

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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

GVT/COM/V(2022)003

**Commentaires du Gouvernement de l'Allemagne  
sur le cinquième Avis du Comité consultatif de la Convention-cadre  
pour la protection des minorités nationales  
reçus le 7 juin 2022**

L'Allemagne apprécie la coopération constructive avec les organes du Conseil de l'Europe concernant la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. Afin de poursuivre avec succès le dialogue sur les meilleurs moyens de protéger et de promouvoir les minorités nationales, il est à la fois utile et nécessaire d'analyser les progrès accomplis et d'examiner les lacunes réelles ou supposées.

Dans le cadre du sixième rapport soumis par la République fédérale d'Allemagne en application de l'article 25.2 de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales, l'Allemagne formulera à nouveau des observations uniquement sur les différents points cités dans les recommandations du Comité des Ministres et sur les constatations du Comité consultatif après que les recommandations ont été formulées.

Cela étant, j'aimerais déjà vous faire part des commentaires suivants de représentants du gouvernement fédéral, des Länder et des associations de minorités nationales sur des aspects spécifiques des constatations du Comité consultatif.

Tout d'abord, la République fédérale d'Allemagne tient à réaffirmer son engagement en faveur de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, qui a été mise en œuvre dans les 16 Länder.

Pour ce qui concerne les commentaires figurant dans les quatrième et cinquième rapports de la République fédérale d'Allemagne en application de l'article 25.2 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, l'Allemagne attire une nouvelle fois l'attention sur le champ d'application de la Convention-cadre en République fédérale d'Allemagne.

La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales s'applique à la protection des quatre minorités nationales reconnues officiellement dans le pays, conformément au titre et à l'historique de la Convention-cadre ainsi qu'au libellé de ses différentes dispositions.

La Convention-cadre ne définit pas le terme « minorité nationale ». Il appartient plutôt aux États membres de définir leurs différentes minorités nationales selon des critères objectifs ; c'est ce qu'a fait la République fédérale d'Allemagne dans sa déclaration au moment de la signature de la Convention-cadre, le 11 mai 1995.

Seul l'article 6 de la Convention-cadre indique dans des termes très généraux que les États parties devraient « promouvoir l'esprit de tolérance et le dialogue interculturel » (paragraphe 1) et « prendre toutes mesures appropriées pour protéger les personnes qui pourraient être victimes de menaces ou d'actes de discrimination, d'hostilité ou de violence en raison de leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse » (paragraphe 2). Ces dispositions ne doivent pas cependant entraîner un décalage de mise en œuvre de toutes les autres dispositions (et dès lors altérer l'essence même de la Convention-cadre).

La supposition du Comité consultatif que la Convention-cadre est un instrument flexible censé s'appliquer dans des contextes sociaux, culturels et économiques très variés et dans des conditions changeantes est incorrecte. Cela vaut non seulement pour l'interprétation trop large de l'article 6 de la Convention-cadre, mais aussi pour la demande du Comité consultatif que tel ou tel article de l'Accord s'applique à des groupes spécifiques d'immigrés, ce qui, compte tenu de la définition claire des minorités nationales en Allemagne, est dépourvu de fondement juridique.

L'Allemagne demande à nouveau au Comité des Ministres et au Comité consultatif de s'en tenir à l'avenir au champ d'application de la Convention-cadre conformément au cadre juridique en vigueur.

Au cours de sa visite en Allemagne, le Comité consultatif s'est entretenu avec diverses organisations représentant les intérêts des minorités nationales et d'autres groupes. Pour que la République fédérale d'Allemagne comprenne mieux les affirmations du Comité consultatif sur des points spécifiques, il serait utile que celui-ci nomme expressément les différentes organisations de défense d'intérêts auxquelles il fait référence dans son avis.

Par ailleurs, l'Allemagne demande au Comité consultatif d'utiliser correctement dans ses rapports les appellations employées par les groupes reconnus comme minorités nationales en Allemagne. Au lieu de faire référence à la « minorité sorabe », il est conseillé de reprendre le terme « les Sorabes », employé fréquemment. Il convient en outre d'utiliser « les Sorabes/Wendes » lorsque l'on parle uniquement de la minorité nationale du Land de Brandebourg.

De même, au lieu de « minorité frisonne », le terme « groupe ethnique frison » devrait être utilisé de manière systématique.

L'Allemagne note en outre que certaines parties de l'avis et des recommandations du Comité consultatif font référence aux développements intervenus en République fédérale d'Allemagne au cours de la période considérée pour le prochain cycle de suivi, qui va de début 2019 à fin 2023.

Par exemple, la République fédérale d'Allemagne a appris que le Comité consultatif avait demandé à des organisations minoritaires spécifiques de décrire l'évolution de la situation entre début 2019 et mi-2020 pour que le Comité consultatif puisse y faire référence dans son avis, ce qui, du point de vue de la République fédérale d'Allemagne, n'est pas acceptable. Cette dernière demande au Comité consultatif d'examiner les cycles de rapports prévus à l'article 25 combiné à l'article 26 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.

En plus de ces remarques générales, nous vous invitons à prendre note des commentaires suivants sur les constatations article par article du Comité consultatif. Ces commentaires ont été formulés après consultation des Länder, des ministères et des associations concernés.

Pour des raisons formelles, l'Allemagne tient tout d'abord à souligner que les paragraphes 27 et 136 ne figurent pas dans l'avis du Comité consultatif.

S'agissant du paragraphe 96, le **ministère fédéral de l'Intérieur et du Territoire** tient à souligner ce qui suit :

Étant donné que le Comité consultatif a formulé des observations également sur des développements ne relevant pas de la période visée par le cinquième rapport étatique sur la mise en œuvre de la Convention-cadre, nous tenons à préciser que le quatrième accord sur le financement conjoint de la Fondation pour le peuple sorabe a permis de mobiliser 23,92 millions EUR par an depuis 2021.

S'agissant de la critique générale à l'égard du comportement des forces de l'ordre figurant aux paragraphes 7, 22, 57, 61, 73, 80, 111, 123 et suivants, 131, 134, 135 et 137 à 141, le **Land de Rhénanie-Palatinat** tient à faire les observations suivantes :

La Rhénanie-Palatinat souligne que le Comité consultatif fait généralement référence à « la » police allemande en des termes plutôt critiques. Il serait donc souhaitable que le Comité consultatif adopte une approche plus nuancée et tienne compte d'exemples positifs lors de la rédaction de recommandations futures.

S'agissant du paragraphe 237, le Land de **Sarre** demande que la correction suivante soit apportée : il n'existe pas actuellement en Sarre d'organes équivalents à ceux du Bade-Wurtemberg (conseil chargé des questions relatives aux Sintés et aux Roms allemands) et de la Hesse (organe composé de deux représentants, l'un de l'administration du Land, l'autre de l'association compétente pour traiter les questions relatives aux Sintés et aux Roms allemands). Il convient donc de supprimer la référence à la « Sarre » de ce paragraphe.

Au paragraphe 10, le Comité consultatif renvoie aux activités d'un groupe de travail de la **Conférence permanente des ministres de l'Éducation et des Affaires culturelles des Länder (KMK)**, qui s'efforce de coordonner l'enseignement sur les Sintés et les Roms, et conclut que peu de progrès ont été faits. Le KMK ne partage pas cet avis. Le processus d'élaboration d'une déclaration conjointe du KMK, du Conseil central des Sintés et des Roms d'Allemagne et de l'Alliance de solidarité avec les Sintés et les Roms d'Europe est quasiment achevé et la déclaration conjointe sera adoptée sous peu.

**Domowina**, la Fédération des Sorabes de Lusace, souhaite faire des commentaires sur les paragraphes suivants :

S'agissant du paragraphe 84, en principe, nous soutenons la recommandation du Comité consultatif appelant les autorités à dialoguer avec les représentants des minorités nationales sur la collecte de données ventilées relatives au statut des personnes appartenant aux minorités nationales et à l'exercice de leurs droits. Toutefois, en raison de l'expérience historique citée dans ce contexte, nous ne pouvons être favorables à la collecte de données servant à enregistrer l'appartenance de personnes à une minorité nationale. Nous avons plutôt recommandé de recueillir des données sur les compétences linguistiques acquises dans le secteur de l'éducation, car cela ne donnerait pas d'indication de l'appartenance à une minorité nationale.

S'agissant du paragraphe 101, nous approuvons la recommandation de revoir la structure de la Fondation. Nous tenons toutefois à noter dans ce contexte qu'un conseil consultatif de projet a été créé en 2016 pour décider de la manière dont les fonds disponibles sont utilisés. Ce conseil consultatif est composé uniquement de représentants sorabes du conseil d'administration de la Fondation, ce qui constitue une étape importante vers l'autonomie culturelle.

S'agissant du paragraphe 178, concernant la signalisation bilingue sur les autoroutes fédérales en Saxe et dans le Brandebourg, nous tenons à préciser que le gouvernement fédéral a annoncé que les noms de communes non allemands, en vertu de la législation des Länder, sont également reconnus comme faisant partie du nom officiel des communes concernées. Les autorités fédérales ont ainsi répondu à l'évolution de la situation juridique dans le Brandebourg et aux souhaits des Sorabes. La situation en Saxe n'a pas changé à cet égard.

S'agissant du paragraphe 226, il convient de revoir le libellé de la première phrase. Nous recommandons de reformuler la phrase comme suit : «... que la loi donne droit à l'instruction en sorabe à tout élève de l'aire d'implantation sorabe ». Le droit de recevoir une instruction en sorabe est consacré par l'article 25.3 de la Constitution du Land de Brandebourg et ne se limite pas à l'aire d'implantation sorabe.

S'agissant du paragraphe 239, dernière phrase, il convient de noter que non seulement les associations, mais aussi les communes de l'aire d'implantation sorabe, ont le droit de proposer des candidats aux fonctions de membres du Conseil pour les affaires sorabes ; voir à cet égard les dispositions pertinentes de la loi sur les droits des Sorabes dans l'État libre de Saxe (Sächsisches Sorbengesetz, SächsSorbG). De plus, nous tenons à souligner que, comme dans le Brandebourg, toutes les personnes qui s'identifient comme Sorabes en Saxe ont la possibilité de se présenter aux élections.

S'agissant du paragraphe 244, nous tenons à souligner que la dénomination « parlement sorabe » émane de la communauté sorabe. Ce groupe qualifié de parlement n'est doté d'aucune compétence de droit public ni juridique, et les élections le concernant sont régies par le droit privé, comme pour les associations.

S'agissant de l'affirmation du Serbski Sejm selon laquelle Domowina prétend représenter seule les intérêts du peuple sorabe, nous tenons à souligner que cela n'est pas correct. Nous demandons la suppression de cette affirmation erronée. Nous attirons en revanche l'attention sur le fait que le rôle juridique de Domowina est inscrit dans la législation des Länder de Brandebourg et de Saxe, qui reconnaît cette organisation comme organe représentatif.

S'agissant de l'autonomie culturelle, qui existe déjà, et de la demande d'autonomie éducative, nous souhaitons faire référence aux précédentes demandes de Domowina de renforcer ces deux formes d'autonomie. Malheureusement, il n'a pas encore été possible de parvenir à un consensus avec la majorité des parties prenantes.

L'expérience de ces dernières années a montré que, bien souvent, les activités parallèles de groupes minoritaires différents ou opposés dans la sphère politique amenaient involontairement à une division des minorités concernées, puisque les décideurs répondent fréquemment à des opinions contradictoires en adoptant une approche attentiste et ne prennent des mesures qu'après que toutes les organisations ou groupes minoritaires sont parvenus à un consensus. Cette approche risque d'être un frein à la promotion de la culture, de la langue et de l'éducation des minorités.

S'agissant des paragraphes 245 et 246, pour ce qui concerne la demande de concevoir des processus de consultation inclusifs, on ne peut attendre des Parties contractantes qu'elles soutiennent et prennent en considération toutes les perspectives différentes au sein d'une minorité nationale. Cela entraverait inévitablement les processus démocratiques internes de la minorité concernée. Les Parties contractantes doivent plutôt veiller à ce que les positions exprimées dans les organes représentatifs reflètent l'opinion majoritaire de la minorité nationale et à ce que ces derniers encouragent une diversité de points de vue. Dans le cas du peuple sorabe, nous tenons à souligner que l'adhésion à Domowina n'est soumise à aucune condition, ce qui garantit l'hétérogénéité des points de vue et la formation d'opinions démocratiques.

Fondée il y a plus de 110 ans, Domowina est aujourd'hui une organisation faîtière qui rassemble plus de 200 organisations et associations de toute la Lusace et d'autres régions, ce qui témoigne de la diversité et de l'hétérogénéité de ses membres.

S'agissant du paragraphe 249, nous recommandons de reformuler plus précisément le terme « une certaine résistance » dans la quatrième phrase, car on ne sait pas clairement à qui ce terme renvoie. Il convient de préciser s'il s'agit de l'opinion d'habitants du village à titre individuel ou d'un groupe plus grand. Par ailleurs, on peut se demander comment les personnes concernées ont été identifiées comme étant sorabes. Cette phrase devrait donc faire référence plus clairement aux habitants du village.

La division éducative du **Centre de documentation culturel des Sintés et des Roms d'Allemagne** souhaite formuler les commentaires suivants sur les paragraphes 24 et 203 :

Le Comité consultatif suggère qu'un « soutien pédagogique cohérent » soit apporté « moyennant le concours de médiateurs scolaires ». Dans ce contexte, le Centre de documentation culturelle des Sintés et des Roms d'Allemagne souhaite se référer au Programme ROMED du Conseil de l'Europe lancé en 2011 et aux recommandations sur l'égalité de participation du groupe de travail national en vue d'améliorer la participation des Sintés et des Roms dans le domaine de l'éducation. La Fondation EVZ a publié en 2016 une deuxième édition enrichie des recommandations. Selon ces recommandations, la médiation dans le seul but de soutenir l'apprentissage ne traitait qu'une partie du problème et n'a pas conduit à des améliorations structurelles à long terme. Au lieu de cela, des conseils portant sur tous les aspects de l'éducation devraient être dispensés afin d'intégrer la participation des Sintés et des Roms, sur un pied d'égalité, dans le processus des politiques éducatives et scolaires. Les Sintés et les Roms ont déjà mis en place des initiatives de ce type. Un projet de

formation spécialisée a été conçu en coopération avec l'Institut universitaire pédagogique de Heidelberg (Pädagogische Hochschule Heidelberg) et approuvé par l'Agence fédérale pour l'éducation civique. La formation des futurs enseignants à la lutte contre la discrimination fait également partie du projet.

Le Centre de documentation culturel des Sintés et des Roms d'Allemagne est d'accord avec l'affirmation du Comité consultatif (paragraphe 24 et 203) selon laquelle une étude des difficultés que rencontrent les enfants sintés et roms dans l'éducation devrait être entreprise. Pour des raisons historiques bien connues, la collecte de données complètes sur les Sintés et les Roms devrait être évitée cependant.

Les études RomnoKher de 2011 et 2021, présentées comme une référence au paragraphe 201, ont suscité de vives critiques de la part de la minorité. De nombreux aspects tels que les propres initiatives des Sintés et des Roms n'ont pas été pris en considération. La combinaison de facteurs de discrimination très différents et l'approche méthodologique donnent à penser que la validité de ces études est limitée, d'autant qu'elles ne sont pas représentatives. Nous pensons qu'au mieux, des études régionales pourraient identifier les besoins à l'initiative des membres de la minorité et en collaboration avec eux, et mener à l'élaboration de mesures d'incitation et de programmes de bonnes pratiques.