revenant sur les campagnes d'information menées et les activités de promotion, ateliers et forums visant à intégrer les membres des minorités nationales dans le secteur de la sécurité de la République de Serbie.

Afin que tous les candidats intéressés bénéficient d'un égal accès à l'information, le Centre de formation de la police mène des actions de promotion portant sur la formation initiale de la police, en coopération avec les services de police concernés par l'organisation du concours, tandis que la procédure de sélection est menée conformément à la loi sur la police et au règlement sur la formation et le développement professionnels du ministère de l'Intérieur. La vidéo promotionnelle pour la formation initiale de la police, traduite dans 11 langues minoritaires, est disponible sur le site internet du Centre de formation initiale de la police (https://www.copo.edu.rs/Promotivni_spot_Centra_za_osnovnu_pol_Police_obuku-160-1-568).

Paragraphe 124

Plusieurs interlocuteurs du Comité consultatif se sont plaints du manque de représentation des personnes appartenant à leurs minorités nationales respectives, en particulier au sein de l'administration publique centrale, y compris dans ses représentations situées dans les régions d'implantation traditionnelle ou substantielle des minorités nationales. Les situations signalées il y a cinq ans restent préoccupantes, en particulier la représentation des Albanais et des Bosniaques dans les antennes locales de l'administration centrale opérant respectivement dans la vallée de Preševo et à Sandžak, notamment dans les tribunaux locaux. La situation des Roms à cet égard est tout aussi préoccupante. Les chercheurs attirent l'attention sur l'absence de suivi de la représentation des groupes ethniques au sein du service public, qui est en partie due au développement insuffisant du cadre juridique relatif à la collecte de données (article 4). Ils ont également constaté que le nombre de membres de minorités nationales occupant des postes de direction ou de fonctionnaires était « nettement inférieur » et « généralement inférieur », respectivement, comparé à la part de la population générale représentée par les minorités nationales.

Paragraphe 125

Le Comité consultatif rappelle que l'administration publique devrait, dans la mesure du possible, refléter la diversité de la société. Des données et des statistiques complètes sont essentielles pour évaluer l'impact des mesures de recrutement, de promotion et d'autres pratiques similaires concernant la participation des minorités aux services publics. La collecte d'informations sur la situation des minorités nationales devrait s'effectuer conformément aux normes internationales sur la protection des données et au droit de toute personne appartenant à une minorité nationale de choisir librement d'être traitée ou ne pas être traitée comme telle (voir la section relative à l'article 3). Une attention particulière devrait également être accordée à la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales au pouvoir exécutif. Différentes méthodes peuvent être utilisées à cette fin, telles que l'introduction de postes assignés aux représentants des minorités dans l'exécutif, à tous les niveaux, ou la conception de mesures ciblées pour garantir que tous les fonctionnaires soient suffisamment formés et compétents pour s'acquitter de leur tâche

efficacement. Le niveau d'exigence relatif à la connaissance de la langue nationale ne devrait pas dépasser ce qui est strictement nécessaire à l'exercice de la fonction ou du poste en question. Les exigences qui restreignent de manière injustifiée l'accès aux opportunités d'emploi ne sont pas compatibles avec les normes énoncées dans la Convention-cadre. Au besoin, un soutien ciblé devrait être accordé pour faciliter l'apprentissage de la langue officielle aux candidats ou aux membres du personnel issus des minorités nationales.

Paragraphe 126

Le Comité consultatif note que les autorités ont commencé à élaborer les dispositions législatives nécessaires pour créer et mettre en œuvre dans l'administration publique un système de collecte de données ethniques qui soit approprié, durable et fondé sur les droits de l'homme. Il est convaincu qu'à l'heure actuelle, les besoins les plus urgents concernent la collecte de données, l'élaboration de politiques à la lumière des données collectées, ainsi que l'adoption et la mise en œuvre de mesures concrètes et effectives devant permettre d'effectuer des progrès à long terme et mesurables. Dans cette optique, il pourrait être envisagé de concevoir des indicateurs. Pour ce qui est des autres politiques fondamentales relatives aux droits des minorités en Serbie (articles 4 et 6), le Comité consultatif regrette que les principes consacrés par la Constitution et la loi ne s'accompagnent pas toujours de mesures de mise en œuvre prévoyant notamment le réexamen périodique de ces politiques, en consultation avec des personnes appartenant aux minorités nationales.

Paragraphe 127

Le Comité consultatif souligne l'importance capitale d'une représentation proportionnelle des minorités nationales au sein de l'administration publique. L'adoption d'une politique d'État aboutissant à une représentation proportionnelle des minorités nationales pourrait relancer la participation de ces dernières à la vie économique et sociale du pays (voir section suivante), en particulier dans le cas des communautés qui vivent dans des régions reculées, comme les Albanais de la vallée de Preševo ou les Bosniaques à Sandžak, ou des plus marginalisées d'entre elles, telles que les Roms. Ce processus renforcerait progressivement la confiance dans les autorités nationales, comblerait l'actuel fossé ethnique et social et dissiperait le sentiment partagé par un certain nombre d'interlocuteurs du Comité consultatif de ne pas être pris en considération.

Les autorités serbes se félicitent du constat du Comité consultatif figurant au paragraphe 126, selon lequel les autorités ont commencé à élaborer les dispositions législatives nécessaires pour créer et mettre en œuvre dans l'administration publique un système de collecte de données ethniques qui soit approprié, durable et fondé sur les droits de l'homme.

Les autorités rappellent également qu'aux termes de la Constitution de la République de Serbie, tous les individus sont égaux devant la Constitution et la loi et qu'en vertu de son article

47, l'appartenance nationale peut être exprimée librement, à savoir que nul n'est tenu de déclarer sa nationalité. Dès lors, toutes les données existantes, ainsi que les allégations concernant la représentation ou la non-représentation des personnes appartenant à des minorités nationales, ne sont pas précises et devraient donc être considérées avec précaution jusqu'à la mise en place d'un système approprié de collecte de données ethniques au sein de l'administration publique.

Après la présentation du quatrième rapport périodique, la République de Serbie a poursuivi ses travaux sur la mise en place d'un système de collecte de données ethniques au sein de l'administration publique. La loi sur le registre central de la sécurité sociale obligatoire (2018), qui relève de la compétence du ministère des Finances, dispose que le registre central de la sécurité sociale obligatoire s'acquiesce de la tenue du registre des employés, des personnes élues, nommées, désignées et concernées par l'utilisation de fonds publics ; conformément aux règlements applicables, ce registre contient notamment des informations sur la nationalité et la langue d'enseignement durant la scolarité primaire et secondaire, dans le respect du principe de la libre déclaration inscrit dans la Constitution. Conformément aux dispositions de ladite loi, dans un délai d'un an à compter de sa date d'entrée en vigueur, et au plus tard le 1^{er} janvier 2020, le Registre central de la sécurité sociale obligatoire assurera la tenue du registre en question ; la procédure de saisie de toutes les informations conservées dans le registre, y compris les informations susmentionnées, devrait d'ici là avoir été améliorée.

S'agissant de la collecte de données sur la nationalité du personnel de l'administration publique, les modifications apportées à la loi sur la fonction publique, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019, prévoient la saisie, dans le registre central du personnel et conformément au principe de libre déclaration, d'informations sur la nationalité ainsi que sur la langue dans laquelle l'enseignement primaire, secondaire et supérieur a été dispensé. La loi dispose notamment que les données figurant dans le registre central du personnel sont utilisées à des fins de gestion des ressources humaines et pour répondre à d'autres besoins dans le domaine des relations de travail ; le registre central du personnel pour les fonctionnaires et les employés de tous les organes de l'État est quant à lui géré par le Service de la gestion des ressources humaines. Le Service de la gestion des ressources humaines peut traiter les données saisies dans le registre central du personnel aux fins d'exécuter des tâches relevant de sa compétence en se conformant à la loi relative à la protection des données à caractère personnel. Le gouvernement fixe de manière plus détaillée le contenu et les modalités de tenue du registre central du personnel et de communication des données devant y être saisies. À cet égard, en mai 2019, le ministre de l'Administration publique et des Collectivités locales a publié la décision relative à la création d'un groupe de travail ad hoc chargé de rédiger le texte de la proposition de règlement sur le registre central du personnel, qui réglementera plus en détail le contenu et les modalités de tenue du registre central du personnel et de communication des données qui y seront saisies ; l'adoption de cette proposition dépend de la mise en place technique de ce registre, laquelle relève de la responsabilité du Service de la gestion du personnel. Il devrait être opérationnel dès 2021.

En vertu des modifications apportées à la loi sur les employés des provinces autonomes et des collectivités locales, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2019, les provinces autonomes et les

collectivités locales utiliseront les données du registre central du personnel des organismes publics pour mettre en place des dossiers personnels de leurs employés et, à la demande du ministère de l'Administration publique et des Collectivités locales, le service de la gestion du personnel pourra traiter ces données

L'obligation faite à l'État, aux provinces autonomes et aux collectivités locales de communiquer les données requises devrait prendre effet le 1er janvier 2020. Toutefois, en raison du retard pris dans la recherche de sources de financement pour ce registre, il n'est pas prévu qu'il soit opérationnel avant 2021.

Gardant à l'esprit que le Plan d'action pour l'exercice des droits des minorités nationales prévoit la réalisation d'une analyse de la situation visant à déterminer les critères s'appliquant à une représentation appropriée des minorités nationales dans certaines parties du secteur public, dans le cadre du projet *Soutien aux mesures d'action positive pour l'emploi des minorités nationales dans le secteur public*, une étude a été réalisée au niveau national sur les emplois dans les organes de la fonction publique pouvant faire l'objet de mesures d'emploi positives pour les personnes appartenant à des minorités nationales ; cette étude comportait une analyse du cadre juridique, une description de la situation actuelle, des conclusions et des propositions d'emplois spécifiques dans les organes de l'État. Pour préparer au mieux la mise en œuvre de ce projet, un rapport introductif a été élaboré, portant sur les normes de représentation appropriée des minorités nationales au sein de la fonction publique et mettant en avant des exemples de bonnes pratiques empruntés à cinq pays de l'Union européenne.

En outre, les possibilités de perfectionnement professionnel dans l'administration publique ont été considérablement renforcées grâce à l'adoption de la loi sur l'Académie nationale d'administration publique (2017) et aux modifications apportées aux lois régissant les droits et les obligations des agents de la fonction publique d'État et locale ; elles ont effet permis de mettre en place des conditions assurant un accès égal de tous les fonctionnaires au perfectionnement professionnel, selon un ensemble unifié de critères, de mérites et de normes de développement professionnel dans l'administration publique.

La formation professionnelle des fonctionnaires et des agents des collectivités locales est assurée conformément aux programmes adoptés par le gouvernement de la République de Serbie sur proposition de l'Académie nationale d'administration publique. Les programmes de formation sont basés sur les besoins préétablis en développement professionnel dans chaque domaine d'intervention. Ainsi, le programme général de formation pour les agents des collectivités locales pour 2019 a identifié le domaine de perfectionnement professionnel - *Développement des compétences linguistiques* - dans lequel les programmes de formation pour l'apprentissage des langues des minorités nationales ont été définis comme suit : hongrois et albanais (niveaux A1, A2, B1 et B2 du Cadre européen commun pour l'apprentissage des langues étrangères) pour former les agents à l'utilisation des langues des minorités nationales. Parallèlement, afin d'améliorer la maîtrise du serbe par les agents des collectivités locales appartenant à des minorités nationales pour permettre l'utilisation active de cette langue dans l'environnement de travail, la possibilité d'apprendre le serbe a été envisagée (niveaux B1, B2 et C1 du Cadre européen commun pour

l'apprentissage des langues étrangères). En outre, conformément à la loi, les collectivités locales peuvent, en fonction des besoins identifiés en matière de perfectionnement professionnel, adopter leurs propres programmes de formation spéciaux pour les agents des collectivités locales, sous réserve d'obtenir l'avis préalable du Conseil pour le perfectionnement professionnel des agents des collectivités locales.

Participation à la vie sociale et économique

Paragraphe 134

Le Comité consultatif salue les mesures adoptées dans le cadre de la Stratégie en faveur des Roms pour lutter contre la marginalisation sociale et économique de cette population, notamment la création de mécanismes pour atteindre les communautés roms, tels que des médiateurs de santé, des équipes mobiles locales et des coordinateurs locaux. Néanmoins, ces mécanismes doivent encore être formalisés et les travailleurs de terrain, qui devraient de préférence être des Roms qualifiés, sont souvent embauchés sur la base de contrats à court terme, ce qui a une incidence sur leur travail. Par ailleurs, le taux d'exécution du budget serait faible à certains égards, en particulier en ce qui concerne l'accès aux soins de santé, et les fonds disponibles pour la formation de nouveaux médiateurs, le travail des médiateurs sur le terrain, le recrutement d'un nombre suffisant de médiateurs de santé et les mesures pour l'emploi ne seraient pas suffisants, ou pas affectés.

Les programmes de l'UE en faveur de l'intégration des Roms ont permis d'apporter un soutien constant destiné à accroître la capacité des collectivités locales grâce à la création et au renforcement d'équipes mobiles pour l'intégration des Roms et à améliorer leur viabilité institutionnelle. Jusqu'à présent, 50 équipes mobiles ont été mises en place et œuvrent notamment à l'amélioration de l'accès au logement, à l'éducation, à l'emploi, aux documents d'identité et à la protection sociale. Pour la première fois dans les budgets des collectivités locales qui ont créé des équipes mobiles au titre de l'IAP 2013, des fonds ont été alloués à leurs travaux et activités dans le cadre du plan opérationnel des équipes mobiles.

En décembre 2017, le ministère de la Santé, en collaboration avec l'UNICEF en Serbie, a organisé à Belgrade une réunion régionale sur le thème « Modèles durables pour l'institutionnalisation des médiateurs de santé - Perspectives et expériences régionales ». L'objectif de la réunion était de présenter les travaux, les modalités d'organisation, de financement, de communication et de formation des médiateurs de santé en Serbie, au Monténégro, en Bulgarie, en Slovaquie, en Macédoine du Nord et en Roumanie qui devraient permettre d'adopter des solutions pérennes pour leur inclusion dans le système et améliorer la situation de la communauté rom. En avril 2018, des médiateurs de santé ont commencé à intervenir dans les communes de Aranđelovac, Blace, Bač, Beočin, Bogatic, Bor, Doljevac, Subotica, Odžaci, Leskovac, Kraljevo, Obrenovac, Pančevo, Sombor, Surdulica, Smederevo, Grocka, Kikinda, Apatin, Vlasotince, Zemun, Zvezdara, Savski Venac, Stara Pazova. Le ministère de la Santé dispose désormais d'une équipe de 85 médiateurs dans 70 communes de la République de Serbie et a prévu de consacrer

des crédits pour 85 médiateurs de santé dans le budget 2019. Le budget prévu est de 45 908 580,00 dinars et des fonds supplémentaires ont été alloués pour l'achat de nouveaux ordinateurs portables pour tous les médiateurs au titre du Programme de développement de la santé de la Serbie.

Le ministère de la Santé a également apporté un soutien technique à l'UNICEF pour la réalisation de l'analyse du cadre institutionnel des activités des médiateurs de santé.

En 2018, le ministère de la Santé a lancé un appel public à propositions pour la mise en œuvre du Programme de soins de santé préventifs - Projet d'amélioration de l'accès aux soins de santé pour la population rom, pour lequel un montant de 5 499 100,00 dinars a été alloué. 14 associations de citoyens mobilisées sur les questions de politique de santé touchant la population rom ont reçu un soutien dans le cadre de ce projet.

Des informations sur les mesures destinées à améliorer le statut des médiateurs de santé et des auxiliaires pédagogiques figurent dans le commentaire sur le paragraphe 38 du quatrième avis du Comité consultatif.

Articles 17 et 18 de la Convention-cadre

Accords bilatéraux et coopération régionale

Paragraphe 137

La Serbie a signé des accords bilatéraux sur la protection des minorités nationales avec la Croatie, la Hongrie, la Macédoine du Nord et la Roumanie. Le Comité consultatif constate que les questions relatives aux minorités occupent une place prépondérante dans les relations bilatérales de la Serbie avec ses voisins membres de l'UE, dont certains ont conditionné leur soutien à la candidature à l'adhésion ou l'ouverture de chapitres spécifiques à l'amélioration de la situation de groupes minoritaires donnés en Serbie. Toutefois, le Comité consultatif note que ceci ne se traduit pas nécessairement par une coopération bilatérale plus formelle : une seule réunion des comités intergouvernementaux conjoints avec la Croatie et la Hongrie a été organisée au cours de la dernière période de suivi, et aucune avec les comités conjoints avec la Macédoine du Nord et la Roumanie, par exemple. Le Comité consultatif note en outre que les chercheurs ont constaté un ralentissement de la coopération bilatérale avec les pays voisins ces dernières années, ce qui s'explique en grande partie par le fait que l'attention politique se concentre majoritairement sur le processus d'adhésion à l'UE.

Grâce à la désignation de nouveaux coprésidents de la Commission mixte intergouvernementale de la République de Serbie et de la République de Croatie pour les minorités nationales, la coopération fructueuse au sein de cette instance s'est poursuivie. Conformément à son règlement intérieur, celle-ci se réunit régulièrement, une fois par an. La Commission mixte a tenu deux réunions depuis la soumission du quatrième rapport périodique - les 30 et 31 janvier 2018 en République de Serbie et les 11 et 12 mars 2019 en République de Croatie – qui ont donné lieu à une participation constructive des membres des minorités nationales des deux pays. En outre,

les deux coprésidents de la Commission mixte se réunissent entre les sessions pour discuter des questions en suspens et convenir des futures réunions. La nouvelle dynamique installée par les réunions de la Commission mixte et de ses coprésidents traduit une volonté politique claire et reflète l'engagement de la partie serbe à remplir les obligations qui lui incombent en vertu de l'accord bilatéral avec la République de Croatie.

En 2018 et 2019, un nouveau président de la partie serbe de la Commission mixte intergouvernementale avec la Roumanie et de la Commission mixte intergouvernementale avec la Hongrie a été nommé. À la suite de cette nomination, des représentants de la délégation serbe ont été nommés au sein de ces organes et des réunions ont eu lieu au niveau des coprésidences pour intensifier les préparatifs de la prochaine session des deux commissions mixtes.