



CINQUIEME AVIS SUR L'ARMENIE

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



Adopté le 5 octobre 2022

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/OP/V(2022)01

Publié le 13/02/2023

Secrétariat de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
France

www.coe.int/minorities

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ DES CONSTATS	4
RECOMMANDATIONS	6
Recommandations pour action immédiate	6
Autres recommandations	6
Suivi de ces recommandations	7
PROCÉDURE DE SUIVI	8
Activités de suivi des recommandations du quatrième avis du Comité consultatif	8
Préparation du rapport étatique pour le cinquième cycle	8
Visite dans le pays et adoption du cinquième avis	8
CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE	9
Champ d'application (article 3)	9
Recensement (article 3)	10
Cadre législatif et institutionnel de lutte contre la discrimination (article 4)	11
Données sur l'égalité (article 4)	12
Soutien aux cultures des minorités nationales (article 5)	13
Dialogue interculturel (article 6)	15
Protection contre la violence fondée sur le genre (article 6)	16
Discours de haine et infractions motivées par la haine (Article 6)	18
Liberté d'expression (article 7)	19
Liberté de religion (article 8)	21
Médias et minorités nationales (article 9)	21
Emploi des langues minoritaires dans les communications avec les autorités administratives (article 10)	22
Emploi des langues minoritaires dans les procédures judiciaires (article 10)	24
Noms et prénoms, indications topographiques (article 11)	24
Éducation interculturelle (article 12)	25
Accès effectif à l'éducation (article 12)	26
Éducation en langue minoritaire (article 14)	27
Enseignement du yézidi (article 14)	28
Participation effective à la vie publique (15)	30
Participation effective à la vie sociale (article 15)	32
Réforme territoriale et administrative (article 16)	33
Relations bilatérales et multilatérales (articles 17 et 18)	34

RESUME DES CONSTATS

1. Le Comité consultatif se félicite que des personnes appartenant aux onze minorités nationales aient évoqué devant lui la tolérance qui règne en général dans la société arménienne. Il s'inquiète toujours du fait que les autorités, la majorité et les personnes appartenant aux minorités nationales connaissent mal la teneur des droits des minorités nationales garantis dans la Convention-cadre. Ce qui veut dire que les autorités ne promeuvent pas suffisamment des conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales de conserver et de développer leur culture et leur identité. Le Comité consultatif a également constaté que la perception stéréotypée ou folklorique des minorités freine le véritable dialogue interculturel. Les minorités nationales de moindre poids numérique sont encore moins bien connues, et courent le risque d'assimilation future. La préservation et le développement de ces cultures et identités appellent des actions ciblées.

2. Les progrès ont été limités en ce qui concerne la législation sur les droits des minorités nationales et sa mise en œuvre effective au cours du dernier cycle de suivi. Les autorités ont indiqué que les effets combinés de la pandémie de covid-19 et du conflit sur le Haut-Karabakh ont contribué en 2020 à cet immobilisme législatif en matière de protection des minorités nationales. Le Comité consultatif a par ailleurs observé que le conflit a nui à la réalisation des droits de l'homme, y compris ceux des minorités.

3. Le Comité consultatif, comme d'autres organisations internationales et la société civile, s'alarme des mariages précoces et forcés et des décrochages scolaires chez les filles yézidiennes. Il rend hommage aux organisations yézidiennes qui travaillent à résoudre ce problème, mais considère clairement nécessaire que les autorités intensifient leurs efforts en la matière. Les poursuites engagées contre un défenseur des droits de l'homme des Yézidis sont elles aussi alarmantes. Le Comité consultatif s'inquiète de l'absence de consensus social sur ce qu'est la discrimination, ce qui fait obstacle à la réalisation d'une égalité pleine et effective.

Législation sur les minorités nationales : recensement

4. Il n'existe pas de législation complète sur les minorités nationales en Arménie. Un projet de loi a été préparé en 2016, mais n'a pas été adopté. Le prochain recensement aura lieu en octobre 2022.

Cadre législatif et institutionnel sur la discrimination : données sur l'égalité

5. Il n'existe pas de cadre législatif complet interdisant la discrimination. La discrimination et ses formes ne sont pas définies dans le droit arménien. Le projet de loi sur la garantie de l'égalité préparé en 2016 n'a pas été adopté. Il n'y a pas de statistiques fiables, ventilées par âge, sexe et répartition géographique, notamment dans les domaines de la violence domestique touchant les femmes et les enfants appartenant à des minorités nationales, de l'éducation, de l'emploi, des services de santé et des bénéficiaires de la protection sociale.

Dialogue interculturel

6. En dehors des minorités d'Arménie dont le leur poids numérique assure la visibilité, l'existence des minorités nationales est très peu connue. La société arménienne les accepte et se montre tolérante envers elles, mais sans s'intéresser vraiment à leur histoire, à leur culture ni à leurs traditions. Cela fait obstacle à un authentique dialogue interculturel.

Protection contre la violence fondée sur le genre

7. Le mariage précoce et forcé des filles yézidiennes continue d'être préoccupant en Arménie, et la minorité yézidienne elle-même a attiré l'attention du Comité consultatif sur ce point. Des contre-mesures ont été prises, mais les autorités doivent faire davantage pour lutter contre ces pratiques.

Liberté d'expression

8. Un certain nombre de modifications de la législation sont venues restreindre depuis 2020 le droit à la liberté d'expression ; certaines sont préoccupantes. Des organismes internationaux et nationaux de défense des droits humains se sont inquiétés des poursuites engagées contre M. Sashik Sultanyan, défenseur des droits de l'homme yézidis, ainsi que de leur effet dissuasif sur les défenseurs des droits de l'homme et des droits des minorités.

Éducation

9. Les programmes scolaires contiennent très peu d'informations sur les minorités nationales ; la seule possibilité d'éducation interculturelle est de suivre des cours avec des minorités. Une plus grande présence des minorités nationales dans les programmes scolaires favoriserait en leur sein un sentiment d'appartenance et s'inscrirait dans une stratégie de lutte contre le décrochage scolaire. Le développement et l'expérimentation du nouveau programme scolaire de Tavush ouvrent des possibilités d'avancée à cet égard.

10. Le Comité consultatif s'alarme des taux élevés de décrochage scolaire chez les Yézidis, en particulier les filles, plus nombreuses que les garçons à abandonner leur scolarité. Les autorités consacrent trop peu d'efforts à ces problèmes. Les facteurs contributifs ont chacun une part dans le phénomène, mais ne sauraient être traités isolément. Une stratégie globale est nécessaire, conçue avec et pour les Yézidis.

11. L'enseignement en yézidi n'est proposé que hors programme; l'enseignement de l'assyrien figure en revanche dans le programme général en russe, mais seulement à raison de trois heures par semaine. Il pourrait être nécessaire que les autorités soutiennent plus énergiquement les écoles extrascolaires des minorités d'un moindre poids numérique. Il faudrait davantage d'enseignants pour améliorer l'offre pédagogique en yézidi, mais il est difficile d'en trouver tant que l'offre est aussi modeste dans cette langue. Les autorités devraient briser ce cercle vicieux par quelques premières actions positives.

Participation effective

12. C'est toujours par le Conseil des minorités nationales que passe le dialogue officiel entre les

représentants des minorités nationales et les autorités. Les critères d'éligibilité en son sein peuvent exclure toute minorité ayant récemment demandé la reconnaissance. Quatre députés issus des minorités nationales numériquement les plus fortes sont élus au Parlement, mais le Comité consultatif sait que ce système a parfois été critiqué. La représentation locale a été affectée par les récents changements administratifs. Il est inquiétant qu'il n'y ait pas eu de consultation sur la réforme de consolidation administrative et territoriale. Le Comité consultatif juge essentiel que les minorités nationales soient effectivement consultées lorsque se prennent de telles décisions.

13. Le dénuement économique est un problème persistant dans toute la société arménienne; il touche les minorités nationales, en particulier dans les communes rurales. Il n'y a pas de données sur le chômage au sein des minorités nationales, il serait nécessaire de disposer de renseignements précis sur leur situation socio-économique et toute éventuelle discrimination sur le marché du travail.

RECOMMANDATIONS

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

15. Les autorités sont invitées à tenir compte des observations et des recommandations détaillées figurant dans le présent avis du Comité consultatif. Elles devraient notamment prendre les mesures ci-après pour améliorer encore la mise en œuvre de la Convention-cadre :

Recommandations pour action immédiate

16. Le Comité consultatif exhorte les autorités à protéger effectivement le droit à la liberté d'expression des personnes appartenant à des minorités nationales et de leurs représentants, conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme, et à lutter efficacement contre toute forme de dissuasion ayant pour but de limiter l'exercice de cette liberté.

17. Le Comité consultatif exhorte les autorités à faire en sorte que l'information sur la culture, les traditions, l'histoire, les religions et les langues des minorités nationales et leur contribution à la société figure dans les programmes scolaires ainsi que dans la formation des enseignants et le matériel pédagogique. Dans ce contexte, l'évaluation des résultats du programme pilote de Tavush devrait être menée en concertation avec des personnes appartenant aux minorités nationales.

18. Le Comité consultatif exhorte les autorités à déployer des mesures prioritaires pour lutter contre les taux disproportionnés de décrochage scolaire des élèves yézidis, en particulier les filles. Les autorités devraient réunir des données et coopérer avec la société civile et des représentants des minorités afin de concevoir et déployer une stratégie assortie d'indicateurs et de résultats attendus concrets pour lutter contre le décrochage scolaire, en tenant compte de tous les facteurs contributifs.

19. Le Comité consultatif exhorte les autorités à réunir des données sur la violence fondée sur le genre faite aux femmes et enfants appartenant à des minorités nationales, y compris les mariages précoces et forcés, et à concevoir des politiques et mesures globales de prévention et de lutte, en étroite liaison avec les services de répression et les services sociaux, et avec la participation des minorités nationales. Ces politiques devraient se fonder sur les faits et lutter contre les facteurs sociaux, économiques et culturels qui favorisent les mariages précoces et forcés. Elles devraient viser à la mise en place

d'une assistance de proximité pour les personnes vulnérables et au renforcement de la confiance entre groupes, individus et institutions, et prévoir des campagnes d'information en direction des parents, des établissements scolaires et des communautés.

20. Le Comité consultatif exhorte les autorités à réviser le projet de loi sur les minorités nationales pour l'aligner pleinement sur les normes internationales, notamment la Convention-cadre, en veillant à ce que toutes les parties concernées soient effectivement consultées sur sa teneur. Les autorités devraient poursuivre sur cette base le processus d'adoption de la loi.

Autres recommandations¹

21. Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre sans délai le processus d'adoption d'une législation complète de lutte contre la discrimination, en concertation avec les représentants de la société civile.

22. Le Comité consultatif appelle les autorités à faire procéder pour toutes les minorités nationales à la collecte de données fiables sur l'égalité, ventilées selon l'âge, le genre et la répartition géographique dans tous les domaines pertinents, notamment l'éducation, la violence fondée sur le genre et la participation socio-économique, dans le respect du principe de libre identification ainsi que des normes internationales de protection des données.

23. Le Comité consultatif appelle les autorités à aider davantage les minorités nationales à préserver et à développer leur identité linguistique, religieuse et culturelle. Des efforts ciblés sont nécessaires à la revitalisation des composantes essentielles de la culture des minorités de moindre poids numérique. Il conviendrait de définir une ample stratégie nationale sur les minorités nationales, puis de la déployer et de l'évaluer en étroite et active concertation avec les représentants des minorités nationales et la société civile.

24. Le Comité consultatif appelle les autorités à réaliser des actions de sensibilisation de la société à la diversité ethnique de l'Arménie ainsi qu'à la culture, à l'histoire, aux traditions, à la religion et à la langue des minorités nationales, à lutter contre les stéréotypes ethniques et religieux et à promouvoir des conditions propices au dialogue interculturel.

25. Le Comité consultatif appelle les autorités à étoffer l'offre d'enseignement en langues minoritaires, en particulier l'assyrien, à assurer la formation adéquate des enseignants et à actualiser le matériel pédagogique, ainsi qu'à

¹ Les recommandations ci-dessous sont présentées dans l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

aider d'autres organisations de minorités nationales à proposer des cours extrascolaires et des enseignements préscolaires en langues minoritaires.

26. Il appelle les autorités à agir pour étoffer l'offre d'enseignement du yézidi dans les programmes scolaires généraux du primaire et du secondaire, notamment en renforçant la formation des enseignants et par des incitations financières offertes aux étudiants yézidis pour qu'ils se forment à l'enseignement de la langue et embrassent une carrière d'enseignant. Les autorités devraient aussi introduire de nouvelles filières de formation professionnelle, d'adulte et continue en yézidi.

27. Le Comité consultatif appelle les autorités à adopter une approche souple envers les représentants des groupes minoritaires qui s'auto-identifient comme des minorités nationales et souhaiteraient rejoindre le Conseil des minorités nationales, et à mener des actions de sensibilisation à l'existence, à la mission et aux activités du Conseil.

28. Le Comité consultatif appelle les autorités à réunir des informations sur la situation socio-économique des minorités nationales, en particulier dans le domaine de l'emploi, de l'accès à des équipements convenables et des effets des changements climatiques. Des mesures positives de lutte contre les disparités ainsi

identifiées devraient être définies sur cette base, en étroite concertation avec les personnes appartenant à des minorités nationales, dans un but de promotion active de leur participation à la vie socio-économique.

29. Le Comité consultatif appelle les autorités à dialoguer avec les personnes appartenant à des minorités nationales sur les questions touchant aux réformes territoriales ou administratives, et à organiser à l'avenir d'authentiques consultations avant toute fusion. Les autorités devraient également faire en sorte que les communes actuellement distinctes bénéficient de financements suffisants, sur un pied d'égalité avec les communes fusionnées, de sorte que les minorités continuent d'avoir accès à leurs droits dans les communes concernées.

Suivi de ces recommandations

30. Le Comité consultatif encourage les autorités à organiser une activité de suivi après la publication de ce cinquième avis. Un dialogue de suivi passant en revue les observations et les recommandations qui y sont formulées lui paraîtrait utile. Il est par ailleurs prêt à aider les autorités à déterminer les moyens les plus efficaces de mettre en œuvre ses recommandations.

PROCEDURE DE SUIVI

Activités de suivi des recommandations du quatrième avis du Comité consultatif

31. Une table ronde sur le projet de loi sur les minorités nationales a eu lieu en octobre 2019 ; des experts du Comité consultatif y ont participé.

Préparation du rapport étatique pour le cinquième cycle

32. Le rapport étatique a été reçu le 15 juin 2020. Les organisations qui représentent les personnes appartenant aux minorités nationales et défendent leurs droits avaient été consultées pour sa préparation. Le rapport aborde certains aspects des droits des minorités liés au genre².

Visite dans le pays et adoption du cinquième avis

33. Ce cinquième avis sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ci-après désignée par « la Convention-cadre ») en Arménie a été adopté conformément à l'article 26.1 de la Convention-cadre et à la règle 25 de la Résolution (2019)49 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur les informations contenues dans le cinquième rapport étatique, sur des informations écrites émanant d'autres sources, et sur des informations obtenues par le Comité consultatif auprès d'organisations gouvernementales et non gouvernementales au cours de la visite qu'il a effectuée à Erevan, dans la province d'Ararat et dans celle d'Armavir du 21 au 25 février 2022. Le Comité consultatif remercie les autorités de leur excellente coopération avant, pendant et après la visite. Le projet d'avis, approuvé par le Comité consultatif le 20 mai 2022, a été communiqué pour commentaire aux autorités arméniennes le 24 mai 2022, conformément à la règle 37 de la Résolution (2019)49. Le Comité consultatif a été heureux de recevoir les observations des autorités arméniennes le 27 juillet 2022.

34. Un article de la Convention-cadre n'est pas abordé dans la partie suivante de l'avis. Au vu des informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif juge que la mise en œuvre de cet article ne donne lieu à aucune observation spécifique. Cela ne signifie pas pour autant que des mesures suffisantes aient été prises ni que les efforts en la matière puissent être ralentis, voire arrêtés. Le Comité consultatif considère en effet que les obligations qui découlent de la Convention-cadre exigent un effort soutenu des autorités. De plus, un état des choses jugé acceptable aujourd'hui pourrait ne plus l'être lors de futurs cycles de suivi. Enfin, il peut se révéler plus tard que des questions aujourd'hui perçues comme relativement mineures ont été sous-estimées.

² Rapport étatique, paragraphes 9, 34 et 67.

CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Champ d'application (article 3)

35. L'Arménie interprète toujours le champ d'application personnel de la Convention-cadre comme elle le faisait dans le dernier cycle de suivi. La législation arménienne ne contient pas de définition de la notion de minorité nationale. Le premier rapport national mentionne toutefois « les ressortissants de la République d'Arménie qui vivent en permanence dans cet État mais se distinguent de sa population principale par l'origine ethnique »³. Sont représentées au Conseil de coordination les onze minorités nationales assyrienne, biélorusse, géorgienne, allemande, grecque, juive, kurde, polonaise, russe, ukrainienne et yézidie. Les autorités précisent que d'autres groupes peuvent demander et recevoir des financements publics pour leurs activités, même s'ils ne sont pas membres du Conseil⁴.

36. Le Conseil de coordination des organisations nationales et culturelles des minorités nationales, le principal organe réunissant les représentants des onze plus grandes minorités, n'est plus rattaché au cabinet du Président de la République d'Arménie depuis la révision de la Constitution de 2015⁵. Le gouvernement a adopté le 3 mai 2019 le décret n° 486-L portant création du Conseil des minorités nationales (ci-après désigné par « le Conseil ») et approuvant sa composition⁶. Ce texte prévoit que le Conseil fonctionne sous la supervision du conseiller principal du Premier ministre, et que le volet technique de l'organisation de ses activités est assuré par le cabinet du Premier ministre⁷. Le Conseil est le principal organe de consultation spécifique des personnes appartenant à des minorités nationales. Sa composition, le mode d'élection de ses membres, ses fonctions et ses buts sont les mêmes que ceux du Conseil de coordination précédent. Le Comité consultatif observe une fois encore que cette composition améliore la visibilité des minorités représentées et leur accès à des financements réguliers par rapport à d'autres minorités non représentées au Conseil.

Les Oudins, par exemple, ont demandé à y entrer, notamment pour avoir accès à un certain niveau de financement, mais auraient été informés de la nécessité de justifier de cinq années d'activités pour le rejoindre ; cela amène à s'interroger sur son potentiel d'inclusivité, que prévoient pourtant les dispositions du décret 486-L (article 15)⁸. Les autorités seraient en passe de reconnaître les Oudins comme une minorité nationale et de les faire entrer au Conseil, et un financement leur aurait été accordé pour des activités en 2018, bien qu'ils ne figurent pas dans la liste du projet de loi. Le Comité consultatif a par ailleurs appris que d'autres groupes pourraient aussi souhaiter être reconnus comme minorités nationales à l'avenir.

37. L'article 56 de la Constitution, introduit avec la révision de 2015, demande l'adoption d'une loi sur les minorités nationales. Le projet correspondant a été rédigé en 2016, mais pas adopté. Le Comité consultatif constate que sa préparation a donné lieu à des consultations. Le texte a été soumis au débat public sur un site Internet de publication d'actes juridiques⁹.

38. En ce qui concerne la consultation de la société civile et des organisations de minorités nationales avant et pendant la préparation du projet de loi sur les minorités nationales, le Comité consultatif note que quelques représentants de minorités nationales et de groupes non reconnus semblent ne pas bien comprendre le champ d'application matériel et personnel du texte. Des représentants de minorités nationales se félicitent de la protection juridique qu'offre le projet et souhaitent son adoption, tandis que d'autres jugent n'avoir pas été véritablement consultés et veulent une consultation plus approfondie des minorités nationales. D'autres encore ont mis en doute la valeur ajoutée du projet.

39. Sur le fond, le projet de texte fait de la nationalité un élément de la définition de la minorité nationale¹⁰, et dresse la liste exhaustive

³ Voir premier rapport soumis par l'Arménie conformément à l'article 25, paragraphe 1 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, paragraphe 19, réf. doc. : ACFC/SR (2001)4, consultable à <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168008aed1>. Avait été recensés en 2011 plus de 35 000 Yézidis, 12 000 Russes, 3 000 Assyriens, 1 000 Ukrainiens, et un plus petit nombre d'autres minorités nationales.

⁴ Les Oudins ont par exemple reçu des fonds en 2018 pour des activités culturelles.

⁵ L'Arménie est passée d'un système semi-présidentiel à un système parlementaire avec la révision de la Constitution du 6 décembre 2015.

⁶ Le décret du Premier ministre de la République d'Arménie portant création d'un Conseil des minorités nationales et approbation de la composition du Conseil est entré en vigueur le 3 mai 2019. Consultable uniquement en arménien à <https://e-gov.am/decrees/item/20169/>.

⁷ Ibidem.

⁸ Le décret impose à une ONG d'avoir eu au moins cinq ans d'activité pour pouvoir être élue au Conseil.

⁹ www.e-draft.am.

¹⁰ L'article 3, paragraphe 1, du projet de loi sur les minorités nationales dit que les personnes appartenant à une minorité nationale sont les citoyens de la République d'Arménie qui se considèrent comme membres d'un groupe historiquement formé en République d'Arménie autour d'une certaine identité ethnique ou nationale.

de minorités nationales¹¹. Le Comité consultatif répète ici que l'exigence de nationalité peut être légitime dans l'accès à la députation parlementaire ou à certaines charges officielles, mais que sa généralisation porterait atteinte à des garanties dans d'autres domaines importants que protège la Convention-cadre, comme la non-discrimination et l'égalité, voire certains droits culturels et linguistiques¹².

40. Le Comité consultatif se félicite de la souplesse dont font preuve les autorités arméniennes en ce qui concerne le champ d'application, notamment dans l'approche article par article ouverte aux groupes actuellement non membres du Conseil. Il juge que cela fait bénéficier un très grand nombre de personnes appartenant à des minorités nationales d'un maximum de droits des minorités. Il rappelle que l'accès à ces droits est plus important que la reconnaissance officielle d'un groupe¹³. Une liste des minorités nationales n'est pas en soi incompatible avec les dispositions de la Convention-cadre, mais le Comité consultatif encourage les autorités à en prévoir une non exhaustive dans toute future loi sur les minorités, ou à créer un dispositif de reconnaissance future d'autres groupes demandant le statut de minorité nationale, ainsi qu'à conserver et à renforcer la souplesse de l'approche actuelle et le dialogue avec les minorités non portées dans la liste exhaustive.

41. Le Comité consultatif juge que les consultations n'ont pas suffisamment été menées avec le degré d'efficacité qu'il appelait de ses vœux dans son précédent avis. Elles ont en particulier associé uniquement les groupes représentés au Conseil, et non pas les autres groupes présents en Arménie. Le Comité consultatif regrette que la consultation des représentants des minorités nationales sur la préparation du texte n'ait pas donné à ces minorités une influence notable sur le projet. Il regrette également que l'adoption du projet soit au point mort, et estime que les autorités devraient relancer le processus en veillant à ce que les dispositions du texte soient conformes aux engagements contractés par l'Arménie dans la Convention-cadre.

42. Le Comité consultatif exhorte les autorités à reprendre le projet de loi sur les minorités nationales pour l'aligner pleinement sur les normes internationales, notamment la Convention-cadre, en veillant à ce que toutes les parties concernées soient effectivement consultées sur sa teneur. Les autorités devraient poursuivre sur cette base le processus d'adoption de la loi.

Recensement (article 3)

43. Le recensement initialement prévu pour 2020 a été reporté ; il se déroulera du 13 au 22 octobre 2022. Le projet de formulaire contient des questions ouvertes sur l'appartenance ethnique et linguistique ; les enquêteurs consigneront les résultats sur une liste existante, sans possibilité d'inscrire des appartenances ethniques multiples. Les autorités ont indiqué que la préférence serait donnée aux personnes appartenant à des minorités nationales dans le recrutement des agents recenseurs.

44. Les représentants des minorités se sont dits préoccupés par le fait que dans les recensements antérieurs, les enquêteurs pourraient avoir interprété et enregistré à tort comme la réponse « arménien » le refus d'une personne appartenant à une minorité nationale de répondre à la question sur la nationalité/l'ethnicité, ce qui aurait faussé les chiffres de personnes appartenant à des minorités nationales. Ils s'attendent cependant que le nombre de personnes appartenant à des minorités nationales sera en sensible recul dans ce recensement, en raison de l'émigration. Ils ont précisé que les personnes appartenant à des minorités nationales n'avaient pas connaissance de la possibilité d'auto-identification, et qu'elles auraient pu craindre de se déclarer non arméniennes, ce qui aurait donné l'impression d'un certain manque de loyauté envers le pays. Pour pallier ce problème lors du prochain recensement, les minorités, en particulier la minorité yézidie, ont déclaré qu'il serait bon de recruter et de former des agents recenseurs issus de minorités nationales.

45. Avant que ne soit fixé le questionnaire de recensement, le Comité consultatif rappelle aux autorités l'importance de la déclaration d'affiliations multiples, et regrette l'absence actuelle de cette option dans le recensement arménien. Il juge qu'elle rendrait mieux compte du tissu de la population arménienne, où les minorités nationales montrent un fort attachement à la société arménienne, et leurs membres peuvent souhaiter se déclarer arméniens en plus de leur appartenance à une minorité. Il rappelle par ailleurs aux autorités que la liste des réponses possibles aux questions du recensement sur l'ethnicité et la langue doit être ouverte et non exhaustive. Il se déclare une fois encore convaincu qu'il importe de recruter et de former des agents recenseurs appartenant à des minorités nationales, et attend des autorités qu'elles prennent des mesures en ce sens. Les autres agents recenseurs devraient aussi être convenablement formés à faire en sorte que les

¹¹ L'article 3, paragraphe 2, du projet de loi sur les minorités nationales de la République d'Arménie dit que les minorités nationales sont les Assyriens, les Biélorusses, les Géorgiens, les Allemands, les Grecs, les Juifs, les Kurdes, les Polonais, les Russes, les Ukrainiens et les Yézidis.

¹² Voir Commentaire thématique n° 4, La Convention-cadre : un outil essentiel pour gérer la diversité au moyen des droits des minorités. Le champ d'application de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adopté le 27 mai 2016, paragraphes 29-30.

¹³ Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif, paragraphe 28.

personnes interrogées répondent en connaissance de cause et librement aux questions, en particulier sur leur appartenance à un groupe ethnique. Enfin, le Comité consultatif considère que le recensement devrait être précédé d'une campagne qui explique à la population l'importance de la collecte d'informations exactes sur la diversité de la société, donnant une base solide aux politiques concernant les minorités nationales.

46. Le Comité consultatif demande aux autorités d'insérer une option d'affiliations multiples dans le prochain recensement et dans toutes les collectes de données, de lancer avant le recensement une campagne de sensibilisation à l'importance de la collecte d'informations précises, en ciblant particulièrement les minorités nationales dans les zones où elles vivent, et de recruter des enquêteurs de minorités nationales. Elles devraient en outre assurer la formation suffisante de tous les agents recenseurs, de sorte que les personnes interrogées puissent donner des réponses précises, et que ces dernières soient convenablement consignées.

Cadre législatif et institutionnel de lutte contre la discrimination (article 4)

47. L'Article 29 de la Constitution garantit l'égalité devant la loi et interdit toute discrimination fondée sur quelque motif que ce soit, tels le sexe, la race, la couleur, l'origine, l'ethnicité, la langue, la religion ou les croyances, l'appartenance à une minorité nationale ou autre trait personnel ou social. Cette disposition est directement invocable devant la justice nationale. Plusieurs lois sectorielles contiennent aussi des dispositions sur la discrimination¹⁴. L'Assemblée nationale a adopté en 2021 le nouveau Code pénal, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2022. Ce texte criminalise la discrimination, en fait un délit à part, et en donne une ample définition détaillée, avec ses circonstances aggravantes¹⁵. Le Comité consultatif observe toutefois qu'il n'existe pas de cadre législatif complet interdisant la discrimination. La discrimination elle-même et ses formes ne sont pas définies ni mentionnées dans la législation arménienne, qui ne fait aucune distinction entre la discrimination dans le secteur public et le secteur privé ; aucune norme législative ne précise non plus comment est attribuée la charge de la preuve dans les affaires de discrimination (par exemple si elle est partagée). Enfin, les voies de recours permettant de faire valoir des dommages moraux dans les affaires de discrimination sont inefficaces.

48. La loi constitutionnelle sur le Défenseur des droits de l'homme (également appelé

Ombudsman) charge ce dernier de protéger les libertés et droits fondamentaux des personnes physiques contre les violations commises par des autorités publiques et des organes ou agents de collectivités locales, ainsi que par des organisations exerçant des pouvoirs délégués par l'État¹⁶. Bien que le texte ne confère pas expressément compétence au Défenseur des droits de l'homme dans les affaires de discrimination, le bureau du Défenseur mène certaines activités visant à prévenir et à combattre la discrimination. Il connaît en particulier des plaintes en violation des libertés et droits fondamentaux par des acteurs publics. Il n'est toutefois pas habilité à examiner les allégations de discrimination dans le secteur privé. Ses recommandations n'ont par ailleurs pas caractère contraignant.

49. Dans le sillage des modifications de 2020 de la loi constitutionnelle sur le Défenseur des droits de l'homme, l'ancien Défenseur a consulté la Commission européenne pour la démocratie par le droit sur la législation relative à son personnel. L'avis exprimait des inquiétudes quant à l'indépendance de l'institution, notamment le rattachement de son personnel à la fonction publique, le mode insuffisamment défini de recrutement de son propre personnel par le Défenseur, et la nécessité dans laquelle il se trouve de négocier son budget annuel avec le gouvernement.

50. Le Défenseur des droits de l'homme a indiqué au Comité consultatif, lors de la visite de ce dernier, que l'absence d'une législation complète sur la non-discrimination entrave son champ d'action dans les affaires de présomption de discrimination et, décourage voire empêche les personnes appartenant à des minorités nationales de lui soumettre des plaintes pour discrimination présumée. L'absence de définitions fondamentales et de règles de procédure fait en particulier relever l'examen des plaintes pour discrimination des mêmes règles que toute autre plainte. C'est l'une des grandes raisons du faible nombre d'affaires touchant à des minorités nationales portées devant le Défenseur des droits de l'homme. L'absence de mandat spécifique dans ce domaine constitue un autre obstacle législatif au traitement des affaires de discrimination par le Défenseur. Ce dernier ne peut que documenter les faits de discrimination, mais n'a pas les moyens de faire appliquer efficacement ses décisions. Il reçoit un nombre important de plaintes (21 181 en 2021)¹⁷. Le Comité consultatif constate que ces requêtes revêtent un caractère général et ne font pas mention de violations de droits spécifiques de

¹⁴ Comme le Code du travail, la loi sur l'éducation, la loi sur la police, la loi sur les médias audiovisuels, le Code des infractions administratives, le Code judiciaire, la loi sur les soins médicaux et les services à la population, le Code pénal, les Codes de procédure civile et pénale.

¹⁵ Article 203 du Code pénal du 5 mai 2021.

¹⁶ Article 15, paragraphe 1, de la loi constitutionnelle sur le Défenseur des droits humains, consultable à https://www.ombuds.am/en_us/site/AboutConstitution/79.

¹⁷ Voir le rapport annuel du Défenseur des droits humains, consultable à <https://www.ombuds.am/am/site/SpecialReports>, p. 90.

personnes appartenant à des minorités nationales. Il semble par ailleurs que la population ne connaît en général pas la définition de la discrimination.

51. Le Comité consultatif observe que le projet de loi sur la garantie de l'égalité qu'a préparé l'Arménie en 2016 afin de remédier au vide juridique interne en matière de discrimination n'a pas été adopté. Le texte contient une définition et une typologie de la discrimination, et pose le principe du partage de la charge de la preuve dans les affaires de discrimination. Il prévoit en outre la création d'un Conseil de l'égalité au sein du bureau du Défenseur des droits de l'homme, qui connaîtra des plaintes individuelles et rendra des décisions à caractère contraignant. Des consultations publiques ont eu lieu, mais le texte n'a pas été adopté.

52. Le gouvernement a approuvé sa stratégie nationale de protection des droits de l'homme pour la période 2019-2023 (décret du 26 décembre 2019)¹⁸, qui crée un cadre de protection des droits de l'homme par adoption de programmes ciblés de mise en œuvre de bon nombre de libertés et droits fondamentaux. Elle ne porte cependant pas spécifiquement sur les droits des minorités nationales.

53. Le Comité consultatif rappelle que l'actuelle approche sectorielle adoptée par les autorités arméniennes en matière de législation antidiscrimination n'assure pas une protection suffisante contre la discrimination. Il pense que les autorités devraient revenir sur leur approche et envisager l'adoption d'une loi générale contre la discrimination en s'inspirant des dispositions applicables des Recommandations de politique générale de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance¹⁹. Il se félicite que les autorités se proposent d'adopter une loi sur la garantie de l'égalité, qui paraît être un instrument juridique complet en matière de discrimination.

54. Bien que la législation actuelle ne donne pas au Défenseur des droits de l'homme de pouvoir de contrainte dans les affaires de discrimination présumée, et que ses recommandations n'aient pas caractère contraignant, le Comité consultatif se félicite du large soutien public dont jouit toujours son bureau, comme en témoigne le nombre de plaintes qu'il reçoit. Le projet de loi sur la garantie de l'égalité, qui prévoit la création d'un Conseil de l'égalité au sein du bureau du Défenseur des droits de l'homme, devrait à son avis habiliter le Conseil de l'égalité à faire pleinement usage de ses compétences décisionnelles pour traiter efficacement les allégations de discrimination. Le Comité consultatif estime donc que le bureau du défenseur des droits de l'homme devrait être doté

des ressources humaines et financières nécessaires à l'accomplissement de cette mission. Il considère en outre que les autorités devraient assurer par des garanties procédurales et institutionnelles l'indépendance du Défenseur des droits de l'homme, surtout s'il est envisagé de rattacher le Conseil de l'égalité à son bureau.

55. Les autorités devraient aussi intensifier leurs efforts de sensibilisation des personnes et groupes le plus souvent victimes de discrimination aux normes législatives en vigueur et aux voies de recours ouvertes aux victimes. Le Comité consultatif pense que la mise en œuvre du cadre législatif de lutte contre la discrimination serait renforcée si le travail du défenseur des droits de l'homme faisait l'objet de campagnes de sensibilisation s'adressant à l'ensemble de la société, mais en particulier les groupes les plus exposés à la discrimination. Il estime par ailleurs qu'il faudrait investir davantage dans les programmes de formation, notamment à l'intention des services de répression, des juristes et des responsables publics afin de surmonter la discrimination, les préjugés et les handicaps structurels auxquels font face les personnes appartenant à des minorités nationales, et de raffermir la confiance dans ces institutions. Les représentants des minorités nationales devraient être systématiquement associés à ces formations et y apporter leur expérience du terrain.

56. Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre sans délai le processus d'adoption d'une législation complète de lutte contre la discrimination, en concertation avec les représentants de la société civile.

57. Le Comité consultatif encourage les autorités à doter le Défenseur des droits de l'homme des ressources humaines et financières nécessaires à l'accomplissement effectif et indépendant de ses fonctions, notamment la sensibilisation.

Données sur l'égalité (article 4)

58. Le rapport étatique ne contient pas, au-delà des informations obtenues dans le recensement de 2011, de données spécifiques ventilées par appartenance ethnique. Il n'y a pas de données aisément consultables ventilées par âge, sexe et répartition géographique, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, des services de santé, des bénéficiaires de prestations sociales, ni de la violence domestique affectant les femmes et les enfants de minorités nationales.

59. Le Comité consultatif rappelle qu'il importe de fonder les « instruments ou mesures spéciales de promotion de l'égalité sur des données

¹⁸ La stratégie nationale de protection des droits humains, décret gouvernemental du 26 décembre 2019, consultable à <https://www.irtek.am/views/act.aspx?aid=152317>.

¹⁹ Voir <https://www.coe.int/fr/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/>.

complètes concernant la situation des personnes appartenant à des minorités nationales, en prenant également en compte les différentes manifestations de discrimination multiple dont elles peuvent faire l'objet, y compris lorsqu'elles sont fondées sur des facteurs non liés au fait d'appartenir à une minorité nationale, comme l'âge, le genre, l'orientation sexuelle et les marqueurs de style de vie »²⁰. Il importe de collecter des données fiables et ventilées sur la situation des personnes appartenant à des minorités nationales pour instaurer l'égalité pleine et effective, ne serait-ce que parce qu'elles permettent aux autorités d'évaluer les effets des mesures qu'elles prennent à cette fin. Il est en outre important de sensibiliser les minorités nationales à la nécessité de ces données dans l'élaboration de politiques répondant à leurs préoccupations.

60. À la lumière de ce qui précède, le Comité consultatif regrette que les autorités arméniennes ne recueillent dans aucun domaine pertinent de données sur la situation des personnes appartenant aux minorités. Il rappelle que l'absence de statistiques ventilées par groupe d'âge, sexe et répartition géographique entrave la définition de politiques ciblées visant à résoudre les problèmes auxquels font face les minorités nationales. Il considère donc que la collecte de ces données statistiques, selon des modalités conformes aux normes internationales sur la protection des données, est indispensable à la conception de mesures durables et convenablement ciblées, qui répondent aux besoins des personnes appartenant à des minorités nationales.

61. Le Comité consultatif appelle les autorités à faire procéder pour toutes les minorités nationales à la collecte de données fiables sur l'égalité, ventilées selon l'âge, le genre et la répartition géographique dans tous les domaines pertinents, notamment l'éducation, la violence fondée sur le genre et la participation socio-économique, dans le respect du principe de libre identification ainsi que des normes internationales de protection des données.

Soutien aux cultures des minorités nationales (article 5)

62. Le rapport étatique indique que le ministère de l'Éducation, des Sciences, de la Culture et des Sports organise des manifestations culturelles, des concerts et des expositions avec des associations et des ONG de minorités nationales. Le gros des financements des minorités nationales passe par le Conseil des minorités nationales (voir article 15), qui distribue quelque 20 millions de drams arméniens (AMD), soit 35 000 EUR environ²¹, entre ses membres

(un ou deux de chaque minorité représentée). Chaque minorité peut également recevoir des subventions pour des projets, généralement de petits montants qui ont totalisé quelque 3 millions AMD (environ 5 000 EUR) en 2016, et 2,15 millions AMD (environ 3 800 EUR) en 2018. Ce budget n'a pas été augmenté en 2020 comme cela avait été prévu. Le Conseil des minorités nationales dispose également de locaux à Erevan, dont l'usage est partagé entre les minorités nationales et leur permet d'y organiser des classes extrascolaires (voir article 14) et des rencontres culturelles. Les autorités indiquent que le patrimoine culturel des minorités est inscrit sur la liste du patrimoine culturel immatériel de l'Arménie.

63. Les représentants des minorités nationales ont rendu hommage aux aides qu'ils reçoivent de l'État arménien, même si les montants sont parfois trop modestes pour leur permettre de réaliser des programmes d'activités aussi ample qu'ils voudraient. De nombreuses minorités nationales se tournent donc vers leurs États-parents pour obtenir un soutien. Les membres du Conseil des minorités nationales sont mécontents qu'un étage des locaux lui ait été repris, ce qui réduit de moitié leur espace. De nombreuses minorités nationales ont indiqué qu'elles ne pouvaient pas financer leurs propres bureaux, ou qu'elles ne pourraient bientôt plus le faire en raison de l'augmentation des loyers privés et de l'absence de crédits publics pour y remédier, et qu'elles dépendaient donc de ces installations publiques. Elles ont également indiqué que les locaux sont en mauvais état et ont besoin de travaux. La minorité ukrainienne a déclaré qu'elle était depuis longtemps menacée d'expulsion de ses locaux, qui appartiennent à la ville d'Erevan.

64. La minorité grecque a demandé que le grec pontique soit inscrit sur la liste du patrimoine culturel immatériel, et que son église du village de Hankavan (province de Kotayk) soit classée. Les Yézidis ne recevraient pas de financements pour la construction de leurs sanctuaires ou temples²². Et les Oudins ont déploré que les financements passent principalement par le Conseil, et qu'ils aient eu peu d'autres aides pour leurs rencontres culturelles en 2018²³.

65. Des représentants des Yézidis ont regretté que les autorités consacrent aux danses et chants folkloriques une grande partie des aides à leur culture et à leur minorité en général plutôt que d'affecter ces crédits à des domaines essentiels (voir articles 6, 12, 14). D'une manière générale, les minorités nationales d'un moindre poids numérique, dont les Oudins, nourrissent des craintes pour l'avenir : celles qui ne comptent

²⁰ Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif, paragraphe 66.

²¹ Dans le présent avis, les conversions en euros sont des valeurs approximatives données à titre indicatif au taux du 15 mars 2022.

²² Centre culturel des Yézidis du Caucase, Rapport alternatif sur le cinquième rapport périodique de l'Arménie, 2022, paragraphe 8.

²³ Rapport alternatif de la communauté oudine.

plus qu'une centaine de personnes sont menacées d'assimilation dans un avenir proche. Elles ont jugé que les efforts que consacre l'Arménie à préserver et développer leurs cultures sont les bienvenus, mais ne pourront sans doute pas prévenir leur disparition. La minorité grecque a par exemple dit qu'elle s'amenuise de plus en plus à mesure que ses membres se font baptiser dans l'Église apostolique arménienne (voir article 8). Les minorités nationales d'un moindre poids numérique ont également dit que le fait que le gros des financements passe par le Conseil met les minorités en concurrence, ce qui détériore de plus en plus les relations entre elles. Au cours de la visite, plusieurs interlocuteurs ont évoqué la nécessité d'une stratégie nationale portant spécifiquement sur les droits des minorités nationales, qui définisse l'approche globale nécessaire au règlement de bon nombre des problèmes auxquels elles font face. Cela est d'autant plus essentiel dès lors qu'il s'agit de la protection et de l'inclusion sociale de personnes vulnérables de minorités nationales (voir articles 6, 12 et 15).

66. Le Comité consultatif rappelle le préambule de la Convention-cadre, qui dit qu'« une société pluraliste et véritablement démocratique doit non seulement respecter l'identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse de toute personne appartenant à une minorité nationale, mais également créer des conditions propres à permettre d'exprimer, de préserver et de développer cette culture ». Il rappelle aussi l'importance qu'il a accordée à la revitalisation des langues et des cultures des minorités nationales d'un moindre poids numérique, en vue d'éviter leur assimilation culturelle et la perte involontaire de leur identité, et de préserver efficacement les cultures des minorités nationales. Il répète que « cela exige souvent des autorités qu'elles prennent des mesures ciblées pour revitaliser des éléments essentiels de la culture d'une minorité, sans lesquels l'expression de certains aspects de cette identité serait impossible »²⁴. Il convient en outre de sensibiliser la population majoritaire au fait que les personnes appartenant à des minorités nationales ont le droit de préserver et de développer leur culture et leur identité, ce qui englobe leur religion, leurs traditions, leurs langues et leur patrimoine culturel.

67. Le Comité consultatif se félicite que les financements soient offerts aux minorités représentées au Conseil sur une base transparente et prévisible. Il se félicite aussi de la possibilité de financer d'autres actions par le canal du ministère de l'Éducation, des Sciences, de la Culture et des Sports. Il déplore néanmoins la situation des locaux, qui affecte de

nombreuses minorités nationales, et trouve que les autorités devraient restituer au Conseil les locaux qui lui ont été retirés, ou chercher à lui en fournir de nouveaux plus adaptés. Il s'inquiète du fait que des loyers élevés ou des menaces d'expulsion empêchent des organisations de minorités de travailler à plein potentiel.

68. Le Comité consultatif rappelle qu'il serait bon que des dispositifs d'aide stables et prévisibles soient mis en place non seulement à l'intention des minorités nationales reconnues, mais aussi d'autres groupes, comme les Oudins, qui ne pourraient autrement plus préserver leurs traits distinctifs²⁵. Il rappelle aussi aux autorités l'importance particulière des monuments et bâtiments religieux pour le maintien de l'identité religieuse et culturelle des minorités nationales, et regrette que les églises grecques ne bénéficient toujours pas de cette protection spécifique. À ses yeux, le manque de soutien des autorités aux lieux de culte des minorités nationales pourrait donner l'impression d'un traitement préférentiel accordé à l'Église apostolique arménienne (voir article 6).

69. Le Comité consultatif juge que les actions et projets culturels devraient refléter la diversité de la minorité elle-même et ne pas renforcer une vision stéréotypée et unidimensionnelle des minorités nationales, ce qui nuit au dialogue interculturel (voir article 6). Il pense qu'il serait envisageable d'adopter une approche plus structurelle visant à assurer la préservation et le développement durables des identités linguistiques, religieuses et culturelles des minorités nationales, en particulier celles de moindre poids numérique, à intégrer dans la stratégie relative aux minorités nationales. Il est d'avis que les autorités devraient tenir compte des besoins financiers spécifiques de ces minorités, et prendre plus activement des mesures pour réunir les conditions nécessaires à la préservation et au développement de leurs cultures.

70. Le Comité consultatif juge très important que soit adoptée et mise en œuvre une stratégie nationale sur les minorités nationales, notamment pour promouvoir l'égalité pleine et effective de ces dernières dans tous les domaines de la vie publique. Cette stratégie s'inscrirait dans une approche cohérente, compléterait la loi sur les minorités nationales, et devrait être définie, mise en œuvre et surveillée en étroite concertation avec les personnes appartenant à des minorités nationales.

71. Le Comité consultatif appelle les autorités à aider davantage les minorités nationales à préserver et à développer leur identité linguistique, religieuse et culturelle. Des efforts ciblés sont nécessaires à la revitalisation des

²⁴ Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif, paragraphe 67.

²⁵ Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif, paragraphe 67.

composantes essentielles de la culture des minorités de moindre poids numérique. Il conviendrait de définir une ample stratégie nationale sur les minorités nationales, puis de la déployer et de l'évaluer en étroite et active concertation avec les représentants des minorités nationales et la société civile.

Dialogue interculturel (article 6)

72. Les autorités indiquent que les relations interculturelles sont en général bonnes entre les minorités et la majorité. Une « Journée des minorités nationales » organisée début octobre a également été introduite au cours du dernier cycle de suivi ; elle rehausse la visibilité du dialogue interculturel et lui ouvre de nouvelles possibilités.

73. Le Comité consultatif constate que l'article 18 de la Constitution affirme que la République d'Arménie reconnaît la mission exceptionnelle de l'Église apostolique arménienne, église nationale, dans la vie spirituelle du peuple arménien, le développement de sa culture nationale et la préservation de son identité nationale.

74. Les représentants des minorités nationales se sentent en général appartenir à l'Arménie, qu'ils voient comme leur patrie. Les minorités nationales d'Arménie sont toutes mal connues, ce qui limite le potentiel de dialogue interculturel. Même si la majorité serait théoriquement consciente de l'existence de groupes comme les Yézidis ou les Moloques en Arménie, cette connaissance se limiterait à des stéréotypes de rôles traditionnels (surtout agricoles)²⁶, qui peuvent être dépassés pour certaines minorités. Même des personnes en position d'autorité peuvent croire à ces clichés. Des représentants de la société civile ont dit au Comité consultatif que cette vision stéréotypée des minorités, couplée à l'idée que l'Arménie est homogène sur le plan ethnique et religieux, a pour effet que la société ignore ses minorités nationales et religieuses²⁷.

75. Les représentants des Yézidis perçoivent toutefois des préjugés et une attitude désobligeante dans certains pans de la population, notamment dans les médias sociaux²⁸ et traditionnels²⁹. Le Comité consultatif a été informé de la vandalisation d'un mémorial de l'Holocauste à Erevan et d'une montée de l'antisémitisme ces dernières années³⁰. Il a appris l'existence d'une communauté Lom ou *Bosha* en Arménie (voir aussi quatrième avis sur l'Arménie). Or le terme *Bosha*, utilisé pour

désigner des personnes appartenant à la communauté Lom, peut être péjoratif (et désigner un mendiant ou un voleur). Sans s'être entretenu avec des représentants des Lom, qui n'ont pas d'organisations, le Comité consultatif a été informé par certains interlocuteurs que les membres de cette communauté ne se sentent pas différents des Arméniens, mais qu'ils ont une langue secrète (le lomavren) qu'ils n'utilisent qu'entre eux, et qu'ils appellent en lomavren *kashut* les Arméniens et plus généralement les non-Lom. Cela pourrait révéler qu'ils conservent une identité ethnique distincte, qu'ils ne souhaitent peut-être pas afficher en raison de l'absence de dialogue interculturel, par crainte d'hostilité de la majorité et du fait de l'absence de possibilité de déclarer des affiliations multiples dans les précédentes collectes de données.

76. Le Comité consultatif rappelle que l'article 6 de la Convention-cadre demande aux Parties de prendre des mesures efficaces pour favoriser le respect et la compréhension mutuels et la coopération entre toutes les personnes vivant sur leur territoire, de sorte que les personnes appartenant à des minorités nationales soient reconnues comme faisant partie intégrante de la société et jouissent effectivement de l'égalité d'accès aux droits et aux ressources, tout en ayant la possibilité d'entretenir des relations sociales et de s'intégrer par-delà leur différence. Il rappelle que le préambule dit que la diversité culturelle doit être une source, ainsi qu'un facteur, non de division, mais d'enrichissement au sein de la société, ce qui doit se refléter dans la législation et les politiques adoptées.

77. Le Comité consultatif s'inquiète de l'idée, critiquée par ses interlocuteurs et répandue dans certaines couches de la société arménienne, selon laquelle le pays est essentiellement homogène sur le plan ethnique et religieux, ce qui ne reflète pas la diversité ethnique et religieuse de l'Arménie. Il craint par ailleurs que cela n'obscurcisse la visibilité des minorités et ne laisse pas suffisamment de place à la promotion de leurs cultures et de leurs langues³¹. Il se félicite de la volonté des autorités de lutter contre cette vision des choses³².

78. Le Comité consultatif reconnaît que les minorités nationales sont en général bien acceptées en Arménie. Il s'inquiète cependant de la perception stéréotypée de certaines minorités nationales, en particulier celles qui possèdent une bonne visibilité, et juge que d'autres actions sont nécessaires pour lutter contre ces

²⁶ Voir également les commentaires du gouvernement arménien sur le quatrième avis, p. 6.

²⁷ Voir Eurasia Partnership Foundation, *Contemporary Issues of Freedom of Religion or Belief in Armenia, Georgia and Beyond, Conference Report 2019*, <https://epfarmenia.am/document/EPF-FoRB-2019-Report>, p. 56-59.

²⁸ Centre culturel des Yézidis du Caucase, Rapport alternatif sur le cinquième rapport périodique de l'Arménie, paragraphe 7.

²⁹ Centre Yézidi pour les droits de l'homme, Rapport alternatif.

³⁰ US State Department, Human Rights Report, p. 49.

³¹ Quatrième avis du Comité consultatif sur l'Arménie, paragraphe 5.

³² Le gouvernement arménien a évoqué la « mosaïque » de la population. Commentaire du gouvernement arménien, p. 4.

stéréotypes dans des programmes et médias culturels publics (voir également l'article 5).

79. Il convient de faire mieux connaître en général les minorités, leur histoire, leurs traditions, leur culture et leur langue au sein de la population majoritaire afin de réunir des conditions propices au dialogue interculturel. Aux yeux du Comité consultatif, tant que ce dialogue ne sera pas possible, les relations entre les minorités et la majorité resteront fondées sur la simple tolérance à l'égard des minorités, et non pas sur une authentique compréhension de leur identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse. Cela constitue un gros obstacle au dialogue interculturel. Le Comité consultatif s'inquiète d'ailleurs du risque d'assimilation de minorités nationales d'un moindre poids numérique, comme cela semble déjà être le cas des Lom ou Boshia (voir également les articles 3 et 5).

80. Le Comité consultatif appelle les autorités à faire réaliser des actions de sensibilisation de la société à la diversité ethnique de l'Arménie ainsi qu'à la culture, à l'histoire, aux traditions, à la religion et à la langue des minorités nationales, à lutter contre les stéréotypes ethniques et religieux et à promouvoir des conditions propices au dialogue interculturel.

Protection contre la violence fondée sur le genre (article 6)

81. Certaines formes de violence sexiste qui touchent en particulier les personnes appartenant à des minorités nationales ont été portées à l'attention du Comité consultatif lors de sa visite. Selon le FNUAP et des représentants des Yézidis, les mariages précoces et forcés sont plus fréquents dans les groupes ethniques minoritaires exposés à la marginalisation socio-économique, notamment les Yézidis³³. Des normes de genre rigides et des conceptions traditionnelles du rôle de la femme renforcent les pratiques de mariage précoce³⁴. Des organisations de la société civile et de Yézidis ont indiqué que cette regrettable pratique n'est guère étayée par la tradition, qu'elle inflige des traumatismes physiques et psychologiques aux

filles, et qu'elle érode considérablement leurs chances dans la vie en arrêtant leur éducation. Le risque d'enlèvement de la future mariée a également été évoqué à propos du mariage précoce³⁵, car il alourdit encore les contraintes sociales imposées aux filles : la menace d'être enlevée sur le chemin de l'école et la peur qu'elle engendre se répercutent sur les taux de décrochage scolaire chez les jeunes Yézidies (voir également l'article 12). Des interlocuteurs ont critiqué le laxisme des autorités, qui hésitent à empêcher les mariages précoces pour ne pas porter indûment atteinte à ces prétendues traditions yézidies — telles que considérées par les autorités —, ce qui contribue au faible nombre d'affaires signalées à la police³⁶. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont rappelé à ce propos que les autorités ont l'obligation positive de protéger les personnes et de faire respecter le droit à l'éducation. Plusieurs interlocuteurs ont déclaré que même en présence de très fortes présomptions, l'État ne satisfait pas à ses obligations positives. Citant notamment la Convention-cadre, ils ont fait valoir qu'une tradition ne peut être protégée que tant qu'elle n'est pas incompatible avec d'autres libertés et droits fondamentaux, y compris le droit à la protection et le droit à l'éducation.

82. Le problème de l'avortement sexo-sélectif a été jugé préoccupant en Arménie. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a dénoncé en 2011 un niveau alarmant de déséquilibre du sex-ratio à la naissance dans plusieurs pays membres de l'Organisation, dont l'Arménie, où le taux était de 112/100 alors qu'il est normalement de 102 à 106 garçons pour 100 filles³⁷. Une étude de 2013 a montré qu'il avoisinait les 128/100 dans les minorités nationales³⁸. De nouvelles modifications ont été apportées en 2016 à la loi sur la santé et les droits reproductifs³⁹ ; elles ont rendu illégal l'avortement sexo-sélectif — malgré les inquiétudes suscitées par le fait que l'interdiction pourrait être détournée à des fins de « filtrage » par le motif, et restreindre l'accès à ces soins de santé (voir article 15)⁴⁰. Des représentants des Yézidis ont fait valoir au Comité consultatif que l'avortement sexo-sélectif

³³ UNFPA, *Child Marriages in Armenia*, 2014, p. 6. Voir également le rapport alternatif des organisations yézidies.

³⁴ Voir le rapport d'étude *Yezidi Girls Are Not Brides, Ending Child Marriage in Armenia*, Parandzem PARYAN et Isabel BROYAN, p. 12. Broyan, Paryan, Martirosyan, Hovhannisyán. Voir également : Eurasia Partnership Foundation, *Issues related to the rights of and opportunities for Yezidi girls residing in Armenia*, <https://epfarmenia.am/document/Issues-Related-to-the-Rights-of-and-Opportunities-for-Yezidi-Girls-Residing-in-Armenia>, p. 6. 2020.

³⁵ Voir *Yezidi Girls Are Not Brides, Ending Child Marriage in Armenia*, Parandzem PARYAN et Isabel BROYAN, *loc. cit.* p. 13, 15. Voir également Groupe d'experts contre la traite des êtres humains (GRETA), 2017, paragraphes 70, 72, consultable à <http://rm.coe.int/doc/09000016806ff1ad>.

³⁶ *Ibidem*, paragraphes 13 et 14.

³⁷ Résolution 1829(2011) de l'APCE. Voir également UNFPA, *Armenia factsheet on gender-biased sex selections*, 2020, <https://www.unfpa.org/resources/armenia-gender-biased-sex-selections-explained>.

³⁸ Eurasia Partnership Foundation, *Issues related to the Rights of and Opportunities for Yezidi Girls residing in Armenia* (2020) p. 18 ; Guilmo Z.C. IRD/CEPED Paris, *Sex imbalances at Birth in Armenia : Evidence and Analysis*, Erevan (2013) p. 57.

³⁹ Modifications du 29 juin 2016, consultables uniquement en arménien à <https://www.arlis.am/documentview.aspx?docid=107500>.

⁴⁰ UN Women, *Armenia Country Gender Equality Brief*, p. 7 : <https://euneighbourseast.eu/wp-content/uploads/2022/02/armenia-country-gender-equality-brief.pdf>.

a des effets secondaires : il favorise par exemple les mariages précoces et forcés et les enlèvements (voir articles 12 et 15) du fait qu'il y a moins de filles. Des représentants de collectivités locales ont également évoqué ce problème.

83. La Commissaire aux droits de l'homme estime que la violence domestique reste un phénomène très répandu et, dans une certaine mesure, toujours sous-estimé en Arménie⁴¹. Elle a noté dans son rapport de 2019 que le service national des statistiques et le ministère de la Santé d'Arménie ont constaté que 10 % des femmes et 23 % des hommes trouvent en Arménie que battre sa femme est justifié dans certaines situations ; la violence domestique serait même jugée admissible par 40 % ou 41 % des membres de certaines populations rurales⁴². Selon les interlocuteurs du Comité consultatif, la violence domestique, à laquelle sont surtout exposés les femmes et les enfants, est courante dans les minorités nationales. Des organisations de la société civile ont en outre évoqué les problèmes que rencontrent les femmes de minorités dans leurs rapports avec la police ; à leur avis, abolir ces obstacles culturels et souvent linguistiques dans l'accès à la justice nécessiterait une action des autorités. Les femmes de minorités nationales auraient davantage aussi de difficultés à accéder à des services publics et à une assistance culturellement et linguistiquement compétents⁴³. Des représentants de la société civile ont en outre fait valoir que la pénurie de données entrave dans ce domaine la capacité des autorités à agir efficacement.

84. Le Comité consultatif rappelle que l'article 6.2 fait obligation aux États parties de protéger toutes les personnes contre la violence et la discrimination fondées sur l'origine ethnique⁴⁴. Tout en reconnaissant que la violence fondée sur le genre à l'égard des femmes et des filles existe aussi dans la population majoritaire, le Comité consultatif juge nécessaire de concevoir des mesures spéciales pour permettre aux femmes et aux filles de minorités nationales de signaler les actes de violence, eu égard au risque de discriminations multiples et aux obstacles à l'accès à la justice auxquels elles font face. Il est essentiel de renforcer les compétences linguistiques et culturelles des personnels de police et des services sociaux dans un but de prévention et de protection. Des mesures devraient être prises pour lutter contre

les mariages précoces et assurer effectivement la protection visée à l'article 6.2 de la Convention-cadre.

85. Le Comité consultatif rappelle les inquiétudes que lui inspirent les répercussions des mariages d'enfants et forcés, largement reconnus comme des pratiques néfastes qui violent les droits de la personne et empêchent leur réalisation, et qui accompagnent et perpétuent d'autres pratiques néfastes et violations des droits de l'homme. Ces pratiques ont des effets excessivement préjudiciables sur les filles yézidies et font peser de graves et multiples menaces sur leur santé physique et mentale. Elles portent atteinte au droit de tout enfant à l'éducation (voir également l'article 12). Le Comité consultatif est en outre inquiet du fait, évoqué par ses interlocuteurs de minorités nationales, que les avortements sexo-sélectifs reflètent des préjugés sexistes, renforcés par la situation socio-économique défavorisée des femmes et le statut d'infériorité qui leur est attribué dans la société⁴⁵.

86. La violence sexiste contre des femmes ne se cantonne pas aux minorités nationales, mais le Comité consultatif a appris de représentants yézidis que ce problème touche en particulier certaines parties de leur minorité. La persistance de barrières culturelles et linguistiques entre les Yézidis et la police est très préoccupante, car elle peut couper les personnes appartenant à la minorité yézidie, notamment celles à risque, des voies de recours et les exposer davantage encore à la violence. Dans tous ces domaines, le Comité consultatif juge qu'il convient de former l'ensemble des personnels des services de répression et des services sociaux, et de renforcer leurs compétences linguistiques et culturelles. Il faudrait aussi aborder plus ouvertement ces questions à l'école, de sorte que les enfants aient les connaissances et les compétences linguistiques nécessaires pour signaler les abus. Le Comité consultatif regrette que les données statistiques sur les affaires pénales ne soient pas ventilées en fonction de l'appartenance à une minorité nationale, du sexe, du genre et de la répartition géographique, et que les données sur les poursuites et les étapes des procédures ne soient pas ventilées par type de violence (voir également l'article 4). Il rappelle enfin qu'il est important et nécessaire que les autorités comprennent le contexte historique et social de ces pratiques, et qu'elles identifient correctement leurs causes et les facteurs socio-

⁴¹ Report of the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe Dunja MIJATOVIĆ following her visit to Armenia from 16 to 20 September 2018, p. 9, consultable à <https://rm.coe.int/report-on-the-visit-to-armenia-from-16-to-20-september-2018-by-dunja-m/168091f9d5>.

⁴² Service national des statistiques [Arménie], ministère de la Santé [Arménie] et ICF. *Armenia Demographic and Health Survey 2015-16*, 2017, p. 248 : <https://dhsprogram.com/pubs/pdf/FR325/FR325.pdf> ; Voir également Commissaire du Conseil de l'Europe, CommDH(2019)1, p. 9.

⁴³ *Armenia Stakeholder Report for the United Nations Universal Periodic Review* soumis par The Advocates for Human Rights, Human Rights Research Center and Women's Resource Center Armenia pour la 35^e session du groupe de travail sur l'EPU, 20-31 janvier 2020, paragraphe 40, <https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=7244&file=CoverPage>.

⁴⁴ Commentaire thématique n° 4 de l'ACFC, 2016, paragraphe 55.

⁴⁵ Voir le [commentaire de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe du 15 janvier 2015](#).

économiques qui y contribuent, ainsi que les différences géographiques et familiales.

87. Le Comité consultatif exhorte les autorités à réunir des données sur la violence fondée sur le genre commise contre des femmes et des enfants appartenant à des minorités nationales, y compris les mariages précoces et forcés, et à concevoir d'amples politiques et mesures de prévention et de lutte, en étroite liaison avec les services de répression et les services sociaux, et moyennant la participation des minorités nationales. Ces politiques devraient se fonder sur les faits et lutter contre les facteurs sociaux, économiques et culturels qui favorisent les mariages précoces et forcés. Elles devraient viser à la mise en place d'une assistance de proximité pour les personnes vulnérables et au renforcement de la confiance entre groupes, individus et institutions, et prévoir des campagnes d'information en direction des parents, des établissements scolaires et des communautés.

Discours de haine et infractions motivées par la haine (Article 6)

88. L'article 42 de la Constitution garantit le droit général à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique celui de chercher, de recevoir et de diffuser, sans considération de frontières nationales, des informations et des idées par quelque moyen d'expression que ce soit. Il permet aussi de restreindre ce droit dans certaines circonstances, notamment dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la préservation de l'ordre public, de la santé et de la moralité publiques ou de l'honneur et de la bonne réputation d'autrui, ainsi que d'autres droits et libertés fondamentaux. L'article 77 interdit le recours aux libertés et droits garantis par la Constitution à des fins d'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse.

89. L'article 226 du Code pénal interdit dans sa version actuelle l'incitation publique à l'hostilité nationale, raciale ou religieuse, à l'idée de supériorité raciale ou à l'« humiliation de la dignité nationale ». La commission publique du délit ou par le canal de grands médias est une circonstance aggravante. Le nouvel article 226.2. ajouté avec les modifications apportées au Code pénal interdit l'appel public à la violence à l'encontre d'une personne ou d'un groupe de

personnes sur la base, entre autres motifs, de la race, de la couleur, de l'origine ethnique ou sociale, de la langue, de la religion, de l'appartenance à une minorité nationale, y compris les actes tels que la justification ou l'apologie publique de cette violence.

90. L'article 329 du nouveau Code pénal entré en vigueur le 1^{er} juillet 2022 érige en infraction tout acte visant à inciter à l'hostilité, à la haine ou à l'intolérance nationales, ethniques, raciales, politiques, idéologiques ou religieuses, ainsi que l'incitation à la haine, à l'intolérance ou à l'hostilité contre un autre groupe social. L'article 330 du nouveau Code interdit l'appel public à la violence, sa justification publique ou sa diffusion, ainsi que la distribution de documents ou d'objets dans le même but.

91. Le Code pénal, dans sa version en vigueur pendant la période de suivi, érigeait en outre la haine à motivation raciale, nationale ou religieuse en circonstance aggravante dans un petit nombre de cas : meurtre⁴⁶, blessures graves ou moyennement graves⁴⁷, actes causant de graves souffrances physiques ou morales⁴⁸, dommages matériels prémédités⁴⁹ et profanation d'une dépouille mortelle ou d'un lieu de sépulture⁵⁰. Le nouveau Code pénal a complété à cette liste par d'autres articles faisant de la haine raciale, nationale ou religieuse une circonstance aggravante de la privation illégale de liberté⁵¹ et du préjudice moral ou corporel⁵².

92. Le Comité consultatif observe que seul le Code pénal contient des dispositions sur le discours de haine dans le droit arménien. Or, sachant qu'il existe des cas dans lesquels les sanctions pénales ne sont ni nécessaires ni proportionnées, force est de noter qu'aucune disposition du Code civil ou du Code des infractions administratives ne couvre le discours de haine⁵³.

93. Le Comité consultatif rappelle que « la violence fondée sur l'origine ethnique doit être reconnue comme une forme particulièrement ignoble de violence qui concerne et menace la société dans son ensemble, et qui doit de ce fait être résolument combattue et prévenue. Afin de lutter systématiquement contre les crimes haineux, les codes pénaux doivent contenir des dispositions incriminant le discours de haine, les menaces et les violences fondées sur des motifs

⁴⁶ Article 104 du Code pénal.

⁴⁷ Articles 112 et 113 du Code pénal.

⁴⁸ Article 119 du Code pénal.

⁴⁹ Article 185 du Code pénal.

⁵⁰ Article 265 du Code pénal.

⁵¹ Article 192 du Code pénal.

⁵² Articles 194 et 195 du Code pénal.

⁵³ Comparative study on hate speech laws and Armenian legislation, Chara Bakalis et Ara Ghazaryan, projet Strengthening access to justice through non-judicial redress mechanisms for victims of discrimination, hate crime and hate speech in Eastern Partnership countries, 7 septembre 2020, p. 11.

12 et 15 du présent avis) et l'inaction de l'Arménie à ce sujet. Dans le cadre de l'enquête pénale, il a été imposé à M. Sultanyan de s'engager par écrit à ne pas quitter le pays, à titre préventif. Une fois dressé l'acte d'accusation, l'affaire a été transmise le 2 août 2021 au tribunal de droit commun d'Erevan pour examen au fond. Il y était notamment dit que M. Sultanyan aurait commis au cours de l'interview des actes incitant à l'hostilité nationale entre Arméniens et Yézidis. La procédure était toujours en instance devant le tribunal d'Erevan au moment de l'adoption du présent avis.

101. Plusieurs acteurs internationaux et nationaux de défense des droits de l'homme, dont la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe⁵⁹, mais d'autres aussi⁶⁰ (y compris des ONG de défense des droits de l'homme rencontrées par le Comité consultatif au cours de sa visite), se sont alarmés des poursuites engagées contre M. Sultanyan. Ils jugent notamment très inquiétant que ses propos légitimes et la défense de sa minorité aient été incorrectement qualifiés d'incitation à la haine, et que les poursuites pénales engagées pour ce motif risquent d'avoir un effet dissuasif sur les défenseurs des droits de l'homme et d'autres personnes qui protègent les droits des minorités. Ces ONG ont également évoqué devant le Comité consultatif l'effet inhibant de cette affaire sur leur travail quotidien de défense des droits de l'homme. Nombre d'entre elles ont demandé l'abandon des poursuites engagées contre M. Sultanyan. Le Défenseur des droits de l'homme a également fait part au Comité consultatif de ses préoccupations concernant l'affaire en question, et précisé qu'il avait demandé au procureur général d'abandonner les poursuites contre M. Sultanyan.

102. Le Comité consultatif rappelle que la Cour européenne a dit dans sa jurisprudence sur la liberté d'expression que l'article 10 de la CEDH vaut non seulement pour les informations ou idées accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent : ainsi le veulent le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture sans lesquels il n'est pas de société démocratique⁶¹. Telle qu'elle se trouve

consacrée par l'article 10, cette liberté est soumise à des exceptions, qu'il convient toutefois d'interpréter strictement, et la nécessité de toute restriction doit être établie de manière convaincante⁶². La Cour a constamment dit que l'article 10, paragraphe 2, de la CEDH ne laisse guère de place à des restrictions de la liberté d'expression dans le domaine du discours politique ou des questions d'intérêt général. Tout en reconnaissant la nécessité de prévenir la désinformation et les discours de haine, le Comité consultatif rappelle que la Cour dit depuis longtemps dans sa jurisprudence que l'ingérence dans la liberté d'expression doit « être prévue par la loi », « poursuivre l'un des buts légitimes énoncés dans l'article 10, paragraphe 2, de la CEDH », et être « nécessaire dans une société démocratique » pour les atteindre⁶³.

103. En raison de l'importance de la protection et de la promotion des droits des personnes appartenant à des minorités nationales dans une société démocratique, et s'agissant de la liberté d'expression, le Comité consultatif rappelle que les poursuites et la crainte de sanctions pénales peuvent avoir un effet dissuasif sur l'exercice de cette liberté parmi les défenseurs des droits de l'homme, au sein de la société civile, ainsi que chez les représentants des minorités nationales et les personnes appartenant à des minorités nationales qui veulent faire valoir leurs droits.

104. Les conséquences de la procédure pénale engagée contre M. Sultanyan et ses effets paralysants sur la liberté d'expression en Arménie, en particulier pour les défenseurs des droits de l'homme de minorités nationales, inspirent au Comité consultatif de graves inquiétudes. Il estime que ce problème et sa résolution appellent une action urgente des autorités. L'Arménie ayant retiré en avril 2021 son avis de dérogation aux obligations énoncées à l'article 10 de la CEDH, le Comité consultatif attend d'elle qu'elle assure pleinement le niveau de protection de la liberté d'expression prévu dans cet article et à l'article 7 de la Convention-cadre.

105. Le Comité consultatif exhorte les autorités à protéger effectivement le droit à la liberté d'expression des personnes appartenant à des

⁵⁹ Voir la lettre de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe adressée au Procureur général de la République d'Arménie, consultable à [La Commissaire demande des éclaircissements sur la procédure pénale engagée contre Sashik Sultanyan, défenseur des droits de l'homme arménien](#).

⁶⁰ Voir la déclaration des rapporteurs spéciaux de l'ONU sur les défenseurs des droits de l'homme, minorités et liberté d'expression, consultable (en anglais) à <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27372&LangID=E> ; voir également la déclaration de Human Rights Watch, consultable à [Armenia : Malicious Prosecution of Activist | Human Rights Watch \(hrw.org\)](#).

⁶¹ Voir *Handyside c. Royaume-Uni*, 7 décembre 1976, série A n° 24, paragraphe 49 ; et *Observer et Guardian c. Royaume-Uni*, 26 novembre 1991, série A n° 216, paragraphe 59.

⁶² Voir *Stoll c. Suisse* [GC], n° 69698/01, paragraphe 101, Cour européenne des droits de l'homme 2007-V, réaffirmé dans *Morice c. France* [GC], n° 29369/10, paragraphe 124, Cour européenne des droits de l'homme 2015 ; et *Pentikäinen c. Finlande* [GC], n° 11882/10, paragraphe 87, Cour européenne des droits de l'homme 2015.

⁶³ Voir, parmi de nombreuses autres instances, *Perinçek c. Suisse* [GC], n° 27510/08, paragraphe 124, Cour européenne des droits de l'homme 2015 (extraits).

minorités nationales et de leurs représentants, comme le demandent les normes internationales relatives aux droits de l'homme, et à lutter effectivement contre la dissuasion de l'exercice de cette liberté.

Liberté de religion (article 8)

106. Les dispositions de la Constitution relatives à la liberté de religion n'ont pas changé depuis 2015. Comme indiqué ci-dessus (voir article 6), le statut spécial de l'Église apostolique arménienne y est reconnu. L'Assemblée nationale examine actuellement un projet de loi sur la liberté de conscience et les organisations religieuses⁶⁴. Les autorités indiquent que 68 organisations de groupes religieux sont enregistrées pour l'instant, dont dix de minorités nationales (orthodoxes russes, moloques, yézidiés, juives et assyriennes). Elles précisent que toutes les minorités nationales pratiquant une religion spécifique disposent de lieux de réunion ou de culte conformes à leur tradition religieuse.

107. Le Comité consultatif a appris que l'Église apostolique arménienne bénéficie d'un certain nombre d'avantages par rapport à d'autres communautés religieuses — comme l'exonération fiscale des dons qu'elle reçoit. Le BIDDH et la Commission de Venise ont mis en garde contre l'impression de discrimination possible que suggère cette différence de traitement, maintenue dans le projet de loi qu'ils ont examiné⁶⁵.

108. Des représentants de la minorité assyrienne ont informé le Comité consultatif d'un litige concernant l'église Sainte Astvatsatsin du village de Dimitrov (province d'Ararat). Ce bâtiment aurait été utilisé depuis longtemps par les fidèles assyriens, mais aurait suscité des contestations lorsqu'il est apparu que le Centre de recherche sur le patrimoine historique et culturel l'avait classé à tort comme propriété de l'Église apostolique arménienne dans les années 1990⁶⁶. Les représentants de la minorité assyrienne affirment qu'il est utilisé depuis le XIX^e siècle par leur minorité, qui a continué à s'en servir après les années 1990 sans avoir connaissance de l'attribution. Une organisation assyrienne a engagé une procédure judiciaire en restitution, qui a été rejetée en première instance mais a fait l'objet d'un appel. Elle affirme que cette église a été construite par des Assyriens et leur appartient donc, bien qu'elle soit enregistrée comme arménienne. Elle a informé le Comité que

la rénovation de l'église a déjà commencé, que des symboles de l'Église apostolique arménienne y ont été apposés malgré la procédure en cours, et que les fidèles assyriens sont empêchés d'y pénétrer, ce que le Comité consultatif a constaté par lui-même.

109. Le Comité consultatif répète que l'accès effectif aux lieux de culte est un élément essentiel de la pratique religieuse, ce que confirme la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme⁶⁷. Sans se prononcer sur cette affaire en instance devant les tribunaux arméniens, il souligne qu'il est important que les personnes appartenant à des minorités nationales continuent à avoir accès aux lieux de culte. Il regrette que les autorités n'aient pas fait reporter les travaux de rénovation de cette église et l'apposition de symboles de l'Église apostolique arménienne, alors même que l'affaire est examinée par la Cour d'appel civile. Les autorités devraient veiller au respect du droit de la minorité assyrienne à pratiquer librement sa religion.

110. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à prendre des mesures pour que les personnes appartenant à des minorités nationales et pratiquant des religions minoritaires aient effectivement accès à des lieux de culte. Les décisions relatives aux lieux de culte devraient être prises de manière transparente et non discriminatoire, en étroite consultation avec les représentants des groupes concernés.

Médias et minorités nationales (article 9)

111. La loi⁶⁸ impose à la télévision et à la radio publiques de réserver un certain temps d'antenne à des émissions sur la vie, la culture et la langue des minorités nationales d'Arménie. Elle prévoit notamment que les chaînes publiques lui consacrent trente minutes hebdomadaires, et les stations publiques deux heures. En pratique, la radio publique diffuse quotidiennement 15 minutes en assyrien, 30 minutes en kurde, 60 minutes en yézidi et 15 minutes en grec, plus 15 minutes d'informations et d'analyses en russe les jours ouvrables. Les sites Internet de ces émissions sont également disponibles dans les langues minoritaires. Les autorités ont informé le Comité consultatif qu'une chaîne d'information en continu serait lancée en 2022, avec une émission de 30 minutes en yézidi. Elles ont également annoncé qu'un programme d'enseignement du yézidi débiterait à la radio en 2022. La principale présence des minorités à la télévision est actuellement l'émission « Saveurs nationales »

⁶⁴ Voir l'avis conjoint du BIDDH et de la Commission de Venise sur le projet de loi : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2018\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2018)004-e).

⁶⁵ Avis conjoint du BIDDH et de la Commission de Venise sur le projet de loi, paragraphe 26.

⁶⁶ Informations soumises par la minorité assyrienne au Comité consultatif.

⁶⁷ Voir, mutatis mutandis, Association de solidarité avec les témoins de Jéhovah et autres c. Turquie, n° 36915/10 et 8606/13, paragraphe 90, 24 mai 2016 ; Communauté religieuse des témoins de Jéhovah du district Ternivsky de Kryvyi Rih c. Ukraine, n° 21477/10, paragraphe 50, 3 septembre 2019, et les références qui y figurent ; et The Religious Denomination of Jehovah's Witnesses in Bulgaria v. Bulgaria, n° 5301/11, paragraphe 97, 10 novembre 2020.

⁶⁸ Article 22, partie 6, paragraphe 3, alinéa e de la loi sur les médias audiovisuels.

(anciennement « Côte à côte »), qui donne des informations sur les minorités nationales d'Arménie. Diffusée 35 à 40 minutes par semaine pendant 16 semaines, elle fait connaître les problèmes auxquels font face aujourd'hui les minorités, notamment les Yézidis et les Kurdes, ainsi que des aspects de leurs cultures, de leurs traditions et de leurs langues. Les autorités ont évoqué des difficultés de recrutement de journalistes convenablement formés dans les minorités nationales.

112. Pour ce qui est de la presse écrite, le programme de soutien spécial « Publication de la presse non étatique » subventionne des périodiques et journaux de minorités nationales. Entre 2015 et 2019, le montant total du financement de ce programme a été en légère contraction (de 20 000 EUR à 19 000 EUR environ), bien que les versements aux différentes minorités aient augmenté pour atteindre 1,2 million AMD (environ 2 200 EUR), mais avec moins de minorités nationales bénéficiaires.

113. Les représentants des minorités nationales apprécient en général le système de médias arménien, y compris les aides à la production et à l'impression de leurs bulletins d'information. Un appoint de financement serait bien sûr le bienvenu, pensent-ils, de même qu'une extension de la diffusion en langues minoritaires, mais ils comprennent que cela n'est sans doute pas possible dans la situation politique et financière actuelle. Des représentants des Yézidis ont regretté que les médias travaillent sans participation des minorités, estimant que la télévision publique devrait donner aux minorités des outils de participation effective, plutôt que de se contenter de faire des émissions sur les minorités nationales⁶⁹.

114. Le Comité consultatif répète que les journaux, les stations de radio, les chaînes de télévision et les médias électroniques en langues minoritaires ont un caractère emblématique pour les minorités nationales, en particulier celles d'un poids numérique moindre. Ils permettent aux personnes appartenant à des minorités nationales d'accéder à l'information, mais renforcent aussi la visibilité et le prestige de ces langues, et en font des vecteurs actifs de la communication. Le Comité consultatif répète que des aides suffisantes doivent être accordées aux médias et aux émissions destinées aux minorités nationales, produits par des minorités nationales ou traitant de minorités nationales dans les langues minoritaires et dans la langue majoritaire, ainsi qu'en format bilingue ou multilingue.

115. Le Comité consultatif se félicite donc des projets de création d'autres émissions sur les minorités nationales et dans leurs langues, à diffuser à la radio et à la télévision publiques. Sachant que la société arménienne connaît mal ses minorités nationales (voir articles 5 et 6), il jugerait possible de diversifier leur présentation dans les émissions « Saveurs nationales », d'accroître la durée et la fréquence de ces plages, et de diffuser des informations sur l'histoire, la culture, la langue, les traditions et la situation des minorités nationales d'un poids numérique moindre au sein de la société actuelle, avec la participation active de représentants de ces minorités. La formation des journalistes de minorités devrait être une priorité si l'on veut pérenniser les bulletins d'informations en langues minoritaires.

116. Le Comité consultatif encourage les autorités à accroître encore la durée et la fréquence des programmes en langues minoritaires à la télévision publique, à s'efforcer de façon plus concertée d'y faire diffuser des informations sur les minorités nationales d'un poids numérique moindre, y compris dans leurs langues, et à faire former des journalistes et des professionnels des médias de minorités nationales en vue d'accroître leur participation aux émissions traitant des minorités nationales ou qui leur sont destinées.

Emploi des langues minoritaires dans les communications avec les autorités administratives (article 10)

117. Le rapport étatique n'aborde pas spécifiquement le droit des personnes appartenant à des minorités nationales de communiquer avec les autorités locales ou centrales dans des langues minoritaires. L'article 27 de la loi sur les principes de l'action et des procédures administratives dit qu'une personne appartenant à une minorité nationale peut soumettre aux administrations locales ses demandes et les documents qui les accompagnent dans sa langue minoritaire. L'administration concernée demande toutefois la traduction de ces documents en arménien. Aux yeux des autorités, la législation de la République d'Arménie ne suscite pas d'obstacles à la participation aux procédures administratives⁷⁰. Les membres des minorités savent en général bien l'arménien et aucune personne appartenant à des minorités nationales n'a abordé ce point dans les consultations, font-elles valoir, ce qui prouverait qu'il n'y a pas de besoin ni de demande de communication en langues minoritaires avec les autorités administratives⁷¹.

⁶⁹ Centre Yézidi pour les droits humains, Rapport alternatif.

⁷⁰ Commentaire du gouvernement arménien sur le quatrième avis, p. 16.

⁷¹ *Ibidem*, p. 15.

118. Dans son cinquième rapport d'évaluation sur l'Arménie (2 juillet 2020), le Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (ci-après « Charte des langues ») a conclu à une mauvaise connaissance des obligations découlant de la Charte en ce qui concerne l'emploi des langues minoritaires dans les échanges avec les autorités administratives⁷². Il a indiqué en 2021 que le russe peut être employé dans la communication avec les autorités, mais que ces dernières n'ont pas donné d'indications sur les mesures prises pour remédier aux difficultés pratiques signalées par les représentants des russophones⁷³. Il a observé que ces derniers ont pu avoir du mal à employer leur langue auprès d'antennes locales d'autorités nationales⁷⁴. Des représentants de la minorité russe et assyrienne (qui emploie également le russe) ont dit au Comité consultatif que la communication en russe avec les autorités est plus souvent possible en raison de la connaissance plus répandue du russe que d'autres langues minoritaires. L'assyrien, le grec, le kurde et le yézidi ne semblent pas utilisés dans les contacts avec les autorités. Le Comité consultatif a constaté que les personnes appartenant à des minorités nationales et les autorités connaissent en général mal les droits garantis par la Convention-cadre.

119. Le Comité consultatif rappelle que « la possibilité d'utiliser des langues minoritaires dans les relations avec l'administration dans toutes les régions où les critères énoncés à l'article 10.2 de la Convention-cadre sont remplis ne peut pas être laissée à la seule appréciation des autorités locales concernées. Il importe par conséquent d'établir des procédures claires et transparentes concernant les cas dans lesquels il convient d'instituer l'usage des langues minoritaires, y compris par écrit, et selon quelles modalités, afin que ce droit puisse être exercé en toute égalité. »⁷⁵

120. De plus, « les États devraient étudier attentivement la demande et évaluer avec soin les besoins existants dans les aires géographiques d'implantation substantielle ou traditionnelle de personnes appartenant à des minorités nationales, en tenant également compte de la situation locale spécifique »⁷⁶. Toute tentative d'évaluation de la demande devrait cependant être précédée de consultations publiques et d'une campagne de sensibilisation

aux droits protégés par la Convention-cadre, en particulier son article 10⁷⁷.

121. Le Comité consultatif rappelle les conclusions évoquées ci-dessus du Comité d'experts de la Charte des langues, l'importance du droit des personnes appartenant à des minorités nationales d'employer leur langue dans leurs échanges avec l'administration en vertu de l'article 10, paragraphe 2, de la Convention-cadre, et les obligations contractées par l'Arménie en la matière. Il juge que l'article 27 de la loi sur les principes de l'action et de la procédure administratives ne définit pas de critères suffisamment clairs et transparents d'emploi des langues minoritaires. La disposition qui habilite l'autorité administrative à exiger la traduction des documents relatifs à la demande administrative qui lui est soumise peut constituer une charge financière inutile pour les personnes appartenant à des minorités nationales, et les dissuader d'exercer leur droit de communiquer avec les autorités administratives locales dans leur langue minoritaire. Ce seraient plutôt des actions d'encouragement et de persuasion qui seraient de mise.

122. Le Comité consultatif constate une fois encore⁷⁸ qu'il n'existe pas de dispositions législatives ou administratives ni de textes d'orientation encourageant les fonctionnaires locaux à utiliser les langues minoritaires, même dans les communes où les minorités nationales sont très présentes. Ce serait pourtant d'autant plus nécessaire que les personnes appartenant à des minorités nationales et les autorités locales connaissent mal ce droit garanti par la Convention-cadre. Il conviendrait de procéder à une sensibilisation active, puis à une évaluation, menée en étroite concertation avec les personnes appartenant à des minorités nationales, de la demande de communication en langues minoritaires avec les autorités.

123. Le Comité consultatif s'inquiète de ce que des fusions de communes (voir article 16) et les seuils prévus dans le projet de loi sur les minorités nationales (article 3) suppriment le droit de communiquer en langue minoritaire avec les autorités locales dans des villages peuplés de nombreux Assyriens (notamment Dimitrov et Nor Artagers).

124. Le Comité consultatif encourage les autorités à faire en sorte que les personnes appartenant à des minorités nationales emploient

⁷² Cinquième rapport du Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires sur l'Arménie, page 10, paragraphe 36.

⁷³ Voir l'évaluation par le Comité d'experts de la mise en œuvre des recommandations d'action immédiate contenues dans le cinquième rapport d'évaluation du Comité d'experts sur l'Arménie, page 9, paragraphe 44. .

⁷⁴ *Ibidem*, paragraphe 45.

⁷⁵ Commentaire thématique n° 3, Les droits linguistiques des personnes appartenant à des minorités nationales en vertu de la Convention-cadre, adopté le 24 mai 2012, ACFC/44DOC(2012)001 rév., paragraphe 55.

⁷⁶ *Ibidem*, paragraphe 56.

⁷⁷ Commentaire thématique n° 2, Participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique ainsi qu'aux affaires publiques, adopté le 27 février 2008, paragraphe 160.

⁷⁸ Voir le quatrième avis du Comité consultatif sur l'Arménie, ACFC/OP/IV(2016)006, paragraphe 69.

effectivement leurs langues minoritaires dans leurs échanges avec l'administration, notamment par la sensibilisation des minorités à l'existence de ce droit.

Emploi des langues minoritaires dans les procédures judiciaires (article 10)

125. La législation arménienne ne garantit pas à une personne qui sait aussi l'arménien le droit d'employer une langue minoritaire devant les tribunaux. L'article 15 du Code de procédure pénale dit que la langue des procédures judiciaires est l'arménien. Si l'accusé ne sait pas l'arménien, il peut utiliser sa propre langue et les frais de traduction sont pris en charge par l'État. Les participants à la procédure pénale, y compris les victimes et les témoins, ont le droit de s'exprimer dans leur langue s'ils fournissent et paient eux-mêmes la traduction en arménien. L'article 27 du Code de procédure pénale récemment adopté (voir article 6) contient une disposition similaire. Ce qui veut dire que dans les procédures pénales (enquête préliminaire et procès), l'autorité chargée de l'enquête et le président du tribunal ont le pouvoir discrétionnaire de décider si l'accusé sait ou non l'arménien.

126. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont indiqué que le mode de détermination de la connaissance de l'arménien n'est pas clair dans la pratique. En d'autres termes, il n'existe pas de normes légales minimales pour déterminer la nécessité de l'interprétation et de la traduction dans une procédure pénale, par exemple si l'accusé ne sait pas suffisamment l'arménien. L'autorité chargée de l'enquête et le juge qui préside le procès disposent donc en pratique d'une large marge d'appréciation pour conclure à la nécessité de l'interprétation.

127. Le Comité consultatif souligne qu'il est important que les autorités prennent « toutes les mesures nécessaires pour que les droits linguistiques des minorités nationales soient pleinement respectés dans le contexte judiciaire, y compris au stade de l'instruction et de la procédure préalable au procès. En outre, [il] a considéré comme bienvenues les dispositions tendant à garantir le droit à l'interprétation dans une langue minoritaire non seulement dans le cadre des procédures pénales, mais aussi dans celui des procédures civiles et administratives. »⁷⁹

128. De l'avis du Comité consultatif, il serait utile que des mécanismes législatifs plus spécifiques préviennent la possibilité de restriction arbitraire ou injustifiée de l'emploi d'une langue de minorité nationale par une

personne appartenant à une minorité, pendant l'instruction comme le procès. Cela garantirait l'exercice de tous les droits liés au droit à un procès équitable, améliorerait la qualité des procédures et préserverait la sécurité juridique.

129. Le Comité consultatif encourage les autorités à veiller à ce qu'une personne appartenant à une minorité nationale ait en pratique des possibilités suffisantes de se défendre dans sa langue minoritaire dans les procédures préalables et devant la justice.

Noms et prénoms, indications topographiques (article 11)

130. Le rapport étatique mentionne des seuils de trente pour cent nécessaires à l'apposition d'indications topographiques en langues minoritaires (projet de loi sur les minorités nationales). Or c'est actuellement le conseil des anciens du village concerné qui prend les décisions en la matière. Les toponymes sont indiqués en langue minoritaire dans certaines communes des provinces de Lori et de Kotayk. Le Comité d'experts sur la Charte des langues a constaté en 2021 que peu de progrès avaient été réalisés pour l'assyrien, le grec, le kurde et le yézidi en matière de toponymes en langues minoritaires, notamment dans la signalétique⁸⁰.

131. Les représentants des minorités nationales n'ont pas fait part au Comité consultatif de demande de leur part concernant ces indications. Ils ont expliqué qu'ils comprenaient que les ressources financières pouvaient manquer pour de telles mesures, aussi bienvenues seraient-elles.

132. Le Comité consultatif juge que le bilinguisme de la signalisation est à encourager, car il témoigne d'un partage harmonieux du territoire entre groupes de population ; il devrait reposer sur une claire base juridique⁸¹. C'est aussi une façon de mieux faire connaître la présence des minorités nationales en Arménie. Le Comité consultatif rappelle que « si les États disposent d'une marge d'appréciation pour déterminer [des] seuils, ceux-ci ne doivent pas constituer un obstacle disproportionné pour certaines langues minoritaires »⁸². Il regrette donc l'absence de progrès dans la réalisation de ce droit — peut-être mal connu, ce qui pourrait expliquer l'absence de demande. Il regrette que les seuils figurant dans le projet de loi sur les minorités nationales soient si élevés, et juge que les autorités devraient revenir sur cette disposition non conforme à la Convention-cadre (voir article 3). Cela d'autant plus qu'il est question de fusionner des communautés, et que

⁷⁹ Commentaire thématique n° 3, paragraphe 59. Également consultable en arménien :

<http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800c1203>.

⁸⁰ Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, *Évaluation de la mise en œuvre des recommandations concernant l'Arménie*, MIN-LANG(2021)17, paragraphes 18-20, 31-33, 41-42, 57-59.

⁸¹ ACFC, commentaire thématique n° 3, 2012, paragraphe 67.

⁸² ACFC, commentaire thématique n° 3, 2012, paragraphe 65.

cette modification de taille inquiète les minorités (voir article 16). Les autorités devraient plutôt opter dans la disposition pour le critère de la « demande suffisante » visé à l'article 11, paragraphe 3, de la CCMN — moyennant une campagne préalable de sensibilisation, qui pourrait être intégrée dans toute future stratégie sur les minorités nationales (voir article 5).

133. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à sensibiliser les minorités nationales au droit d'apposer des indications topographiques en langues minoritaires, tel que garanti à l'article 11 de la Convention-cadre, dans les régions où elles résident traditionnellement en nombre important, et à mettre ensuite en place des indications topographiques dans leurs langues.

Éducation interculturelle (article 12)

134. Les autorités n'ont évoqué aucune action significative de promotion de l'éducation interculturelle dans les programmes scolaires, la formation des enseignants, les manuels scolaires et autres ressources ; elles ont en revanche informé le Comité qu'un nouveau programme en cours de test dans la région de Tavush, aligné sur des objectifs prédéfinis, transmet des informations sur les minorités nationales d'Arménie. Elles ont précisé que l'histoire de l'Église arménienne n'est pas une matière obligatoire et n'est pas obligatoirement enseignée dans les écoles de minorités nationales. Le contrôle est assuré par une organisation que supervise le Saint-Siège d'Etchmiadzin, siège de l'Église apostolique arménienne.

135. Le programme scolaire ne prévoit rien sur les minorités nationales ; certains enseignements peuvent en pratique être dispensés en cours d'histoire et de géographie, selon les établissements, voire les enseignants. Les autorités et les minorités ont également indiqué que les élèves peuvent apprendre la culture, l'histoire, la langue et la contribution des minorités à la société arménienne s'ils ont un élève appartenant à une minorité dans leur classe, ou s'ils suivent la classe de langue minoritaire (voir article 14). Au cours de sa visite, le Comité consultatif a vu comment fonctionnait en pratique ce dispositif dans les écoles assyriennes et yézidiennes, et comment la culture minoritaire était mise en valeur dans les espaces communs de l'école — même en l'absence d'obligation formelle. Des représentants des minorités nationales, en particulier des Yézidis, ont souligné qu'il serait possible de pallier les difficultés qu'ils rencontrent dans l'éducation, y

compris pour ce qui est du décrochage scolaire, par une éducation interculturelle plus intense, enseignant et valorisant les cultures minoritaires, et nourrissant un sentiment d'appartenance et de fierté. Ils ont en outre estimé que cela contribuerait à convaincre les membres plus âgés de la communauté que l'éducation est aussi faite pour les Yézidis. Les représentants de ce groupe ont signalé que les enseignants de la majorité ont une vision stéréotypée des élèves yézidis⁸³. Le Comité consultatif a par ailleurs appris que la dimension religieuse très présente dans des écoles porte atteinte à la liberté de religion des élèves de minorités⁸⁴. Des représentants des minorités ont affirmé que les manuels scolaires encouragent même l'antagonisme entre Yézidis et Kurdes et projettent une image stéréotypée de la minorité yézidie.

136. Le Comité consultatif répète à ce sujet que « l'école devrait refléter [...] la diversité linguistique et culturelle de la société, et mettre ainsi en avant les valeurs de tolérance, de dialogue interculturel et de respect mutuel »⁸⁵. Il regrette donc la rareté des enseignements sur les minorités nationales d'Arménie dans l'éducation, et pense, tout comme ses interlocuteurs, que les étoffer aurait de multiples retombées bénéfiques : sur le dialogue interculturel et le respect mutuel (voir article 6), mais aussi sur l'accès effectif des Yézidis à l'éducation (voir ci-dessous). Les autorités devraient donc mettre à profit le programme pilote de Tavush qui introduira des contenus sur toutes les minorités nationales d'Arménie et pourrait, après évaluation et révision (à mener en concertation avec des personnes appartenant à des minorités nationales), être déployé dans l'ensemble du pays. Cela pourrait également se faire de manière moins formelle, par exemple par le biais de jeunes appartenant à des minorités nationales qui visiteraient les écoles et parleraient de leur expérience, ainsi que de leur culture, de leur langue, de leur histoire et de leur religion.

137. En ce qui concerne l'enseignement sur les religions, les autorités devraient veiller, à la lumière des principes de la Convention-cadre et en concertation avec les personnes appartenant aux minorités nationales, à ce que cet enseignement soit dispensé dans le plein respect du droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion.

138. Le Comité consultatif exhorte les autorités à faire en sorte que l'information sur la culture, les traditions, l'histoire, les religions et les langues des minorités nationales et leur contribution à la société figure dans les programmes scolaires

⁸³ Centre Yézidi pour les droits humains, Rapport alternatif.

⁸⁴ *Alternative report to the UN Committee on the Rights of the Child with a focus on Yezidi children in Armenia*, 2019, p. 6-7.

<https://epfarmenia.am/document/Alternative-report-to-the-UN-committee-on-the-rights-of-the-child-with-a-focus-on-Yezidi-children-in-Armenia-eng>.

⁸⁵ ACFC commentaire thématique n° 3, paragraphe 82. Voir également Haut Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, *Lignes directrices de Ljubljana sur l'intégration dans des sociétés marquées par la diversité*, 2012, Ligne directrice 45.

ainsi que dans la formation des enseignants et le matériel pédagogique. L'évaluation des résultats du programme pilote de Tavush devrait être menée en concertation avec des personnes appartenant aux minorités nationales.

Accès effectif à l'éducation (article 12)

139. Le rapport étatique contient des renseignements sur les actions menées par des ONG et la communauté internationale en Arménie pour pallier les difficultés d'accès à l'éducation que rencontrent les Yézidis — en particulier les filles. Dans leurs échanges avec le Comité consultatif, les autorités ont déclaré avoir préparé un programme public de développement de l'éducation, qui sera mis en consultation publique, et dont l'un des objectifs est l'inclusion, en particulier celle de tous les élèves dans l'enseignement public. Elles ont précisé qu'une procédure de dépistage du décrochage scolaire a été lancée en 2021 : si un élève a été absent sans raison valable 6 jours ouvrables de suite ou 10 jours dans un mois, il est considéré comme en décrochage. Le suivi est assuré par un système national, et l'élève fait ensuite l'objet de tentatives ciblées de rescolarisation. Les autorités ont signalé à ce propos que deux garçons yézidis ont abandonné leurs études, mais qu'elles ne pouvaient pas encore dire quel proportion de tous les abandons est attribuable aux minorités nationales. Elles précisent que quatre personnes appartenant à des minorités nationales ont terminé leurs études universitaires, dont deux Yézidis. En ce qui concerne l'enseignement supérieur, des places sont attribuées sans concours chaque année universitaire à des représentants des minorités yézidie, kurde et assyrienne à la Faculté d'études orientales de l'Université publique d'Erevan. Des membres d'autres minorités nationales désignés par les organisations représentant leur minorité au sein du Conseil des minorités nationales peuvent depuis 2010 bénéficier de ce programme s'ils souhaitent faire des études supérieures liées à la culture et à la langue dans un établissement d'enseignement supérieur. Une bourse assortie d'une exonération totale ou partielle des frais de scolarité peut leur être accordée sur proposition du Conseil.

140. Les autorités ont également reconnu que trente communautés d'Arménie n'ont pas d'école

maternelle. Elles ont dit avoir l'intention de rénover 300 écoles maternelles et primaires dans les années à venir. Selon l'UNICEF, plus de 170 000 enfants ne seraient pas inscrits dans l'enseignement pré-primaire en Arménie⁸⁶.

141. Des organisations internationales, dont le CERD⁸⁷ et le CEDAW⁸⁸ de l'ONU, mais d'autres encore⁸⁹, ont continué à évoquer le problème du décrochage scolaire dans les groupes minoritaires d'Arménie. Au sein même du pays, les organisations de la société civile et les organisations yézidies sont très actives dans ce domaine. Elles affirment d'une manière générale que le nombre réel d'abandons scolaires est bien plus élevé que ce qu'indiquent les autorités : 70 % des filles yézidies et 50 % des garçons yézidis abandonneraient l'école (contre 7 % environ dans la population majoritaire). Concrètement, il ressort des rapports d'enseignants que moins de cinq filles yézidies par an et par école arrivent au bout de leurs douze années de scolarité⁹⁰.

142. Au chapitre des causes, plusieurs facteurs contribueraient à ces taux d'abandon, dont un ensemble de problèmes liés à l'éducation : accessibilité des structures préscolaire⁹¹, fait que les douze années d'enseignement obligatoire ne sont pas toutes offertes dans les villages yézidis, conscience insuffisante de l'importance de l'éducation chez les élèves et les parents⁹², absences prolongées de l'école en période de travail saisonnier itinérant, insuffisance d'enseignements de la langue yézidie et sur les Yézidis et les minorités nationales dans les programmes scolaires (voir article 14, enseignement du yézidi)⁹³. D'autres problèmes liés à d'autres domaines couverts par la Convention-cadre sont analysés dans d'autres parties du présent avis : taux de chômage élevé, absence de transports entre les écoles (voir article 15), violence sexiste à l'encontre des femmes⁹⁴ et normes de genre rigides (tout l'article 6)⁹⁵.

143. Des représentants yézidis et des organisations de la société civile ont fait part des inquiétudes que leur inspire l'attitude des autorités en la matière, qui consisterait à dire que ce problème ne peut être résolu que par la minorité elle-même, et qu'elles doivent aussi protéger les traditions des Yézidis⁹⁶.

⁸⁶ <https://www.unicef.org/armenia/en/press-releases/171000-children-armenia-are-not-enrolled-pre-primary-education-unicef> (2019).

⁸⁷ Observations finales concernant le rapport de l'Arménie valant septième à onzième rapports périodiques, 2017, paragraphe 20.

⁸⁸ CEDAW/C/ARM/CO/5-6 : Observations finales sur le rapport valant cinquième et sixième rapports périodiques de l'Arménie, 2016, paragraphe 22.

⁸⁹ US State Dept., Human Rights Report on Armenia, 2020, p. 45-6.

⁹⁰ Open Society Foundations in Armenia, Yezidi Girls are not Brides: Ending Child Marriage in Armenia, 2020, p. 14.

⁹¹ Rapport alternatif du Centre des droits humains des Yézidis.

⁹² Voir le rapport alternatif de l'organisation yézidie Sinjar.

⁹³ *Alternative report to the UN Committee on the Rights of the Child with a focus on Yezidi children in Armenia*, 2019, p. 13-14.

⁹⁴ <https://epfarmenia.am/document/Alternative-report-to-the-UN-committee-on-the-rights-of-the-child-with-a-focus-on-Yezidi-children-in-Armenia-eng>.

⁹⁵ Voir également le dernier [rapport de suivi](#) du Groupe d'experts contre la traite des êtres humains (GRETA), 2017, paragraphes 70, 72.

⁹⁶ Voir Eurasia Partnership Foundation, Issues related to the rights of an opportunities for Yezidi girls residing in Armenia, 2020, p. 11-19.

⁹⁷ Open Society Foundations in Armenia, Yezidi Girls are not Brides: Ending Child Marriage in Armenia, 2020, p. 13.

144. Des représentants des Yézidis ont souligné à ce propos que l'absence d'écoles maternelles en arménien et en yézidi a des effets durables sur le niveau d'éducation dans les zones de dense peuplement yézidi : cette population sait moins bien l'arménien. Le Comité consultatif a appris qu'il n'y a que 9 années de scolarité d'offertes dans une dizaine à une quinzaine de villages habités par des Yézidis. Cela a un impact en soi et en combinaison avec d'autres facteurs, comme les problèmes d'infrastructure, qui obligent les élèves à aller poursuivre leurs études dans des villages voisins, ce qui est démotivant, ou ce à quoi les parents s'opposent pour leurs filles en raison du risque ou de la crainte d'enlèvement sur le trajet de l'école. Ainsi s'explique en partie la disparité entre les sexes dans les taux de décrochage scolaire, sur fond de normes sexospécifiques rigides (voir l'article 6, protection contre la violence sexiste).

145. Certaines organisations yéziennes ont suggéré que l'absentéisme scolaire pourrait aussi refléter des écarts générationnels dans l'importance variable attribuée à l'éducation selon qu'il s'agit de garçons ou de filles. Au cours de sa visite, le Comité consultatif a parlé à des parents et à des élèves yéziens qui lui ont fait part du prix qu'ils attachent à l'éducation. D'autres interlocuteurs avaient également évoqué des progrès dans la prise de conscience de l'importance de l'éducation.

146. L'article 12.3 demande aux États parties de promouvoir l'égalité des chances dans l'accès à l'éducation à tous les niveaux pour les personnes appartenant à des minorités nationales⁹⁷. Le Comité consultatif répète que les États doivent agir résolument dans des domaines différents mais interconnectés pour garantir la réalisation de ce droit dans la pratique : en contrôlant les inscriptions et les présences à l'école, en abordant de manière constructive toute difficulté rencontrée par les groupes nomades ou semi-nomades ; en assurant l'accès à l'éducation dans les langues minoritaires ; en supprimant les obstacles physiques à la scolarisation, comme l'absence d'écoles ou de transport dans certaines zones ; en agissant pour rehausser la confiance des parents et des élèves dans le système d'éducation ; en contrôlant la scolarisation : absentéisme et abandons, alphabétisation, achèvement de la scolarité, notes, écarts entre les sexes, accès à l'enseignement supérieur et à l'emploi⁹⁸. En ce qui concerne l'enseignement supérieur, il conviendrait d'étendre à d'autres établissements, moyennant l'appui des autorités, la bonne pratique existante qui consiste à financer des places pour étudiants de minorités nationales à l'université publique d'Erevan. Cela donnerait

aux membres de toutes les minorités nationales de meilleures chances de faire des études universitaires, sachant que les obstacles financiers sont importants dans ce domaine, en particulier dans les zones rurales.

147. Le Comité consultatif juge toujours alarmante la situation des élèves yéziens, en particulier les filles, dans le système éducatif ; il s'inquiète en particulier de l'inaction de l'État et de l'absence de politiques à ce sujet, tout en rendant hommage aux efforts récemment déployés pour commencer à contrôler l'assiduité. Les obstacles évoqués ci-dessus ont chacun leur importance, mais le Comité consultatif souligne qu'ils nécessitent une réponse coordonnée et de grande ampleur, tenant compte de l'ensemble des causes de ces taux élevés de décrochage scolaire. De nombreuses propositions et projets de stratégies émanant de la société civile pourraient être réalisés avec le soutien de l'État. Il importe que toute action entreprise dans ce domaine le soit en concertation avec les organisations de la minorité yézienne, pour que les problèmes de cette dernière soient traités le plus efficacement possible. Le Comité consultatif n'en insiste pas moins sur la responsabilité des autorités dans ce domaine, et rappelle le principe fondamental qui veut que les traditions n'entrent pas en conflit avec les normes relatives aux droits de l'homme, dont le droit à l'éducation⁹⁹.

148. **Error! Reference source not found.**

149. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à étendre et à systématiser le modèle actuel de bourses d'études en établissements d'enseignement supérieur, et d'y inclure d'autres établissements, afin d'ouvrir à un nombre accru d'étudiants de minorités nationales un accès élargi à l'enseignement supérieur.

Éducation en langue minoritaire (article 14)

150. L'assyrien, le kurde et le yézidi sont toujours enseignés dans le primaire et le secondaire. Le gouvernement n'a pas fourni au Comité consultatif de chiffres à jour sur le nombre d'élèves apprenant ces langues, mais indique que 3 428 élèves yéziens, 994 russes, 95 kurdes, 304 assyriens, 30 ukrainiens, 24 géorgiens, 45 grecs, 11 biélorusses, 7 juifs, ainsi qu'un petit nombre d'autres ethnies fréquentent les écoles d'Arménie. L'enseignement du russe est très répandu, et figure dans le programme scolaire de la deuxième à la neuvième année ; 30 écoles en langue russe opèrent dans la seule ville d'Erevan, avec leur programme propre. Les autorités indiquent aussi que 2 987 élèves fréquentent 13 écoles à Erevan. La langue et la littérature assyriennes sont incluses dans le programme en langue russe de certaines écoles primaires — là où les Assyriens sont nombreux.

⁹⁷ ACFC, commentaire thématique n° 4, 2016, paragraphe 73.

⁹⁸ ACFC, commentaire thématique n° 1, paragraphe 70.

⁹⁹ Article 22 de la Convention-cadre.

L'assyrien est enseigné deux ou trois heures par semaine dans toutes les classes, et la littérature assyrienne une heure par semaine à partir de la septième. Les autorités précisent que 250 à 300 élèves l'étudient chaque année. Pour ce qui est des manuels scolaires, les autorités indiquent que les méthodes d'assyrien sont produites par la communauté — et le Comité consultatif a lui-même vu des ouvrages récemment réédités, notamment un alphabet assyrien (réédité en 2019).

151. Le Comité consultatif n'a reçu que peu d'informations sur les écoles maternelles en langues minoritaires, mais a appris l'existence d'une école maternelle trilingue (arménien, russe et assyrien) dans le village de Verin Dvin (province d'Ararat). À l'université, les langues minoritaires peuvent le plus souvent être étudiées en langues étrangères (notamment l'allemand, le grec et l'ukrainien), mais l'assyrien n'est pas proposé.

152. Le Comité consultatif observe que le Comité d'experts de la Charte européenne des langues a évoqué dans son rapport de 2020 sur l'Arménie des problèmes de qualité des manuels et du matériel pédagogique d'enseignement des langues minoritaires, ainsi que la nécessité de former plus d'enseignants et de produire plus de manuels scolaires pour toutes les langues minoritaires hormis le russe¹⁰⁰.

153. Des interlocuteurs du Comité consultatif l'ont informé que des langues minoritaires sont parfois enseignées dans des classes extrascolaires organisées dans les locaux du Conseil des minorités nationales ou dans les bureaux des minorités elles-mêmes. Les minorités cherchent ainsi à préserver et à transmettre leurs langues en tout petits effectifs (sept élèves pour le bélarussien) ; ces cours sont maintenant assurés en ligne en raison de la pandémie de coronavirus. La minorité allemande a également indiqué qu'elle enseigne la langue dans des cours, dans des études bibliques et par la musique folklorique. Ces enseignements seraient souvent dispensés bénévolement par les minorités. Les Assyriens ont déclaré que des sections en langue assyrienne ont été menacées de fermeture par le passé dans certaines écoles, et ont évoqué des problèmes de qualité de la formation des enseignants.

154. Le Comité consultatif souligne que l'un des objectifs de l'enseignement d'une/dans une langue minoritaire est d'entretenir ou d'atteindre un degré de maîtrise et de littératie permettant à l'apprenant d'utiliser la langue dans les sphères publique et privée et de la transmettre à la génération suivante. Il rend hommage à l'offre de scolarisation en russe en Arménie, mais nourrit des inquiétudes en ce qui concerne les autres langues minoritaires. Il est peu probable qu'un

tout petit nombre d'heures hebdomadaires d'enseignement d'une langue minoritaire suffise à atteindre l'objectif d'aisance et de littératie, surtout lorsque la langue en question n'est pas celle que la famille emploie principalement. Pour contribuer véritablement à la préservation des langues minoritaires, une composante essentielle de l'identité des minorités nationales, il est nécessaire d'augmenter le nombre d'heures d'enseignement de ces langues, surtout l'assyrien.

155. Le Comité consultatif répète que pour les langues minoritaires qui n'ont qu'un petit nombre de locuteurs, la préservation de la langue peut nécessiter des mesures de revitalisation, notamment par création de classes séparées ou de programmes d'immersion linguistique. L'enseignement extrascolaire ne suffit pas en soi, mais constitue un apport bienvenu de la minorité à l'enseignement de ces langues, moyennant un certain soutien de l'État. Le Comité consultatif n'en est pas moins préoccupé par l'insuffisance de l'aide publique fournie à ces classes, qu'il serait possible de mieux étayer en faisant en sorte que des ressources pédagogiques soient produites ou partagées depuis des États-parents ou d'autres pays accueillant des diasporas ou des minorités nationales d'Arménie.

156. Le Comité consultatif insiste sur l'importance de manuels scolaires à jour et de qualité dans l'enseignement des langues minoritaires. Il rend hommage aux efforts déployés par la minorité assyrienne pour que ses manuels continuent d'être publiés. Il rappelle aux autorités que la Convention-cadre leur impose de veiller à la disponibilité de matériel pédagogique à l'intention des élèves de langues minoritaires.

157. Le Comité consultatif appelle les autorités à étoffer l'offre d'enseignement en langues minoritaires, en particulier l'assyrien, à assurer la formation convenable des enseignants et à actualiser le matériel pédagogique, ainsi qu'à aider d'autres organisations de minorités nationales à proposer des cours extrascolaires et des enseignements préscolaires en langues minoritaires.

Enseignement du yézidi (article 14)

158. Le rapport étatique indique que le yézidi est enseigné dans la province d'Armavir, là où vivent les personnes appartenant à la minorité yézidie (21 écoles regroupant 1 133 enfants). Il l'est également dans une école de la province de Shirak, où l'enseignant travaille six heures par semaine. Le rapport précise que les manuels scolaires des classes de première à la douzième ont été réédités au cours de la période de suivi à Aragatsotn, et ceux des classes de dixième et onzième dans la province d'Ararat. Aucune information concernant l'enseignement

¹⁰⁰ Comité d'experts, [MIN-LANG\(2020\)3](#), 2020, paragraphe 23.

préscolaire en yézidi n'a été transmise au Comité consultatif. Les autorités ont dit que la dernière formation d'enseignants du yézidi remonte à la fin 2017 (28 enseignants).

159. Le Comité d'experts de la Charte des langues a indiqué en 2021 que 452 élèves ont appris le yézidi au titre du programme général au cours de l'année scolaire 2020-2021 dans les régions d'Aragatsotn et d'Armavir¹⁰¹, et 1 412 autres hors programme dans les provinces d'Ararat, d'Armavir et de Kotayk¹⁰².

160. Des représentants des Yézidis ont dit au Comité qu'ils étaient mécontents de la manière informelle dont leur langue est en général enseignée : en cours facultatifs, en dehors des horaires de classe normaux, et seulement une ou deux heures par semaine. Ils ont expliqué que cela démotive les élèves, ce à quoi contribue aussi le manque visible de possibilités de travailler ou de poursuivre des études dans cette langue. Ils ont en outre regretté le manque d'écoles maternelles en langue yézidie et bilingues (voir également l'article 12 ci-dessus)¹⁰³, et évoqué la nécessité d'accroître l'offre de formation professionnelle, de formation d'adultes et de formation continue en yézidi. Ils ont ajouté que les bas salaires des enseignants de yézidi empêchent d'organiser d'autres cours en détournant de l'enseignement les candidats intéressés. Les enseignants de yézidi n'ont parfois que quelques heures de travail par semaine, ce qui réduit d'autant leur salaire. Au cours de sa visite, le Comité a appris qu'il y avait effectivement pénurie d'enseignants, et qu'un enseignant qui quitte son poste n'est pas toujours remplacé. Un poste dans une école visitée par le Comité était vacant depuis un an. Des adultes désireux d'apprendre le yézidi suivraient fréquemment des cours dans le secondaire. Des représentants yézidis ont en outre signalé que la formation des enseignants est insuffisante : nombre d'entre eux n'auraient actuellement pas fait d'études supérieures, ni suivi de formation pédagogique ou en yézidi.

161. Pour ce qui est des manuels scolaires, si certaines organisations yézidies se sont félicitées de ce que les autorités en aient fait publier de nouveaux, d'autres ont mis en doute la qualité de ces ouvrages, préparés sans participation effective de Yézidis.

162. Le Comité consultatif estime que l'enseignement d'une langue minoritaire en matière facultative n'encourage pas suffisamment les élèves de la minorité à poursuivre son étude, et érode probablement leur capacité et leur motivation à la préserver. Il

regrette donc que le yézidi reste absent des programmes scolaires généraux, et repoussé à la marge des horaires scolaires.

163. Le Comité consultatif reconnaît que le problème est aussi entretenu par la pénurie d'enseignants, qui crée un cercle vicieux : le nombre insuffisant d'enseignants se traduit par un nombre insuffisant d'élèves, qui se traduit lui-même par un nombre insuffisant de personnes capables ou désireuses d'enseigner la langue. Le Comité consultatif souligne à ce sujet l'importance de la promotion du recrutement et de la rétention d'enseignants de minorités nationales. Il serait possible d'encourager les candidats à se former à l'enseignement par des primes salariales ou d'autres moyens financiers, d'augmenter les salaires des enseignants de yézidi et de leur assurer par voie contractuelle la sécurité de l'emploi ; l'introduction de l'étude du yézidi à l'université serait également une bonne chose et encouragerait les étudiants à poursuivre dans cette voie ; des échanges internationaux pourraient également permettre à des étudiants d'étudier le yézidi à l'étranger et de revenir l'enseigner.

164. En ce qui concerne les manuels scolaires, tout en se félicitant de la publication de manuels, le Comité consultatif s'inquiète de ce que les ouvrages acquis contiennent des stéréotypes sur les Yézidis, et sont préparés sans réelle consultation d'un large spectre de personnes appartenant à la minorité yézidie.

165. Le Comité consultatif appelle les autorités à agir pour étoffer l'offre d'enseignement du yézidi dans les programmes scolaires généraux du primaire et du secondaire, notamment en renforçant la formation des enseignants et par des incitations financières offertes aux étudiants yézidis pour qu'ils se forment à l'enseignement de la langue et embrassent une carrière d'enseignant. Elles devraient aussi introduire de nouvelles filières de formation professionnelle, d'adulte et continue en yézidi.

Participation effective à la vie publique (15)

166. Le Conseil des minorités nationales reste le principal canal de dialogue officiel des représentants des minorités nationales avec les autorités. Il est maintenant rattaché au cabinet du Premier ministre, et deux permanents lui sont affectés. Composé de deux représentants de chacune des 11 minorités nationales, il tient au moins quatre réunions annuelles. Un décret du Premier ministre impose une rotation en son sein, mais limitée aux organisations qui peuvent justifier de cinq ans d'activité¹⁰⁴. Comme indiqué

¹⁰¹ Selon les informations dont dispose le Comité consultatif, le yézidi est enseigné dans le programme scolaire général dans la province d'Aragatsotn.

¹⁰² Comité d'experts, MIN-LANG(2021)17, paragraphe 50.

¹⁰³ Cultural Center of the Caucasus Yezidis, *Alternative Report*, paragraphe 48. Centre yézidi des droits humains, *Alternative Report*.

¹⁰⁴ Décision du Premier ministre de la République d'Arménie portant création d'un Conseil des minorités nationales et approbation de la composition du Conseil, entrée en vigueur le 3 mai 2019, *loc. cit.*, consultable uniquement en arménien à <https://e-gov.am/decrees/item/20169/>.

ci-dessus, le Conseil répartit aussi les crédits entre les minorités nationales (voir article 5).

167. Pour ce qui est de la représentation parlementaire, l'article 89 de la Constitution attribue des sièges aux représentants des minorités nationales au sein de l'Assemblée nationale conformément à la procédure définie dans le Code électoral. L'article 95 du Code précise que quatre mandats de député sont répartis entre les représentants des minorités nationales à raison d'un mandat pour chacune des quatre premières minorités nationales par le nombre de membres résidents selon les données du dernier recensement organisé avant les élections. Dans le sillage des élections législatives de 2021, quatre représentant des plus grandes minorités nationales (Yézidis, Russes, Assyriens et Kurdes) ont obtenu des sièges.

168. Au chapitre de la présence dans les services publics, les autorités disent que les minorités peuvent postuler à des emplois publics sur un pied d'égalité avec la majorité.

169. Les interlocuteurs du Comité consultatif siégeant au Conseil des minorités nationales ont dans l'ensemble une bonne opinion des activités du Conseil et de leur influence sur les questions dont il connaît, tout en relevant quelques insuffisances : ils déplorent par exemple qu'il ne soit pas arrivé à défendre ses propres intérêts en ce qui concerne ses locaux (voir article 5). L'absence d'un conseiller principal du Premier ministre arménien à la tête de la division des minorités ethniques et des affaires religieuses du cabinet du Premier ministre arménien a suscité des inquiétudes¹⁰⁵, car elle a affecté la capacité du Conseil à soumettre son programme au gouvernement et à faire distribuer les crédits. Le poste a toutefois été pourvu en février 2022. Certaines minorités estiment que le président du Conseil des minorités nationales n'a pas suffisamment d'influence au sein du gouvernement ; il se bornerait à transmettre les problèmes à d'autres services gouvernementaux. Les minorités jugent bonne la coopération avec le personnel actuel du Conseil, mais estiment qu'il serait bon de l'étoffer. Certaines personnes appartenant à des minorités nationales ont toutefois dit ignorer jusqu'à l'existence du Conseil.

170. Les représentants des Oudins ont informé le Comité que leur demande d'adhésion au

Conseil avait été rejetée, au motif que leur organisation n'était pas active depuis suffisamment longtemps. Ils ont expliqué que cela les mettait dans une situation difficile, car ils ne peuvent pas financer leurs activités tant que le seuil des cinq ans n'est pas atteint.

171. Le Comité consultatif a entendu des critiques, émanant en particulier des minorités yézidie, assyrienne et russe, concernant le dispositif prévu dans le Code électoral pour l'élection des députés représentant les minorités nationales au Parlement. Les communautés dans lesquelles vivent des minorités nationales ne pourraient pas voter directement pour leur candidat, puisqu'il est élu dans une liste électorale soumise par un parti ou une alliance politique. Des membres de minorités nationales ont estimé qu'en réalité, leurs députés ne représentent pas vraiment leurs intérêts, mais ceux du parti politique sur la liste duquel ils ont été élus. Ces députés ne connaîtraient en outre pas les problèmes que rencontrent leurs communautés respectives.

172. Au niveau local, des représentants des Assyriens ont dit que les récents remodelages administratifs (voir l'article 16 ci-dessus) érodent leur capacité actuelle de faire élire ou nommer des représentants locaux, et donc l'influence qu'ils peuvent avoir dans les affaires locales.

173. Des représentants de la minorité yézidie, la plus importante, relèvent en particulier sa faible présence dans les services publics, avec une seule personne travaillant dans le système judiciaire, et très peu voire aucune dans la police ou la division des minorités nationales du gouvernement — ce qui est particulièrement inquiétant.

174. Le Comité consultatif rappelle aussi qu'une attention suffisante devrait être portée à l'inclusion et à la représentativité des organes consultatifs, y compris pour les minorités nationales d'un moindre poids numérique¹⁰⁶. Il souligne en outre que les États parties sont censés faire en sorte que les personnes appartenant à des minorités nationales aient connaissance de l'existence, du mandat et des activités de ces organes de consultation¹⁰⁷. Il s'inquiète de la nécessité de justifier de cinq années d'activités en tant qu'ONG pour devenir membre du Conseil (voir article 3) ; tout en reconnaissant le besoin de certains critères, il

¹⁰⁵ Le Conseil a légalement mis fin à ses activités d'organe rattaché au cabinet du Président le 15 juin 2020, dans le sillage de la révision de la Constitution, et en raison du passage du régime semi-présidentiel au régime parlementaire, les pouvoirs du Président de la République d'Arménie ayant été restreints à partir d'avril 2018 ; en pratique, la coordination des activités du Conseil de coordination des organisations nationales et culturelles des minorités ethniques rattaché au cabinet du Président a continué à s'appuyer sur la Division des minorités ethniques et des affaires religieuses du cabinet du Premier ministre de la République d'Arménie, où est allé s'installer l'ancien coordinateur du Conseil. Le décret du Premier ministre de la République d'Arménie portant création d'un Conseil des minorités nationales et approbation de la composition du Conseil est entré en vigueur le 3 mai 2019. Ce texte place le Conseil sous l'autorité du conseiller principal du Premier ministre, et le volet technique de l'organisation des activités du Conseil est confié à la sous-division compétente du cabinet du Premier ministre.

¹⁰⁶ ACFC, [Commentaire thématique n°2](http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800bc7ef), paragraphe 109, également consultable en arménien à <http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800bc7ef>.

¹⁰⁷ ACFC, commentaire thématique n° 2, paragraphe 117.

juge que des mesures positives sont nécessaires pour garantir la participation des minorités nationales d'un moindre poids numérique. Il pense que le fait que certaines personnes appartenant à des minorités nationales ne connaissent pas le Conseil amène à s'interroger sur sa représentativité. Il souligne l'importance de le doter des ressources financières et humaines nécessaires à l'exercice de son mandat consultatif, et de nommer rapidement les responsables institutionnels de sorte qu'il puisse remplir pleinement sa mission. Il est préoccupé par le fait que le poste de conseiller du Premier ministre chargé des questions relatives aux minorités est resté vacant pendant de nombreux mois, ce qui a freiné la réalisation de certains droits des minorités et la distribution de crédits.

175. Le Comité consultatif rappelle que la participation des personnes appartenant à des minorités nationales aux processus électoraux est essentielle pour que ces minorités puissent donner leur avis dans la préparation des textes législatifs et des politiques publiques qui les concernent¹⁰⁸. Si la représentation des personnes appartenant à des minorités nationales à l'Assemblée nationale est bienvenue, le Comité consultatif s'inquiète de la disposition de l'article 83 du Code électoral, qui attribue automatiquement des sièges aux quatre plus grandes minorités, et interdit ainsi l'élection de députés d'autres minorités nationales. Cela crée deux catégories de minorités nationales, avec traitement différencié selon qu'elles sont ou non représentées à l'Assemblée nationale. Le Comité consultatif juge par ailleurs préoccupant le nombre de députés représentant les minorités nationales, tout comme le manque de clarté de leur rôle. Il estime par conséquent qu'il pourrait être bon, à plus long terme, de redistribuer les sièges de députés représentant les intérêts des minorités nationales à d'autres représentants de minorités nationales pour prévenir des déséquilibres et une représentativité insuffisante. Il serait utile de clarifier le rôle très spécial des députés représentant les minorités nationales d'Arménie à l'égard de ces minorités, par exemple dans le règlement intérieur.

176. Le Comité consultatif rappelle que des formes décentralisées ou locales de gouvernement pourraient aider notablement à réunir les conditions nécessaires à la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales aux décisions, en particulier là où des minorités sont très présentes¹⁰⁹. Les autorités devraient donc accorder une grande attention aux besoins et aux souhaits des minorités nationales, surtout les Assyriens, les Yézidis et les Russes là où ils sont nombreux.

177. Le Comité consultatif réaffirme que « l'administration publique devrait, dans la mesure du possible, refléter la diversité de la société [ce qui veut dire] que les États parties sont encouragés à trouver des moyens de promouvoir le recrutement de personnes appartenant à des minorités nationales dans le secteur public, y compris dans l'appareil judiciaire et les organes chargés de l'application des lois, afin que l'administration publique puisse mieux répondre aux besoins des minorités nationales »¹¹⁰. Il s'inquiète donc de la représentativité apparemment faible du personnel de l'administration publique, et juge que les autorités devraient recueillir des données à ce sujet et concevoir sur cette base des mesures positives pour remédier aux problèmes qu'elles auront identifiés. Les personnes appartenant à des minorités nationales ont besoin de mesures pratiques et efficaces pour combler le fossé entre égalité formelle et représentation effective au sein de la fonction publique.

178. Le Comité consultatif appelle les autorités à adopter une approche souple envers les représentants des groupes minoritaires qui s'auto-identifient comme des minorités nationales et souhaiteraient rejoindre le Conseil des minorités nationales, et à mener des actions de sensibilisation à l'existence, à la mission et aux activités du Conseil.

179. Le Comité consultatif invite les autorités à évaluer le système actuel de représentation parlementaire des minorités nationales dans un souci de représentativité des élus, de sorte que les minorités nationales puissent avoir une influence effective dans des décisions et que ces dernières reflètent convenablement leurs besoins.

180. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à recueillir des données sur la représentation actuelle des minorités nationales dans le secteur public, puis à concevoir et à déployer en conséquence des mesures positives pour encourager et renforcer la participation des minorités nationales aux affaires publiques.

Participation effective à la vie sociale (article 15)

181. Peu d'informations ont été communiquées sur la participation socio-économique des minorités nationales. La position des autorités est que les difficultés socio-économiques sont répandues et qu'elles affectent les personnes d'ethnie arménienne tout comme celles qui appartiennent à des minorités nationales. Cela vaut pour l'emploi, mais aussi les infrastructures, l'accès à l'Internet et la qualité de la voirie dans de nombreuses provinces. Les autorités ont informé le Comité consultatif que même le

¹⁰⁸ ACFC, commentaire thématique n° 2, paragraphe 80.

¹⁰⁹ ACFC, commentaire thématique n° 2, paragraphe 129.

¹¹⁰ ACFC, commentaire thématique n° 2, paragraphe 120.

formulaire d'inscription au chômage ne comporte pas de question sur l'appartenance ethnique.

182. Les représentants des minorités, en particulier ceux des Yézidis, ont signalé un certain nombre de problèmes à cet égard, dont le Comité consultatif a lui-même pu constater certains au cours de sa visite, notamment la mauvaise qualité de la voirie autour des villages yézidis et assyriens¹¹¹. Des interlocuteurs ont fait le lien avec les taux d'abandon scolaire (voir article 12), car les transports entre villages sont très difficiles. Des représentants yézidis ont déclaré que le taux de chômage est plus élevé dans leur minorité, même si les données officielles ne le montrent pas.

183. Des organisations yézidies ont évoqué le problème de l'utilisation des terres. Certaines ont dit que des terres possédées et utilisées par les Yézidis ont été vendues par des tiers dans un certain nombre de villages sans que l'État s'y oppose. Les Yézidis ont eu en effet des difficultés à régulariser les titres de propriété de biens qu'ils possédaient *de facto* ; ils n'ont pas été avertis de leur vente et ont été privés de leur usage (et de la possibilité d'acquérir les propriétés contestées par prescription acquisitive)¹¹². Ils déclarent que cela les pénalise particulièrement sur le plan socio-économique, car ils n'ont plus de pâturages pour leurs bêtes¹¹³. Des représentants des Yézidis ont de surcroît déclaré que les changements climatiques les empêchent d'exercer leur activité agricole traditionnelle, du fait du tarissement des sources naturelles qu'ils utilisent pour l'irrigation¹¹⁴. Ils regrettent en outre que leur activité agricole ne bénéficie pas de soutiens positifs et spécifiques¹¹⁵. Certaines ONG ont indiqué que la suspension des transports publics a causé pendant la pandémie de covid-19 des difficultés aux femmes de zones rurales en les empêchant de se rendre dans les grandes agglomérations pour accéder aux services de santé¹¹⁶. Au chapitre de la santé sexuelle et reproductive (voir article 6, protection contre la violence fondée sur le genre), des organisations internationales se sont dites préoccupées par la loi interdisant l'avortement sexo-sélectif. Dans un contexte général arménien de détérioration de l'égalité entre les sexes¹¹⁷, il a été craint que le texte ne soit arbitrairement utilisé pour

restreindre par le motif l'accès de femmes à des services de santé sexuelle et reproductive.

184. Le Comité consultatif répète, eu égard aux difficultés socio-économiques qui affectent particulièrement les minorités nationales, que « les États parties devraient prendre des mesures spécifiques pour accroître les chances de participer à la vie socio-économique des personnes appartenant à des minorités nationales résidant dans des régions touchées par le déclin économique, telles que les régions rurales [ou] isolées [...] »¹¹⁸. De plus, « l'égalité des chances ne se limite pas à un accès égal aux marchés et aux services. La participation effective exige également des États parties qu'ils favorisent la participation des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie économique et sociale, ainsi qu'aux bénéfices et réalisations des milieux économiques et sociaux, qui incluent [...] le droit de profiter du développement économique. »¹¹⁹

185. La qualité de la voirie peut certes faire aussi problème dans des villages d'ethnie arménienne, mais les autorités nient le fait qu'elle pénalise spécifiquement la minorité yézidie, surtout dans le domaine de l'éducation. La mauvaise qualité des infrastructures, voire leur absence, entrave les déplacements scolaires vers d'autres villages (voir article 12). Cela peut accroître les risques ou simplement la peur de violences sexistes, si des élèves doivent emprunter des itinéraires dangereux pour se rendre à l'école, ce qui se répercute sur l'accès effectif à l'éducation (voir articles 12 et 6). Le Comité consultatif admet que le problème peut avoir d'autres causes, mais pense que les autorités devraient reconnaître les effets spécifiques qu'a le mauvais état des infrastructures en particulier sur la minorité yézidie, et préparer pour y remédier des mesures positives en concertation avec la minorité.

186. En matière d'emploi, le Comité consultatif répète que « les États parties doivent notamment éliminer les barrières qui empêchent un accès égal des personnes appartenant à des minorités nationales à différents domaines de la vie économique », et « promouvoir l'égalité d'accès à

¹¹¹ Eurasia Partnership Foundation, *Issues related to the rights of and opportunities for Yezidi girls residing in Armenia*, <https://epfarmenia.am/document/Issues-Related-to-the-Rights-of-and-Opportunities-for-Yezidi-Girls-Residing-in-Armenia>.

¹¹² Cultural Center of Caucasus Yezidis, paragraphe 83.

¹¹³ Cultural Center of Caucasus Yezidis, paragraphe 67.

¹¹⁴ *Ibidem*, paragraphes 68-70.

¹¹⁵ *Ibidem*, paragraphes 73-74.

¹¹⁶ Women's Resource Centre Armenia, Submission to Working Group on discrimination against women and girls.

https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WG/ReproductiveHealthRights/CSOs/womensresourcecenterarmenia/Submission%20to%20the%20WG%20on%20DAWG_SRHR_Armenia_WRCA%20.pdf.

¹¹⁷ *Global Gender Gap Report* : 150^e sur 156 pour la santé et la survie ; 114^e dans l'ensemble en 2021 (contre 97^e et 143^e en 2017). Forum économique mondial. Voir également le rapport sur l'Arménie de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe.

¹¹⁸ ACFC, commentaire thématique n° 2, paragraphe 42.

¹¹⁹ ACFC, commentaire thématique n° 2, paragraphe 27.

l'emploi et aux marchés »¹²⁰. Les autorités continuent de mettre en avant l'égalité des chances entre personnes d'ethnie arménienne et de minorités nationales, mais le Comité consultatif constate que peu est fait pour promouvoir concrètement et activement la présence des personnes appartenant à des minorités nationales sur le marché du travail. Il n'y a toujours pas de données sur l'emploi, ce qui dissimule toute éventuelle discrimination directe ou indirecte et empêche de préparer des mesures positives (programmes d'emploi, formation continue professionnelle en langues minoritaires, ou toute autre action susceptible de prendre les problèmes à la racine) en réponse aux difficultés spécifiques que rencontrent les personnes appartenant à des minorités nationales.

187. Le Comité consultatif rappelle que « les obstacles entravant l'accès à la propriété [...] peuvent avoir un effet disproportionné sur les personnes appartenant à des minorités nationales, aggravant leurs difficultés économiques »¹²¹. Il s'inquiète que des terres appartenant à des personnes de la minorité yézidie ou utilisées par elles puissent être vendues sans leur connaissance ou leur consentement préalable, et de l'effet que cela a sur leur participation socio-économique, sachant qu'elles peuvent être déjà défavorisées sur ce plan. En ce qui concerne les effets des changements climatiques, le Comité consultatif pense que les autorités devraient prêter soigneusement attention aux problèmes évoqués par la société civile, et recueillir des données sur tout effet disproportionné sur les personnes appartenant à des minorités nationales, y compris sur la façon dont elles exercent leurs activités traditionnelles, puis prendre des mesures pour remédier à toute disparité constatée. Il convient également d'assurer aux femmes de minorités nationales l'accès effectif et non discriminatoire aux soins de santé, y compris les services de santé sexuelle et reproductive, et d'analyser avec soin les effets des restrictions imposées pour lutter contre la covid-19 sur l'accès des femmes de minorités aux soins de santé.

188. Le Comité consultatif appelle les autorités à réunir des informations sur la situation socio-économique des minorités nationales, en particulier dans le domaine de l'emploi, de l'accès à des équipements convenables et des effets des changements climatiques. Des mesures positives de lutte contre les disparités ainsi identifiées devraient être définies sur cette base, en étroite concertation avec les personnes

appartenant à des minorités nationales, dans un but de promotion active de leur participation à la vie socio-économique.

Réforme territoriale et administrative (article 16)

189. Les autorités indiquent que les fusions de communautés (unités administratives) ont démarré en 2016, avec la consolidation de 465 d'entre elles en 52. Le processus s'est poursuivi après la communication du rapport étatique. L'Arménie compte à présent 79 communautés : les grandes villes d'Erevan et de Gyumri ; 72 communautés fusionnées, dont quatre où les minorités nationales sont très présentes (Alagyaz, Arevut, Metsadzor dans la province d'Aragatsotn, et Lermontovo dans la province de Lori) ; et cinq dernières, densément peuplées par des minorités nationales, qui n'ont pas été soumises à des fusions (Shamiram, dans la province d'Aragatsotn, Verin Dvin dans celle d'Ararat, Ferik dans celle d'Armavir, Arzni dans celle de Kotayk et Fioletovo dans celle de Lori). Les autorités déclarent que les minorités ont été associées au débat public sur les fusions, y compris au niveau municipal, ce qui a conduit à ce que les cinq communautés ci-dessus conservent leur statut distinct. Elles ajoutent que la consolidation doit se traduire par une augmentation des crédits.

190. Le Comité consultatif a connaissance d'un récent rapport du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux qui constate que la loi ne garantit par le droit à la consultation préalable des communautés concernées par une fusion¹²². Des interlocuteurs du Comité consultatif l'ont informé que les fusions ont abouti à des regroupements de municipalités arméniennes avec des communes ou des villages comptant un nombre important de personnes de minorités. Cela y réduit la proportion globale d'habitants de minorités nationales. Des personnes appartenant à la minorité assyrienne, en particulier, ont souligné le risque que fait peser cette consolidation sur leur minorité et sur son influence dans les affaires locales (voir article 15)¹²³. Elles ont également relevé les écarts de financement entre les communes consolidées et distinctes, et contesté l'équité du dispositif. Elles ont demandé qu'un régime spécial soit mis en place pour assurer l'égalité de financement des communes, indépendamment des fusions. Comme le Congrès, des représentants de minorités nationales ont observé l'absence de consultation authentique et effective avant la réalisation des fusions, et une tendance à ignorer le point de vue des minorités nationales dans les communes où elles ne

¹²⁰ ACFC, commentaire thématique n° 2, paragraphe 26.

¹²¹ ACFC, commentaire thématique n° 2, paragraphe 50. Voir également les paragraphes 51 à 54 pour d'autres principes sur l'utilisation des terres et la privatisation.

¹²² Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, *Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Arménie*, CPL(2021)40-02final, paragraphes 174 à 178.

¹²³ Rapport alternatif de la minorité assyrienne.

constituent pas une forte proportion, voire la majorité de la population locale.

191. Le Comité consultatif renvoie ici à la Charte européenne de l'autonomie locale, ratifiée par l'Arménie en 2002, et pour laquelle l'Arménie a étendu ses engagements en 2015. L'article 5 de la Charte dit que « pour toute modification des limites territoriales locales, les collectivités locales concernées doivent être consultées préalablement, éventuellement par voie de référendum là où la loi le permet ». Le Comité consultatif considère que l'article 16 de la Convention-cadre impose aussi aux États de consulter les représentants des minorités nationales concernées avant de procéder à une réforme qui remodèle les limites administratives des zones de résidence de ces minorités. « Il convient de prêter attention notamment aux conséquences potentiellement négatives de ces mesures sur la protection des minorités nationales, en particulier en ce qui concerne l'accès des minorités aux processus décisionnels et aux ressources financières. »¹²⁴

192. Le Comité consultatif pense que ces réformes administratives, combinées au seuil élevé de 30 % prévu dans le projet de loi sur les minorités nationales (voir articles 3, 10 et 11), pourraient priver des personnes appartenant à des minorités nationales de l'exercice effectif de leurs droits linguistiques. Il juge cette situation inquiétante, et appelle de ses vœux au minimum une consultation accrue des communes concernées, comme le demande le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux dans ses conclusions. Il est également préoccupé des pertes financières que pourraient subir les communes qui ont maintenant choisi de rester séparées ; il considère qu'une action positive peut au contraire se révéler nécessaire à l'égard de ces communes pour faire en sorte qu'elles parviennent effectivement à réaliser chez elles les droits linguistiques et autres. Au vu du petit nombre de communes concernées, un régime spécial de financement pourrait aider à résorber le déséquilibre.

193. Le Comité consultatif appelle les autorités à dialoguer avec les personnes appartenant à des minorités nationales sur les questions touchant aux réformes territoriales ou administratives, et à organiser à l'avenir d'authentiques consultations avant toute fusion. Les autorités devraient faire en sorte que les

communes actuellement distinctes bénéficient de financements suffisants, sur un pied d'égalité avec les communes fusionnées, de sorte que les minorités continuent d'avoir accès à leurs droits dans les communes concernées.

Relations bilatérales et multilatérales (articles 17 et 18)

194. Le rapport étatique indique que l'Arménie encourage les coopérations transfrontalières des minorités nationales, mais que la chose est plus difficile pour celles qui n'ont pas d'État-parent, faute de ressources financières¹²⁵.

195. Les représentants des minorités nationales dépourvues d'État-parent, notamment les Assyriens, les Kurdes et les Yézidis, ou dont l'État-parent n'est pas en mesure d'offrir un appui actif aux minorités nationales d'Arménie, ont déclaré que c'est de là que provient en majeure partie leur incapacité à préserver et à développer effectivement leur culture. Les fonds que reçoivent sans encombre d'autres minorités, notamment la minorité russe, mais aussi les minorités polonaise et allemande, constitueraient pour elles une aide considérable.

196. Le Comité consultatif réaffirme l'importance des accords bilatéraux et multilatéraux dans la protection des minorités nationales, tout en répétant qu'ils ne remplacent pas le soutien actif de l'État. Il déconseille en revanche de trop compter sur l'appui d'un État-parent, car cela désavantagerait les minorités qui n'en ont pas. Tout en se félicitant de ces coopérations et des financements ainsi reçus sans obstacle de l'étranger, il déplore les disparités que cela peut susciter dans la protection des minorités. Il voit des possibilités de développer encore les relations bilatérales et multilatérales pour les Yézidis et les Assyriens, qui ont d'amples diasporas en Europe et au Moyen-Orient, en vue de faciliter les échanges internationaux et de mieux protéger les droits des personnes appartenant à des minorités nationales d'Arménie.

197. Le Comité consultatif encourage les autorités à faciliter encore les contacts, les échanges et les soutiens transfrontaliers par le canal de relations bilatérales et multilatérales et d'autres dispositifs, en prêtant une attention particulière aux minorités nationales dépourvues d'État-parent, notamment les Assyriens et les Yézidis.

¹²⁴ ACFC, commentaire thématique n° 2, paragraphe 131.

¹²⁵ Rapport étatique, paragraphe 125.

Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales est un organe indépendant qui assiste le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe dans l'évaluation de l'adéquation des mesures prises par les Parties à la Convention-cadre pour donner effet aux principes qui y sont énoncés.

La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 10 novembre 1994 et entrée en vigueur le 1^{er} février 1998, énonce les principes à respecter ainsi que les objectifs que les États doivent atteindre pour assurer la protection des minorités nationales. Le texte de la Convention-cadre est notamment disponible en arménien, en géorgien, en allemand, en grec, en polonais, en russe et en ukrainien.

Le présent avis rend compte de l'évaluation à laquelle a procédé le Comité consultatif à la suite de sa cinquième visite en Arménie.

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de la personne du continent.

Il comprend 46 États membres, dont l'ensemble des membres de l'Union européenne.

Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits humains, la démocratie et l'État de droit.

La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE