




CINQUIEME AVIS SUR LA NORVEGE

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



Adopté le 2 février 2022

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/OP/V(2021)7

Publié le 19 mai 2022

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

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
Élaboration 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 personnel (Article 3)	9
Cadre législatif et institutionnel en matière de lutte contre la discrimination (article 4)	9
Collecte de données relatives à l'égalité (article 4)	12
Promotion des cultures des minorités nationales (article 5)	12
Promotion de la culture des Skogfinn (article 5)	14
Promotion de la culture des Kvènes/Finnois norvégiens (article 5)	14
Promotion de la culture sâme (article 5)	16
Promotion de la culture sâme – terres traditionnellement utilisées par les Sâmes (article 5)	16
Administration de la réparation collective concernant les Romani/Taters (article 5)	18
Relations des services de protection de l'enfance avec les Roms et les Romani/Taters (article 5)	20
Tolérance et dialogue interculturel (article 6)	22
Protection contre l'hostilité, la violence, les crimes de haine et la violence motivée par la haine (article 6)	24
Relations des Roms avec les forces de l'ordre (article 6)	27
Relations des Sâmes avec les forces de l'ordre (article 6)	28
Organisme public de radiodiffusion – NRK (article 9)	29
Médias dans les autres langues minoritaires (article 9)	31
Utilisation des langues minoritaires dans la vie publique (article 10)	31
Noms des personnes (article 11)	33
Affichage des dénominations traditionnelles locales, des noms de rue et autres indications topographiques (article 11)	34
Éducation interculturelle (article 12)	35
Accès à l'éducation des Roms et des Romani/Taters (article 12)	37
Enseignement des langues minoritaires et dans ces langues (article 14)	38
Enseignement de la langue sâme et dans cette langue (article 14)	40
Participation aux affaires publiques – Les organes consultatifs et le Samediggi (article 15)	42
Participation effective à la vie économique et sociale (article 15)	43
Participation effective à la vie sociale – accès aux soins de santé (article 15)	44
Coopération transfrontalière (articles 17 & 18)	45
Convention nordique sâme (article 18)	46

RÉSUMÉ DES CONSTATS

1. La Norvège continue d'apporter un niveau satisfaisant – et croissant – de soutien financier au peuple sâme et aux personnes appartenant aux minorités nationales. Il y a eu de nombreux développements positifs sur le plan législatif tout au long de la période de suivi. Dans l'ensemble, la société norvégienne reste tolérante, mais les minorités et les Sâmes s'inquiètent du discours de haine dirigé spécifiquement contre eux. Le degré de sensibilisation aux minorités reste faible et les ressources disponibles devraient être utilisées et déployées de manière plus effective. Nombre de problèmes rencontrés sont également dus à un manque de données ventilées sur l'égalité. La méfiance entre les autorités et certaines minorités demeure et plusieurs minorités ont dit être déçues des politiques des autorités norvégiennes. Un travail doit être entrepris pour rétablir la confiance et les autorités pourront poser les premiers jalons en ce sens.

Champ d'application

2. Pour la première fois dans le suivi de la Convention-cadre, le Parlement sâme, ou Samediggi, a approuvé l'extension aux Sâmes de la protection de la Convention-cadre, ce qui est un développement positif reflétant le degré élevé de confiance qui existe entre les Sâmes et les autorités norvégiennes. Cela mis à part, la Convention-cadre s'applique aux cinq groupes précédemment couverts : Skogfinn, Juifs, Kvènes/Finnois norvégiens, Roms et Romani/Taters.

Cadre antidiscrimination

3. Au cours de la période considérée, le Médiateur pour l'égalité et l'antidiscrimination et le Tribunal pour l'égalité et l'antidiscrimination ont été restructurés de manière à pouvoir se recentrer sur leur mission première consistant pour le premier à offrir un soutien aux victimes et pour le second, à traiter les plaintes individuelles pour discrimination. Le Médiateur s'est engagé dans une coopération fructueuse avec plusieurs minorités nationales et avec les Sâmes pour faire mieux connaître les normes antidiscrimination et élaborer des plans d'action. Le Tribunal ne peut recueillir des données ventilées par appartenance ethnique à partir des plaintes dont il est saisi ; la seule information qu'il puisse consigner est le fait qu'une plainte est fondée sur l'appartenance ethnique. Le manque général de données sur l'égalité, dont ceci est un aspect, fait qu'il est difficile d'évaluer correctement la situation. Récemment, certaines minorités et certains Sâmes ont commencé à plaider en faveur de la collecte de ce type de données.

Soutien aux cultures des minorités et à la culture sâme

4. Les Sâmes perçoivent un montant élevé de fonds structurels en plus des financements destinés à des projets spécifiques. De la même manière, les minorités nationales ont droit à des subventions de fonctionnement pour leurs organisations, ainsi qu'à des financements sur projet. Cela dit, il y a une concurrence entre minorités pour l'accès à ce soutien financier et certaines, par exemple les Kvènes/Finnois norvégiens, se sont plaintes de l'absence de rehaussement du financement d'une année à l'autre. Par

ailleurs, les demandes de financement de certaines initiatives de premier plan comme les écoles maternelles en langues minoritaires sont à renouveler chaque année. Les Skogfinn continuent de demander aux autorités de soutenir leur musée et de les associer à la future gestion de ce dernier ; des fonds ont été octroyés depuis, mais la question de la participation des Skogfinn n'est pas encore tranchée.

Administration de la réparation collective

5. Le Fonds culturel des Romani/Taters a été transféré au Conseil des Arts en 2019 à l'issue d'une période de gestion temporaire par le ministère des Collectivités locales et de la Modernisation, elle-même précédée d'une période de suspension de la subvention annuelle et d'arrêt de la gestion du Fonds par la Fondation qui s'en occupait jusqu'alors. Cette situation a accru la méfiance entre les associations des minorités et les autorités. Des mesures urgentes s'imposent donc pour faciliter le dialogue, restaurer la confiance et redonner foi dans le processus de réparation collective car cette minorité continue d'être défavorisée dans la société norvégienne.

Services de protection de l'enfance

6. Des mesures d'amélioration des services de protection de l'enfance ont été prises pour éviter toute discrimination dans les décisions de retrait d'enfants à leurs familles et faire en sorte que les enfants des minorités continuent d'entretenir des liens avec leur culture minoritaire. Plusieurs arrêts importants de la Cour européenne des droits de l'homme ont conclu à des violations que la Norvège entend réparer par plusieurs mesures, y compris l'adoption d'une nouvelle loi sur la protection de l'enfance. Cette loi devrait remédier aux problèmes qui étaient à l'origine de ces violations. Des mesures supplémentaires sont toutefois nécessaires pour informer les Roms et les Romani/Taters des nouvelles procédures et garanties mises en place, la crainte de ces services demeurant forte au sein de ces minorités, du fait notamment des politiques d'assimilation appliquées par le passé.

Tolérance et dialogue interculturel

7. Les autorités ont pris une série de mesures louables pour favoriser le dialogue interculturel. Cela dit, le racisme et l'antisémitisme semblent persister dans certaines parties de la société norvégienne. Par ailleurs, les efforts visant l'intégration de l'ensemble de la société sont systématiquement entravés par le manque de connaissance des minorités nationales norvégiennes par la population majoritaire.

Protection contre l'hostilité et la violence

8. Bien qu'il n'y ait pas de données sur les victimes de propos ou d'infractions motivés par la haine, le Comité consultatif a été informé par ses interlocuteurs de l'antisiganisme auquel se heurtent au quotidien les Roms et les Romani/Taters. Des données spécifiques sur les infractions à caractère antisémite ont pu être recueillies dans le cadre du plan d'action 2017-2020 ; ce dispositif a récemment été étendu aux infractions motivées par la haine

contre les musulmans. Fortes de ce succès, les autorités pourraient créer un plan d'action contre l'antitsiganisme, qui inclurait également l'antinomadisme, et recueillir des données sur les infractions motivées par l'antitsiganisme.

Lutte contre la criminalité

9. Les relations entre les Roms et la police demeurent préoccupantes. Des initiatives supplémentaires en direction des Roms sont requises pour bâtir la confiance entre les Roms et la police. Par ailleurs, le Samediggi a contribué pour beaucoup à l'ouverture d'un débat sur la violence sexiste envers les femmes et les abus sexuels sur enfants dans la région sâme, travaillant avec les autorités nationales et les médiateurs pour élaborer un plan d'action sur la violence entre proches, visant également les Sâmes. La méfiance entre les Sâmes et la police, ainsi que les difficultés de communication avec les forces de l'ordre, ont aussi été soulignées.

Médias

10. La télévision et les médias en langue sâme bénéficient d'un soutien important, notamment par l'intermédiaire de l'organisme public de radiodiffusion norvégien (NRK). Cela dit, l'offre du NRK relative au kvène doit être améliorée et il faut plus de journalistes qualifiés parlant le kvène. Un soutien financier supplémentaire pour d'autres médias en kvène serait le bienvenu, bien que des initiatives positives comme des podcasts soient en cours de lancement, même avec de petits budgets. Les efforts sont entravés par un manque de professionnels des médias sachant parler le kvène. D'autres programmes consacrés aux minorités nationales, mais surtout aux Romani/Taters et aux Roms, seraient nécessaires pour mieux faire connaître ces dernières à l'ensemble de la société.

Politique linguistique

11. Le plan linguistique pour le kvène, lancé en 2018, a conduit à la création de plusieurs centres dédiés à la langue kvène. Les Kvènes/Finnois norvégiens souhaitent que ce plan se poursuive et qu'un soutien accru soit apporté à la revitalisation de la langue kvène, dont le statut a été rehaussé dans la nouvelle loi sur les langues. Certains, au sein de cette minorité, craignent que le finnois ne soit pas suffisamment protégé et encouragé. Cette question devra être examinée plus avant pour tenir compte également des préoccupations de cette frange de la minorité.

Noms de personnes et indications topographiques

12. La loi sur les noms de personnes autorise les minorités à reprendre les noms de leurs ancêtres lorsque ceux-ci ont été « norvégianisés », mais dans la pratique, il est difficile pour elles d'obtenir certains documents nécessaires à cette fin. Les autorités sont disposées à travailler avec les minorités concernées pour résoudre ces problèmes. Le service de cartographie manque de personnel, et certaines composantes de l'administration centrale sont réticentes à engager des dépenses pour la mise en place d'une signalétique multilingue dans les parcs nationaux. Les minorités ont désormais le droit de saisir le gouverneur du comté si les municipalités ne respectent pas la loi en vigueur.

Éducation interculturelle

13. Des ressources sont à disposition pour promouvoir l'éducation interculturelle et la connaissance des minorités nationales et des populations autochtones par les élèves des écoles. Cela dit, elles ne sont pas suffisamment exploitées et les autorités sont en train de faire le point de la situation. Le programme des « Éclaireurs », initialement destiné aux Juifs et aux Sâmes, avec une phase pilote pour le kvène, est un moyen concret de mieux faire connaître les minorités et les Sâmes et de mettre les jeunes en contact avec des jeunes issus des minorités pour confronter leurs expériences. Les autorités pourraient s'engager plus activement à étendre ce programme à d'autres minorités nationales.

Accès à l'éducation

14. Les Roms et les Romani/Taters continuent de rencontrer des difficultés pour ce qui est de l'accès à l'éducation. S'agissant des Roms, les guides scolaires semblent avoir un effet bénéfique. Sur un plan plus structurel, pour que les parents puissent plus facilement inscrire leurs enfants dans des établissements préscolaires, une école maternelle bilingue romanes/norvégien pourrait être créée en collaboration avec les minorités, éventuellement dans leur centre culturel, afin de pallier le manque de connaissance du norvégien par les élèves roms tout en leur proposant un enseignement dans leur première langue.

15. Des Romani/Taters continuent de s'inquiéter des conséquences potentielles d'un retrait des enfants de l'école durant les périodes traditionnelles d'itinérance. Des travaux sont en cours pour veiller à ce que les enfants Romani/Taters puissent poursuivre leur mode de vie itinérant tout en recevant une éducation adéquate.

Enseignement dans les langues minoritaires et les langues sâmes

16. Un enseignement en langue sâme est proposé dans et en dehors de la région du Sapmi mais il existe en la matière quelques incohérences entre la loi sur les écoles maternelles et la loi sur l'éducation, qu'il conviendrait de corriger. Pour les Kvènes/Finnois norvégiens, un enseignement linguistique est proposé dans le comté de Troms et Finnmark dès lors que trois enfants au moins de cette minorité demandent à bénéficier d'un enseignement en kvène ou en finnois. Cela dit, d'autres mesures incitatives sont nécessaires pour assurer la poursuite de l'enseignement du ou en kvène ou finnois dans l'enseignement secondaire, et des efforts supplémentaires doivent être faits pour former un plus grand nombre d'enseignants et stabiliser le financement et le statut des « nids linguistiques » et des écoles maternelles de langue kvène.

Participation effective aux affaires publiques

17. Le rôle du Forum de contact en tant qu'instance de participation et de consultation des minorités par les autorités ne fait pas l'unanimité. De nombreuses minorités se sont dites insatisfaites de sa gestion passée. Cela dit, les autorités sont prêtes à explorer de nouveaux modes de fonctionnement. D'autres développements pourraient inclure la tenue de nouvelles réunions bilatérales officielles

avec chacune des minorités, les réunions dans les aires d'implantation traditionnelle des minorités et une participation des autorités à un plus haut niveau.

Coopération transfrontalière

18. La Norvège facilite la coopération transfrontalière ; les représentants des minorités et les Sâmes ont toutefois insisté sur les difficultés posées par les restrictions liées à la covid-19, malgré la non-application des obligations de quarantaine à certains métiers traditionnels sâmes. D'autres initiatives transfrontalières, notamment pour les Kvènes/Finois norvégiens, pourraient être soutenues davantage par la Norvège.

RECOMMANDATIONS

20. Le Comité consultatif estime que les présentes conclusions et recommandations pourraient servir de base à la prochaine résolution qui sera adoptée par le Comité des Ministres sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par la Norvège.

21. Les autorités sont invitées à tenir compte des observations et recommandations détaillées énoncées dans le présent Avis du Comité consultatif. En particulier, elles devraient prendre les mesures suivantes pour améliorer la mise en œuvre de la Convention-cadre :

Recommandations pour action immédiate

22. Le Comité consultatif exhorte les autorités à prendre des mesures concrètes pour poursuivre le processus de réconciliation historique à l'égard de la minorité des Romani/Taters, avec la participation effective de tous les intéressés, en particulier pour rétablir la confiance dans le mécanisme de réparation collective. Il exhorte également les autorités à prendre des mesures pour instaurer des relations de confiance entre les organisations des Romani/Taters, les personnes appartenant à la minorité et les autorités, pour que les fonds de la réparation collective soient distribués avec la participation pleine et effective de la minorité des Romani/Taters ;

23. Le Comité consultatif exhorte les autorités à élaborer et adopter un plan d'action pour lutter contre l'antitsiganisme, en étroite coopération avec les Roms et les Romani/Taters, ainsi qu'avec les Roms non norvégiens le cas échéant. Ce plan devrait aussi inclure l'antinomadisme. Les autorités devraient, sur cette base, recueillir des données sur les infractions motivées par l'antitsiganisme et veiller à ce que les infractions présumées fassent rapidement l'objet d'enquêtes effectives, et si nécessaire de poursuites et de sanctions appropriées. Les mesures inscrites dans le plan d'action devraient être évaluées périodiquement en étroite coopération avec les minorités concernées. Les autorités devraient par ailleurs augmenter le nombre de facilitateurs de la communauté rom et renforcer leur mandat dans le cadre du nouveau plan d'action de la police pour la diversité, le dialogue et la confiance, intensifier d'urgence la formation des forces de l'ordre sur les minorités nationales, notamment sur les Roms, et nouer le dialogue avec les minorités concernées pour pouvoir coopérer avec elles et

Convention nordique sâme

19. Le travail relatif à la Convention nordique sâme a bien progressé mais a été interrompu car les trois parlements sâmes ont proposé des amendements au texte définitif. Les autorités norvégiennes sont les mieux à même de relancer les discussions pour obtenir la ratification de cet instrument qui devrait apporter des protections supplémentaires aux Sâmes et compléter la Convention-cadre.

faire en sorte qu'elles aient une meilleure connaissance des recours juridiques disponibles ;

24. Le Comité consultatif exhorte les autorités à prendre des mesures supplémentaires pour assurer l'égalité d'accès à l'éducation pour les enfants roms, par exemple en développant une école maternelle bilingue pour les Roms, utilisant le romani et le norvégien comme langues d'enseignement, afin de permettre aux enfants roms de fréquenter l'école maternelle et d'apprendre le norvégien avant de commencer l'enseignement primaire tout en continuant à recevoir un enseignement dans leur première langue.

25. Le Comité consultatif exhorte les autorités à engager un dialogue avec les représentants des minorités nationales et des Sâmes sur le type de données relatives à l'égalité dont elles ont besoin pour concevoir des mesures ciblées, et à définir avec elles les méthodes les plus appropriées pour recueillir ces données ;

26. Le Comité consultatif exhorte les autorités à coopérer plus étroitement avec le Samediggi pour qu'un ensemble de manuels scolaires en sâme du Nord, adaptés sur le plan culturel et au nouveau programme en vigueur depuis 2020, soit mis à la disposition de l'enseignement primaire et secondaire.

Autres recommandations¹

27. Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre leur travail avec les Skogfinn pour créer un musée de l'histoire et de la culture des Skogfinn, et d'y associer leurs organisations et leurs représentants pour qu'ils puissent effectivement participer à la gestion de ce musée ;

28. Le Comité consultatif appelle les autorités à mieux faire connaître la nouvelle loi sur la protection de l'enfance aux personnes appartenant aux minorités rom et Romani/Taters, par exemple en organisant des événements de sensibilisation et en désignant des médiateurs rom et Romani/Taters au sein du personnel des services de protection de l'enfance. Les autorités devraient continuer à sensibiliser le personnel des services de protection de

¹ Les recommandations sont présentées en suivant l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

l'enfance aux droits des minorités nationales, pour que les liens familiaux et les identités culturelles des minorités nationales soient préservés dans le travail de ces services ;

29. Le Comité consultatif appelle les autorités à revoir périodiquement le plan d'action contre l'antisémitisme en coopération avec la minorité juive pour qu'il continue à répondre efficacement aux défis du moment, ainsi qu'à envisager d'autres mesures de lutte contre l'antisémitisme ;

30. Le Comité consultatif appelle les autorités à travailler avec les représentants et organisations roms pour lutter de manière non stigmatisante contre la violence sexiste envers les femmes roms ; il appelle également les autorités à continuer à travailler avec le Samediggi et les Sâmes pour combattre de manière non stigmatisante la violence sexiste envers les femmes sâmes ;

31. Le Comité consultatif appelle les autorités à coopérer avec l'organisme public de radiodiffusion norvégien (NRK) tout en respectant la liberté des médias et l'indépendance éditoriale de la NRK, avec la participation effective de ces minorités, afin d'augmenter l'offre de programmes de qualité sur et pour les minorités nationales, en particulier les Roms et les Romani/Taters, y compris potentiellement en romani et en romanes ;

32. Le Comité consultatif appelle les autorités à examiner la dynamique linguistique spécifique et les préférences au sein de la minorité des Kvènes/Finnois norvégiens, notamment dans le système d'éducation et d'autres domaines de la vie publique, et de s'appuyer sur cette base pour élaborer une future politique linguistique ;

33. Le Comité consultatif appelle les autorités à prendre des mesures actives pour accroître la sensibilisation de la société aux minorités nationales et aux Sâmes, par exemple en étendant le projet des « Éclaireurs » à d'autres minorités nationales, tout en travaillant avec les minorités nationales et les Sâmes, ainsi qu'avec les éducateurs et les écoles, pour s'assurer que les programmes, plans et ressources existants sont mis en œuvre dans la pratique et pour garantir l'efficacité de ces initiatives dans la promotion de la connaissance de la culture, de l'histoire, de la langue et de la religion des minorités nationales et des Sâmes ;

34. Le Comité consultatif appelle les autorités à assurer un financement structurel à long terme de l'enseignement préscolaire en langue kvène, à prévoir des mesures d'incitation, notamment financières, afin de poursuivre l'apprentissage du kvène ou du finnois au-delà de la huitième année, et à former des enseignants pour dispenser un enseignement de qualité au niveau préscolaire, primaire et secondaire. Il convient aussi d'augmenter la production de matériels pédagogiques pour garantir une offre de qualité suffisante au niveau de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire ;

35. Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre les travaux avec les organisations des minorités nationales visant à améliorer le Forum de contact et à continuer de tenir des réunions bilatérales et de maintenir un dialogue ouvert et permanent avec chaque groupe minoritaire national, dans le respect de la diversité de chaque groupe, notamment celle des opinions, lors des préparatifs du Forum de contact annuel. Il convient à cet égard d'assurer aux personnes appartenant à des minorités nationales des possibilités adéquates d'être entendues et d'influer de manière significative sur toutes les décisions et les questions qui les concernent ;

36. Le Comité consultatif appelle les autorités norvégiennes à jouer un rôle actif en facilitant un dialogue régional sur la conclusion de la Convention nordique sâme, en vue d'améliorer la coopération transfrontalière entre la Norvège, la Finlande et la Suède sur les questions sâmes et d'assurer la protection des droits des Sâmes.

Suivi de ces recommandations

37. Le Comité consultatif encourage les autorités à organiser des activités de suivi après la publication de ce cinquième Avis. Il estime qu'il serait utile de mettre en place un dialogue de suivi pour passer en revue les observations et les recommandations formulées dans le présent Avis. En outre, le Comité consultatif est prêt à aider les autorités à identifier des moyens de mettre en œuvre ces recommandations, en tirant parti de l'expérience acquise dans les États parties à la Convention-cadre.

PROCÉDURE DE SUIVI

Activités de suivi des recommandations du quatrième Avis du Comité consultatif

38. Aucune activité de suivi des recommandations du quatrième Avis du Comité consultatif n'a eu lieu. Les autorités indiquent que l'Avis du quatrième cycle a été présenté lors du Forum de contact (voir article 15) en 2018 ; les documents ont été publiés en anglais et en norvégien sur le site www.regjeringen.no². Il apparaît que ni le quatrième Avis ni la quatrième Résolution du Comité des Ministres n'ont été traduits dans les langues minoritaires.

Élaboration du rapport étatique pour le cinquième cycle

39. Le rapport étatique a été reçu le 14 septembre 2020. Les organisations qui représentent et promeuvent les droits des personnes appartenant aux minorités nationales ont été consultées lors de sa préparation. Le plan pour la rédaction du rapport étatique du 5^e cycle demandait aux États de fournir des éléments sur l'égalité entre les femmes et les hommes³. Un paragraphe du rapport étatique traite des aspects des droits des minorités liés à l'égalité entre les femmes et les hommes⁴.

Visite dans le pays et adoption du cinquième Avis

40. Ce cinquième Avis sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ci-après, la Convention-cadre) par la Norvège a été adopté conformément à l'article 26, paragraphe 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 figurant dans le cinquième rapport étatique, sur les informations écrites émanant d'autres sources, ainsi que sur celles obtenues par le Comité consultatif auprès de sources gouvernementales et non gouvernementales au cours de la visite qu'il a effectuée du 23 au 27 août 2021 à Børselv/Pyssyjoki, Karasjok/Kárášjohka, Tromsø et Oslo. Le Comité consultatif remercie les autorités de leur excellente coopération avant, pendant et après sa visite⁵. Le projet d'avis, tel qu'approuvé par le Comité consultatif le 27 octobre 2021, a été transmis le 28 octobre 2021 aux autorités norvégiennes pour observations, conformément à la Règle 37 de la Résolution (2019)49. Le Comité consultatif remercie les autorités norvégiennes pour les observations reçues le 5 janvier 2022.

41. La visite a eu lieu en coordination avec le huitième cycle de suivi du Comité d'experts de la Charte des langues régionales ou minoritaires. Parallèlement à sa propre évaluation, le Comité consultatif renvoie donc également aux conclusions de ce dernier.

42. Un certain nombre d'articles de la Convention-cadre ne sont pas couverts par le présent Avis. Sur la base des informations à sa disposition, le Comité consultatif considère que la mise en œuvre de ces dispositions ne requiert pas d'observations particulières. Cet état de fait ne signifie pas que les mesures nécessaires ont été prises et que les efforts à cet égard peuvent être revus à la baisse ou interrompus. Au contraire, le Comité consultatif estime que les obligations qui découlent de la Convention-cadre exigent un effort soutenu de la part des autorités. De plus, une situation qui pourrait être jugée comme acceptable à ce stade ne le sera pas nécessairement lors des futurs cycles de suivi. Enfin, il se peut que des questions qui apparaissent à ce stade comme étant d'une importance relativement mineure s'avèrent par la suite avoir été sous-estimées.

² Voir : <https://www.regjeringen.no/no/tema/urfolk-og-minoriteter/nasjonale-minoriteter/midtspalte/rapporteringspa-rammekonvensjonen/id458136/>.

³ Disponible à l'adresse <https://www.coe.int/en/web/minorities/country-specific-monitoring>.

⁴ Voir le [rapport étatique](#), p. 19.

⁵ Le 13 septembre 2021, la Norvège a tenu des élections générales à l'issue desquelles la coalition qui était au pouvoir depuis 8 ans a perdu sa majorité. L'avis du Comité consultatif traitera en grande partie de la situation politique et juridique qui prévalait avant ces élections, mais sera actualisé au moyen d'informations supplémentaires jusqu'à son adoption en 2022.

CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Champ d'application personnel (Article 3)

43. Les Skogfinn, les Juifs, les Kvènes/Finnois norvégiens, les Roms et le peuple des Romani/Taters⁶ sont reconnus comme minorités nationales en Norvège et bénéficient de la protection de la Convention-cadre. Les autorités maintiennent leur position, exprimée lors du quatrième cycle de monitoring, selon laquelle les Roms venant des États membres de l'UE et d'autres régions d'Europe (Roms non norvégiens) ne bénéficient pas d'une protection au titre de la Convention-cadre, n'ayant pas de « lien de longue date avec la Norvège »⁷. Le Comité consultatif note cependant que certains d'entre eux bénéficient des mesures mises en place pour les Roms de Norvège, par exemple au centre Romano Kher (voir article 5 et article 12 sur les guides roms dans les écoles).

44. Le Parlement sâme de Norvège, ou Samediggi, a confirmé en décembre 2019 son souhait d'inscrire les droits du peuple sâme dans la procédure de suivi de la Convention-cadre, en tant que peuple autochtone ayant droit à une protection au titre de cette Convention en Norvège⁸.

45. Les représentants du Parlement sâme ont informé le Comité du dialogue ouvert qu'ils ont établi avec les autorités et de l'approche pragmatique qu'ils adoptent pour assurer leur protection au titre de la Convention-cadre. Cela dit, les représentants des minorités nationales ont indiqué que les autorités, notamment au niveau local et régional, connaissaient peu la Convention-cadre, et que cela nuisait à la mise en œuvre effective de nombre de ses dispositions.

46. Tout en reconnaissant la marge d'appréciation dont disposent les États parties pour déterminer le champ d'application personnel de la Convention-cadre, le Comité consultatif estime qu'il est de son devoir de vérifier que l'approche retenue n'est pas à l'origine de distinctions arbitraires ou injustifiées entre les communautés pour ce qui est de l'accès aux droits⁹. Il rappelle également que lors de l'examen de la mise en œuvre de la Convention-cadre par les États parties, il encourage toujours les autorités à se demander, article par article, quels droits devraient être garantis à qui, afin d'assurer une mise en œuvre effective de la Convention-cadre fondée sur des faits plutôt que sur des statuts¹⁰.

47. Le Comité consultatif note avec satisfaction que dans la pratique, malgré la position précédemment exprimée par les autorités, les Roms non norvégiens vivant en Norvège, venant des États membres de l'UE et d'autres régions d'Europe, bénéficient de certaines des mesures de mise en œuvre de la Convention-cadre pour les Roms norvégiens officiellement reconnus. Il est également satisfait d'apprendre l'inclusion des Sâmes dans le champ de protection de la Convention-cadre et salue le dialogue entre le Samediggi et les autorités norvégiennes. À cet égard, le Comité consultatif tient à exprimer sa position selon laquelle la protection des Sâmes au titre de la Convention-cadre n'affaiblit en rien les droits ou la protection qui découlent de leur statut de peuple autochtone.

48. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à sensibiliser les responsables publics à tous les niveaux, et notamment au niveau municipal, ainsi que la société dans son ensemble, à la Convention-cadre et à la protection qu'elle offre, par exemple au moyen de campagnes d'information.

49. Le Comité consultatif encourage les autorités à envisager d'appliquer la Convention-cadre aux Roms non norvégiens selon une approche article par article.

50. Le Comité consultatif se félicite de la coopération entre le Parlement sâme et les autorités norvégiennes, qui a conduit à inclure les Sâmes dans le champ de protection de la Convention-cadre.

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

51. La discrimination continue d'être interdite sur la base de la Constitution (article 98) et de la Loi de 2016 sur l'égalité et l'antidiscrimination (EADA), qui offrent un degré de protection supplémentaire contre la discrimination fondée sur un ensemble de motifs parmi lesquels l'appartenance ethnique, la religion ou les convictions¹¹. La loi dispose expressément que l'appartenance ethnique inclut l'origine nationale, l'ascendance, la couleur de peau et la langue. Elle traite également des formes de discrimination multiple et intersectionnelle¹². Depuis 2020, elle demande aux employeurs¹³ d'agir de manière ciblée et systématique pour promouvoir l'égalité et prévenir la discrimination fondée sur

⁶ Le rapport étatique de la Norvège comporte l'expression « peuple des Romani/Taters », mais le Comité consultatif continuera d'employer le terme « Taters/Romani » dans le présent Avis.

⁷ Voir par. 11.

⁸ Rapport étatique, p. 5 et p.15. Voir également le rapport parallèle du Samediggi, p. 4. Le rapport alternatif est disponible en norvégien et en sâme ici ; <https://innsyn.onacos.no/sametiget/mote/norsk/wfinnsyn.ashx?response=mote&moteid=4650&>. Toutes les références dans le présent avis renvoient à la version anglaise, reçue par le secrétariat du Comité consultatif le 16 novembre 2020.

⁹ Commentaire thématique n° 4, par. 26.

¹⁰ Commentaire thématique n° 4, par. 43.

¹¹ EADA, article 6, disponible à l'adresse : https://www.un.org/development/desa/disabilities/wp-content/uploads/sites/15/2019/12/Norway_2017-Equality-and-Anti-discrimination-Act.pdf.

¹² Rapport étatique, partie III, p. 17.

¹³ En 2020, les devoirs d'activité des employeurs et des autorités publiques ont été renforcés et clarifiés, voir :

<https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/action-plan-to-combat-discrimination-and-hatred-towards-muslims-2020-2023/id2765543/>.

les motifs visés¹⁴. Elle autorise également « le traitement différentiel positif »¹⁵.

52. Un nouveau mécanisme de contrôle de l'application des dispositions relatives à la discrimination a été mis en place en 2018¹⁶. Il y a maintenant deux institutions antidiscrimination distinctes. Le Médiateur pour l'égalité et l'antidiscrimination fournit des conseils juridiques dans les cas d'espèce¹⁷. Il est le coordinateur gouvernemental des mesures visant à mieux faire connaître les normes antidiscrimination dans la société norvégienne et travaille également avec les ministères compétents, le Samediggi et les minorités nationales. Le Tribunal pour l'égalité et la non-discrimination est quant à lui chargé de veiller au respect de la loi sur la discrimination. Il statue sur les affaires et rend des jugements exécutoires ; s'il constate une discrimination dans le domaine de l'emploi, il peut octroyer des dommages-intérêts ou une réparation lorsque ceux-ci ont été réclamés. Dans les cas qui ne relèvent pas de la discrimination au travail, seule une réparation peut être octroyée, là aussi lorsqu'elle est demandée¹⁸. Lorsque le Tribunal examine un dossier portant sur une réglementation ou sur des décisions administratives prises par une administration publique, il peut rendre une « déclaration » de violation de l'EADA plutôt qu'une « décision »¹⁹.

53. Le Tribunal comme le Médiateur publient des informations en sâme du Nord sur leurs sites web respectifs²⁰ et des campagnes d'information sur la marche à suivre pour déposer une plainte pour discrimination ont été lancées dans le cadre du plan d'action contre le racisme et la discrimination (voir article 6). En 2020, le gouvernement a augmenté les enveloppes budgétaires allouées au Médiateur et au Tribunal de 3 millions de NOK chacune, pour faciliter le traitement des affaires de discrimination.

54. Dans les affaires examinées par le Tribunal, l'« appartenance ethnique » est un motif de discrimination qui peut concerner les personnes appartenant aux minorités nationales, mais le Tribunal n'enregistre pas l'appartenance de la victime présumée de discrimination à

un groupe minoritaire national, et il n'est pas possible de déterminer à partir de sa base de données le nombre de plaintes concernant les Sâmes ou les minorités nationales. Le Comité consultatif a été informé que près de 40 % des affaires relatives à l'appartenance ethnique sont rejetées, ce pourcentage étant moins élevé que pour d'autres motifs (voir EADA, article 6). Soixante et onze affaires portant sur l'appartenance ethnique et la religion ont été traitées en 2019 et 112 en 2020, ce qui représente une hausse de 58 %²¹. Le volume total d'affaires est en augmentation depuis que l'organisation du Tribunal a été restructurée en 2018 et la durée moyenne de traitement des dossiers baisse d'année en année : elle est passée de deux ans en 2018 à moins d'un an en 2019²². Le rapport de l'European Network of Legal Experts indique cependant que jusqu'en 2020 à tout le moins, le Tribunal n'avait « aucune visibilité » dans l'espace public²³.

55. Du fait de sa fonction de coordination, le Médiateur travaille sur plusieurs initiatives et notamment la création d'un portail en ligne pour recueillir des données sur le racisme subi par les Roms non norvégiens. Il travaille en étroite coopération avec les Roms norvégiens et non norvégiens pour mettre en place cet outil et faire en sorte que les intéressés disposent des moyens et de la technologie nécessaires pour signaler toute forme de racisme à leur égard. Le Médiateur a également conclu un accord de coopération avec le Samediggi pour travailler sur des sujets très divers dont l'égalité dans les services, les questions LGBTI, le racisme et la violence entre proches.

56. L'Institution norvégienne des droits de l'homme (NHRI) est accréditée au statut A qui reconnaît sa conformité avec les Principes des Nations Unies concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (principes de Paris). Elle œuvre pour promouvoir et protéger les droits de l'homme en Norvège et contrôler le respect par les autorités de leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme. Elle travaille beaucoup sur les questions touchant aux minorités nationales et entretient un dialogue permanent avec les

¹⁴ EADA, article 24.

¹⁵ EADA, article 11.

¹⁶ Voir la Loi sur le Médiateur pour l'égalité et l'antidiscrimination n° 144 du 19 décembre 2017 (en vigueur au 1^{er} janvier 2018) : <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2017-06-16-50?q=equality%20and%20antidiscrimination>.

¹⁷ Rapport étatique, partie III, p. 18.

¹⁸ Rapport étatique, partie III, p. 33. Voir également la loi sur le Médiateur pour l'égalité et l'antidiscrimination, article 12. Le Tribunal supervise : le chapitre 13 de la loi sur l'environnement de travail, à l'exception de l'article 13-1(3) ; l'article 6 de la loi sur la propriété d'unités immobilières ; l'article 1-8 de la loi sur la location ; l'article 1-4 de la loi sur les coopératives de construction de logements ; l'article 1-5 de la loi sur les coopératives de logement ; le chapitre 10 de la loi sur le travail à bord des navires, à l'exception de l'article 10-1 ; la loi sur l'égalité et l'antidiscrimination, sauf a) l'article 18 sur la conception universelle des TIC ; b) l'article 24 sur l'obligation d'action des autorités publiques et l'obligation de rendre compte ; c) l'article 25 sur le devoir des organisations d'employeurs et de salariés de promouvoir l'égalité ; e) l'article 26 b sur le devoir des employeurs de communiquer des informations sur le travail mené en faveur de l'égalité ; f) l'article 28 sur la parité femmes-hommes au sein des commissions publiques, etc. ; l'article 32, second paragraphe, sur le traitement de l'information relative à la rémunération ; h) l'article 39 sur les peines pour violation aggravée des interdictions de discrimination par plusieurs personnes agissant de concert. Pour en savoir plus : <https://www.diskrimineringsnemnda.no/spr%C3%A5k/1230>.

¹⁹ Rapport EELN, 2021, p. 73, disponible à l'adresse : <https://www.equalitylaw.eu/downloads/5514-norway-country-report-non-discrimination-2021-1-77-mb>.

²⁰ Rapport étatique, Partie III, p. 14 et p. 33.

²¹ Information fournie au secrétariat par les autorités norvégiennes, 13/9/2021.

²² Voir le rapport d'activités 2019 du Tribunal, p. 11-12 : <https://www.diskrimineringsnemnda.no/%C3%A5rsrapporter>

²³ Rapport EELN, 2021, p. 73.

ministères chargés des différents aspects de la mise en œuvre de la Convention-cadre en Norvège (voir par exemple article 12).

57. L'administration des tribunaux norvégiens mène des activités de sensibilisation pour faire en sorte que les juges ne se laissent pas influencer par des facteurs comme l'appartenance ethnique ou la religion. Par ailleurs, une enceinte spéciale, le Forum sâme, a été créée pour accroître les connaissances et l'expertise relatives à la protection juridique des populations autochtones et de leurs cultures.

58. Les représentants des minorités nationales, et en particulier les Roms, ont fait état d'une coopération fructueuse avec le Médiateur. S'agissant du Tribunal, ils ont dit regretter les possibilités limitées d'octroi de dommages-intérêts et le faible nombre d'affaires concernant l'appartenance ethnique auquel il est donné suite. Signe d'un manque de confiance dans les recours antidiscrimination existants, les Roms ont dit avoir le sentiment que le Tribunal ne tenait pas assez compte du niveau de discrimination structurelle auquel ils se heurtent dans la vie quotidienne, notamment dans l'accès au logement ou à l'emploi. Ils ont affirmé par ailleurs que les Roms n'avaient pas une connaissance suffisante des normes antidiscrimination renforcées. Les Roms et les Romani/Taters ont informé le Comité des difficultés qu'ils rencontrent pour poursuivre leur mode de vie itinérant, et en particulier d'une discrimination dans l'accès aux aires. Les représentants sâmes ont fait remarquer que les tribunaux devraient avoir une meilleure connaissance du mode de vie, de la culture et des coutumes sâmes, ainsi que des droits des populations autochtones en général. Ils estiment qu'il conviendrait de mettre en place une formation portant sur le droit sâme et plus particulièrement sur le droit des biens et de la propriété. Ils ont également mis en avant le tribunal de district d'Indre Finnmark qui donne la possibilité d'instruire les affaires en sâme du Nord, et qui d'après le Samediggi, prête davantage attention aux coutumes sâmes, aux interprétations de la loi et aux déclarations du Samediggi²⁴. Ils considèrent enfin que la fermeture du bureau d'aide juridique de Karasjok aura des conséquences du point de vue de l'accès effectif des Sâmes à la justice²⁵.

59. Le Comité consultatif réaffirme qu'un faible nombre de plaintes pour discrimination n'est pas forcément un indicateur de faibles taux de discrimination, les personnes les plus exposées à la discrimination n'ayant parfois pas les moyens, les capacités ou les connaissances nécessaires pour porter plainte. C'est aussi un indicateur qui peut révéler la nécessité de former les personnes chargées de la mise en œuvre de la législation applicable. Il importe que les organismes de promotion de l'égalité interviennent également là où vivent les minorités et les peuples autochtones.

60. Le Comité consultatif salue les changements apportés aux institutions du Médiateur et du Tribunal, qui semblent

avoir contribué à une meilleure délimitation des tâches entre elles. Il estime toutefois que le faible volume d'affaires traitées par le Tribunal et l'absence de sanctions en dehors du domaine de l'emploi pour les auteurs avérés de discrimination contribuent à un manque de confiance des minorités dans le cadre antidiscrimination. L'augmentation du nombre d'affaires entre 2019 et 2020 pourrait dénoter une amélioration du traitement des dossiers par le Tribunal, ou une connaissance accrue des normes et recours antidiscrimination. Cela dit, l'absence de données ventilées provenant du Tribunal est particulièrement préoccupante, car elle ne permet pas aux autorités de savoir quels groupes ou quels individus sont les plus exposés à la discrimination. Si elles disposaient de ces informations, les autorités pourraient réagir rapidement à toute montée de la discrimination à l'égard d'un groupe particulier et enrayer toute tendance inquiétante. Pour ce qui est des préoccupations des Sâmes, les autorités devraient prêter attention à l'impact de la fin de l'aide juridique à Karasjok et travailler avec le gouverneur du comté pour faire en sorte que les Sâmes continuent de bénéficier d'un accès effectif à la justice. Des mesures visant à former le système judiciaire à la culture, au mode de vie et aux coutumes des Sâmes et des minorités nationales devraient également être envisagées, pour que leurs droits soient dûment pris en compte et respectés par les tribunaux norvégiens (voir également l'article 5 sur l'utilisation traditionnelle des territoires sâmes). L'ajout du sâme du Nord sur les sites web des institutions est un développement positif qui pourrait être suivi de la publication d'informations dans les langues minoritaires et dans d'autres langues sâmes.

61. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à prendre les mesures nécessaires, en coopération avec les personnes appartenant à des minorités nationales et les Sâmes, pour permettre au Tribunal de commencer à recueillir des données ventilées sur les plaignants, et notamment sur leur appartenance ethnique, afin que les autorités puissent détecter toute augmentation des plaintes contre un groupe particulier et y réagir.

62. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer à mieux faire connaître les normes et recours antidiscrimination existants et à bâtir la confiance des personnes appartenant aux minorités nationales dans les institutions antidiscrimination, par exemple en leur donnant la possibilité d'imposer des sanctions dans un plus grand nombre de domaines ou en formant les organismes chargés de l'application de la loi, et notamment le système judiciaire, à la culture, aux habitudes et au mode de vie des Sâmes et des minorités nationales. Il les encourage également à continuer à fournir au Médiateur pour l'égalité et l'antidiscrimination et au Tribunal pour l'antidiscrimination les ressources nécessaires à l'exécution de leurs mandats respectifs.

²⁴ Rapport parallèle du Samediggi, par. 44.

²⁵ Rapport parallèle du Samediggi, par. 47. Disponible en ligne (en norvégien) à l'adresse : <https://innsyn.onacos.no/sametinget/mote/norsk/wfinnsyn.ashx?response=mote&moteid=4650&>.

Collecte de données relatives à l'égalité (article 4)

63. La collecte de données à caractère personnel relatives à l'appartenance ethnique ou à d'autres caractéristiques personnelles reste strictement encadrée, voire interdite, conformément aux lois norvégiennes sur le respect de la vie privée²⁶. Les autorités n'ont fait part d'aucun projet de modification de ces lois ni d'autres initiatives visant à recueillir des données sur l'égalité ou sur le nombre de personnes appartenant à chaque minorité nationale.

64. Certains représentants de minorités nationales, en particulier les Skogfinn, les Kvènes/Finnois norvégiens et les Sâmes, ont fait part de leur souhait d'avoir plus d'informations ou de données sur leurs communautés, et notamment sur leur importance numérique. Le Samediggi a indiqué par exemple qu'il s'employait à mobiliser les Sâmes pour qu'ils fassent inscrire dans le registre de population la connaissance de l'une des trois langues sâmes conformément à la loi sâme (bien qu'ils souhaitaient aussi faire enregistrer le sâme d'Ume, le sâme skolt et le sâme de Pite – voir article 10)²⁷. Il a également dit travailler sur des méthodes permettant de chiffrer le nombre de Sâmes en Norvège, dans le respect du droit relatif à la protection de la vie privée. Les minorités nationales et les Sâmes partent du principe qu'ils pourront mieux défendre leurs droits devant les autorités à tous les niveaux s'ils disposent d'informations plus nombreuses sur leurs communautés. Le Comité consultatif comprend toutefois que la collecte de données ethniques continue de poser problème à certaines minorités nationales, pour des raisons historiques.

65. Le Comité consultatif réaffirme que des informations fiables sur la composition ethnique de la population sont essentielles pour concevoir et mettre en œuvre des politiques et des mesures efficaces de protection des minorités, pour aider les minorités à préserver et à affirmer leur identité et pour évaluer leurs besoins. Dans le même ordre d'idées, le Comité consultatif ne peut que réaffirmer que la collecte régulière de données sur l'égalité fiables et ventilées concernant le nombre et la situation des personnes appartenant à des minorités nationales et ethniques permet de mieux comprendre les problèmes spécifiques auxquels se heurtent les membres des divers groupes. Ces données peuvent être recueillies par le biais

d'études menées par ou en coopération avec les personnes appartenant aux minorités nationales et les Sâmes eux-mêmes, dans le respect des normes relatives aux droits de l'homme et à la protection des données, notamment les principes du consentement, de l'anonymat et des finalités du traitement²⁸.

66. Le Comité consultatif note avec intérêt que des études portant par exemple sur les jeunes musulmans ont servi de base à des interventions ciblées des pouvoirs publics dans le cadre du plan d'action visant à lutter contre la discrimination et la haine à l'égard des musulmans (voir article 6), ce qui montre que de telles données peuvent être recueillies et utilisées pour l'élaboration des politiques²⁹. Le Comité consultatif souligne que les États disposent d'une marge d'appréciation en la matière et que le contexte historique et politique est un facteur essentiel dans la mise en œuvre de toute politique de collecte de données. Les souhaits des minorités nationales sont également de la plus haute importance lorsque l'on envisage un tel exercice. Un soutien devrait par conséquent être apporté aux minorités qui souhaitent mener des études dans leurs propres communautés³⁰.

67. Le Comité consultatif exhorte les autorités à engager un dialogue avec les représentants des minorités nationales et des Sâmes sur le type de données relatives à l'égalité dont elles ont besoin pour concevoir des mesures ciblées, et à définir avec elles les méthodes les plus appropriées pour recueillir ces données.

Promotion des cultures des minorités nationales (article 5)

68. Le Ministère des collectivités locales et du développement régional³¹ est la principale source de financement des minorités nationales, par l'intermédiaire du Conseil des arts norvégien. Depuis 2019, ce dernier gère les subventions sur projet destinées aux minorités nationales (pour la promotion de leur langue, de leur culture et de leur identité) et les subventions de fonctionnement aux organisations des minorités nationales (pour des projets concernant la culture, les langues et l'auto-organisation). Auparavant, les initiatives étaient gérées par le ministère des Collectivités locales et de la Modernisation. Depuis 2019, le Conseil des arts est également chargé de

²⁶Voir Comité consultatif, quatrième Avis sur la Norvège, par. 29. En vertu de la loi n° 31 du 14 avril 2000 relative au traitement des données à caractère personnel (loi sur les données à caractère personnel), les données sur l'origine raciale ou ethnique sont considérées comme des données sensibles. Il est interdit de faire figurer l'appartenance ethnique dans les registres tenus par l'Office norvégien de statistiques ; cela dit, les autorités considèrent que le pays de naissance des parents est un assez bon indicateur. Le Comité consultatif a précédemment noté la réticence de l'Office norvégien de statistiques à inscrire l'appartenance ethnique en tant que variable dans les registres (4^e Avis, n° 3).

²⁷ Rapport parallèle du Samediggi, par. 60.

²⁸ Voir par exemple : Comité consultatif, Commentaire thématique n° 4 (2016) par. 18, 66 ; Comité consultatif, Commentaire thématique n° 2 (2008), par. 30.

²⁹ <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/action-plan-to-combat-discrimination-and-hatred-towards-muslims-2020-2023/id2765543/>.

³⁰ On trouvera d'autres pistes d'amélioration de la collecte et de l'utilisation des données sur l'égalité dans les lignes directrices et les outils élaborés par le Sous-groupe sur les données relatives à l'égalité du Groupe de haut niveau de l'UE sur la non-discrimination, l'égalité et la diversité https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/equality-data-collection_en.

³¹ Le 1er janvier 2022, le ministère de l'administration locale et de la modernisation a changé de nom pour devenir le ministère des Collectivités locales et du Développement régional. Dans le présent avis, lorsqu'il se réfère à une activité antérieure au 1er janvier 2022, le Comité consultatif utilisera l'ancien nom, tandis que lorsqu'il se réfère à une activité en cours ou future, le nouveau nom du ministère sera utilisé.

l'administration du fonds de réparation collective du peuple des Romani/Taters. À partir de 2020, le Conseil des arts norvégien s'est vu attribuer 4,4 millions NOK en tant que coordinateur national chargé de renforcer la diversité, l'inclusion et la participation dans le secteur culturel, avec pour objectif de mobiliser les institutions culturelles et le secteur culturel sur ces questions.

69. Le ministère de la Culture finance également des projets et initiatives, dont l'Institut kvène (voir ci-dessous). Parmi les autres sources de financement, on peut citer le Fonds culturel norvégien (NCF), utilisé en particulier pour financer les activités des Sâmes, et des programmes spécifiques de subventions pour les musées et les industries créatives³². Les Kvènes/Finnois norvégiens disposent par ailleurs de fonds administrés au niveau local (voir ci-dessous).

70. Pour ce qui est des règles et dispositions régissant le versement des fonds du Conseil des arts, les candidats à des subventions de fonctionnement doivent prouver qu'ils remplissent plusieurs conditions, dont un nombre de membres supérieur à 100 ; cela dit, ce critère est supprimé pour les minorités numériquement moins importantes, même si le Comité consultatif n'a pas eu d'informations sur la manière dont celles-ci sont définies. Les candidats aux subventions sur projet peuvent être des personnes physiques, des organisations à but non lucratif, des municipalités, des institutions ou des entreprises dont les activités ont trait aux minorités nationales³³. Ces fonds sont généralement administrés sur une base annuelle : les demandes doivent donc être renouvelées chaque année et un rapport doit être établi sur l'utilisation des fonds au cours de l'année précédente.

71. Si l'on considère les sources de financement du programme de subventions figurant dans le rapport étatique, entre 2016 et 2019, les Romani/Taters ont reçu une part globalement stable des fonds disponibles, avec une baisse en 2018 ; la part des Skogfinn a connu une légère hausse, celle des Kvènes a augmenté de 10 %, tandis que le financement octroyé aux Roms et aux Juifs a baissé. En 2020 et 2021, d'après les informations fournies au Comité consultatif par les autorités, le montant global du financement a légèrement diminué, même si le financement accordé aux Kvènes/Finnois norvégiens a nettement augmenté³⁴.

72. La dotation du Fonds culturel norvégien aux minorités nationales, d'un niveau généralement faible, était en baisse, la part des Kvènes/Finnois norvégiens dans le financement total étant passée de 12 à 7 %, celle des Skogfinn de 7 à 1 % et celle des Roms de 5 à 1 %. Ce financement va en grande partie aux Sâmes.

73. Un autre organisme relevant du ministère de la Culture, le Conseil des langues de Norvège, est chargé de contribuer à préserver les langues des minorités nationales que sont le kvène, le romanes et le romani, de promouvoir

leur statut et de renforcer l'usage de ces langues par des publications dans les médias et sur son site web.

74. La Direction du patrimoine culturel du ministère, du Climat et de l'environnement met en place un registre des paysages culturels et historiques d'intérêt national. L'histoire culturelle associée aux Sâmes et aux minorités nationales a été prise en compte dans les critères de sélection et le Samediggi a contribué à la préparation des propositions de régions à considérer comme appartenant au patrimoine culturel. Par ailleurs, le ministère du Climat et de l'Environnement a chargé la Direction du patrimoine culturel de préparer une liste de protection représentative, dans le cadre de la Stratégie de gestion culturelle pour 2015. Il a constaté que le patrimoine culturel associé aux minorités nationales était fortement sous-représenté. Le projet « minorités », associant les groupes minoritaires à la définition des priorités en matière de protection du patrimoine culturel, a été mis en place pour compenser ce manque de représentation des minorités culturelles et a conduit à l'adoption d'un plan de travail pour chaque groupe minoritaire. Les Skogfinn et les Kvènes/Finnois norvégiens sont les minorités les plus avancées dans ce processus. L'élaboration du plan de travail pour la communauté juive a débuté en 2020 et le travail relatif aux autres minorités devrait suivre.

75. Dans le cadre du travail de réconciliation et de réparation à l'égard des Roms norvégiens, le centre Romano Kher³⁵ a ouvert en 2018, financé par la réparation collective versée aux Roms. Le Comité consultatif a eu le plaisir de visiter les nouveaux locaux de cette institution et a pu constater qu'elle propose aux Roms un lieu d'acquisition de savoirs et de savoir-faire, facilitant l'accès aux services pour les adultes, les jeunes et les enfants roms, mais aussi un espace de rencontre avec la population majoritaire, accueillant la chaîne de télévision en ligne Nevimo Norvego qui diffuse des contenus en norvégien et en romanes (voir article 9). Le centre fournit également des informations et des conseils à ceux qui rencontrent des difficultés avec les organismes municipaux et nationaux³⁶.

76. Dans l'ensemble, les interlocuteurs du Comité consultatif étaient satisfaits du niveau de financement octroyé aux minorités nationales et du soutien élevé des autorités norvégiennes au développement des cultures des minorités nationales. Bien qu'une grande partie du financement repose sur des projets, y compris pour des initiatives de premier plan et d'autres éléments importants comme les écoles maternelles et centres linguistiques kvènes (voir article 13), les personnes appartenant à des minorités nationales n'ont pas signalé de problème particulier dans ce domaine. Les représentants roms, en particulier, ont souligné à quel point le centre Romano Kher leur était utile pour accroître leur confiance en eux, et qu'il démontrait l'acceptation accrue de la langue et de la culture roms dans la population majoritaire³⁷.

³² Rapport étatique, pages 59-79.

³³ Informations reçues par le secrétariat le 13/9/2021.

³⁴ Informations reçues par le secrétariat le 13/9/2021.

³⁵ <https://kirkensbymisjon.no/romano-kher/>.

³⁶ Rapport parallèle de Romano Kher, partie 3.

³⁷ Rapport parallèle de Romano Kher, partie 3.

77. Le Comité consultatif réaffirme l'importance d'assurer aux organisations des minorités nationales un financement durable et sûr. Il insiste sur le fait que les personnes appartenant aux minorités nationales doivent avoir accès à toutes les possibilités de financement publiquement accessibles, en plus du soutien spécifique apporté à la préservation et au développement de leurs identités et cultures. Ces fonds devraient être mis à leur disposition dans une perspective durable, afin que les activités des organisations des minorités nationales puissent se poursuivre sur une base prévisible.

78. Le Comité consultatif tient à féliciter les autorités pour le projet « minorités » et les efforts déployés pour combler le manque de représentation du patrimoine culturel des minorités, et attend avec intérêt les résultats de ce travail. Il salue le degré élevé de financement des minorités nationales, notamment par le biais des subventions de fonctionnement qui assurent aux organisations une certaine stabilité. Combiné aux subventions sur projet, ce financement permet de mettre en œuvre de nombreuses et diverses initiatives des minorités, dans et en dehors de leurs organisations. Le Comité consultatif note également avec satisfaction que le ministère chargé des questions relatives aux minorités a transféré ses responsabilités de gestion du financement à d'autres organismes gouvernementaux, ce qui devrait à terme favoriser de meilleures relations entre les minorités et les autorités. Le programme de subventions semble bien fonctionner ; cela dit, les autorités devraient prêter attention à la part du financement versée à chacune des communautés de minorités nationales, pour éviter toute baisse subite du soutien apporté à l'une ou l'autre culture minoritaire.

79. Le Comité consultatif salue le financement accordé aux minorités nationales et encourage les autorités à poursuivre leur approche constructive en la matière, en consultation active avec les organisations des minorités et les personnes appartenant aux minorités nationales.

Promotion de la culture des Skogfinn (article 5)

80. Les Skogfinn ont eux aussi accès au Fonds culturel norvégien et au financement géré par le Conseil des arts, dont il a été question précédemment. Ils expriment depuis longtemps le souhait de créer un musée indépendant sur la culture des Skogfinn dans leur région historique (Svullrya, Finnskogen Forest). Les autorités indiquent que le musée de la culture des Skogfinn en Norvège, tel qu'il existe aujourd'hui (musée en plein air à Grue Finnskog) « fait office de centre de la culture des Skogfinn car il rassemble des informations sur l'histoire, la culture et les traditions des Skogfinn et en assure la transmission ». Le musée reçoit une subvention de fonctionnement annuelle de 3,2 millions NOK et il emploie l'équivalent de quatre temps pleins³⁸. En ce qui concerne son extension, les autorités ont précisé qu'un financement de 106,6 millions NOK (environ 10 millions d'euros) avait été octroyé en 2021 pour la construction du nouveau musée, en plus des 90 millions NOK déjà attribués en 2019 pour un nouveau

bâtiment au musée Glomdal à Elverum, qui servira de dépôt au futur musée des Skogfinn. Elles ont expliqué que, du fait de la taille réduite et du petit nombre d'employés du musée, mais aussi de l'ampleur du financement, de la complexité du projet et de la politique du ministère de la Culture consistant à fusionner les musées pour mutualiser les compétences, le financement devait être co-é par un musée public de plus grande envergure afin d'unir l'expertise nécessaire. Elles ont expliqué que cette expertise dans la gestion des collections et des expositions apporterait également des bénéfices au musée des Skogfinn.

81. Les représentants des Skogfinn se sont dits insatisfaits de ce processus, qui dure selon eux depuis près de vingt ans³⁹. Le fait que la gestion du musée revienne à un musée plus grand, même à la fin du projet de construction, était également pour eux un motif de déception. Ils ont expliqué que cela signifierait que les Skogfinn n'auraient pas la pleine disposition de leurs objets culturels, malgré l'argument des autorités que cette expertise apporterait des bénéfices pour les objets culturels des Skogfinn. L'usage en Norvège étant que les minorités soient responsables de leur propre culture, ils avaient le sentiment, en tant que minorité numériquement moins importante, de subir une différence de traitement.

82. Le Comité consultatif souligne que l'article 5 appelle les États parties à promouvoir les conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales de conserver et développer leur culture. Il insiste sur le fait que cela doit se faire conformément aux normes nationales et internationales en matière de responsabilité et de transparence de l'utilisation des fonds publics. Il souligne également que pour que les droits contenus dans l'article 5 soient effectifs, il est essentiel que les personnes appartenant à des minorités nationales puissent effectivement participer au processus décisionnel concernant le maintien et le développement de leur culture, en ayant une influence significative sur ce dernier⁴⁰. Cette participation est jugée essentielle pour que les minorités nationales puissent conserver et développer leur culture.

83. Le Comité consultatif salue les progrès réalisés dans la mise à disposition de fonds pour la construction du nouveau bâtiment du musée des Skogfinn, mais regrette que ce processus ait été vécu de manière négative par les Skogfinn. Les autorités devraient prendre des mesures concrètes pour assurer la participation des Skogfinn à l'aménagement et à l'administration du musée, et plus généralement à la gestion de leur patrimoine culturel, au-delà de la simple consultation.

84. Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre leur travail avec les Skogfinn pour créer un musée de l'histoire et de la culture des Skogfinn, et d'y associer leurs organisations et leurs représentants pour qu'ils puissent effectivement participer à la gestion de ce musée.

Promotion de la culture des Kvènes/Finnois norvégiens (article 5)

³⁸ Rapport étatique et informations reçues par le secrétariat le 13/9/2021.

³⁹ Le Comité consultatif a déjà évoqué cette question dans son [deuxième Avis sur la Norvège](#) en 2006 (voir par. 64). Voir également la résolution de 2007 du Comité des Ministres sur la Norvège : [CM/Res/CMN\(2007\)11](#).

⁴⁰ Commentaire thématique n° 2, 2008, par. 19.

85. Outre l'accès au financement culturel général précité, les Kvènes/Finois norvégiens ont obtenu un financement pour plusieurs musées ou centres, ainsi que pour promouvoir leur culture, leur langue et leur histoire. Durant la période considérée, les autorités centrales ont transféré la responsabilité du financement des projets culturels des Kvènes/Finois norvégiens au Conseil du comté de Troms et Finnmark, qui gère maintenant les subventions du budget national pour le kvène et les mesures culturelles. Les autorités indiquent que cette mesure a été prise pour rapprocher la gestion du financement de ses bénéficiaires. En 2020, la dotation s'élevait à 10,5 millions NOK et visait à revitaliser le kvène et à promouvoir la culture des Kvènes/Finois norvégiens, notamment par des mesures ciblant les enfants et les jeunes.

86. L'Institut kvène, ouvert en 2007 à Børselv, est le centre national de la langue et de la culture kvènes. Il est principalement chargé de gérer l'Assemblée de la langue kvène et de trouver, rassembler et diffuser des connaissances et des informations sur la langue et la culture kvènes. Le Comité consultatif est heureux d'avoir pu se rendre à l'institut lors de sa visite et d'avoir vu par lui-même comment ce dernier œuvre pour promouvoir la langue et la culture des Kvènes/Finois norvégiens. Les Kvènes/Finois norvégiens ont reçu 43 millions NOK du ministère de la Culture par l'intermédiaire de la municipalité de Vadsø. Cette somme sera utilisée par le musée Varanger en sa qualité de musée national de cette minorité, ainsi que pour accueillir les activités culturelles des Kvènes/Finois norvégiens. Le musée héberge un centre de la langue kvène et il est chargé de l'histoire culturelle de cette minorité. Le centre kvène de Vadsø fait partie des trois centres de la langue kvène financés par le ministère des Collectivités locales et de la Modernisation depuis 2019. Il existe maintenant des centres linguistiques à Porsanger, Kvænangen, Vadsø et Storfjord. Le centre culturel Halti Kven soutient également la langue kvène. En juin 2017, le Storting a approuvé la nomination d'une Commission chargée d'enquêter sur les vastes politiques d'assimilation appliquées par le passé à l'égard des Kvènes/Finois norvégiens et des Sâmes. Cette commission a élargi le champ de ses investigations aux Skogfinn. Elle a pour mission de réaliser un inventaire rétrospectif des politiques et des actions menées contre ces minorités par les autorités norvégiennes, à l'échelle nationale et régionale, d'enquêter sur les effets à long terme de la politique de « norvégianisation »⁴¹ et de proposer des mesures de réconciliation. Elle présentera ses conclusions en 2022.

87. Certains représentants des Kvènes/Finois norvégiens ont évoqué l'importance des centres de langue kvène pour la revitalisation de la langue, même si certains ont tenu à souligner que cette revitalisation pourrait se faire aux dépens de la promotion de l'usage du finnois moderne – langue pratiquée aujourd'hui par certains Kvènes/Finois norvégiens – demandée par une partie de la minorité des Kvènes/Finois norvégiens (voir également article 10). Les interlocuteurs du Comité consultatif ont expliqué qu'il était devenu plus complexe de demander un financement depuis le transfert au niveau régional des responsabilités en la matière et que les compétences requises pour le traitement

de demandes spécifiques pouvaient faire défaut à cet échelon. De plus, les Kvènes/Finois norvégiens qui vivent en dehors de l'aire d'implantation traditionnelle du comté de Troms et Finnmark, mais peuvent tout de même prétendre à des subventions, seraient en « déficit démocratique », les décisions de financement étant prises par les conseillers de comté qui ne peuvent être élus que par les personnes résidant dans le comté. Compte tenu du manque de données (voir article 4), on ignore le nombre de personnes concernées.

88. En ce qui concerne le montant et la pérennité du financement, les représentants déplorent la modeste augmentation des subventions de fonctionnement des organisations, à peine au niveau de l'inflation ou légèrement au-dessus. Ils ont expliqué que cela empêchait les organisations des Kvènes/Finois norvégiens d'étoffer l'éventail de leurs activités. Ils ont affirmé que l'obligation de présenter une demande de financement était contraignante mais qu'ils l'acceptaient, ajoutant que le montant des financements reçus était généralement prévisible. La mise en compétition des organisations des Kvènes/Finois norvégiens et des autres porteurs de projets pour l'obtention d'un financement a également été jugée particulièrement problématique pour une minorité nationale aussi nombreuse et active que les Kvènes/Finois norvégiens.

89. Le Comité consultatif souligne l'importance de garantir un financement durable aux organisations des minorités nationales. Il insiste sur le fait qu'il peut être positif de décentraliser le financement lorsque la situation le permet, pour rapprocher les décisionnaires des bénéficiaires. Il réaffirme que l'octroi de subventions sur la seule base de la concurrence entre projets risque d'empêcher certaines parties de la minorité d'avoir accès aux fonds et de mener leurs activités culturelles sur une base stable et régulière.

90. Le Comité consultatif note avec satisfaction l'augmentation considérable de la part du financement attribuée aux Kvènes/Finois norvégiens, notamment grâce au nouvel accord avec le comté de Troms et Finnmark. Les autorités devront toutefois rester attentives à la complexité et à la nature contraignante des procédures de demande et de présentation de rapports. Le Comité consultatif note que la hausse semble être davantage du côté du nombre d'initiatives bénéficiant d'un financement dans le cadre des subventions sur projet. Les subventions de fonctionnement destinées aux organisations restent quant à elles stables, avec une hausse légèrement supérieure à l'inflation. Le Comité consultatif félicite les autorités pour la mise en place de la Commission pour la vérité et la réconciliation et attend avec intérêt de voir les résultats de ce processus lors du prochain cycle de suivi.

91. Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre leur travail avec les organisations et représentants des Kvènes/Finois norvégiens pour continuer de leur octroyer des subventions sur projet et des subventions de fonctionnement, et à travailler également avec les Kvènes/Finois norvégiens vivant en dehors de l'aire d'implantation traditionnelle, afin de leur donner accès à un financement pour promouvoir leur culture.

⁴¹ Dans son rapport étatique, la Norvège emploie l'expression « norvégianisation » relativement à la politique d'assimilation passée, imposée aux Sâmes, aux Kvènes/Finois norvégiens et aux Skogfinn, voir p. 7.

Promotion de la culture sâme (article 5)

92. Depuis 2018, le gouvernement présente tous les ans au Storting un Livre blanc sur la future politique relative aux Sâmes, portant notamment sur les évolutions de la langue, de la culture et du mode de vie sâmes, ainsi que les services fournis à la population sâme. Ce Livre blanc doit être présenté avec le rapport et l'évaluation annuels du Samediggi en annexe. La pratique a été développée en coordination avec le Samediggi pour permettre aux autorités de regrouper les dotations au Samediggi dans un seul chapitre et poste budgétaire du budget national.

93. Le financement consacré à la culture et à la langue sâmes provient du budget national pour permettre au Samediggi de déterminer lui-même la meilleure façon d'utiliser les fonds. Le rapport étatique indique que les organisations sâmes peuvent demander un financement au Conseil des Arts au même titre que les autres acteurs culturels. Elles ont reçu plus de 2 millions NOK de cette source entre 2017 et 2019. S'ajoute à cela le fait, déjà mentionné, que les Sâmes ont reçu la part la plus importante du Fonds culturel norvégien, pour un montant de 47 millions NOK (environ 4,6 millions EUR) entre 2016 et 2019. Il existe également d'autres sources de financement pour des initiatives plus spécifiques. Par exemple, 1,5 million NOK ont été versés en 2020 pour soutenir les sports traditionnels sâmes ; en 2018, 123,2 millions NOK ont été alloués par le Storting au musée et centre culturel du sâme du Sud (*Saemien Sijte*) pour la construction d'un nouveau bâtiment; 19 millions NOK ont été attribués à une étude d'avant-projet portant sur la construction d'un nouveau bâtiment pour le théâtre national sâme, le *Beaivváš* sur le même site qu'une école secondaire supérieure et d'élevage de rennes sâme.

94. La Direction du patrimoine culturel a octroyé 2 millions NOK au Samediggi entre 2015 et 2020 pour l'entretien et la protection d'environnements archéologiques et culturels appartenant au patrimoine culturel sâme. Les fonds servent également à la mise en place de signalisations et de circuits culturels pour rendre la région plus accessible au public.

95. Les représentants du Samediggi ont informé le Comité consultatif qu'ils étaient satisfaits du niveau de financement reçu des autorités centrales et qu'ils pouvaient compléter ce financement par des taxes prélevées sur le territoire Sapmi. Dans son rapport parallèle, le Samediggi note qu'en Norvège, les institutions, musées et artistes sâmes bénéficient d'une notoriété croissante au niveau national⁴²,

même si leurs musées reçoivent moins de financements que d'autres musées norvégiens⁴³. Le Samediggi évoque en particulier le problème du rapatriement des artefacts du patrimoine culturel sâme. Un financement supplémentaire est recherché pour agrandir les espaces de stockage et d'exposition et renforcer les compétences du personnel de manière à pouvoir récupérer les artefacts sâmes des musées norvégiens et d'autres musées européens⁴⁴. Le Samediggi souligne également les difficultés auxquelles se heurtent certaines communautés sâmes de plus petite taille, par exemple en ce qui concerne la nécessité de préserver la culture matérielle du sâme skolt, qui avait fait l'objet de propositions du Samediggi auxquelles les autorités norvégiennes n'ont pas donné suite⁴⁵, ainsi que les problèmes rencontrés par les Sâmes vivant dans les régions côtières⁴⁶.

96. Le Comité consultatif souligne que dans leurs décisions de financement, les autorités devraient prêter attention aux besoins du groupe dans toute sa diversité tout en tenant compte des problèmes spécifiques des groupes numériquement moins importants. Pour ce qui est du rapatriement des artefacts culturels, il considère que des solutions doivent être trouvées dans le cadre d'un dialogue permanent pour faciliter au niveau national et international le retour de ces objets si essentiels pour conserver l'identité religieuse et culturelle des Sâmes, avec la participation active des autorités norvégiennes.

97. Le Comité consultatif salue le niveau de soutien élevé apporté aux Sâmes pour la préservation et le développement de leur culture et le fait que le Samediggi soit le principal responsable du versement des fonds. Il encourage les autorités à continuer de participer activement à la recherche de solutions pour le retour des objets culturels sâmes des musées norvégiens et autres musées européens.

Promotion de la culture sâme – terres traditionnellement utilisées par les Sâmes (article 5)

98. Les autorités n'ont pas communiqué d'informations concernant les terres⁴⁷ utilisées par les Sâmes. Cela dit, le Comité consultatif prend note d'un récent arrêt de la Cour suprême de Norvège (octobre 2021) qui a constaté une violation de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en lien avec la construction de parcs éoliens à Storheia et Roan. La Cour a conclu que la construction violait le droit des Sâmes éleveurs de rennes de pratiquer leur culture, malgré les mesures d'atténuation mises en place⁴⁸. L'autorisation de poursuivre la

⁴² Rapport parallèle du Samediggi, par. 63.

⁴³ Rapport parallèle du Samediggi, par. 67.

⁴⁴ Rapport parallèle du Samediggi, par. 70-72.

⁴⁵ Rapport parallèle du Samediggi, par. 75.

⁴⁶ Rapport parallèle du Samediggi, par. 78.

⁴⁷ Conformément à l'article 13(2) de la Convention n° 169 (1989) de l'Organisation internationale du travail 169 (1989), le Comité consultatif considère que « l'utilisation du terme "terres" [...] comprend le concept de territoires, qui recouvre la totalité de l'environnement des régions que les peuples intéressés occupent ou qu'ils utilisent d'une autre manière ».

⁴⁸ L'autorisation de développement de l'énergie éolienne à Fosen a été jugée invalide car la construction constitue une ingérence dans le droit des éleveurs de rennes sâmes de jouir de leur propre culture, arrêt de la Cour suprême du 11 octobre 2021, HR-2021-1975-S

construction du parc éolien avait toutefois été donnée entretemps, et les installations ont été achevées en 2019 et 2020.

99. Le Comité consultatif prend note d'autres litiges en cours concernant l'utilisation des terres traditionnelles sâmes pour la construction de parcs éoliens et l'extraction de minerais servant à la fabrication de composants destinés à des sources d'énergie renouvelables⁴⁹. Dans les processus conduisant à autoriser le développement de ces industries, les autorités nationales délèguent aux entreprises et aux collectivités locales une partie de la responsabilité de concilier les droits des Sâmes d'utiliser leurs terres pour l'élevage de rennes et l'objectif de la transition vers les énergies vertes. Les consultations relatives aux mesures d'atténuation ou de réparation visant à réduire l'impact de ces activités sur le mode de vie traditionnel des Sâmes ont lieu au niveau local après un accord de principe des autorités nationales. En l'absence d'accord, elles peuvent être renvoyées à l'échelon national. Le gouvernement a présenté en 2020 un Livre blanc sur la future politique dans ce domaine, affirmant que l'avis des communautés serait pris en compte de manière plus rigoureuse avant d'autoriser la construction de parcs éoliens et que le Samediggi et les éleveurs de rennes seraient également consultés⁵⁰. Le Comité consultatif relève par ailleurs qu'en juin 2021, un amendement à la loi sâme (chapitre 4) a inscrit le droit du Samediggi, ainsi que des représentants des « intérêts sâmes concernés », d'être consultés. Selon le nouveau chapitre de la loi, les dispositions s'appliquent dans tout le pays aux lois, règlements, décisions et autres mesures susceptibles d'affecter directement les intérêts sâmes, ainsi qu'aux mesures et décisions relatives à la base de ressources naturelles pour la culture sâme qui sont prévues dans les régions traditionnellement habitées par les Sâmes⁵¹.

100. Les Sâmes redoutent l'impact des parcs éoliens sur la pratique de l'élevage de rennes, qui fait partie intégrante de leur culture et de leur patrimoine culturel et constitue une source de revenus pour bon nombre d'entre eux. Les Sâmes ne peuvent plus exploiter les terres où les parcs éoliens sont implantés pour conserver et développer leur culture par l'élevage car les rennes ont tendance à éviter

ces zones⁵². Les Sâmes sont également préoccupés par l'impact environnemental de l'exploitation minière, les déchets générés lors du processus pouvant polluer les terres et l'océan ou les fjords, si bien que les Sâmes des régions côtières – qui considèrent la pêche comme une expression de leur patrimoine culturel – pourraient eux aussi être touchés. S'ajoutent à cela les nuisances sonores et l'impact visuel pour l'élevage de rennes⁵³. Le Comité consultatif observe qu'il peut y avoir chez les Sâmes des divergences internes concernant un projet ou une demande de permis donnés⁵⁴. Tout en soulignant les relations généralement positives des Sâmes avec les autorités, le Samediggi a expliqué que les questions entourant l'exploitation minière et la production d'énergie faisaient partie des rares expériences négatives de consultation avec les autorités⁵⁵. Il fait également valoir que l'arrêt précité, associé au Livre blanc, permettra aux Sâmes de mieux défendre leurs droits et contribuera à faire en sorte que les autorités tiennent suffisamment compte de leurs préoccupations à l'avenir.

101. Le Comité consultatif réaffirme le rôle primordial des autorités dans la création des conditions nécessaires pour permettre aux peuples autochtones de protéger et de promouvoir leurs cultures et leurs identités. Il réaffirme que l'utilisation des terres sur le territoire sâme revêt une importance capitale pour la protection de la culture, de l'identité et du mode de vie traditionnel des Sâmes en tant que peuple autochtone, et que les terres traditionnellement utilisées par les Sâmes devraient bénéficier d'une protection particulière et effective. Par ailleurs, les représentants des Sâmes devraient être étroitement associés à la prise de décisions affectant l'utilisation des terres dans les régions où ils sont traditionnellement implantés (voir également article 15)⁵⁶. Les autorités devraient veiller à ce que les Sâmes puissent, par leur participation, influencer de manière significative sur les mesures prises, notamment en ce qui concerne l'utilisation de ces terres, et qu'il y ait, dans toute la mesure du possible, une prise de décisions partagée⁵⁷.

102. Le Comité consultatif est préoccupé par un certain nombre de situations dans lesquelles il apparaît que les Sâmes n'ont pas pu influencer de manière significative sur des

(affaires n° 20-143891SIV-HRET, 20-143892-SIV-HRET et 20-143893SIV-HRET), disponible à l'adresse :

<https://www.domstol.no/en/enkelt-domstol/supremecourt/rulings/2021/supreme-court---civil-cases/hr-2021-1975-s/>.

⁴⁹ Voir par exemple l'affaire Øyffjellet : https://www.theguardian.com/world/2021/jan/18/sami-reindeer-herders-file-lawsuit-against-oyffjellet-norway-windfarm-project?CMP=share_btn_link.

⁵⁰ Meld. St. 28 (2019–2020) Vindkraft på land — Endringer i konsesjonsbehandlingen, disponible à l'adresse :

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-28-20192020/id2714775/?ch=1>.

⁵¹ Article 4(1), Lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sâmeloven), à l'adresse : https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1987-06-12-56#KAPITTEL_4. Traduction non officielle.

⁵² Voir par exemple Anna Skarin, Per Sandström, Moudud Alam, Yann Buhot & Christian Nellemann, Renar och vindkraft II - Vindkraft i drift och effekter på renar och renskötsel https://pub.epsilon.slu.se/13562/7/skarin_a_et_al_160818.pdf. L'étude, principalement menée en Suède mais aussi en Norvège, montre que les rennes ont tendance à éviter les zones situées à proximité des parcs éoliens et se rapprochent alors des routes, ce qui accroît les risques d'accident. Cela limite également l'utilisation de terres d'altitude pour le pâturage en hiver.

⁵³ Voir la déclaration du Samediggi sur l'impact de l'extraction minière à Repparfjorden (en norvégien) :

<https://sâmetinget.no/aktuelt/oppstart-av-nussir-gruven-bryter-norsk-lov.8070.aspx>. Voir également Minority Rights Group International, Minority and Indigenous Trends 2020 <https://minorityrights.org/trends2020/norway/>.

⁵⁴ Voir par exemple : Elisabeth Angell, Vigdis Nygaard & Per Selle, 'Industrial development in the North – Sámi interests squeezed between globalization and tradition', *Acta Borealia*, Vol. 37, numéro 1-2, 2020.

<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/08003831.2020.1751995>

⁵⁵ Rapport parallèle du Samediggi, par. 140.

⁵⁶ Comité consultatif, Commentaire thématique n° 2, par. 53.

⁵⁷ Voir Comité consultatif, Commentaire thématique n° 2, par. 19.

décisions qui étaient susceptibles de compromettre à terme leur capacité à utiliser leurs terres traditionnelles. Il souligne la responsabilité des autorités norvégiennes de promouvoir les conditions nécessaires pour permettre aux Sâmes de conserver et développer leur culture et de préserver les éléments essentiels de leur identité, et plus particulièrement ici, l'utilisation traditionnelle de leurs terres. Le Comité consultatif considère que les autorités devraient garantir la participation effective des Sâmes à toutes les décisions qui les concernent et veiller à ce qu'ils aient une influence significative sur les décisions prises. Il salue à ce propos les amendements apportés à la loi sâme et les récentes évolutions des politiques, dont les Sâmes espèrent qu'ils leur apporteront à l'avenir des résultats plus positifs. Cela dit, les autorités pourraient jouer un rôle plus actif dans les négociations, notamment sur les mesures visant à atténuer l'impact de tout développement industriel sur la capacité des Sâmes à conserver et développer leur culture, y compris l'élevage de rennes, au niveau local ou national. Les effets de l'amendement de juin 2021 à la loi sâme devraient également être évalués.

103. Le Comité consultatif encourage les autorités à faire en sorte que les décisions relatives aux terres traditionnellement utilisées par les Sâmes soient prises avec leur participation effective, qu'ils aient une influence significative sur la prise de décision, laquelle devra tenir compte de la diversité des points de vue au sein de la population sâme, et que le développement industriel sur ces terres ne compromette pas la capacité des Sâmes à conserver et développer leur culture dans ces régions. À cet égard, les effets de l'amendement de juin 2021 à la loi sâme devraient être évalués avec la participation effective des Sâmes.

Administration de la réparation collective concernant les Romani/Taters (article 5)

104. Comme l'avait déjà noté le Comité consultatif, en 2007, le fonds culturel du peuple des Romani/Taters, d'un montant de 75 millions NOK, a été mis en place au titre de la réparation des préjudices historiques subis par la minorité des Romani/Taters, pour promouvoir et développer la culture des Romani/Taters. Dans ce cadre, le rendement annuel des 75 millions NOK a été géré par les Romani/Taters eux-mêmes dans le cadre d'une Fondation dont le conseil d'administration comprenait trois membres des trois organisations des Romani/Taters bénéficiant d'un soutien de l'État en 2007⁵⁸. À partir de 2014, ce dispositif a été remplacé par un programme de subventions annuelles du Storting⁵⁹. Outre les initiatives culturelles, le Fonds a également financé le centre de conseils et d'aide juridique pour les Romani/Taters qui, d'après l'ECRI, avait traité près de 150 dossiers au moment de sa fermeture en 2017⁶⁰.

105. Les autorités ont informé le Comité consultatif⁶¹ qu'il avait été décidé en 2015 de retirer la subvention annuelle

au Fonds. Le ministère des Collectivités locales et de la Modernisation avait considéré pour plusieurs motifs que le risque de « gestion inadéquate de la subvention s'était accru » au fil du temps, et avait décidé d'examiner de manière plus approfondie si les fonds étaient bien utilisés. En parallèle, l'Autorité norvégienne des fondations, agence de supervision indépendante, a enquêté sur la Fondation et conclu qu'il y avait eu violation de certaines règles. Par la suite, les organisations des Romani/Taters se sont opposées à une proposition de mettre un terme au versement de subventions annuelles au Fonds en 2017, mais en mai de cette même année, le gouvernement a tout de même présenté sa proposition et le Storting a voté à l'unanimité en faveur de la fin du programme annuel de subvention, chargeant le ministère de trouver une autre solution. Une des organisations qui faisait partie du conseil d'administration de la Fondation a formé un recours en justice contre cette décision mais a été déboutée de son appel dans les trois instances. Le Comité consultatif note également qu'au moment de l'adoption du présent avis, une affaire judiciaire est toujours en cours de procédure d'appel concernant cette question.

106. À partir du deuxième semestre de 2017 et tout au long de l'année 2018, le ministère a mis en place un programme de subvention temporaire dans le cadre duquel 5,5 millions NOK ont été versés en 2017-2018⁶². Les autorités ont proposé par la suite un programme de subventions géré et administré par le Conseil des arts norvégien, programme qui a fait l'objet de discussions au sein d'un groupe de référence créé par le ministère avec des représentants des organisations des Romani/Taters et d'autres personnes issues de la minorité. La majorité des membres du groupe était favorable à ce modèle ; d'autres s'y opposaient. Depuis 2019, c'est par le biais de ce programme que les Romani/Taters ont accès à des fonds spécifiques pour leur minorité. Le Conseil des arts a établi un groupe d'experts en 2020 avec des représentants des organisations des Romani/Taters pour assurer la participation de la minorité à l'administration du Fonds. Ce groupe se compose de deux représentants des organisations des Romani/Taters, ainsi que deux experts indépendants et deux représentants des Romani/Taters nommés par le Conseil des arts. Ces derniers sont choisis sur la base d'un appel à propositions de candidature auquel toute personne peut répondre. Les autorités ont indiqué qu'elles souhaitaient tester ce nouveau système pendant un certain temps pour voir si et comment il fonctionne conformément aux intentions, et ont indiqué qu'elles étaient disposées à apporter des ajustements à ce modèle au fil du temps.

107. Les organisations des Romani/Taters rencontrées lors de la visite et d'autres qui ont soumises des rapports alternatifs ont dit être déçues de la situation, affirmant que le programme administré par le Conseil des arts ne répondait pas aux intentions initiales de la réparation

⁵⁸ Stiftelsesdokument for Stiftelsen romanifolkets/taternes kulturfond, 12 octobre 2007.

⁵⁹ Comité consultatif, quatrième Avis sur la Norvège, par. 40. Voir également le quatrième rapport étatique de la Norvège, p. 18.

⁶⁰ ECRI, sixième rapport sur la Norvège, par. 99.

⁶¹ L'explication suivante n'apparaît pas dans le rapport étatique. Les autorités ont soumis l'information le 13/9/2021.

⁶² 2,5 millions NOK en 2017 et 3 millions NOK en 2018.

collective sur le plan de la participation des Romani/Taters au décaissement du fonds⁶³. Elles ont expliqué que cela portait préjudice à leur relation avec les autorités car elles avaient le sentiment que la transformation de la Fondation en un programme de subventions leur avait fait perdre leur réparation collective et ce qui la différenciait des autres subventions de financement de la culture. Elles ont souligné que tous les progrès accomplis au cours des vingt dernières années pour bâtir la confiance et réparer les torts passés ont été balayés en l'espace de deux ans. Les organisations de Romani/Taters ont insisté sur le fait que le processus avait non seulement accru la méfiance, mais également créé de nouvelles fractures entre les organisations des Romani/Taters et certains membres de la minorité.

108. D'autres interlocuteurs, en particulier dans le domaine des droits de l'homme et de la recherche en dehors de la minorité des Romani/Taters, partageaient ce point de vue et ont mis l'accent sur l'importance symbolique des intentions originelles du Fonds. L'un des interlocuteurs du Comité consultatif a indiqué qu'il serait possible de rétablir un climat de confiance en faisant appel par exemple à la médiation de personnes extérieures neutres et indépendantes et d'experts en règlement des différends. D'autres ont proposé d'accroître la participation des Romani/Taters au nouveau mécanisme de financement par la désignation de représentants issus de différents groupes d'âge, choisis en veillant également à respecter un équilibre géographique et un équilibre entre femmes et hommes, auxquels le pouvoir décisionnel serait transféré à terme.

109. Dans le même esprit, les organisations des Romani/Taters regrettent que seuls deux des six membres du groupe d'experts du Conseil des arts soient élus au sein des organisations de la minorité Romani/Tater. Certains représentants ont indiqué avoir des échanges satisfaisants avec le Conseil des Arts en ce qui concerne le versement du financement. Cela dit, cette relation semble également empreinte de méfiance et certaines organisations ne souhaitent pas s'engager dans le processus car elles se sentent utilisées par le gouvernement pour un travail qui, finalement, irait à l'encontre de leurs intérêts. Les organisations ont également déploré la suppression de leur centre d'information et d'aide juridictionnelle, qui les aidait selon eux à faire valoir leurs droits.

110. Le Comité consultatif rappelle qu'il est essentiel que les personnes appartenant à des minorités nationales aient effectivement la possibilité de participer à la prise de décisions relatives à l'attribution des fonds, celle-ci étant essentielle pour la préservation de leur identité⁶⁴. Il rappelle que tous les représentants des minorités nationales, y compris ceux qui ne sont pas officiellement liés à ces associations ou ceux qui représentent des points de vue différents, doivent être consultés et se voir proposer un accès effectif à un financement pour préserver leurs identités et cultures⁶⁵. Plus généralement, le Comité

souligne qu'il est essentiel de tenir compte de la diversité au sein des communautés de minorités nationales⁶⁶. Cela dit, pour que les minorités nationales puissent décider de la manière dont elles souhaitent conserver et développer leur culture et leur identité, leurs représentants devraient être effectivement associés aux processus d'attribution des aides publiques à leurs initiatives culturelles et avoir une influence notable sur les décisions prises. Les autorités devraient, dans la mesure du possible, s'efforcer de partager l'appropriation de ces décisions. Une attention adéquate devrait être portée à « l'inclusion » et à la « représentativité » des organes de consultation. Cela implique notamment que la proportion de représentants des minorités par rapport aux représentants de l'État ne conduise pas à une domination des travaux par ces derniers⁶⁷.

111. Le Comité consultatif souligne l'importance symbolique de la réparation collective – et notamment de sa dimension participative – eu égard aux préjudices subis par la minorité des Romani/Taters au cours de l'histoire. Sur la base de ses échanges avec la société civile et les organisations représentant les Romani/Taters, le Comité consultatif regrette qu'au cours du cycle de suivi, le processus qui a fait passer le Fonds d'une institution autogérée à une subvention administrée par le Conseil des arts a sérieusement affecté le niveau de confiance mutuelle qui existait entre les différentes organisations des minorités, mais aussi entre les organisations et les membres individuels de la minorité des Romani/Taters et entre les organisations et les autorités. Le Comité consultatif reconnaît les opinions divergentes au sein de la communauté et de la minorité sur les questions relatives au Fonds. Dans cette optique, le Comité consultatif rappelle aux autorités qu'il avait demandé aux autorités, dans une précédente recommandation pour action immédiate, d'accroître la confiance entre les organisations des Romani/Taters, les individus et les autorités, dans le contexte du processus de réconciliation historique⁶⁸.

112. Le Comité consultatif considère qu'une action urgente et concrète des autorités s'impose pour remédier à cette situation. De manière générale, il faudrait que les autorités reconnaissent la situation actuelle et entreprennent de la régler et de relancer le processus de réconciliation. Pour le Comité consultatif, tant qu'elles n'auront pas rétabli un certain niveau de confiance, ce processus en restera au point mort. En l'état, il semble que le modèle actuel ne permettra pas de résoudre les problèmes fondamentaux soulevés par les organisations des Romani/Taters, c'est-à-dire leur sentiment qu'on les a dépossédés de leur réparation collective pour en transférer la responsabilité aux institutions qui, par le passé, ont imposé et fait appliquer l'assimilation. Un dialogue et une entente mutuelle sont nécessaires pour que le processus de réconciliation relatif à la politique d'assimilation menée

⁶³ Rapport parallèle du Romanifolkets/taternes rådgivningstjeneste (Service de conseil pour les Romani/Taters, Taternes landsforening and Landsorganisasjonen for romanifolket, p. 3. Voir également le deuxième Avis du Comité consultatif sur la Norvège, par. 58.

⁶⁴ Voir Comité consultatif, Commentaire thématique n° 2, 2008, par. 66.

⁶⁵ Comité consultatif, Commentaire thématique n° 4, 2016, par. 67.

⁶⁶ Comité consultatif [Commentaire thématique n° 2](#), par. 110-111.

⁶⁷ Voir également [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#). La participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques, adopté le 27 février 2008, par. 66, 19 et 109.

⁶⁸ Comité consultatif, quatrième Avis sur la Norvège, p. 1-2.

par le passé puisse se poursuivre au profit de la minorité dans son ensemble.

113. Dans le modèle de financement actuel, les autorités devraient envisager de renforcer le rôle de la minorité au sein du groupe d'experts du Conseil des arts, par exemple en revoyant sa composition pour y associer davantage d'organisations ou de membres individuels, et en leur donnant la possibilité d'influer de manière significative sur les décisions. Dans ce contexte, le Comité consultatif déplore également le manque apparent de transparence dans le choix des membres du groupe appartenant à la minorité des Romani/Taters nommés par le Conseil des arts. Les autorités devraient par conséquent porter une attention particulière à la proportion de représentants des minorités par rapport aux représentants nommés par le Conseil des arts, tant au regard de leur influence potentielle qu'en raison de la portée symbolique que cette question peut avoir pour les personnes appartenant à la minorité des Romani/Taters. Cela dit, le Comité consultatif souligne que ces mesures ne pourront être efficaces qu'après l'ouverture d'un dialogue pour restaurer la confiance.

114. Le Comité consultatif note que deux des organisations impliquées dans la gestion du Fonds continuent de recevoir les fonds de fonctionnement de la dotation aux minorités nationales, ce qui montre qu'un certain degré de coopération et de confiance reste possible entre les autorités et les organisations minoritaires, même s'il est regrettable que le centre d'aide juridique pour les Romani/Taters ait dû fermer.

115. Le Comité consultatif exhorte les autorités à prendre des mesures concrètes pour poursuivre le processus de réconciliation historique à l'égard de la minorité des Romani/Taters, avec la participation effective de tous les intéressés, en particulier pour rétablir la confiance dans le mécanisme de réparation collective. Il exhorte également les autorités à prendre des mesures nécessaires pour instaurer des relations de confiance entre les organisations des Romani/Taters, les personnes appartenant à la minorité et les autorités, pour que les fonds de la réparation collective soient distribués avec la participation pleine et effective de la minorité des Romani/Taters.

Relations des services de protection de l'enfance avec les Roms et les Romani/Taters (article 5)

116. Le traumatisme provoqué par les politiques passées d'assimilation et d'adoptions forcées menées à l'égard des Romani/Taters affecte les relations de cette minorité avec les services de protection de l'enfance⁶⁹. Les Roms entretiennent également des relations difficiles avec ces services. Dans son précédent avis, le Comité consultatif demandait aux autorités norvégiennes de « s'efforcer de

préserver dans la mesure du possible les liens familiaux et l'identité culturelle des enfants » lorsqu'ils sont placés en famille d'accueil⁷⁰. En 2016, le rapport officiel de la Norvège 2016:16⁷¹ a proposé plusieurs mesures pour améliorer les services de protection de l'enfance en Norvège, dont l'adoption d'une nouvelle loi sur la protection de l'enfance. Certaines de ces mesures ont été mises en place dans le cadre d'amendements apportés à la loi existante en 2018, qui ont conduit à l'adoption d'une nouvelle loi sur la protection de l'enfance. Les autorités indiquent qu'il est désormais inscrit dans la loi que les services de protection de l'enfance doivent tenir compte de l'appartenance culturelle, linguistique et religieuse des enfants dans leur travail. Par ailleurs, la famille et le réseau de l'enfant doivent être impliqués dans le choix d'une famille d'accueil et dans toutes les phases de traitement du dossier de l'enfant par les services de protection de l'enfance. Les autorités signalent également qu'elles ont considérablement augmenté le nombre de foyers de placement familial au sein des familles et réseaux des enfants ; Les statistiques officielles illustrent cette évolution. La part des placements en famille d'accueil ou en réseau était de 24 % en 2013, pour atteindre 31 % à la fin de 2020. Cela dit, les chiffres varient grandement d'une municipalité à l'autre. Le ministère responsable indique également qu'il continue à renforcer le recrutement de foyers d'accueil au sein de la famille et du réseau des enfants, en augmentant le financement des municipalités et également des gouverneurs de comté, afin qu'ils assurent le suivi de ce processus. Le Comité consultatif prend note des arrêts de la Cour suprême qui examinent ces questions dans le cadre de la jurisprudence interne et créent un précédent pour les juridictions inférieures⁷².

117. Les autorités ont signalé une initiative de renforcement des compétences du personnel des services de protection de l'enfance, axée sur les compétences relationnelles et de compréhension culturelle des agents. Plusieurs programmes d'éducation aux compétences des minorités ont été lancés en Norvège ces dernières années, développés avec des universités, dont l'université de Stavanger.⁷³ Lors des échanges avec le Comité consultatif, les autorités ont également souligné la nécessité d'une formation continue du personnel des services de protection de l'enfance, ajoutant que cette question serait désormais une priorité.

118. Le Comité consultatif prend note de l'affaire *Jansen c. Norvège*⁷⁴ concernant le placement de longue durée en famille d'accueil d'un enfant dont les parents appartenaient à la minorité rom, dans laquelle la Cour européenne des droits de l'homme a constaté une violation de l'article 8 car l'appartenance linguistique et culturelle de l'enfant n'avait pas été prise en considération dans la décision de

⁶⁹ Traduction en anglais du Livre blanc sur les minorités nationales, p. 54.

⁷⁰ Comité consultatif, quatrième Avis sur la Norvège, par. 47. Voir également par. 45.

⁷¹ NOU 2016:16: 'Ny barnevernslov – sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse' ; voir rapport étatique p. 11.

⁷² hr-2020-661-s.pdf (domstol.no) ; hr-2020-662-s.pdf (domstol.no) ; hr-2020-663-s.pdf (domstol.no).

⁷³ Rapport étatique, page 12.

⁷⁴ *Jansen c. Norvège*, Cour européenne des droits de l'homme, 6 décembre 2018, requête n° 2822/16.

placement⁷⁵. La Cour a conclu que « les conséquences négatives potentielles à long terme de la perte de contact avec sa mère pour [l'enfant] et l'obligation positive de prendre des mesures pour faciliter le regroupement familial dès que cela est raisonnablement possible n'ont pas été suffisamment prises en compte dans l'exercice de mise en balance [par la cour d'appel nationale] », ce qui risquait à long terme d'éloigner l'enfant de son identité rom⁷⁶. Les autorités ont informé le Comité consultatif que la nouvelle loi sur la protection de l'enfance, qui fait suite aux constats de violation de la CEDH par la Norvège, repose sur les principes de la Convention⁷⁷. Le Comité consultatif remarque que les questions soulevées par l'affaire continuent d'être examinées par le Comité des ministres dans le groupe d'affaires *Strand Lobben*⁷⁸. Il prend également note des Observations finales de 2020 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, portant sur cette même question⁷⁹, et des Observations finales de 2018 du Comité des droits de l'enfant. Ce dernier a spécifiquement recommandé à la Norvège, notamment sous l'angle de l'article 20 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, de revoir les pratiques actuelles en matière de placement des enfants « hors de leur du foyer familial », en prêtant une attention particulière aux enfants de familles roms qui « semblent être séparés de leur famille plus souvent que les autres ». Le Comité de l'ONU a également demandé à la Norvège de prendre les mesures voulues pour que les enfants appartenant à une minorité autochtone ou nationale qui bénéficient d'une protection de remplacement « puissent connaître leur culture d'origine et conservent leurs liens avec celle-ci »⁸⁰.

119. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont dit qu'ils se heurtaient d'une part, au problème de l'utilisation de l'origine rom ou Romani/Tater « contre » une famille dans le processus décisionnel, autrement dit le fait qu'une telle famille serait perçue de manière négative par le personnel des services de protection de l'enfance, et d'autre part, à la difficulté de trouver une famille ou un foyer d'accueil adaptés sur le plan culturel ou linguistique. Les représentants de ces deux minorités ont souligné la crainte que suscitent les services de protection de l'enfance chez les personnes appartenant à ces minorités, malgré la nouvelle loi sur la protection de l'enfance. Ils ont expliqué que cela avait un « effet dissuasif » sur leur capacité à pratiquer certains aspects traditionnels de leur culture, par exemple le mode de vie itinérant de certains Romani/Taters en été, celui-ci impliquant une déscolarisation des enfants susceptible de déclencher une intervention des services de

protection de l'enfance. Les représentants des Romani/Taters ont également évoqué la nécessité d'augmenter le nombre de familles d'accueil appartenant aux minorités nationales, et leur tentative de mettre à profit leurs réseaux pour obtenir de certaines personnes qu'elles s'engagent comme assistants familiaux. Ils affirment que les autorités n'ont pas participé à ce processus. À l'instar du Comité des droits de l'enfant de l'ONU, les représentants roms ont fait état d'un nombre disproportionné d'enfants roms placés : ils seraient selon eux entre 40 et 50, pour une population rom comprise entre 500 et 1000 personnes en Norvège⁸¹. En l'absence de statistiques officielles sur la question, les autorités ne sont pas en mesure de confirmer ou de démentir ce chiffre. Les Roms affirment que ce manque de données empêche la correction d'éventuelles inégalités. Le rôle des guides roms a également été mentionné dans ce contexte (voir article 12).

120. Compte tenu de ce qui précède, le Comité consultatif réaffirme que l'article 5(1) appelle les États parties à promouvoir les conditions propres à permettre aux minorités nationales de conserver et développer leur culture, ainsi que de préserver les éléments essentiels de leur identité que sont leur religion, leur langue, leurs traditions et leur patrimoine culturel, tandis que l'article 5(2) oblige les États parties à s'abstenir de toute politique ou pratique tendant à une assimilation contre leur volonté des personnes appartenant à des minorités nationales et à protéger ces personnes contre toute action destinée à une telle assimilation. Il rappelle également les droits énoncés à l'article 14 de la Convention-cadre, obligeant les États à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit d'apprendre sa langue minoritaire. Le Comité consultatif affirme qu'il y a une correspondance entre ces droits et l'article 30 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, concernant le droit de l'enfant « d'avoir sa propre vie culturelle, de professer et de pratiquer sa propre religion ou d'employer sa propre langue »⁸². Il souligne également l'importance de ces obligations, qui se situent dans le droit fil de l'article 20 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant quant à la nécessité de tenir dûment compte de l'origine « ethnique, religieuse, culturelle et linguistique » de l'enfant en cas de placement⁸³.

121. Le Comité consultatif salue la loi sur la protection de l'enfance et les arrêts pertinents de la Cour suprême norvégienne, qui semblent se fonder sur des principes tirés de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de

⁷⁵ Service de l'exécution des arrêts, Conseil de l'Europe, groupe *Strand Lobben et autres* : <http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=004-54045>.

⁷⁶ Ibid., par. 103.

⁷⁷ Voir aussi *Hernehult c. Norvège*.

⁷⁸ Résolution CM/ResDH(2021)43, Exécution de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme *Jansen c. Norvège* (adoptée par le Comité des Ministres le 11 mars 2021 lors de la 1398^e réunion des Délégués des Ministres) https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a1bdc2.

⁷⁹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'Organisation des Nations Unies <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4siQ6QSmIBEDzFEovLCuWYfGZLRp7qMd2d61J9CM%2fQe6o1SZjh9qa5Fzb1cuVDX84j1tEvGXkl9htaheknN1G9pPMrk6PSJSHNTLhDCeYjwLbhDFWnOdWgHua9tg%2f%2fPO>

⁸⁰ Voir Comité des droits de l'enfant de l'Organisation des Nations Unies, Observations finales concernant le rapport de la Norvège valant cinquième et sixième rapports périodiques, 2018, par. 21(A)i, disponible à l'adresse : <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhskd8j6m8TLYHEq%2b8lcfyyNik5HTv3BIHD2yUDbkYkjYjn9xD8vprwt%2bd7OOPicLT3X9z%2fdVue7vDsd17DwXVgCdC0p28EZNdSyedRb2agr1el>.

⁸¹ Voir Comité consultatif, quatrième Avis sur la Norvège, par. 11, n° 3.

⁸² Organisation des Nations Unies, Convention relative aux droits de l'enfant, article 30.

⁸³ Organisation des Nations Unies, Convention relative aux droits de l'enfant, article 20.

l'homme, ainsi que les mesures qui ont été prises pour renforcer les capacités du personnel des services de protection de l'enfance en le sensibilisant aux nouvelles dispositions en vigueur et à l'importance de la culture minoritaire dans les décisions de placement. Cela dit, le Comité consultatif considère, au vu de ses échanges avec les minorités, que les autorités ont encore beaucoup à faire pour établir des relations de confiance avec les Roms et les Romani/Taters et répondre aux craintes des parents appartenant à cette minorité, qui persistent malgré les modifications apportées à la loi. Des mesures visant à mieux faire connaître la nouvelle loi et ses dispositions sont à l'évidence nécessaires si l'on veut que les personnes appartenant aux minorités soient informées de leurs droits. Il apparaît que pour les Roms à tout le moins, certaines initiatives déjà mises en œuvre, comme Romano Kher, pourraient servir de cadre au lancement de ce processus de construction de la confiance. Les autorités pourraient également envisager de recourir à des médiateurs pour effectuer ce travail, ces derniers s'étant révélés efficaces dans les secteurs de l'éducation (voir article 12) et du maintien de l'ordre (voir article 6).

122. Le Comité consultatif appelle les autorités à mieux faire connaître la nouvelle loi sur la protection de l'enfance aux personnes appartenant aux minorités rom et aux Romani/Taters, par exemple en organisant des événements de sensibilisation et en désignant des médiateurs rom et Romani/Taters au sein du personnel des services de protection de l'enfance. Les autorités devraient continuer à sensibiliser le personnel des services de protection de l'enfance aux droits des minorités nationales pour que les liens familiaux et les identités culturelles des minorités nationales soient préservés dans le travail de ces services.

Tolérance et dialogue interculturel (article 6)

123. Le Plan d'action contre le racisme et la discrimination (2020-2023), qui comporte des mesures concernant les enfants et les jeunes, le logement et l'emploi, les poursuites pénales et les services publics, a été lancé fin 2019. Il entend promouvoir un dialogue rapproché et développer les connaissances relatives au racisme et à la discrimination chez les personnes les plus exposées à ces phénomènes, notamment les Sâmes et les minorités nationales, qui font partie du groupe de référence qui donnera des orientations pour la suite. Par ailleurs, le plan d'action sur l'antisémitisme 2016-2020 a été reconduit pour 2023 (voir ci-après) et en 2020, le ministère de la Culture a lancé un Plan d'action visant à lutter contre la discrimination et la haine à l'égard des musulmans⁸⁴.

124. La Norvège indique que des dotations du budget du ministère de l'Enfance et des Affaires familiales sont allouées au Conseil chrétien de Norvège et au Conseil des

communautés religieuses et philosophiques, qui facilitent le dialogue interreligieux en établissant des liens entre les communautés religieuses et de conviction, la société civile et le secteur public, et qui sont également les principaux interlocuteurs des autorités sur les questions relatives à la religion et aux convictions. La congrégation juive d'Oslo bénéficie quant à elle d'un soutien important de l'État pour assurer la sécurité de ses locaux et de sa communauté.

125. En 2016, le gouvernement a lancé la Stratégie contre le discours de haine (2016-2020), à laquelle le Samediggi a contribué⁸⁵, principalement axée sur les forums de discussion, les enfants et les jeunes, le système judiciaire, l'emploi, le secteur des médias, les connaissances et la recherche. Le mouvement contre le discours de haine en Norvège (« No Hate Speech Movement Norway ») est un comité national de campagne et un mouvement de jeunesse mis en place à la suite d'une initiative lancée en 2011 par le Conseil consultatif du Conseil de l'Europe sur la jeunesse. En Norvège, son but est de promouvoir la démocratie et les droits de l'homme en formant les animateurs de jeunesse aux droits de l'homme, en organisant des ateliers sur la démocratie pour les élèves et en travaillant avec les conseils locaux urbains et ruraux. Certains ambassadeurs de jeunesse appartiennent à des minorités nationales et des événements portant spécifiquement sur les différentes minorités nationales sont organisés. Les autorités norvégiennes apportent une contribution régulière à la campagne ; en 2021, elle s'élevait à 1,1 million NOK.

126. En ce qui concerne les statistiques sur la distance sociale, le Comité consultatif prend note d'une étude de 2019 sur la distance sociale, notamment vis-à-vis des Roms, qui a conclu que 38 % des personnes interrogées ne souhaitaient pas avoir une personne rom pour voisin⁸⁶. Une autre étude menée en 2017 a examiné la distance sociale relative à la communauté juive et à la communauté musulmane⁸⁷. Il en résulte que les attitudes à l'égard des musulmans et des juifs se sont légèrement améliorées depuis 2011, bien qu'un certain nombre de résultats demeurent préoccupants. Par exemple, 39 % des personnes interrogées étaient « tout à fait » ou « plutôt » d'accord avec l'énoncé « les musulmans constituent un danger pour la culture norvégienne ».⁸⁸ Près de 50 % des personnes interrogées ont affirmé que les musulmans étaient en grande partie responsables du harcèlement dont ils font l'objet. En ce qui concerne les opinions de la population majoritaire à l'égard de la minorité juive, les affirmations « les Juifs posent toujours problème dans les pays où ils vivent » et « la communauté juive mondiale travaille dans l'ombre pour promouvoir les intérêts juifs » recueillaient respectivement 14 % et 19 % d'approbation. Pour ce qui est des tendances, en 2011, 12,6 % des personnes interrogées ont dit qu'elles n'apprécieraient « pas du tout » d'avoir un voisin musulman ; ce chiffre était

⁸⁴ <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/action-plan-to-combat-discrimination-and-hatred-towards-muslims-2020-2023/id2765543/>.

⁸⁵ Rapport parallèle du Samediggi, par. 87.

⁸⁶ <https://fafo.no/en/publications/english-summaries/item/norwegians-attitudes-towards-gender-equality-hate-speech-and-the-instruments-of-gender-equality-policy-2nd-edition>.

⁸⁷ https://www.hlsenteret.no/aktuelt/publikasjoner/hl-report_digital_8mai_full.pdf.

⁸⁸ Ibidem, p.53-4.

de 10,9 % en 2017. S'agissant des juifs, il est passé de 3,2 % en 2011 à 1,7 % en 2017. Dans une étude menée dans le cadre du plan de lutte contre la discrimination et la haine à l'égard des musulmans, 67 jeunes musulmans sur 90 avaient subi un harcèlement, « souvent sous la forme d'injures et de propos désobligeants ». Cela dissuadait certains d'entre eux de porter des vêtements religieux traditionnels⁸⁹.

127. Les chercheurs interrogés par le Comité consultatif ont expliqué que le racisme se présentait sous différentes formes en Norvège, des situations extrêmes (voir ci-après) aux agressions plus ordinaires, qui laissent également des traces. S'appuyant sur le vécu des personnes issues de minorités, et notamment des personnes appartenant aux minorités nationales, ils expliquent que même les « minorités invisibles », c'est-à-dire celles qui apparaissent comme des « Norvégiens de souche », peuvent être stigmatisées lorsqu'elles prennent la parole et s'expriment au sujet de leur identité ou utilisent leur propre langue. Il arrive souvent que les minorités dites « visibles » soient considérées comme étant musulmanes, ce qui les expose à une plus grande stigmatisation encore. Une exposition sur le racisme ordinaire, réalisée à partir de nombreux entretiens sur le terrain avec des minorités nationales et d'autres communautés de Norvège, prévue pour 2021 au Centre de l'Holocauste et des minorités d'Oslo, contribuera à mettre en lumière ces situations de racisme et sera un premier moyen de les combattre⁹⁰. Dans ce contexte, le Comité consultatif prend note de l'initiative du Comité Helsinki norvégien d'enquêter sur les propos haineux à l'égard des minorités nationales en Norvège fin 2021, et attend avec intérêt d'en recevoir les résultats⁹¹.

128. Les représentants de la communauté juive ont salué les plans d'action sur l'antisémitisme et souligné qu'ils avaient un effet positif pour leur communauté. Ils ont également fait état d'une multiplication des actes antisémites au cours de la période considérée, en lien étroit avec les évolutions du conflit israélo-palestinien. Des critiques d'Israël teintées d'antisémitisme ont parfois aussi été observées dans la presse. Les représentants de la communauté juive ont informé le Comité consultatif qu'ils préféreraient régler ces problèmes par le dialogue avec les personnes concernées et que leur travail bénéficiait d'un fort soutien politique. Ils disent également entretenir de bonnes relations avec la communauté musulmane de Norvège dans le cadre du Conseil des communautés religieuses et philosophiques, remontant à 2015 lorsque des musulmans ont formé une chaîne humaine autour de la synagogue d'Oslo pour la protéger⁹².

129. Les interlocuteurs sâmes du Comité consultatif ont indiqué que le discours de haine en ligne, auquel ils se heurtent de plus en plus, leur pose problème dans la mesure où ils ne réagissent plus tant aux articles de

journaux ou des médias sociaux relatifs aux Sâmes car dans bien des cas, ces propos sont tenus dans les espaces de commentaires ou sur les médias sociaux⁹³. À long terme, cela contribue à exclure les jeunes sâmes des affaires publiques et de la sphère politique au sens large. Le Samediggi fait remarquer que le discours de haine utilise aujourd'hui les tropes de la « norvégianisation » des Sâmes⁹⁴. Il ajoute que l'approche prospective de la Norvège consistant à cibler les enfants et les jeunes pour prévenir l'intolérance et le discours de haine est certes utile, mais qu'il faudrait également orienter l'action vers les adultes.

130. Comme cela a déjà été noté, les représentants des Romani/Taters ont affirmé que la polémique qui a enflé ces cinq dernières années autour de leur fonds culturel a entraîné une hausse considérable des propos haineux en ligne à leur égard et a même conduit certains représentants de la minorité à solliciter une protection policière pour leur famille.

131. Le Comité consultatif réaffirme qu'il est essentiel « que tous les segments de la société, majorité et minorités confondues, soient pris en compte dans les stratégies d'intégration afin que ces dernières facilitent effectivement le développement de structures sociétales où la diversité et le respect de la différence sont encouragés et admis comme la norme, par la reconnaissance, les concessions mutuelles et l'engagement actif de chacun »⁹⁵.

132. Le Comité consultatif félicite les autorités pour les nombreuses initiatives de qualité mises en œuvre dans le cadre de la coopération et du dialogue interreligieux, qui semblent parvenir à réunir différents groupes religieux et à promouvoir la solidarité entre eux. Le Comité consultatif considère que ce modèle devrait être étudié par d'autres secteurs du gouvernement norvégien pour améliorer d'autres mécanismes de participation (voir article 15). La contribution à la campagne contre le discours de haine est également à saluer, tout comme la stratégie de lutte contre le discours de haine. Cette dernière devrait être revue en consultation avec toutes les communautés de minorités nationales et les Sâmes pour déterminer précisément ce qu'elle leur apporte ; les représentants de la communauté musulmane devraient être associés à ce travail.

133. Les statistiques issues des enquêtes d'opinion sont préoccupantes malgré les modestes améliorations intervenues depuis 2011. Les préjugés de la population majoritaire à l'égard des Roms sont marqués, tout comme les préjugés à l'égard des musulmans, pour lesquels peu de choses ont changé en six ans. Le Comité consultatif salue le degré de priorité élevé donné à la résolution de cette question dans le plan d'action et considère que les mesures prévues devraient être mises en œuvre et évaluées en étroite coopération avec la communauté musulmane.

⁸⁹ Plan d'action visant à lutter contre la discrimination à l'égard des musulmans, p. 22-23.

⁹⁰ <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/action-plan-to-combat-discrimination-and-hatred-towards-muslims-2020-2023/id2765543/>

⁹¹ <https://www.hlsenteret.no/forskning/minoritetsforskning/hverdagsrasisme-i-norge/>.

⁹² <https://www.nhc.no/vi-styrker-vart-engasjement-mot-hatefulle-ytringer-og-diskriminering/>.

⁹³ Reuters, 'Norway's Muslims form protective human ring around synagogue', 21 février 2015 : <https://www.reuters.com/article/us-norway-muslims-jews-idUSKBN0LP0AG20150221> (consulté le 16 septembre 2021).

⁹⁴ Rapport parallèle du Samediggi, par. 88.

⁹⁵ Rapport parallèle du Samediggi, par. 87.

⁹⁶ Comité consultatif, Commentaire thématique n° 4, 2016, par. 54.

134. Plus généralement en ce qui concerne l'antisémitisme, le Comité consultatif est préoccupé par le nombre croissant d'incidents antisémites en Norvège, mais note sur un plan positif l'excellente coopération entre la minorité juive et les services de l'État, l'important soutien politique de haut niveau dont bénéficie la minorité et la solidarité entre les communautés religieuses. Tout en notant que la minorité juive salue le plan d'action sur l'antisémitisme, il souligne la nécessité de procéder régulièrement à un examen critique des mesures contenues dans ce dernier – en particulier compte tenu de l'augmentation des incidents antisémites dont il est fait état et des points de vue exprimés par la population majoritaire. Se référant à l'étude précitée, le Comité consultatif reconnaît que la réduction globale de la distance sociale entre la population majoritaire et la minorité juive durant la période 2011-2017 est à saluer et voit dans le niveau de coopération entre cette minorité et les autorités un exemple positif. Il considère néanmoins qu'un renforcement des mesures contenues dans le plan pourrait être nécessaire dans les années à venir pour répondre de manière adéquate aux défis actuels.

135. Le Comité consultatif s'inquiète vivement de l'intolérance dont font l'objet les Sâmes et des effets qu'elle pourrait avoir à long terme sur l'expression des jeunes dans l'espace public. Cela dit, l'intolérance en ligne est un phénomène répandu qui touche également les minorités nationales. Les autorités semblent en être conscientes et ont pris des mesures pour combattre ce phénomène, parmi lesquelles l'initiative « Stop au discours de haine en ligne » dans la Stratégie contre le discours de haine (2016-2020)⁹⁶.

136. Les problèmes rencontrés par les Sâmes, la minorité juive, les musulmans et d'autres groupes semblent fondamentalement être dus à une connaissance insuffisante, au sein de la société norvégienne, de la place historique et sociétale des populations autochtones, des minorités et des immigrants récents. Le Comité consultatif considère que les mesures de lutte contre l'intolérance doivent viser la société dans son ensemble, y compris la population majoritaire. Il faut mener un travail de sensibilisation à la culture, à la langue et aux traditions des Sâmes, des minorités nationales et d'autres groupes de la société. Sur ce point, le Comité consultatif renvoie également à ses conclusions concernant l'article 9 (médias) et l'article 12 (éducation interculturelle). Plus encore, toute la société doit être rendue attentive à la situation actuelle des Sâmes, des minorités et d'autres groupes.

137. Le Comité consultatif appelle les autorités à revoir périodiquement le plan d'action contre l'antisémitisme en coopération avec la minorité juive pour qu'il continue à répondre efficacement aux défis du moment, ainsi qu'à envisager des mesures supplémentaires de lutte contre l'antisémitisme.

138. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à intensifier leurs efforts pour combattre l'intolérance et promouvoir le dialogue interculturel. Leurs initiatives devraient viser principalement la population majoritaire ainsi que les Sâmes, les minorités nationales et d'autres groupes, y compris les musulmans et les migrants, et s'efforcer de mieux faire connaître les Sâmes et les minorités nationales.

Protection contre l'hostilité, la violence, les crimes de haine et la violence motivée par la haine (article 6)

139. Le Code pénal et civil général de 2005 (ci-après « Code pénal »), qui a remplacé le Code pénal de 1902, est entré en vigueur le 1^{er} octobre 2015⁹⁷. Il assure une protection pénale contre les propos discriminatoires ou haineux relevant du champ d'application de son article 185. On entend par « propos discriminatoires ou haineux » les menaces, les injures ou la promotion de la haine, de la persécution ou du mépris à l'égard d'une autre personne sur la base de caractéristiques spécifiques telles que la couleur de peau, l'origine nationale ou ethnique, la religion ou la philosophie de vie. Certaines formes de traitement discriminatoire reposant sur ces motifs peuvent également être sanctionnées en vertu de l'article 186 du Code pénal⁹⁸. Lorsque l'on détermine si un acte criminel est assorti de circonstances aggravantes, l'accent est mis en particulier sur la question de savoir si cet acte a été motivé par la couleur de peau, l'origine nationale ou ethnique, la religion ou la philosophie de vie d'une personne⁹⁹. Conformément à l'article 77 du Code pénal, qui s'applique à toutes les poursuites pénales, constitue également une circonstance aggravante pour la fixation de la peine, le fait que l'infraction ait été motivée par les facteurs précités ou par d'autres particularités de groupes nécessitant une protection spécifique¹⁰⁰. L'EADA interdit certaines conduites non

⁹⁶ Stratégie du gouvernement norvégien contre le discours de haine 2016-2020, p. 19,

https://www.regjeringen.no/contentassets/72293ca5195642249029bf6905ff08be/hatefulleytringer_eng_uu.pdf.

⁹⁷ Voir : https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2005-05-20-28/**.

⁹⁸ Rapport étatique, pages 38-39. Lorsque l'on détermine si un acte criminel est assorti de circonstances aggravantes, l'accent est mis en particulier sur la question de savoir si cet acte a été motivé par la couleur de peau, l'origine nationale ou ethnique, la religion ou la philosophie de vie d'une personne ; voir article 264 (menaces aggravées), article 272 (agression caractérisée), article 274 (coups et blessures graves) et article 352 (vandalisme aggravé). Conformément à l'article 77 du Code pénal, qui s'applique à toutes les poursuites pénales, constitue également une circonstance aggravante pour la fixation de la peine, le fait que l'infraction ait été motivée par les facteurs précités ou par d'autres particularités de groupes nécessitant une protection spécifique.

⁹⁹ Voir article 264 (menaces aggravées), article 272 (agression caractérisée), article 274 (coups et blessures graves) et article 352 (vandalisme aggravé).

¹⁰⁰ Voir également le rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) sur la Norvège, 2021 :

<https://rm.coe.int/6th-report-on-norway-/1680a17dd8>, par. 60.

couvertes par le Code pénal, relevant du « harcèlement » (voir également article 4)¹⁰¹.

140. En 2019, le nombre de décisions sur l'opportunité d'engager des poursuites dans des affaires enregistrées comme crimes de haine était de 744. Le nombre de telles décisions a plus que doublé depuis 2015. Le taux d'élucidation pour l'ensemble de la période était compris entre 46 et 49 pour cent. Soixante-dix-sept décisions juridiquement contraignantes ont été prononcées en 2019 pour violations des articles 185 (discours de haine) et 186 (discrimination) du Code pénal. Elles comprennent 15 ordonnances, huit levées de poursuites, huit transferts au service national de médiation et 44 condamnations. Six affaires ont débouché sur un acquittement¹⁰². La Direction de la police affirme que l'augmentation constatée est d'abord et avant tout liée à une sensibilisation et à une connaissance accrues de ce type d'infractions, notamment au sein de la police.

141. En 2016, le gouvernement a annoncé la stratégie contre le discours de haine (2016-2020) et le plan d'action contre l'antisémitisme (2016-2020). Ces documents contiennent des mesures pour la réalisation d'enquêtes sur les affaires de crimes de haine dans tous les districts de police du pays. Dans le cadre de cette initiative, la police a élaboré un guide sur l'application du Code pénal et les modalités d'enregistrement de ce type d'affaires par la police. Des procédures d'enregistrement effectives contribuent à améliorer la qualité des étapes ultérieures de l'enquête. Un enregistrement précis réduit le nombre de cas non déclarés et améliore la collecte de données et l'assurance qualité interne des statistiques relatives aux infractions motivées par la haine.

142. Conformément au plan d'action contre l'antisémitisme, la police a mis en place une fonction pour l'enregistrement des crimes de haine à motivation antisémite. Le plan gouvernemental de lutte contre le racisme (2020-2023) contient également des mesures visant à renforcer les compétences de la police en matière de traitement des infractions motivées par la haine. Le crime de haine fait aussi partie des priorités du procureur général, qui donne des instructions aux districts de police de Norvège. Il est prévu que la Direction nationale de la police étudie la possibilité de créer une unité nationale spécialisée dans les questions relatives aux crimes de haine, qui serait chargée d'apporter un soutien à l'ensemble des districts de police. Par ailleurs, l'institution de formation de la police propose une formation continue sur la prévention et les enquêtes relatives aux crimes de haine. Le plan d'action visant à lutter contre le racisme prévoit quant à lui des mesures spécifiques visant le racisme antimusulman¹⁰³. Il n'existe pas de données sur l'appartenance ethnique, la

religion ou la première langue des victimes de crimes de haine et de discours de haine.

143. Les représentants de la quasi-totalité des minorités et des Sâmes ont affirmé que les infractions motivées par la haine et le discours de haine étaient peu signalés, notamment en raison de la faible probabilité de condamnation¹⁰⁴. Le dernier rapport en date de l'ECRI sur la Norvège ne mentionne par exemple qu'un seul cas de condamnation dans lequel l'auteur de propos haineux à l'encontre de Sâmes s'est vu infliger une amende, avant de publier à nouveau des déclarations insultantes peu après le verdict. Les Sâmes ont le sentiment que les dossiers comme celui-ci dissuadent les Sâmes de signaler les propos haineux aux autorités¹⁰⁵. Selon les représentants sâmes, des poursuites pénales ne sont de fait engagées que lorsque le discours de haine prend la forme d'une menace de violence à l'égard d'un individu ou d'un groupe, même si ce n'est pas ce qui est dit dans la loi.

144. Les représentants de la minorité juive ont évoqué le niveau élevé d'antisémitisme qui persiste dans la société norvégienne, mais ont salué les efforts déployés par les autorités pour lancer deux plans d'action contre l'antisémitisme dans lesquels ils voient une initiative positive traduisant une volonté politique manifeste de résoudre les problèmes rencontrés par les Juifs en Norvège. Les interlocuteurs du Comité consultatif appartenant à la minorité rom et à la minorité des Romani/Taters ont toutefois expliqué le niveau élevé d'antisémitisme auquel ils sont exposés dans leur quotidien, notamment pour ce qui est de l'accès au logement et à l'emploi (voir article 4), mais aussi le degré d'hostilité et de violence à leur égard. Ils ont également affirmé que l'absence de preuves – même sous la forme d'enregistrements ou de captures vidéo des faits – conduit souvent la police à abandonner les poursuites pour crimes de haine envers les Roms. Les Roms ont ajouté qu'ils hésiteraient à signaler les infractions motivées par la haine à la police, par manque de confiance dans celle-ci (voir ci-après)¹⁰⁶. En conséquence, les Roms et les Romani/Taters demandent le lancement d'un plan d'action contre l'antisémitisme sur le modèle des plans d'action contre l'antisémitisme et la haine à l'égard des musulmans, mais axé sur les difficultés propres aux Roms et aux Romani/Taters. De leur point de vue, une telle initiative pourrait contribuer à résoudre les problèmes qu'ils rencontrent au quotidien. Ils affirment qu'un tel plan devrait inclure des mesures de lutte contre l'antinomadisme, car les Romani/Taters et les Roms continuent d'être victimes de discrimination en raison de leur mode de vie itinérant (notamment dans la sphère éducative – voir article 12). Le plan d'action contre l'antisémitisme ayant notamment permis la collecte de données sur les infractions motivées

¹⁰¹ « Actes, omissions ou déclarations ayant pour finalité ou pour effet d'être choquants, intimidants, hostiles, dégradants ou humiliants » – article 13, EADA.

¹⁰² Voir aussi : <https://hatecrime.osce.org/norway?year=2018>.

¹⁰³ <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/the-norwegian-governments-action-plan-against-racism-and-discrimination-on-the-grounds-of-ethnicity-and-religion-2020-2023-extracted-version/id2681929/>

¹⁰⁴ Voir par exemple Rapport parallèle du Samedi, par. 91.

¹⁰⁵ Sixième rapport de l'ECRI, par. 46.

¹⁰⁶ Rapport parallèle de Romano Kher, partie 4.

par la haine antisémite, les interlocuteurs du Comité consultatif considèrent qu'une base de données similaire des infractions motivées par la haine antitsigane pourrait être envisagée dans le cadre d'un futur plan d'action sur l'antitsiganisme.

145. Comme l'ECRI¹⁰⁷, le Comité consultatif, est préoccupé par la tentative d'assassinat perpétrée contre des fidèles du centre islamique Al-Noor près d'Oslo en août 2019. L'auteur des faits s'était radicalisé en ligne et avait précédemment tenté de rejoindre une organisation néonazie. Les interlocuteurs du Comité consultatif estiment que la Norvège n'a pas traité « à la racine » le problème de l'auteur des attaques du 22 juillet 2011, que l'idéologie restait une menace persistante, notamment en ligne, mais qu'elle pouvait aussi déborder ce cadre et avoir des conséquences dans le monde réel. Le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par ces incidents à fort retentissement et d'autres, comme les actes de vandalisme commis en 2021 – avant la date anniversaire du 22 juillet – contre un monument qui avait été érigé à la mémoire de Benjamin Hermansen, assassiné par des néonazis en 2001. Ces actes sont néanmoins condamnés au plus haut niveau politique.

146. L'article 6(2) fait obligation aux États parties de protéger toutes les personnes contre la violence et la discrimination fondées sur l'origine ethnique, et donc pas uniquement les personnes appartenant aux minorités nationales. Le Comité consultatif a systématiquement attiré l'attention « sur cette application large de l'article 6, considérant que le manque de respect ou les mauvais traitements que pouvaient subir [...] toute (autre) personne jugée, pour quelque raison que ce soit, différente de la population majoritaire, étaient susceptibles d'engendrer un climat de peur généralisée. Cela pouvait inciter les personnes appartenant à des minorités à s'efforcer de ressembler à la majorité plutôt que de chercher à exercer activement leurs droits »¹⁰⁸. Le Comité consultatif rappelle par ailleurs qu'une recrudescence des crimes de haine à motivation xénophobe pourrait très bien avoir des répercussions sur les minorités nationales. Il souligne également qu'il est du devoir des États parties de prendre des mesures appropriées pour protéger les personnes susceptibles de faire l'objet de menaces ou d'actes de discrimination, d'hostilité ou de violence en raison de leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse. Les minorités ne peuvent prospérer dans une société où la diversité n'est pas tolérée, voire sert de prétexte à des crimes haineux et à la discrimination¹⁰⁹.

147. Le Comité consultatif salue l'introduction de circonstances aggravantes dans le Code pénal et les activités de formation en cours pour traiter plus efficacement le discours de haine et les infractions motivées par la haine. Cela dit, il est vivement préoccupé par la hausse des crimes de haine au cours des cinq dernières années. Il regrette qu'il n'y ait pas de données sur les motifs

protégés à l'origine des plaintes car il est difficile, dans ces conditions, de faire le point sur l'hostilité à l'égard des minorités nationales ou d'autres individus ou groupes de la société ou de définir des tendances en la matière. Le Comité consultatif note avec regret les stéréotypes et préjugés latents auxquels sont exposés les membres de la communauté musulmane, notamment en ligne, et considère que ce phénomène présente également des risques pour les minorités nationales. Les autorités devraient prendre des mesures urgentes pour y faire face. Le plan de lutte contre la discrimination et la haine à l'égard des musulmans a été une initiative positive de ce point de vue, la haine à l'égard des musulmans étant en passe de devenir un motif distinct d'infraction dans les casiers judiciaires¹¹⁰.

148. Les résultats du plan d'action contre l'antisémitisme – et à tout le moins la manière dont il a été accueilli par la minorité juive – sont plutôt encourageants pour les autorités, même s'il reste encore du travail à accomplir pour combattre efficacement l'antisémitisme. Cette initiative réussie pourrait en inspirer d'autres, comme cela a déjà été fait en ce qui concerne l'islamophobie.

149. Le Comité consultatif est préoccupé par le fait que les minorités roms et les Romani/Taters continuent de subir l'antitsiganisme. Il est d'avis qu'un plan d'action devrait être élaboré pour lutter contre l'antitsiganisme, gardant également à l'esprit l'accueil positif que le plan d'action contre l'antisémitisme a reçu de la minorité juive. Le Comité consultatif rappelle aux autorités que l'antitsiganisme est une forme spécifique de racisme¹¹¹ dont l'éradication appelle des efforts ciblés ; pour traiter efficacement la question, il faut que les autorités puissent travailler dans des relations de confiance avec les Roms et les Romani/Taters. Le Comité consultatif estime que ce plan devrait prévoir par ailleurs la collecte de données sur les infractions motivées par l'antitsiganisme, à l'instar du plan d'action contre l'antisémitisme et du plan d'action contre la discrimination et la haine à l'égard des musulmans, et comporter des mesures spécifiques de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes et de protection contre la discrimination intersectionnelle ou les crimes de haine, notamment à l'égard des femmes roms, ainsi que des mesures ciblées pour les enfants roms. Des mesures et activités spécifiques de lutte contre l'antinomadisme devraient également y figurer, compte tenu du mode de vie itinérant de certaines personnes appartenant à la minorité des Romani/Taters et des Roms. Enfin, le plan devrait faire en sorte qu'une attention particulière soit portée à la prévention de la discrimination, de l'hostilité ou de la violence à l'égard des personnes appartenant à la minorité rom, et que les infractions présumées fassent rapidement l'objet d'enquêtes, de poursuites et de sanctions effectives.

150. Le Comité consultatif exhorte les autorités à élaborer et adopter un plan d'action pour lutter contre l'antitsiganisme, en étroite coopération avec les Roms et les

¹⁰⁷ Voir le sixième rapport de l'ECRI sur la Norvège, par. 62.

¹⁰⁸ Comité consultatif, Commentaire thématique n° 4, 2016, par. 52.

¹⁰⁹ Comité consultatif [Commentaire thématique n° 4](#), 2016, par. 55.

¹¹⁰ Plan d'action visant à lutter contre la discrimination et la haine à l'égard des musulmans (2020-2023), p. 40.

¹¹¹ Voir ECRI [Recommandation de politique générale n° 13 sur la lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms](#) amendée, préambule.

Romani/Taters ainsi qu'avec les Roms non norvégiens le cas échéant. Ce plan devrait aussi inclure l'antinomadisme. Les autorités devraient, sur cette base, recueillir des données sur les infractions motivées par l'antitsiganisme et veiller à ce que les infractions signalées fassent rapidement l'objet d'enquêtes effectives, et si nécessaire de poursuites et de sanctions appropriées. Les mesures inscrites dans le plan d'action devraient être évaluées périodiquement en étroite coopération avec les minorités concernées.

151. Le Comité consultatif appelle les autorités à redoubler d'efforts pour lutter contre le crime de haine et le discours de haine, notamment en ligne, en collectant par exemple des données ventilées sur les motivations des crimes de haine qui leur permettront d'analyser les comportements d'hostilité à l'égard des minorités nationales ou d'autres personnes ou groupes au sein de la société.

Relations des Roms avec les forces de l'ordre (article 6)

152. Dans leurs échanges avec le Comité consultatif, les autorités ont communiqué des informations sur les efforts déployés pour améliorer la coopération de certaines minorités, dont les Roms, avec les forces de l'ordre. S'agissant des Roms, elles ont indiqué qu'à Oslo et dans le district de police de l'Est, deux médiateurs communautaires faisaient le lien entre la communauté et la police et que ce dispositif était efficace pour bâtir la confiance entre la minorité et les forces de l'ordre. Il a été dit que des échanges avaient même lieu quotidiennement. La police d'Oslo se réunit régulièrement avec le centre Romano Kher. La police norvégienne est en train d'élaborer un nouveau plan d'action sur la diversité, le dialogue et la confiance, visant la minorité rom ainsi que d'autres minorités nationales. Les autorités affirment que l'extension du programme d'animateurs communautaires sera examinée avec attention lors de l'élaboration de ce plan d'action. En ce qui concerne les relations des autres groupes de la société avec les forces de l'ordre, le plan d'action contre la discrimination et la haine à l'égard des musulmans comporte également des mesures visant à promouvoir le dialogue entre la communauté musulmane et la police¹¹². En juin 2020, lors du mouvement mondial « Black Lives Matter », le Premier ministre a affirmé que le profilage ethnique ou racial des jeunes hommes issus des minorités posait problème en Norvège, même si la situation s'améliorait¹¹³.

153. Le 22 septembre 2021, le Tribunal pour l'égalité et l'antidiscrimination a conclu qu'une femme rom avait été victime de discrimination de la part des policiers qui avaient perquisitionné son domicile en 2020 car ils l'avaient

qualifiée de « tsigane », ce qui était également considéré comme du harcèlement¹¹⁴.

154. Les représentants des Roms ont informé le Comité consultatif de la méfiance qui persiste entre leur communauté et la police en particulier. Ils ont donné plusieurs exemples de violences policières ou d'abus de pouvoir de la police à l'égard des Roms et ont fait état d'un nombre disproportionné d'interpellations et de fouilles de Roms. Bien qu'ils saluent le rôle joué par les médiateurs communautaires dans leurs relations avec la police, ils ont indiqué que deux médiateurs n'étaient pas suffisants et qu'ils ne devraient pas avoir à intervenir pour que les préoccupations des Roms soient prises en compte quand ces derniers signalent des infractions à la police. Les Roms ont par exemple indiqué que lorsqu'ils contactaient la police pour un « problème intracommunautaire », elle ne les prenait pas au sérieux jusqu'à ce qu'ils fassent appel aux médiateurs, qui s'adressaient ensuite au centre de contrôle de la police pour l'informer de la gravité de la situation. Les organisations roms ont informé le Comité consultatif des difficultés rencontrées par les femmes roms qui peuvent être contraintes à des mariages précoces et de ce fait, être exposées à un risque accru de violence sexiste¹¹⁵.

155. Le Comité consultatif souligne qu'au-delà du préjudice individuel causé aux personnes qui sont interpellées et fouillées plus souvent que les autres car elles sont roms, le profilage racial ou ethnique tend à stigmatiser les groupes en question auprès du grand public, provoque chez eux un sentiment d'humiliation, d'injustice et de ressentiment et leur fait perdre confiance dans la police. Il est important de noter que les minorités qui n'ont pas confiance dans la police du fait de pratiques de profilage ethnique seront particulièrement réticentes à se tourner vers cette dernière lorsqu'elles ont été victimes d'infractions à caractère raciste, si bien que ces infractions pourraient rester impunies. Le Comité consultatif observe par ailleurs que les victimes de violences policières se méfient généralement des mécanismes d'enquête internes à la police.

156. Le Comité consultatif estime que les relations entre les Roms et les forces de l'ordre sont particulièrement préoccupantes et nécessitent l'attention immédiate des autorités norvégiennes, d'autant plus qu'il leur avait déjà recommandé de renforcer la formation des policiers pour mieux leur faire connaître les minorités¹¹⁶ et d'informer les minorités des recours juridiques à leur disposition¹¹⁷. Bien que les facilitateurs communautaires constituent un développement positif, ils devraient à l'évidence être plus nombreux ; il conviendrait par ailleurs de renforcer leur mandat et leur position au sein des forces de police. En outre, il serait bienvenu que, e les autorités s'emploient à

¹¹² Plan d'action visant à lutter contre la discrimination et la haine à l'égard des musulmans (2020-2023), p. 40.

¹¹³ Voir : <https://www.state.gov/reports/2020-country-reports-on-human-rights-practices/norway/> et Dagbladet, "Erna: - Etnisk profilering skjer i norsk politi", <https://www.dagbladet.no/nyheter/erna---etnisk-profilering-skjer-i-norsk-politi/72546024>.

¹¹⁴ Le terme employé en norvégien était « sigøyner ». Voir les détails de l'affaire à l'adresse : <https://www.diskrimineringsnemnda.no/showcase/2020000338>.

¹¹⁵ Rapport parallèle de Romano Kher, partie 3.

¹¹⁶ Comité consultatif, troisième Avis sur la Norvège, 2011, par. 74.

¹¹⁷ Comité consultatif, quatrième Avis sur la Norvège, 2016, par. 58.

travailler avec les centres communautaires et avec la minorité elle-même, dans des environnements sûrs, pour améliorer les relations avec les Roms. La situation actuelle – du fait d'un déficit de confiance d'un côté, et d'un manque de volonté apparente de prendre au sérieux les préoccupations des Roms de l'autre, expose de nombreuses personnes appartenant à la minorité rom, et en particulier les femmes, à des risques de préjudice échappant aux forces de l'ordre. Eu égard à ses précédentes recommandations, le Comité consultatif considère que des mesures urgentes doivent être prises pour remédier à la situation. Tandis que les autorités soulignent le manque de données ethniques sur les interpellations et fouilles et les relations des Roms avec la police, le Comité consultatif note avec un certain intérêt que dans l'arrêt précité *Jansen c. Norvège* rendu par la Cour européenne des droits de l'homme en 2018 (voir article 5), les représentants de la police ont affirmé devant les juridictions internes que « la communauté rom est statistiquement surreprésentée dans les affaires d'enlèvement d'enfants »¹¹⁸. Cette conclusion pose plusieurs questions.

157. Le Comité consultatif est préoccupé par les informations faisant état de mariages précoces et de violence fondée sur le genre à l'égard des femmes roms¹¹⁹ et considère que le manque évident de confiance entre la minorité et la police et les services de l'État peut exposer les femmes et les enfants roms à un risque accru de préjudice. Ces agissements ont également de lourdes conséquences sur le plan de l'éducation et de la participation économique (voir articles 12 et 15). Par conséquent, les autorités devraient travailler avec les Roms pour lutter contre ces pratiques de manière non stigmatisante¹²⁰. En cas de violence, la police devra adopter une approche non stigmatisante et sensible aux particularités culturelles. Le Comité consultatif souligne que l'État doit s'attaquer à ces problèmes, qui touchent les femmes issues des minorités. Enfin, le Comité consultatif salue l'ouverture d'esprit dont fait preuve Romano Kher dans le traitement de ces questions et la coopération mise en place entre les institutions de l'État pour les régler.

158. Le Comité consultatif exhorte les autorités à augmenter le nombre de facilitateurs de la communauté rom et à renforcer leur mandat dans le cadre du nouveau plan d'action de la police pour la diversité, le dialogue et la confiance, ainsi qu'à intensifier d'urgence la formation des forces de l'ordre sur les minorités nationales, notamment sur les Roms, et à nouer le dialogue avec les minorités

concernées pour pouvoir coopérer avec elles et faire en sorte qu'elles aient une meilleure connaissance des recours juridiques disponibles.

159. Le Comité consultatif appelle les autorités à travailler avec les représentants et organisations roms pour lutter de manière non stigmatisante contre la violence sexiste envers les femmes roms.

Relations des Sâmes avec les forces de l'ordre (article 6)

160. En ce qui concerne les Sâmes, les autorités ont expliqué les difficultés rencontrées par la police pour interroger les personnes impliquées dans l'affaire Tysfjord (plus de 150 cas d'abus sur plus de six décennies, dans une communauté de 2000 personnes du village de Tysfjord. Cette affaire a été présentée dans un rapport publié par la police en 2017¹²¹). Les représentants de la police ont informé le Comité que les difficultés tenaient au fait que les Sâmes étaient incapables d'expliquer correctement ce qui leur était arrivé, car ils n'avaient pas les mots pour l'exprimer dans leur langue. Ils ont également souligné la nécessité d'adopter une approche plus sensible aux différences culturelles pour tenir compte des spécificités de la situation des Sâmes au cours des interrogatoires menés dans ce type d'affaires. Pour eux, il s'agissait plus d'une question de transposition culturelle que d'un simple problème de traduction linguistique.

161. En 2018, le Comité des droits de l'enfant de l'Organisation des Nations Unies a demandé à la Norvège d'entreprendre des recherches sur la violence et les sévices sexuels infligés aux enfants au sein de la population sâme, de mettre en place des mesures d'intervention ciblées et de veiller à ce que les auteurs de telles infractions soient traduits en justice¹²². Dans son rapport parallèle, le Samediggi a lui aussi noté avec une certaine inquiétude la violence à laquelle les femmes et les filles appartenant aux peuples autochtones sont exposées, y compris dans leurs propres communautés¹²³. Par rapport à la population majoritaire, les femmes sâmes ont une probabilité beaucoup plus élevée d'avoir été victimes d'abus durant l'enfance (17 % contre 11 %) et de façon générale, sont davantage exposées à la violence psychologique, physique ou sexuelle (49 % disent être dans ce cas, contre 31 % dans la population générale). En ce qui concerne l'accès à la justice et l'obtention d'une aide, le Samediggi indique que les Sâmes rencontrent des barrières culturelles et linguistiques dans l'accès aux services de police et d'appui

¹¹⁸ Cour européenne des droits de l'homme, *Jansen c. Norvège*, requête n° 2822/16, par. 47.

¹¹⁹ L'article 3 de la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) donne la définition suivante : « le terme "violence à l'égard des femmes fondée sur le genre" désigne toute violence faite à l'égard d'une femme parce qu'elle est une femme ou affectant les femmes de manière disproportionnée ».

¹²⁰ Voir aussi CAHROM (2015) 8, Rapport thématique des experts du groupe thématique du CAHROM sur les mariages d'enfants/mariages précoces et les mariages forcés au sein des communautés roms dans le cadre de la promotion de l'égalité des genres : <https://rm.coe.int/1680651475>.

¹²¹ Les Sâmes représentent la moitié des habitants de la municipalité, mais près des deux tiers des cas d'abus, en tant que victimes et auteurs. Voir : <https://www.bbc.com/news/stories-43478396>, BBC News, 22 mars 2018.

¹²² Comité des droits de l'enfant de l'ONU, *Observations finales* concernant le rapport de la Norvège valant cinquième et sixième rapports périodiques, 2018, par. 33(b).

¹²³ Rapport parallèle du Samediggi, par. 55.

qui pourraient leur apporter le soutien dont ils ont besoin. Le Samediggi souligne toutefois que les autorités prennent cette question au sérieux et sont en train d'adopter en coopération avec l'institution du médiateur (voir article 4) une stratégie de lutte contre la violence entre proches, portant également sur la violence au sein de la communauté sâme.

162. Le Samediggi a indiqué que dans l'ensemble, les policiers et le personnel d'appui en Norvège, y compris dans la région Sapmi, n'avaient pas une connaissance suffisante de la langue et de la culture sâmes, et a renvoyé à une étude de 2017 sur la question. Il a cité l'affaire de Tysfjord en tant qu'exemple de dossier dans lequel les autorités s'étaient montrées peu enclines à communiquer avec les personnes qui avaient besoin d'aide, ou n'en avaient pas la capacité. Il a ajouté qu'une meilleure connaissance de la langue et de la culture sâmes au sein de la police et des services d'appui pourrait contribuer à accroître la confiance et la compréhension. Concrètement, il propose de faire en sorte que la connaissance de la langue et de la culture sâmes soit intégrée à la formation de la police établie par la loi dans la région Sapmi, et que les agents travaillant dans cette région aient l'obligation de suivre une formation de remise à niveau de leurs compétences¹²⁴.

163. Le Comité consultatif s'inquiète des niveaux comparativement élevés de violence sexiste touchant les femmes sâmes, tout en reconnaissant que cette forme de violence¹²⁵ ne se limite pas à la population sâme. Les barrières culturelles et linguistiques persistantes entre les Sâmes et la police sont particulièrement préoccupantes car elles pourraient exposer les personnes appartenant au peuple sâme, et en particulier les femmes et les enfants, à un risque accru de violence échappant à la loi. Le Comité consultatif salue à cet égard la nouvelle stratégie sur la violence entre proches, qui inclut un chapitre sur les Sâmes. Le Comité consultatif tient à souligner que la formation et le renforcement des compétences linguistiques et culturelles des forces de police sont une mesure nécessaire, en plus de l'augmentation du nombre de Sâmes employés par la police, et surtout de femmes sâmes, mais qu'il faut aussi, comme l'affirme le Samediggi lui-même, que ces questions soient évoquées plus ouvertement dans les écoles sâmes, en langue sâme, pour que les enfants y soient sensibilisés et disposent des connaissances linguistiques qui leur permettront de signaler tout abus¹²⁶. Enfin, le Comité consultatif salue à la fois l'ouverture d'esprit dont fait preuve le Samediggi dans le traitement de ces questions, et la coopération mise en place entre les institutions de l'État pour les régler.

164. Le Comité consultatif appelle les autorités à continuer de travailler avec le Samediggi et les Sâmes pour

combattre de manière non stigmatisante la violence sexiste envers les femmes sâmes.

Organisme public de radiodiffusion – NRK (article 9)

165. L'organisme public de radiodiffusion norvégien, NRK, a un certain nombre d'obligations envers les minorités nationales et les Sâmes. Elle doit en premier lieu fournir des programmes spécifiquement destinés aux minorités nationales et promouvoir les langues sâmes et l'identité et la culture des Sâmes, notamment en proposant des contenus dans les trois langues sâmes (par l'intermédiaire de NRK Sapmi). Elle doit ensuite favoriser la connaissance des différents groupes et de la diversité de la société norvégienne¹²⁷.

166. NRK Sapmi offre un service public de médias quotidien et contribue à faire mieux connaître les langues et la culture sâmes au grand public. La chaîne propose des contenus multilingues et des contenus destinés aux plus jeunes, et elle produit des contenus qui sont généralement destinés à la fois aux Sâmes et au public norvégien. Elle investit aussi dans des contenus numériques via les réseaux sociaux pour toucher les jeunes publics sâmes. Le Président de NRK Sapmi siège au conseil d'administration du Conseil de la radiodiffusion, qui ne compte aucun représentant des minorités nationales¹²⁸.

167. La NRK dispose aussi d'une section de la langue kvène¹²⁹, qui travaille sur le site internet en kvène de la chaîne (NRK Kvensk / NRK Kvääni) afin d'assurer la couverture de l'actualité. Un bulletin d'information en langue kvène ("Weekly news in Kven") y est publié chaque semaine. À la radio, le programme de 12 minutes en langue kvène a disparu après le processus de numérisation, ce qui signifie que NRK a dû trouver une autre solution sur son site internet.

168. Concernant l'offre d'émissions interculturelles, un exemple de 2020 illustre bien la situation. La fête musulmane de l'Aïd el-Fitr était impossible à organiser physiquement compte tenu du protocole sanitaire mis en place lors de la pandémie de coronavirus. La NRK a toutefois diffusé « Festen etter fasten » (la fête après le jeûne) permettant aux musulmans de célébrer collectivement la rupture du jeûne, mais sensibilisant aussi l'ensemble de la population aux traditions musulmanes¹³⁰.

169. L'Autorité norvégienne des médias (NMA) veille à ce que la NRK respecte ses obligations, et déclare en 2018 que la NRK satisfait à l'obligation d'assurer cette programmation. D'après le rapport de 2020, des travaux sont en cours pour que chaque culture minoritaire soit reflétée plus systématiquement dans les offres de contenus

¹²⁴ Rapport parallèle du Samediggi, par. 52.

¹²⁵ Voir également le premier [rapport étatique](#) de la Norvège au GREVIO (rapport de référence), 2020, p. 6, 22.

¹²⁶ Rapport parallèle du Samediggi, par. 58.

¹²⁷ Rapport étatique, partie III, p. 40 et 41.

¹²⁸ Informations reçues le 13 septembre 2021, p. 20.

¹²⁹ <https://www.nrk.no/kvensk/>.

¹³⁰ Action plan to combat discrimination and hatred towards Muslims, p. 30. <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/action-plan-to-combat-discrimination-and-hatred-towards-muslims-2020-2023/id2765543/>.

de la NRK, en donnant une responsabilité spéciale aux rédactions régionales. NRK Troms est déjà chargé des contenus en kvène. NRK Innlandet sera responsable des contenus sur les Skogfinn, la région sud-est des Roms et des Romani/Taters, et la rédaction de NRK Tyholt instaurera un dialogue avec les communautés juives¹³¹. À titre d'exemple, en 2020, l'allocution du Nouvel An a été prononcée en kvène par le représentant de la minorité des Kvènes/Finnois norvégiens en Norvège, et un large éventail d'émissions sur les minorités juive et rom sont diffusées tout au long de l'année. Si la NRK a signalé à la NMA qu'il était difficile d'obtenir des informations sur toutes les plateformes concernant 2020, elle a déclaré que ce serait plus facile à partir de 2021, car les responsabilités en matière de programmation de chaque bureau ou rédaction seront précisées¹³².

170. Il est aussi indiqué que la NRK essaie de diversifier ses effectifs, notamment par le recrutement d'un plus grand nombre de journalistes issus de l'immigration ou d'origine non européenne. À cet égard, la NRK s'efforce aussi de mieux faire connaître les minorités d'immigrés présentes en Norvège, notamment les communautés musulmane et somalienne.

171. Cependant, dans sa conclusion, la NMA a indiqué qu'elle considère que la NRK doit renforcer son offre pour les minorités nationales si l'obligation est de servir d'outil de représentation et de visibilité pour ces groupes dans l'avenir et que le nombre d'émissions s'adressant aux minorités nationales est faible, en particulier celles visant les Roms et les Romani. Elle a également indiqué que la NRK satisfaisait aux obligations de faire connaître les différents groupes, la diversité dans la société norvégienne et la création de lieux de débats et d'information sur la Norvège en tant que société multiculturelle¹³³. L'Autorité norvégienne des médias a conclu que la NRK respectait ses obligations de renforcer les langues sâmes et de diffuser des émissions quotidiennes destinées aux Sâmes¹³⁴.

172. Les représentants des minorités nationales ont fait état d'un faible niveau de connaissances des minorités nationales en Norvège et, à ce sujet, il a été signalé au Comité consultatif que la NRK a mis longtemps à présenter ses excuses pour une émission particulièrement insultante concernant des clichés antisémites flagrants. Les représentants des Kvènes/Finnois norvégiens ont déploré le manque de personnel affecté à la section de la langue kvène de la NRK (équivalant à trois postes permanents), déclarant que les effectifs étaient insuffisants pour maintenir un service d'information pour la minorité des Kvènes/Finnois norvégiens et soulignant que le site internet d'informations en kvène de la NRK offrait relativement peu de contenus en kvène¹³⁵. Ils ont en outre précisé que la situation était aussi liée à une pénurie de journalistes formés (voir ci-dessus) et que la NRK ne pouvait pas

charger des indépendants de réaliser des émissions, les indépendants kvènes n'étant pas assez nombreux.

173. Le Comité consultatif souligne que pour que la radiodiffusion du service public reflète la diversité culturelle et linguistique de la société, elle doit garantir une présence adéquate des personnes appartenant aux minorités nationales et de leurs langues. Cela est particulièrement important pour les langues qui ne sont parlées que par un petit nombre de locuteurs ; les médias peuvent alors jouer un rôle crucial dans un processus de revitalisation à long terme. Le Comité consultatif rappelle l'importance du rôle joué par les médias dans l'intégration sociale et souligne qu'une scène médiatique active et diversifiée, y compris dans les langues des minorités nationales, peut largement nourrir le sentiment d'appartenance et de participation des personnes appartenant aux minorités nationales. Il réaffirme le rôle des médias dans la promotion de la compréhension interculturelle et dans la création d'un sentiment de solidarité dans la société¹³⁶ et rappelle qu'il « importe, afin de développer un environnement médiatique ouvert et pluraliste, que les questions qui préoccupent et intéressent généralement les communautés minoritaires se voient accorder de l'importance dans les débats médiatiques publics et que les personnes appartenant à ces minorités soient présentées comme des membres à part entière de la société¹³⁷ ». Le Comité consultatif réaffirme également que les principes de la Convention-cadre supposent aussi une représentation adéquate des personnes appartenant aux minorités nationales dans les médias et dans leurs conseils et organes de surveillance.

174. Le Comité consultatif salue l'offre de programmes destinés aux Sâmes via NRK Sapmi. Il note avec satisfaction que la NRK diffuse un certain nombre de programmes sur différentes minorités nationales en Norvège et que ces programmes semblent aller au-delà des éléments folkloriques de la culture. Cependant, le Comité consultatif est préoccupé par les conclusions de l'Autorité norvégienne des médias, qui semblent montrer une aggravation de la situation concernant les minorités des Roms et des Romani/Taters depuis 2018, date de publication du précédent rapport de la NMA. La persistance des faibles niveaux de connaissance des minorités nationales dans la société norvégienne est aussi troublante, et le Comité consultatif tient à souligner la responsabilité spéciale de l'organisme public de radiodiffusion dans le cadre de l'intégration de l'ensemble de la société et de la promotion de la connaissance des minorités nationales et des Sâmes en Norvège, afin de promouvoir la tolérance, de lutter contre la xénophobie et d'éviter les stéréotypes et les représentations négatives des personnes appartenant à divers groupes ethniques dans les médias. De plus, la formation et le recrutement de journalistes et de professionnels des médias appartenant aux minorités nationales et parlant les langues minoritaires sont indispensables à cet égard, à la fois par des moyens

¹³¹ Norwegian Media Authority, 2020 report, p. 60.

¹³² Ibid., p. 62.

¹³³ Ibid., p. 64.

¹³⁴ Ibid., p. 56.

¹³⁵ Rapport parallèle de l'Association norvégienne des Kvènes - Ruijan kvääniliitto, p. 6.

¹³⁶ Comité consultatif, Commentaire thématique n° 4, paragraphe 63.

¹³⁷ Comité consultatif, Commentaire thématique n° 4, paragraphe 63.

formels et informels (à savoir une collaboration accrue avec les jeunes issus d'une minorité nationale sur les contenus), tout comme l'est leur représentation dans les conseils de radiodiffusion des minorités nationales, ou à tout le moins leur consultation régulière par ces conseils.

175. Le Comité consultatif appelle les autorités à coopérer avec l'organisme public de radiodiffusion norvégien (NRK) tout en respectant la liberté des médias et l'indépendance éditoriale de la NRK, avec la participation effective de ces minorités, afin d'augmenter l'offre de programmes de qualité sur et pour les minorités nationales, en particulier les Roms et les Romani/Taters, y compris potentiellement en romani et en romanes.

Médias dans les autres langues minoritaires (article 9)

176. Les autorités indiquent que l'Autorité norvégienne des médias gère un programme de subvention des journaux sâmes et des pages en langues sâmes des journaux, afin de stimuler et de faciliter un débat démocratique et le développement linguistique. En 2019, l'Autorité des médias a distribué près de 34 millions NOK¹³⁸. Le gouvernement s'efforce de rendre la plateforme du programme neutre et d'ouvrir de nouvelles possibilités pour le sâme du sud et le sâme de Lule. De plus, deux stations de radio locales qui diffusent des programmes en sâme du nord et en norvégien dans le nord de la Norvège reçoivent des fonds d'un programme de subvention des médias audiovisuels locaux, ainsi que d'autres sources, d'un montant de 20 millions NOK¹³⁹.

177. S'agissant des Kvènes/Finnois norvégiens, le ministère de la Culture alloue des subventions à *Ruijan Kaiku*, journal papier mensuel et site d'informations en ligne destinés aux Kvènes/Finnois norvégiens en Norvège, créé en 1995. Trilingue, il publie des contenus en norvégien, en kvène et en finnois, ainsi que quelques articles en suédois et en meänkieli. Le journal a reçu des financements globalement stables du ministère de la Culture,¹⁴⁰ ainsi que du programme de subvention de la langue et de la culture kvènes (alors géré par le ministère des Collectivités locales et de la Modernisation)¹⁴¹. *Ruijan Kaiku* produit aussi des émissions de radio et des podcasts en langue kvène, via *Ruijan Radio*, financés par l'Autorité norvégienne des médias (25 000 NOK) et le ministère des Collectivités locales et de la Modernisation qui ont financé sa création¹⁴². En outre, la minorité rom de Romano Kher produit des vidéos pour sa chaîne Facebook, également avec le soutien du ministère.

178. Les représentants des Kvènes/Finnois norvégiens ont indiqué que le financement et le recrutement étaient les volets qui posaient le plus de difficultés. Ils ont eu du mal à trouver des locuteurs du kvène ayant une solide expérience du journalisme, nécessaire pour travailler pour un journal.

Ils ont aussi déclaré que les fonds alloués à l'ensemble des médias (le journal et la radio) s'élevaient à moins d'un million EUR, ce qui était insuffisant par rapport aux besoins.

179. Le Comité consultatif n'a eu connaissance d'aucun média produit en romani, ni en romanes en dehors de la chaîne vidéo Romano Kher, qui propose des émissions en romani sous-titrées en norvégien.

180. Le Comité consultatif souligne que dans la politique des médias, il convient de s'attacher tout particulièrement à remédier aux difficultés rencontrées par les minorités numériquement moins nombreuses, en particulier lorsqu'il s'agit de recruter des journalistes et d'avoir accès à des financements suffisants. Les minorités numériquement moins nombreuses disposent de toute évidence d'un marché plus limité et d'un choix restreint de professionnels ou de personnes susceptibles de devenir journalistes.

181. Le Comité consultatif estime qu'il peut être nécessaire d'accroître chaque année le soutien louable apporté aux publications et aux stations de radio en kvène. Il convient de déployer des efforts supplémentaires pour augmenter le nombre de locuteurs du kvène qui étudient le journalisme et travaillent au sein des organisations de médias en langue kvène en Norvège. Une hausse des salaires dans les organisations de médias en langue kvène serait alors à prévoir pour attirer ces talents. Les autorités pourraient par exemple envisager d'octroyer des bourses ou des subventions aux Kvènes/Finnois norvégiens qui souhaitent faire d'études de journalisme. Le Comité consultatif note aussi avec satisfaction le soutien apporté par les autorités à l'initiative des organisations de médias de la minorité des Kvènes/Finnois norvégiens pour développer de nouveaux domaines comme le service audio à la demande.

182. Le Comité consultatif encourage les autorités à accroître le financement des médias en kvène afin d'assurer leur pérennité et leur présence dans les médias numériques. Les autorités doivent envisager d'investir sur le long terme dans des cours de journalisme destinés aux locuteurs kvènes pour garantir la viabilité du kvène comme langue de communication dans les médias.

183. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer de soutenir les productions en romani et à chercher à accroître cette offre en coopération avec les Roms.

Utilisation des langues minoritaires dans la vie publique (article 10)

184. Une nouvelle loi sur les langues reprenant des dispositions de plusieurs instruments a été adoptée en 2021. Elle vise à renforcer le norvégien comme langue nationale et sociétale, mais aussi à assurer la protection des

¹³⁸ Rapport étatique, p. 40.

¹³⁹ Rapport étatique, p. 41.

¹⁴⁰ 1,176 million NOK en 2017, 1,2 million en 2018, et 1,23 million en 2019.

¹⁴¹ 750 000 NOK en 2016, 800 000 NOK en 2018, et 805 000 NOK en 2019.

¹⁴² Rapport étatique, p.41.

langues sâmes, des langues minoritaires et de la langue des signes norvégienne. Elle reconnaît les langues sâmes comme langues autochtones en Norvège et « de valeur égale »¹⁴³ au norvégien, ainsi que le kvène, le romani et le romanes comme langues des minorités nationales en Norvège, disposant qu'en tant qu'expressions linguistiques et culturelles, ces langues sont équivalentes au norvégien. Au-delà de ces fonctions déclaratives, elle inscrit aussi dans la loi l'utilisation et le développement des langues sâmes, ainsi que la protection et la poursuite du développement des langues minoritaires.

185. En janvier 2018, le ministère des Collectivités locales et de la Modernisation a lancé un plan ciblé pour la langue kvène. Ce plan prévoyait la création de centres de langue kvène, ainsi que d'écoles maternelles, d'établissements d'enseignement primaire et secondaire du premier cycle et d'universités en kvène. Le Conseil des langues contribue au suivi de ce plan et travaille sur la normalisation avec l'Institut kvène et l'Assemblée de la langue kvène. De son côté, l'Institut kvène travaille sur une technologie linguistique du kvène et favorise l'utilisation de la langue kvène dans les maternelles (voir article 14). Les autorités font aussi référence à deux cafés linguistiques organisés en 2017 par le Conseil des langues qui ont permis à la minorité des Kvènes/Finnois norvégiens d'utiliser le kvène dans un contexte différent¹⁴⁴.

186. Les représentants des Kvènes/Finnois norvégiens ont salué le plan et ont souhaité qu'un autre suive. En particulier, ils ont accueilli favorablement la création des centres de langues grâce au plan, mais n'ont pas pu faire état d'autres réalisations concrètes. Ils ont aussi demandé que les autorités fassent des centres de langues un programme permanent qui bénéficierait d'un financement plus important¹⁴⁵, et fixent des objectifs plus spécifiques, mesurables et réalistes pour le prochain plan. En outre, compte tenu de leur faible importance numérique et d'un manque d'experts, les organisations auraient du mal à gérer le travail de normalisation parallèlement à celui d'agence de traduction du norvégien en kvène pour les autorités, entre autres.

187. Comme précédemment, le Comité consultatif a entendu dire que la normalisation du kvène et sa promotion soulevaient des questions parmi les Kvènes/Finnois norvégiens qui considéraient le finnois comme leur première langue. Concrètement, ceux-ci ont vivement regretté que la nouvelle loi sur les langues ne reconnaisse pas officiellement le finnois comme une langue minoritaire¹⁴⁶.

188. Le Comité consultatif réaffirme les avantages du multiculturalisme et du multilinguisme dans la promotion de la tolérance et du respect de la diversité dans la société. Le

Comité consultatif souligne qu'il est important de concevoir et de promouvoir des stratégies cohérentes et équilibrées pour favoriser les conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales, en particulier lorsqu'elles sont numériquement peu nombreuses, de revitaliser et de développer leur langue.

189. Le Comité consultatif estime qu'en raison de l'assimilation passée des Kvènes/Finnois norvégiens, il est essentiel de soutenir la revitalisation de la langue kvène. Il souligne que l'utilisation des langues par les autorités locales est inexistante tandis que la promotion des différentes langues dans la vie publique, comme dans les administrations locales, renforce leur visibilité et leur reconnaissance dans l'ensemble de la société et montre le partage d'un territoire donné entre différents groupes. Cela est particulièrement important dans la région d'implantation traditionnelle des Kvènes/Finnois norvégiens. Dans ce contexte, le Comité consultatif salue le plan linguistique en place tout au long du cycle de suivi, tout en notant qu'il devrait être évalué en coopération avec les représentants des Kvènes/Finnois norvégiens. Il partage l'avis de la minorité des Kvènes/Finnois norvégiens selon lequel le plan devrait être prolongé ou renouvelé et assorti de mesures plus ciblées.

190. Le Comité consultatif note aussi les préoccupations exprimées par la minorité qui souhaitent conserver le finnois comme langue minoritaire des Kvènes/Finnois norvégiens¹⁴⁷. Le Comité consultatif prend note de la déclaration des autorités norvégiennes selon laquelle le finnois est considéré comme une variante de la langue kvène, et que le finnois moderne n'est pas une langue minoritaire en Norvège. Néanmoins, il apparaît au Comité consultatif qu'une partie de la minorité des Kvènes/Finnois norvégiens utilise le finnois comme langue de communication, et souhaite que le finnois soit expressément protégé. Le Comité consultatif note que ces deux langues sont couvertes par la loi sur l'éducation qui fait référence au « kvène ou finnois » (voir article 14). D'après les finnophones de la minorité des Kvènes/Finnois norvégiens, cela révèle une incohérence de l'approche des autorités norvégiennes. Le Comité consultatif note avec préoccupation l'inquiétude que suscite cette situation entre les différentes populations de la minorité des Kvènes/Finnois norvégiens. Parallèlement au financement accordé à la langue kvène et à sa protection, les autorités pourraient aussi envisager d'apporter un soutien adapté à la préservation et au développement du finnois dans la vie publique, en tant que langue parlée par certaines personnes appartenant à une minorité nationale reconnue (faute de données en Norvège, il est impossible de dire combien – voir articles 3 et 4). Concernant les préoccupations soulevées par les Kvènes/Finnois norvégiens finnophones en matière

¹⁴³ Rapport étatique, p. 44.

¹⁴⁴ Rapport étatique, p. 46.

¹⁴⁵ Rapport parallèle de l'Association norvégienne des Kvènes – Ruijan kvääniliitto, p. 15.

¹⁴⁶ Rapport parallèle de Kvensk Finsk Riksforbund, p. 24.

¹⁴⁷ Les autorités norvégiennes, dans leur [8^e rapport périodique](#) sur l'application de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, ont indiqué qu'elles « ont conscience que certains locuteurs de la langue traditionnelle utilisent d'autres noms pour leur langue, comme "vieux finnois", "notre finnois", "kvène finnois" et "finnois". Les mesures concernant le kvène exposées dans le présent rapport couvrent toutes les variantes de la langue traditionnelle, indépendamment du nom donné à la langue par les locuteurs ». De plus, elles indiquent que le finnois moderne, perçu comme la langue de la majorité en Finlande, n'est pas considérée comme étant couverte par la Charte en Norvège [p. 5].

d'éducation (voir article 14), le Comité consultatif estime que les autorités norvégiennes devraient évaluer plus en détail la dynamique de la langue au sein de la minorité, et examiner les langues choisies et les raisons de ces choix dans le cadre de l'enseignement en kvène ou en finnois. Le Comité consultatif constate avec satisfaction que ces données quantitatives sont déjà recueillies dans la base de données statistiques des écoles (voir article 14). Ces données devraient permettre d'établir la future politique linguistique relative aux Kvènes/Finnois norvégiens sur des bases aussi solides que possible.

191. Le Comité consultatif déplore l'absence d'informations sur les mesures prises pour améliorer l'utilisation d'autres langues minoritaires dans la sphère publique, en particulier le romani et le romanes, bien qu'il se félicite de leur nouveau statut en vertu de la loi sur les langues.

192. Le Comité consultatif appelle les autorités à examiner la dynamique linguistique spécifique et les préférences de la minorité des Kvènes/Finnois norvégiens, notamment dans le système d'éducation et d'autres domaines de la vie publique, et à s'appuyer sur cette base pour élaborer une future politique linguistique.

193. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer de travailler avec les organisations des Kvènes/Finnois norvégiens afin de poursuivre la revitalisation de la langue kvène, par exemple, en élaborant un nouveau plan d'action incluant des mesures de revitalisation ciblées, notamment des nouveaux nids linguistiques, des centres de langues supplémentaires, la promotion de l'utilisation du kvène dans les administrations locales et d'autres méthodes innovantes pour favoriser l'utilisation quotidienne de la langue.

Noms des personnes (article 11)

194. D'après la nouvelle loi sur le registre de la population, les noms peuvent figurer dans leurs alphabets originaux avant d'être transcrits en alphabet norvégien, ce qui signifie que l'alphabet sâme peut être utilisé dans le registre. Cette disposition s'applique au sâme du nord, au sâme de Lule et au sâme du sud.

195. La loi de 2002 sur les noms des personnes (dont se félicite le Comité consultatif dans son premier Avis¹⁴⁸) prévoit l'obligation pour les personnes souhaitant prendre l'un des noms déjà portés par moins de 200 personnes en Norvège d'obtenir le consentement de toutes ces personnes pour pouvoir changer de nom. Il est cependant dérogé à cette exigence si la personne concernée peut prouver qu'il s'agit du nom ou du deuxième nom de l'un de ses trisaïeux, arrière-grands-parents, grands-parents ou parents¹⁴⁹.

196. Le Samediggi (Parlement sâme de Norvège) s'est dit quelque peu déçu que le sâme d'Ume, le sâme skolt et le sâme de Pite ne soient pas reconnus pour le registre de la population¹⁵⁰. Les personnes appartenant à la minorité des Skogfinn, assimilées en tant que minorité il y a plus de 300 ans, ont dit que ce sujet était l'une de leurs préoccupations principales. Elles souhaitent prendre le nom de leurs ancêtres avant leur assimilation, qui peut remonter plus loin que celui de leurs trisaïeux ; il peut donc être difficile de trouver un élément de preuve suffisamment daté. Les Kvènes/Finnois norvégiens ont aussi indiqué que de plus en plus de personnes appartenant à leur minorité veulent reprendre leurs noms d'avant la norvégianisation. Ils ont expliqué être confrontés à un autre problème lorsqu'ils veulent obtenir des papiers : les noms de famille kvènes se sont parfois transmis oralement, sans trace écrite. S'il existe parfois des registres écrits, il arrive que les noms y aient été inscrits suivant les règles orthographiques norvégiennes. Il leur est alors impossible d'apporter la preuve nécessaire¹⁵¹.

197. De manière générale, le Comité consultatif rappelle que « le droit d'utiliser son nom personnel dans une langue minoritaire et de le faire reconnaître officiellement est un droit linguistique fondamental, étroitement lié à l'identité et à la dignité de l'individu¹⁵² ». Le Comité consultatif rappelle également que « [d]ans les cas où des personnes ont été contraintes de changer de nom ou de renoncer à leur nom... [il devrait être possible d'ajouter] la forme originale du nom [...] sur le passeport, le document d'identité ou l'acte de naissance. Cette inscription devrait être faite à la demande de la personne concernée ou de ses parents. Si des justificatifs sont demandés, il convient que cette obligation ne restreigne pas indûment, dans la pratique, le droit de faire inscrire la forme originale de son nom sur les documents d'identité.¹⁵³ »

198. Le Comité consultatif estime que le lien entre le nom personnel et l'identité et la dignité de la personne est encore plus fort lorsque les noms des personnes ont été modifiés de force par le passé. Il rappelle aux autorités norvégiennes son premier Avis sur la Norvège en 2002 dans lequel il a traité cette question¹⁵⁴. Le Comité consultatif reconnaît qu'il est nécessaire d'établir des critères clairs pour le changement de nom ainsi que les droits des autres personnes portant les noms en question ; à cet égard la souplesse de la loi est saluée. Cependant, la situation des Skogfinn et des Kvènes/Finnois norvégiens est clairement spécifique, et il convient de lui accorder une attention particulière (les autorités ont indiqué au Comité consultatif en avoir conscience). Le Comité consultatif se réjouit de cette attitude positive de coopération avec les minorités concernées pour résoudre les problèmes relatifs aux noms des personnes.

199. Le Comité consultatif invite les autorités à maintenir un dialogue ouvert et constructif avec les Skogfinn et les Kvènes/Finnois norvégiens sur les possibilités de modifier

¹⁴⁸ Comité consultatif, premier Avis sur la Norvège, 2002, ACFC/OP/I/(2003)003, paragraphe 50.

¹⁴⁹ Loi sur les noms de personnes (2002), article 4.

¹⁵⁰ Rapport parallèle du Samediggi, paragraphe 113.

¹⁵¹ Rapport parallèle de l'Association norvégienne des Kvènes – Ruijan kvääniliitto, p. 16.

¹⁵² Comité consultatif, Commentaire thématique n° 3, 2012, paragraphe 61.

¹⁵³ Comité consultatif, Commentaire thématique n° 3, 2012, paragraphe 62.

¹⁵⁴ Comité consultatif, premier Avis sur la Norvège, 2002, paragraphe 48.

la loi sur les noms des personnes, et de permettre aux minorités concernées de se réapproprier les noms de leurs ancêtres.

Affichage des dénominations traditionnelles locales, des noms de rue et autres indications topographiques (article 11)

200. L'article 11 de la loi sur les toponymes prévoit que les toponymes sâmes ou kvènes qui sont utilisés par des personnes qui résident de façon permanente dans un lieu ou ont des liens commerciaux avec ce lieu doivent normalement être utilisés par les autorités publiques, par exemple sur les cartes, sur les panneaux de signalisation et dans les registres, à côté d'un nom norvégien le cas échéant. Chaque municipalité décide du nom du lieu et doit informer les habitants des noms proposés par commentaires. Les organisations ou les particuliers ayant un lien avec le toponyme peuvent contester la décision. Une modification réglementaire de 2017 prévoit que les toponymes en sâme peuvent aussi figurer en sâme de Lule ou en sâme skolt, outre le sâme du nord et le sâme du sud. En vertu d'une modification législative de 2019, l'orthographe des noms des districts de pâturage des rennes doit être décidée conformément aux dispositions de la loi sur les toponymes. Les districts de pâturage des rennes portent des noms de lieux sâmes traditionnels et sont les noms des subdivisions administratives sâmes de la campagne.

201. La modification législative de 2019 inscrit aussi clairement le droit de se plaindre auprès du gouverneur du comté si les communes ne suivent pas les règles relatives à l'utilisation des noms en sâme et en kvène. Lorsque les pouvoirs publics enfreignent la loi, une instance supérieure peut être saisie. Près de 180 nouveaux panneaux de signalisation avec des noms en sâme ou en kvène ont été installés en 2019 ou sont en voie de l'être dans les comtés de Troms et Finnmark, de Nordland et de Trøndelag.

202. Les représentants de la minorité des Kvènes/Finois norvégiens se sont dits mécontents de la situation actuelle, bien qu'ils aient salué les progrès accomplis. Ils ont indiqué dans un rapport parallèle que les toponymes en kvène n'étaient pas utilisés dans les parcs nationaux comme Lyngen et Varanger malgré la loi sur les toponymes qui impose leur utilisation¹⁵⁵. Ils regrettent que le processus soit en cours depuis si longtemps, et déplorent ce qu'ils considèrent comme un manque de mobilisation des autorités du parc national et des autorités centrales en la matière. Ils ont estimé que les autorités, notamment l'Agence de l'environnement, étaient réticentes à prendre en charge les frais supplémentaires liés à l'affichage des toponymes en kvène. Il a aussi été signalé que le Conseil des langues, organisme public chargé de la promotion des langues, avait écrit aux autorités du parc national pour les informer de leurs obligations. Les Kvènes/Finois

norvégiens considèrent que ces régions font partie de leur région d'implantation de base et en tant que telles, qu'il convient d'afficher des toponymes en kvène pour préserver leur patrimoine culturel. Pour ce qui est des cartes, les représentants de la minorité des Kvènes/Finois norvégiens ont souligné que l'Autorité norvégienne chargée de la cartographie ne compte qu'un fonctionnaire pour tout le nord de la Norvège, qui s'occupe de toutes les demandes relatives aux toponymes en sâme et en veine, ce qui est, selon eux, insuffisant compte tenu de la charge de travail, d'où des blocages dans la reconnaissance de nouveaux toponymes sur les cartes¹⁵⁶.

203. Le Comité consultatif rappelle que le bilinguisme ou le multilinguisme de la signalisation devrait être encouragé, car il envoie le message d'un partage harmonieux du territoire entre différents groupes de population¹⁵⁷. De plus, l'affichage d'indications topographiques dans les langues minoritaires, en plus de la langue officielle, dans les régions traditionnellement habitées par des minorités nationales, contribue à accroître la visibilité de ces dernières.

204. Le Comité consultatif accueille favorablement les modifications apportées en 2019 à la loi sur les toponymes et estime qu'une étroite consultation avec les Kvènes/Finois norvégiens et les Sâmes sur la mise en œuvre de la loi en garantira l'efficacité. Il note avec satisfaction le nombre de panneaux de signalisation bilingues et trilingues dans le comté de Troms-Finnmark, qu'il a constatés par lui-même. Cependant, il note avec certaine inquiétude les problèmes signalés par les Kvènes/Finois norvégiens dans les parcs nationaux. Le Comité consultatif considère que ce problème peut aussi traduire une méconnaissance plus large par les différentes branches des autorités des droits inscrits dans la Convention-cadre, et, à cet égard, des obligations internationales de la Norvège (voir article 3). En l'absence de données sur le nombre de Kvènes/Finois norvégiens dans ces régions, qui font partie de la zone d'implantation traditionnelle de cette minorité, et la minorité elle-même ayant fait une demande d'indications topographiques, le Comité consultatif estime qu'il peut être satisfait aux conditions prévues à l'article 11. Le Comité consultatif regrette que les Kvènes/Finois norvégiens soient encore confrontés à ce problème.¹⁵⁸ Il réaffirme donc que le manque de ressources n'est pas une justification suffisante pour motiver un refus de mettre en place une signalisation bilingue ou multilingue et exprime l'espoir que la demande des personnes concernées sera rapidement satisfaite.

205. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à promouvoir des consultations étroites entre les autorités locales et les représentants des minorités nationales et des Sâmes sur la mise en place d'indications topographiques multilingues afin de témoigner de la diversité traditionnelle et actuelle de la région.

¹⁵⁵ Rapport parallèle de l'Association norvégienne des Kvènes – Ruijan kvääniliitto, p. 16 et 17.

¹⁵⁶ Ibid., p.18.

¹⁵⁷ Comité consultatif, Commentaire thématique n° 3, 2012, paragraphe 67.

¹⁵⁸ Comité consultatif, deuxième Avis sur la Norvège, 2008, paragraphe 116.

Éducation interculturelle (article 12)

206. Le nouveau plan-cadre relatif au contenu et aux missions des écoles maternelles (2017) souligne que les écoles maternelles doivent contribuer à familiariser les enfants avec les minorités nationales en mettant en avant, en valorisant et en promouvant la diversité et le respect mutuel ainsi qu'en utilisant la diversité comme ressource dans leurs pratiques pédagogiques¹⁵⁹. Le personnel des écoles maternelles doit mettre en valeur la diversité culturelle et linguistique. Le plan-cadre aborde en particulier l'enseignement du sâme au niveau préscolaire, soulignant que tous les enfants de maternelle devraient savoir que les Sâmes sont le peuple autochtone de la Norvège et connaître la culture sâme. Une brochure d'informations intitulée « Les minorités nationales de la Norvège » destinée aux personnels des maternelles et des écoles a été élaborée en 2014 en collaboration avec les minorités nationales. Elle a été actualisée en 2020 pour tenir compte des modifications apportées aux plans-cadres¹⁶⁰. Aucune information n'a été communiquée sur l'utilisation de ce document.

207. Le programme de préparation démocratique contre le racisme et l'antisémitisme (DEMBRA), financé par le gouvernement, soutient des activités dans les écoles et dans le cadre de la formation des enseignants afin de prévenir l'hostilité de groupe et les comportements contraires à la démocratie : préjugés, racisme, antisémitisme, islamophobie, discours de haine et extrémisme. En 2018, Dembra a lancé Dembra pour la formation des enseignants, collaboration entre six instituts de formation des enseignants visant à élaborer des ressources d'apprentissage pour la formation des enseignants et pour les enseignants dans les écoles¹⁶¹. Depuis 2020, l'initiative s'est déployée aussi dans les établissements d'enseignement primaire. Des ressources existent aussi en sâme du nord¹⁶². Dembra apporte son aide aux écoles pour mieux mettre en œuvre les activités sur la dignité humaine et la diversité et produit des ressources sur les peuples indigènes et les minorités nationales

208. Le nouveau tronc commun d'enseignement primaire et secondaire du premier cycle, mis en place en 2017, s'applique aussi aux écoles en langues norvégienne et sâme depuis l'année scolaire 2020. Il pose que le patrimoine culturel sâme fait partie du patrimoine culturel de la Norvège, et que les langues sâmes ont la même valeur que le norvégien. Il comprend des informations sur les minorités nationales, présentées

comme cinq peuples ayant des liens séculaires avec la Norvège. Il souligne que ces peuples ont le statut de minorités nationales, qu'ils ont contribué à façonner le patrimoine culturel norvégien et que les programmes d'enseignement sont conçus pour dispenser des connaissances sur ces groupes. D'autres matières, comme le norvégien, les sciences naturelles, la chrétienté, la religion, les philosophies de vie et l'éthique, l'alimentation et la santé, l'art et l'artisanat, renvoient explicitement aux Sâmes, aux peuples autochtones et aux minorités nationales. Les programmes d'enseignement des sciences sociales comprennent des contenus importants sur le statut autochtone des Sâmes de Norvège, l'histoire et la culture des Sâmes et des minorités nationales, ainsi que les événements marquants pour ces groupes¹⁶³.

209. Par ailleurs, le projet « Éclaireurs sâmes » permet à quatre jeunes sâmes d'intervenir auprès des élèves dans des écoles du pays pour parler de la situation des Sâmes, faire connaître ce peuple et faciliter le dialogue interculturel entre les jeunes sâmes et les autres jeunes. Financé par le ministère des Collectivités locales et du Développement régional, le projet est géré par l'université sâme des sciences appliquées de Kautokeino¹⁶⁴. Il est aussi mis en œuvre pour la minorité juive ; les jeunes qui y participent parlent de leur expérience en tant que juifs en Norvège.

210. S'agissant de la formation des enseignants, en vertu des plans cadres mis en place depuis 2017, les enseignants doivent être en mesure de dispenser un enseignement sur les questions relatives aux Sâmes et doivent connaître les droits des élèves sâmes conformément à la loi sur l'éducation et à la loi sur les écoles maternelles.

211. L'Institution nationale norvégienne des droits de l'homme a informé le Comité consultatif qu'elle avait appelé au dialogue avec le ministère de l'Éducation sur la mise en œuvre du manuel sur les minorités nationales et sur l'application, dans la pratique, des dispositions de la législation et des plans-cadres. Le Comité consultatif a été informé que les autorités étaient ouvertes au dialogue et prêtes à veiller à ce que, dans la pratique, les enseignants et le personnel des écoles maternelles enseignent effectivement la culture et l'histoire des minorités nationales et des Sâmes.

212. Les représentants des minorités nationales ont fait part de la méconnaissance de leurs communautés par la

¹⁵⁹ Rapport étatique, p. 49.

¹⁶⁰ Le document est disponible en norvégien à l'adresse suivante : https://www.udir.no/globalassets/filer/laringsmiljo/nasjonale-minoriteter/nasjonale_minoriteter_udir.pdf (consulté le 17 septembre 2021).

¹⁶¹ Rapport étatique, p. 37.

¹⁶² Les ressources de Dembra sont consultables sur www.dembra.no. Les supports d'enseignement et les informations publiés sur le site internet, qui couvrent des sujets comme « les mécanismes de l'hostilité de groupe », « le racisme et autres formes d'hostilité de groupe », « la radicalisation et l'extrémisme violent », « l'identité, la diversité et l'appartenance » et « la démocratie, la citoyenneté et la pensée critique », sont en libre accès et peuvent être utilisés dans toutes les écoles et les instituts de formation des enseignants. Rapport étatique, p. 37.

¹⁶³ Voir Comité directeur sur l'anti-discrimination, la diversité et l'inclusion, [Étude sur la participation politique active des jeunes issus de minorités nationales](#), p. 46.

¹⁶⁴ Rapport étatique, p. 20.

population majoritaire, malgré les efforts susmentionnés¹⁶⁵. Par exemple, 19 % ont indiqué avoir des connaissances sur les Kvènes/Finnois norvégiens, seulement 7 % sur les Roms, 6 % sur les Romani/Taters, 4 % sur les Juifs et 3 % sur les Skogfinn¹⁶⁶. Le Samediggi considère par ailleurs qu'il est possible de faire beaucoup plus pour enseigner la culture sâme dans les écoles norvégiennes afin de combattre les préjugés et les attitudes négatives¹⁶⁷. Il souligne aussi les difficultés auxquelles sont confrontés les élèves sâmes ayant des besoins spécifiques, et la nécessité de mettre en place un programme global pour ces élèves compte tenu des obstacles que rencontrent les parents et les tuteurs lorsqu'ils tentent de mettre en place des programmes d'enseignement spéciaux en sâme et fondés sur la culture sâme. Cependant, ils ont aussi indiqué que les programmes d'enseignement des sciences sociales avaient renforcé les contenus sâmes dans le système scolaire.

213. Les interlocuteurs sâmes et juifs du Comité consultatif ont dit appuyer avec force le projet des Éclaireurs, qu'ils ont jugé efficace pour faire connaître les Sâmes et les Juifs ainsi que leurs expériences, et pour instaurer un climat de confiance avec les jeunes de leurs minorités qui interviennent dans les écoles. Des représentants d'autres minorités nationales ont aussi indiqué souhaiter la mise en place d'un tel projet les concernant, en particulier les Roms et les Kvènes/Finnois norvégiens¹⁶⁸. Dans un rapport parallèle, les Kvènes/Finnois norvégiens ont aussi rappelé le lancement en 2015 d'un projet pilote par les Kvènes/Finnois norvégiens avec la même méthodologie et des objectifs similaires, mais avec un financement annuel. Ils demandent que le projet se poursuive sous l'égide de l'université de l'Arctique de Tromsø pour que sa pérennité soit assurée¹⁶⁹.

214. Le Comité consultatif rappelle que l'article 12.2 demande également de développer les compétences et les échanges interculturels en facilitant les « contacts entre élèves et enseignants de communautés différentes »¹⁷⁰. Il réaffirme qu'il est essentiel que tous les enseignants soient correctement formés pour promouvoir le respect des différentes origines ethniques, culturelles et linguistiques et encourager l'inclusion et le dialogue dans la classe et dans la vie courante à l'école, y compris dans les activités parascolaires¹⁷¹. Des informations adéquates sur la composition de la société, notamment sur les minorités nationales et autres, doivent figurer dans les programmes scolaires publics, les manuels scolaires et les matériels pédagogiques utilisés dans tous les établissements scolaires sur l'ensemble du territoire des États parties, non seulement pour promouvoir la compréhension interculturelle et le respect entre tous les élèves, mais aussi pour valoriser les personnes appartenant à des groupes

numériquement moins importants ou défavorisés et leur faire prendre conscience de leur identité.

215. Le Comité consultatif prend note avec satisfaction des dispositions et des plans-cadres qui font de la connaissance des Sâmes et des minorités nationales en Norvège une partie fondamentale du programme scolaire, en ce qu'ils s'appliquent aux écoles maternelles et aux programmes de formation des enseignants. Il convient aussi de saluer l'étendue du programme aux niveaux primaires et secondaire. Le Comité consultatif est toutefois préoccupé par des informations régulières sur le manque, dans la pratique, de représentants des minorités nationales et des Sâmes dans l'éducation des minorités nationales. Le manuel destiné au personnel des écoles maternelles et aux professeurs est une ressource très appréciable, notamment du fait de sa méthode d'élaboration, mais ainsi que les autorités l'ont déclaré au Comité consultatif, il est nécessaire de veiller à l'efficacité opérationnelle des outils existants d'une école à l'autre.

216. Le Comité consultatif se félicite du projet des Éclaireurs, qui est une mesure positive pour améliorer les connaissances des minorités nationales et dynamiser le dialogue interculturel. Sur la base de ces expériences encourageantes, le Comité consultatif recommande que le projet soit étendu à d'autres minorités. Les autorités ont informé le Comité consultatif qu'une telle demande devait être faite dans le cadre d'un projet. Il note cependant qu'un objectif du Plan d'action sur la lutte contre la discrimination et la haine envers les musulmans est de « réaliser une étude de faisabilité d'un programme qui permettrait de se faire une idée de l'identité musulmane en s'appuyant sur la méthodologie des Éclaireurs sâmes et juifs »¹⁷². Dans le même ordre d'idées, les autorités pourraient envisager la faisabilité d'une mesure similaire concernant les Roms et les Romani/Taters dans le cadre d'un futur plan d'action contre l'antitsiganisme. En ce qui concerne le projet pilote des Kvènes/Finnois norvégiens, les autorités devraient examiner avec attention les souhaits des minorités. De manière générale, elles devraient s'employer plus activement à mettre en place les projets expérimentés avec succès pour les autres minorités. Le Comité consultatif tient à préciser que s'il est essentiel que les membres de la société connaissent les minorités nationales, il ne faut pas en faire une condition préalable à des actions positives en faveur des minorités ni justifier ainsi leur absence. Enfin, le Comité consultatif tient à féliciter les autorités norvégiennes pour le programme Dembra, qui semble effectivement intégrer l'éducation aux droits de l'homme dans le programme, et veille à ce que ces ressources soient disponibles dans les langues autochtones et étrangères.

¹⁶⁵ Par exemple, rapport parallèle de Romano Kher, p. 4.

¹⁶⁶ Traduction anglaise du [Livre blanc sur les minorités nationales](#), p. 57, fondé sur les recherches réalisées par IPSOS en novembre 2020.

¹⁶⁷ Rapport parallèle du Samediggi, p. 23.

¹⁶⁸ Rapport parallèle de l'Association norvégienne des Kvènes, Ruijan kvääniliitto, p. 19.

¹⁶⁹ Rapport parallèle de l'Association norvégienne des Kvènes, Ruijan kvääniliitto, p. 19.

¹⁷⁰ Commentaire thématique n° 4, paragraphe 59.

¹⁷¹ Comité consultatif, quatrième Avis sur la Norvège, paragraphe 79.

¹⁷² Plan d'action sur la lutte contre la discrimination et la haine envers les musulmans, p. 33 (l'une des mesures à prendre).

217. Le Comité consultatif appelle les autorités à prendre des mesures actives pour accroître la sensibilisation de la société aux minorités nationales et aux Sâmes, par exemple en étendant le projet des « Éclaireurs » à d'autres minorités nationales, tout en travaillant avec les minorités nationales et les Sâmes ainsi que les éducateurs et les écoles, pour s'assurer que les programmes, les plans et les ressources existants soient mis en oeuvre dans la pratique et pour garantir l'efficacité de ces initiatives dans la promotion de la connaissance de la culture, de l'histoire, de la langue et de la religion des minorités nationales et des Sâmes.

Accès à l'éducation des Roms et des Romani/Taters (article 12)

218. Le programme des guides scolaires pour les élèves roms à Oslo a été complété par le recrutement d'effectifs supplémentaires en 2019. Les guides scolaires (auparavant appelés « mentors roms ») visent à améliorer les résultats scolaires des élèves roms, à réduire l'absentéisme et accroître le nombre d'élèves qui vont au bout de l'enseignement primaire et secondaire du premier cycle. Les guides scolaires participent aussi à la coordination entre l'école, l'élève et les parents¹⁷³. Les autorités ont en outre informé le Comité consultatif de leur action de sensibilisation des parents roms à l'enseignement préscolaire. Le ministère a lancé un projet, à Romano Kher, pour faire mieux connaître le système scolaire norvégien et pour renforcer la connaissance des Roms chez les enfants.

219. Les représentants roms ont fait remarquer l'importance des guides scolaires dans la prévention de l'abandon et de l'absentéisme scolaires. Ils ont indiqué que le taux d'abandon scolaire avait considérablement baissé grâce aux guides. L'un des guides a cependant fait savoir au Comité consultatif que les guides étaient confrontés à une incertitude sur le plan contractuel, du moins au début, bien qu'il semble que ce soit toujours le cas. De manière générale, les Roms ont précisé que ces guides aidaient à répondre aux craintes des parents concernant le service de protection de l'enfance (voir article 5), et qu'en qualité de membres de la minorité au sein du système éducatif, ils contribuaient à instaurer un climat de confiance. Ils s'assurent aussi que les indicateurs susceptibles d'être utilisés pour lancer la procédure d'ouverture d'une enquête sur la prise en charge d'un enfant, par exemple l'absentéisme, sont pris en compte avant qu'ils ne deviennent un problème et n'aboutissent à l'intervention des services de protection de l'enfance. Par ailleurs, les guides contribuent aussi à mieux faire connaître la culture et les traditions roms aux enseignants.

220. La méconnaissance du norvégien par les enfants roms au moment de leur entrée à l'école primaire, leur première langue étant le romanes, est un problème persistant identifié par les Roms. Souvent, les enfants roms ne fréquentent pas le système préscolaire, car les personnes qui en ont la charge (par choix ou faute de perspectives d'emploi) peuvent s'occuper d'eux à domicile ou sont réticentes à les scolariser dans le système éducatif

norvégien, par méfiance à l'égard de ce système ou par méconnaissance (voir aussi articles 5 et 6). Les autorités ont conscience de ce problème et prennent les mesures décrites ci-dessus.

221. Les représentants des Romani/Taters ont appelé l'attention sur les problèmes que pose la déscolarisation des enfants pendant la saison de déplacement (l'été). Ils ont indiqué qu'ils redoutaient ce moment, car enlever l'enfant de l'école peut être considéré comme de l'absentéisme et entraîner l'intervention des services de protection de l'enfance, ce qui fait pression sur la minorité pour qu'elle vive de manière sédentaire. D'après les autorités, les déplacements en eux-mêmes ne justifient pas une prise en charge de l'enfant et un projet pilote a été conclu il y a quelques années pour voir comment rendre les déplacements compatibles avec l'école, par exemple via l'apprentissage à distance (qui est possible pour les Kvènes/Finnois norvégiens et les Sâmes, mais pas pour les autres). Les représentants des Roms et des Romani/Taters ont souligné que compte tenu de la situation socioéconomique de ces minorités, l'apprentissage à distance pendant la pandémie de covid-19 avait été plus difficile, car les familles étaient plus susceptibles de ne pas disposer du matériel nécessaire (ordinateurs portables ou PC, caméras). Les Roms ont aussi informé le Comité consultatif des difficultés particulières rencontrées par les femmes et les filles roms dans la sphère éducative ; les mariages précoces peuvent conduire à l'abandon scolaire des filles, par exemple¹⁷⁴.

222. Le Comité consultatif rappelle qu'« un enseignement dispensé, totalement ou en partie, dans la langue officielle exclusivement peut bloquer l'accès à l'éducation des enfants appartenant à des minorités¹⁷⁵ » et que « [I]es problèmes liés à la disponibilité d'éducation préscolaire et d'infrastructures éducatives, [...] ainsi que les difficultés socio-économiques des parents et le manque de confiance dans le système éducatif sont tous des facteurs susceptibles d'entraîner une réticence des parents à envoyer leurs enfants à l'école et dans l'enseignement préscolaire et un refus des enfants à suivre les enseignements¹⁷⁶ ».

223. Le Comité consultatif réaffirme qu'il est nécessaire de développer des solutions d'apprentissage/enseignement flexibles adaptées aux personnes ayant des modes de vie itinérants et qu'il convient d'associer les familles concernées à l'élaboration de nouveaux projets, afin de garantir le droit de l'enfant à l'éducation et le droit de choisir des modes de vie itinérants et trouver un équilibre entre les deux.

224. Le Comité consultatif note avec satisfaction le travail d'information mené auprès des Roms, car il est indispensable de contribuer à la connaissance du système éducatif norvégien pour instaurer un climat de confiance avec les Roms. Les guides jouent aussi un rôle important : ils font le lien entre la communauté et les autorités éducatives, et garantissent l'accès effectif des Roms à l'éducation, même si en raison du manque de données, il

¹⁷³ Rapport étatique, paragraphe 49.

¹⁷⁴ Rapport parallèle de Romano Kher, partie 3.

¹⁷⁵ Comité consultatif, Commentaire thématique n° 1 (2006), p. 24.

¹⁷⁶ Comité consultatif, Commentaire thématique n° 1 (2006), p. 24.

n'est pas possible d'analyser le taux d'abandon scolaire. De plus, le manque de certitude des guides sur le plan contractuel pourrait engendrer un sentiment de dévalorisation et, dans le temps, entraîner une diminution du nombre de Roms souhaitant endosser ce rôle. Il convient de revoir et de préciser la situation contractuelle des guides, notamment leur place parmi le personnel scolaire. Il serait utile de réaliser une étude, qui prendrait aussi en compte le rôle du genre, pour l'élaboration d'une future politique dans ce domaine. Le Comité consultatif estime aussi que le fait que l'enseignement préscolaire n'est que disponible en norvégien peut être un obstacle important pour les Roms, et les Roms qu'il a rencontrés ont proposé des maternelles bilingues en romanes et en norvégien. Selon le Comité consultatif, cette proposition pourrait assurer aux parents roms que leurs enfants bénéficieront d'un enseignement dans leur première langue, tout en les préparant à l'enseignement primaire en norvégien, augmentant ainsi leurs chances de réussite dans le système général. Ce type de mesure pourrait résoudre les difficultés structurelles que rencontrent les Roms pour accéder à l'éducation. Les enfants qui ne parlent pas norvégien au niveau de l'enseignement primaire devraient aussi bénéficier d'un soutien supplémentaire.

225. En ce qui concerne les Romani/Taters, le Comité consultatif salue les intentions des autorités de mieux tenir compte du mode de vie itinérant de certains membres de la minorité dans le système éducatif moyennant la nouvelle loi sur l'éducation. Il considère que ce mode de vie est un élément fondamental de l'identité minoritaire des enfants et que les systèmes éducatifs devraient être flexibles. Les autorités devraient aussi s'employer à éviter, dans la mesure du possible, que l'apprentissage à distance ne place les enfants appartenant à la minorité des Romani/Taters dans une situation moins favorable que leurs pairs de la population majoritaire.

226. Au sujet de l'éducation pendant la pandémie de covid-19, le Comité consultatif est préoccupé par les témoignages faisant état d'un accès limité des enfants roms et de la minorité des Romani/Taters à l'éducation ainsi que d'un manque d'équipement. Le Comité consultatif attend des autorités qu'elles évaluent les mesures prises, s'efforcent de remédier aux insuffisances relevées et tirent des enseignements des résultats de l'évaluation en prévision d'éventuelles crises futures.

227. Le Comité consultatif exhorte les autorités à prendre des mesures supplémentaires pour assurer l'égalité d'accès à l'éducation pour les enfants roms, par exemple en développant une école maternelle bilingue pour les Roms, utilisant le romani et le norvégien comme langues d'enseignement, afin de permettre aux enfants roms de fréquenter l'école maternelle et d'apprendre le norvégien avant de commencer l'enseignement primaire tout en continuant à recevoir un enseignement dans leur première langue.

228. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à faire respecter l'obligation scolaire pour tous les enfants et à continuer de réduire l'absentéisme scolaire et les abandons scolaires précoces des enfants roms,

notamment en augmentant le nombre de guides scolaires roms et en veillant à ce qu'ils soient employés sur la base de contrats sûrs de longue durée ; à cette fin, le Comité consultatif encourage vivement les autorités à mener une étude approfondie sensible à la dimension de genre sur les causes tant internes qu'externes des abandons scolaires précoces et de l'absentéisme, avec la participation étroite de membres des communautés roms et de toutes les autorités compétentes aux niveaux national et municipal, en vue d'adapter les politiques et les mesures éducatives.

229. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à poursuivre leurs efforts pour accueillir dans le système éducatif les enfants et leurs parents ou tuteurs ayant un mode de vie itinérant en trouvant un équilibre entre le droit à l'éducation et le droit de choisir un mode de vie itinérant.

Enseignement des langues minoritaires et dans ces langues (article 14)

230. Dans le rapport public norvégien NOU 2019:23, la commission nommée par le gouvernement pour analyser les textes réglementaires de l'enseignement primaire et secondaire a proposé une nouvelle loi sur l'éducation, l'élargissement de l'enseignement en sâme et le maintien de l'enseignement des langues kvène et finnoise aux niveaux actuels. Ce rapport public a constitué la base de la nouvelle loi sur l'éducation, présentée au printemps 2021. Le Comité consultatif n'a pas vu le projet de loi, et l'analyse ci-dessous repose sur la loi sur l'éducation en vigueur en octobre 2021.

231. Concernant le romani et le romanes, le Conseil des langues a un rôle consultatif dans le travail de normalisation de la langue écrite mené par les Romani/Taters et les Roms qui, selon les autorités, serait un élément important pour l'enseignement dans ces deux langues¹⁷⁷. Le Conseil des langues a aussi participé à l'élaboration d'un abécédaire en romanes pour les enfants.

232. Pour ce qui est du kvène au niveau préscolaire, les autorités ont donné des informations sur les projets qu'elles ont financés pour le promouvoir et sur les fonds accordés au Conseil des langues par le ministère de l'Éducation et de la Formation pour l'élaboration de supports d'apprentissage pour les enfants kvènes dans les écoles maternelles, ainsi que pour le développement du site internet www.kvensk.no qui propose des chansons, des poèmes, un dictionnaire audio, des contes de fées et des aides pédagogiques. L'université de l'Arctique propose des programmes d'enseignement en kvène d'une durée d'un an et des diplômes de licence et de master en kvène et en finnois. En 2018, le ministère de l'Éducation et de la Recherche a alloué des ressources à la formation des enseignants en kvène à l'université de l'Arctique, qui a mis au point des cours en kvène qui peuvent s'inscrire dans le programme de formation des enseignants des établissements d'enseignement primaire et d'enseignement secondaire pour les classes 1 à 7 et 5 à 10. Un programme permettant de réduire les prêts étudiants des enseignants de kvène comme matière d'enseignement a aussi été mis en place. La direction norvégienne de l'éducation et de la formation

¹⁷⁷ Rapport étatique, p. 54.

offre également un soutien financier aux propriétaires de jardins d'enfants et d'écoles dont les employés suivent des cours de base en kvène dispensés dans des centres linguistiques.

233. Depuis 2019, l'article 2(7) de la loi sur l'éducation prévoit le droit des élèves d'origine kvène/finnoise norvégienne de Troms et Finnmark de bénéficier d'un enseignement en kvène ou en finnois si au moins trois élèves en font la demande¹⁷⁸. La Direction de l'Éducation et de la Formation a produit une vidéo de sensibilisation à ce sujet en août 2020. Le gouverneur du comté de Troms et Finnmark a financé une série de manuels de kvène au niveau de l'enseignement primaire et secondaire, ainsi qu'une grammaire du kvène pour l'enseignement secondaire. Dans le Livre blanc sur les minorités nationales, les autorités indiquent avoir mis en place un système de collecte de données pour les établissements d'enseignement secondaire qui fait une distinction entre l'enseignement de la langue kvène et celui de la langue finnoise ; elles déclarent aussi que d'après une étude de 2015, l'abandon du finnois enseigné en tant que deuxième langue s'explique aussi par un nombre insuffisant d'enseignants et de matériels pédagogiques et par l'absence de sensibilisation et d'information sur la matière¹⁷⁹.

234. Les représentants des Kvènes/Finnois norvégiens ont souligné l'importance et le succès des maternelles pour l'enseignement du kvène. Ils ont indiqué que la demande dans certains endroits avait largement augmenté depuis cinq ans. Cependant, ils ont déploré que ce service essentiel doive faire l'objet d'une demande de subventions sur projets (voir article 5). Ils ont estimé que ce processus engendrait une lourde charge bureaucratique, en particulier parallèlement à l'obligation d'enseigner. Concernant la formation des enseignants, ils ont indiqué que des efforts supplémentaires s'imposaient, car l'augmentation de l'offre d'enseignement en langue kvène à tous les niveaux est limitée par le nombre d'enseignants qualifiés. Ils ont indiqué que dans le comté de Troms et Finnmark, des élèves doivent apprendre le kvène en dehors des heures d'école, ce qui rend leur participation plus difficile et peu attrayante. Ils ont en outre déclaré que les élèves n'étaient guère incités à opter pour un enseignement de la langue kvène dans le deuxième cycle du secondaire.

235. La territorialité du droit à l'éducation a aussi été qualifiée de problème ; d'après les Kvènes/Finnois norvégiens, la minorité est répartie dans l'ensemble du pays, et certaines offres d'enseignement en kvène ou en finnois devraient être étendues au-delà du comté de Troms et Finnmark. Eu égard à l'enseignement du finnois, le Comité consultatif a appris que depuis 20 ans, le nombre d'enfants apprenant le finnois avait baissé de plus de moitié, et qu'il fallait mettre davantage l'accent sur le finnois comme langue des Kvènes/Finnois norvégiens pour assurer sa survie en Norvège. Les interlocuteurs du Comité consultatif

ont cependant indiqué qu'une majorité écrasante des élèves qui choisissent actuellement d'apprendre le kvène ou le finnois apprenaient en réalité le finnois¹⁸⁰.

236. Les représentants des Romani/Taters ont vivement déploré la disparition de leur langue au fil des années, en raison de la crainte de l'utiliser en public et donc de l'enseigner à leurs enfants, et parce qu'elle n'est pas considérée comme une source de richesse culturelle, bien au contraire¹⁸¹.

237. Le Comité consultatif rappelle que l'adoption de garanties législatives précises pour la protection et la promotion des langues minoritaires dans l'éducation est encouragée, et que la mise en œuvre de ces dispositions doit être suivie¹⁸². De plus, « il faut qu'il y ait une continuité dans l'accès à l'enseignement et à l'apprentissage des/dans les langues minoritaires à tous les niveaux du système éducatif, de la maternelle à l'enseignement supérieur et à l'éducation des adultes ». Par ailleurs, « l'absence de mesures d'incitation ou l'insuffisance des possibilités aux niveaux préscolaire, secondaire ou supérieur peuvent diminuer considérablement l'attrait de l'apprentissage d'une/dans une langue minoritaire au niveau du primaire¹⁸³ ». Il rappelle en outre qu'« [il] est essentiel de former un nombre suffisant d'enseignants aptes à travailler dans les langues minoritaires. Cette formation doit être de qualité et préparer des enseignants pour tous les niveaux de l'éducation.¹⁸⁴ »

238. Le Comité consultatif rappelle que l'article 14 s'applique « dans les aires géographiques d'implantation substantielle ou traditionnelle des personnes appartenant à des minorités nationales, s'il existe une demande suffisante ». Une marge d'appréciation est laissée aux autorités pour déterminer ce qu'est une demande suffisante. Une approche passive n'est donc pas adaptée ; le Comité consultatif réaffirme que les autorités devraient régulièrement suivre la demande d'enseignement dans les langues minoritaires et de ces langues, et qu'elles devraient stimuler cette demande par des mesures de sensibilisation des parents et des élèves.

239. Le Comité consultatif félicite les autorités pour la modification statutaire de la loi sur l'éducation qui vise à permettre l'enseignement du kvène et du finnois dans les établissements scolaires de Troms et Finnmark. Il convient aussi de saluer la création de ressources très diverses en coopération avec les Kvènes/Finnois norvégiens eux-mêmes, en particulier dans les maternelles. Cependant, le Comité consultatif ne peut qu'être d'accord avec ses interlocuteurs kvènes/finnois norvégiens selon lesquels le service essentiel des écoles maternelles ne devrait pas être soumis à l'incertitude liée à une subvention annuelle. Pour revitaliser la langue et garantir la viabilité sur le long terme de ce moyen de communication, il faut investir dans l'enseignement préscolaire, et notamment veiller à ce qu'un nombre suffisant d'enseignants soient capables de gérer

¹⁷⁸ Loi sur l'éducation (1998), article 2.7.

¹⁷⁹ Traduction anglaise du [Livre blanc sur les minorités nationales](#), p. 52.

¹⁸⁰ Rapport parallèle de Kvensk Finsk Riksforbund, p. 25.

¹⁸¹ Rapport parallèle du Réseau des minorités nationales, p.2.

¹⁸² Comité consultatif, Commentaire thématique n° 3, paragraphe 70.

¹⁸³ Comité consultatif, Commentaire thématique n° 3, paragraphe 75.

¹⁸⁴ Ibid., paragraphe 76.

ces classes en kvène ou en finnois. Les mesures prises par les autorités pour renforcer la formation des enseignants méritent aussi d'être saluées, même si au vu du manque général d'enseignants, d'autres mesures et incitations financières peuvent être nécessaires. Il convient de prendre des mesures positives durables à tous les niveaux d'éducation, notamment inciter les enfants à apprendre le kvène ou le finnois au lycée, au-delà de la huitième année, et à terme à poursuivre leurs études pour enseigner le kvène ou le finnois à l'université. Il faut aussi favoriser d'autres moyens innovants d'enseigner le kvène ou le finnois pendant les heures de cours normales, car enseignée en dehors de l'école, la matière devient moins attrayante pour les élèves et les enseignants.

240. S'agissant de la territorialité du droit d'apprendre le kvène ou le finnois, le Comité consultatif regrette qu'un certain nombre de Kvènes/Finnois norvégiens ne puissent pas accéder à l'enseignement de leur langue minoritaire. Alors que conformément à l'article 14 de la Convention-cadre, l'aire d'implantation « traditionnelle » des Kvènes/Finnois norvégiens est prévue dans la loi, et en l'absence de données permettant de savoir si les Kvènes/Finnois norvégiens vivent en nombre substantiel en dehors de cette aire (voir article 5 ci-dessus), les autorités norvégiennes devraient désormais évaluer concrètement le niveau de la demande d'enseignement du kvène ou du finnois en dehors de l'aire d'implantation traditionnelle de Troms et Finnmark dans les régions où les Kvènes/Finnois norvégiens sont susceptibles de vivre en nombre substantiel, conformément à l'article 14 de la Convention-cadre. Cette évaluation devrait s'accompagner de mesures de sensibilisation au droit et être réalisée en coopération avec les organisations des Kvènes/Finnois norvégiens, dans le but d'étendre potentiellement l'application de l'article 2(7) de la loi sur l'éducation au-delà du comté de Troms et Finnmark, et devrait aussi s'accompagner d'un renforcement correspondant des incitations à l'apprentissage du kvène ou du finnois et à la formation des enseignants dans ces langues. La pérennité et la viabilité sur le long terme de l'enseignement du kvène ou du finnois ne peuvent être assurées que par la mise en place d'un ensemble de mesures combinées.

241. Concernant le finnois en particulier, le Comité consultatif est préoccupé par la baisse apparente du nombre d'élèves qui choisissent d'apprendre cette langue. Dans le cadre des constats faits au titre de l'article 10, les autorités devraient allouer des ressources suffisantes pour que l'enseignement du finnois puisse être maintenu dans les écoles, conformément à la législation en vigueur et au rapport public norvégien NOU 2019 :23, et pour que le finnois soit protégé en tant que langue parlée par l'une des minorités nationales de la Norvège.

242. S'agissant de l'enseignement du romani et du romanès, le Comité consultatif regrette l'absence de progrès dans l'offre d'un enseignement dans ces langues,

même s'il souligne que les souhaits de la communauté concernée devraient être déterminants dans la prise de décisions relatives à l'enseignement de ces langues. Il renvoie à ses constats au titre de l'article 12, ci-dessus, et aux recommandations du Comité d'experts sur la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

243. Le Comité consultatif appelle les autorités à assurer un financement structurel à long terme de l'enseignement préscolaire en langue kvène, à prévoir des mesures d'incitation, notamment financière, afin de poursuivre l'apprentissage du kvène ou du finnois au-delà de la huitième année, et à former des enseignants pour dispenser un enseignement de qualité au niveau préscolaire, primaire et secondaire. Il convient aussi d'augmenter la production de matériels pédagogiques pour garantir une offre de qualité suffisante au niveau de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire.

244. Les autorités devraient aussi prendre des mesures pour évaluer le niveau de la demande d'enseignement en kvène ou en finnois dans les territoires situés en dehors de l'aire traditionnelle d'implantation où les Kvènes/Finnois norvégiens sont susceptibles de vivre en nombre substantiel et, sur cette base, décider de mesures appropriées concernant l'enseignement du kvène ou du finnois dans ces territoires.

245. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leur travail avec la communauté rom sur la normalisation du romanès et l'élaboration de ressources pédagogiques, et à promouvoir le romani et le romanès en tenant compte des besoins et des souhaits exprimés par les Romani/Taters et les Roms.

Enseignement de la langue sâme et dans cette langue (article 14)

246. L'enseignement du sâme au niveau primaire et secondaire est aussi régi par la loi sur l'éducation de 1998. Les élèves ont droit à l'instruction en langue sâme dans toutes les matières dès lors qu'ils résident dans le district administratif de langue sâme. Si les élèves qui vivent en dehors de ce district ont le droit d'étudier le sâme en tant que matière, il faut, pour recevoir un enseignement du sâme et en sâme dans toutes les matières, que dix élèves au moins en fassent la demande dans une commune¹⁸⁵.

247. Il n'existe pas de droit équivalent permettant aux Sâmes de fréquenter une maternelle sâme. Les écoles maternelles doivent plutôt s'appuyer sur la langue et la culture sâmes dans le district administratif de langue sâme, alors qu'en dehors de ce district, « des mesures doivent être prises pour permettre aux enfants sâmes de préserver et de développer leur langue et leur culture¹⁸⁶ ».

¹⁸⁵ Rapport parallèle du Samediggi, paragraphe 120. Voir aussi l'article 6.2 de la loi sur l'éducation (1998).

¹⁸⁶ Article 8, loi sur les écoles maternelles (2011) : « Il incombe à la municipalité de veiller à ce que les écoles maternelles pour les enfants sâmes dans les districts sâmes s'appuient sur la langue et la culture sâmes. Dans d'autres communes, des mesures doivent être prises pour permettre aux enfants sâmes de préserver et de développer leur langue et leur culture. »

248. L'université des sciences appliquées de Kautokeino dispense tout l'enseignement en sâme et celle de l'Arctique propose des cours en sâme jusqu'au niveau du doctorat inclus¹⁸⁷.

249. Depuis 2018, l'université du Nord propose un programme de formation des enseignants du primaire et du premier cycle du secondaire en sâme du sud et en sâme de Lule. En 2021, l'université a lancé un programme de formation des enseignants de maternelle dans ces langues (en milieu professionnel). L'université de l'Arctique propose aussi une formation des enseignants du premier et du deuxième cycles du secondaire et la langue sâme est une matière optionnelle dans d'autres programmes de formation des enseignants¹⁸⁸.

250. Les autorités indiquent (dans le rapport étatique qu'elles ont soumis au Comité d'experts sur la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires) que les matériels pédagogiques relèvent de la responsabilité du Samediggi, avec les fonds alloués par le *Storting*. La mise à jour des matériels pédagogiques de langue sâme pour le nouveau programme de 2020 a bénéficié de 15 millions NOK provenant du budget national en 2020¹⁸⁹.

251. Le Samediggi estime que la situation actuelle des écoles maternelles mérite d'être précisée, car un certain nombre d'enfants « ne bénéficient pas d'une offre suffisante de maternelles sâmes¹⁹⁰ ». Ses membres ont souhaité que le nombre de maternelles en sâme augmente, comme la loi le prévoit. Ils souhaitent que les seuils relatifs à l'apprentissage du sâme du nord au niveau primaire et secondaire en dehors du district administratif soient abaissés. Au sujet des matériels pédagogiques, il a été souligné que les fonds alloués actuellement ne suffisaient pas pour suivre suffisamment rapidement l'évolution du programme. Une augmentation substantielle des financements et la garantie de l'accès à ces matériels pédagogiques dans la loi (dans la nouvelle loi sur l'éducation) sont aussi demandées.

252. D'autres représentants sâmes, notamment des enseignants de langues sâmes à l'université, ont soulevé la question du nombre insuffisant d'enseignants de langue sâme au niveau primaire et secondaire qui, selon eux, reflète une pénurie générale, particulièrement marquée pour les Sâmes.

253. Le Comité consultatif rappelle qu'afin de développer les compétences dans les langues minoritaires de manière qu'elles représentent une valeur ajoutée pour leurs locuteurs et pour la société, il faut qu'il y ait une continuité dans l'accès à l'enseignement et à l'apprentissage des/dans les langues minoritaires à tous les niveaux du système éducatif, de la maternelle à l'enseignement supérieur et à l'éducation des adultes¹⁹¹. Le Comité consultatif rappelle qu'« il est indispensable que des

manuels dans les langues minoritaires soient disponibles pour susciter l'intérêt des élèves et des parents pour l'apprentissage de ces langues, ainsi que pour assurer un enseignement de qualité¹⁹² ». Enfin, le Comité consultatif souligne aussi l'importance de promouvoir le recrutement et le maintien en poste d'enseignants issus des minorités nationales : « Il est essentiel de former un nombre suffisant d'enseignants aptes à travailler dans les langues minoritaires. Cette formation doit être de qualité et préparer des enseignants pour tous les niveaux de l'éducation, y compris l'école maternelle et les jardins d'enfants.¹⁹³ »

254. Le Comité consultatif salue l'offre d'enseignement du sâme dans le district administratif de langue sâme et l'offre conséquente d'enseignement en sâme jusqu'à l'université. Cependant, la disparité entre le niveau primaire et le niveau préscolaire est quelque peu inquiétante, car elle peut dissuader les élèves et les parents de choisir de suivre l'enseignement primaire en sâme lorsque cet enseignement n'a pas été possible au niveau préscolaire. Tout en reconnaissant que l'harmonisation de la loi sur l'éducation et de la loi sur les maternelles mobiliserait beaucoup de ressources d'un point de vue pratique, le Comité consultatif estime que l'offre d'enseignement devrait effectivement être harmonisée pour garantir l'avenir à long terme de l'enseignement en langue sâme. Le Comité consultatif ne se fait aucune illusion quant au fait qu'il faudra des enseignants de maternelle supplémentaires. À cet égard, il salue les mesures déjà prises pour développer la formation des enseignants de langue sâme. D'autres incitations positives pourraient être envisagées pour accroître encore l'offre, notamment grâce à des aides financières (bourses ou subventions). Tout projet visant à développer l'offre devrait en outre cibler tous les niveaux d'enseignement, pour que les enseignants soient plus nombreux à tous les niveaux. Enfin, le Comité consultatif salue l'augmentation par les autorités des aides allouées au Samediggi pour la production ou la traduction de matériels pédagogiques conformément au nouveau programme. Le Comité consultatif estime que la production de ces ressources est indispensable pour la qualité de l'éducation, et que les autorités devraient travailler avec le Samediggi pour garantir dès que possible la mise à disposition d'un ensemble complet de manuels en sâme du nord dans le primaire et le secondaire.

255. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à mettre la loi sur les écoles maternelles en conformité avec la loi sur l'éducation pour ce qui est de l'offre d'enseignement en sâme du nord.

256. Les autorités devraient aussi augmenter les possibilités de formation des enseignants en langue sâme à tous les niveaux, au besoin par des incitations financières destinées aux élèves.

¹⁸⁷ [Rapport étatique de la Norvège](#), soumis au Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires [ci-après le rapport étatique au Comité d'experts].

¹⁸⁸ Rapport étatique au Comité d'experts, p. 15.

¹⁸⁹ Rapport étatique au Comité d'experts, p. 14.

¹⁹⁰ Rapport parallèle du Samediggi, paragraphe 121.

¹⁹¹ Comité consultatif, Commentaire thématique n° 3, « Les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales en vertu de la Convention-cadre » (2012), paragraphe 75.

¹⁹² Comité consultatif, Commentaire thématique n° 3, (2012), paragraphe 77.

¹⁹³ Comité consultatif, Commentaire thématique n° 3, (2012), paragraphe 76.

257. Le Comité consultatif exhorte les autorités à coopérer plus étroitement avec le Samediggi pour qu'un ensemble complet de manuels scolaires en sâme du nord, adaptés sur le plan culturel et au nouveau programme en vigueur depuis 2020, soit mis à disposition dans le primaire et le secondaire.

Participation aux affaires publiques – Les organes consultatifs et le Samediggi (article 15)

258. Les organisations des minorités nationales participent au Forum de contact annuel organisé entre les minorités nationales et les autorités centrales. D'autres réunions entre les ministères et leurs directions et les organisations des minorités nationales sont aussi organisées. En outre, les minorités peuvent solliciter des réunions avec le ministère des Collectivités locales et du Développement régional, qui tient des réunions annuelles avec les organisations des minorités nationales en plus du Forum de contact depuis 2019. Les participants des minorités au Forum de contact sont les organisations qui bénéficient de subventions de fonctionnement de la part des autorités. Fait positif, le nombre de représentants de chaque organisation est passé à cinq en 2018, à la condition que deux d'entre eux soient âgés de moins de 30 ans. Les autorités indiquent qu'elles reçoivent des réactions positives de la part des minorités à propos des derniers forums de contact.

259. Pour ce qui est du Samediggi, le mécanisme de consultation mis en place devrait garantir la participation des Sâmes aux décisions les concernant. Les autorités peuvent aussi être amenées à consulter s'il y a lieu d'autres parties sâmes au sujet par exemple de l'élevage des rennes. Depuis juillet 2021 un nouveau chapitre la loi sur les Sâmes prévoit l'obligation de consultation pour les autorités au niveau de l'État, des comtés et des municipalités. Chaque ministère peut aussi instaurer un dialogue avec le Samediggi sur des questions spécifiques.

260. Dans le cadre du suivi du rapport officiel du gouvernement sur les langues sâmes¹⁹⁴, il a été entrepris de créer un forum permettant des réunions de réseau dans le secteur de la justice pour que la police, les services pénitentiaires et les tribunaux puissent échanger plus facilement leurs connaissances et leurs expériences sur le recrutement d'employés samophones ainsi que sur le renforcement des compétences relatives à la langue et à la culture sâmes dans les différentes instances¹⁹⁵.

261. Le Samediggi a fait état de l'excellence de la coopération avec le ministère de l'Éducation, le ministère de la Culture et le Conseil des arts de Norvège¹⁹⁶. S'agissant de l'accord entre les autorités de l'État et le Samediggi,

conclu en 2005, le Samediggi a indiqué être globalement satisfait des procédures de consultation, mais il a estimé que certaines décisions individuelles n'étaient pas acceptables¹⁹⁷.

262. Lors des échanges avec le Comité consultatif, les organisations des minorités nationales ont exprimé des avis mitigés sur le Forum de contact en tant que lieu de consultation entre les minorités et les autorités¹⁹⁸. Elles ont informé le Comité consultatif que le ministère avait parfois fixé l'ordre du jour pour elles, exclu certains sujets de la discussion. Par ailleurs, les minorités peuvent avoir l'impression d'être moins prioritaires, les responsables plus importants comme les ministres n'étant pas présents. Toutefois, le Comité consultatif a été informé du recrutement, ces dernières années, d'un modérateur extérieur chargé de mener et de modérer les débats, qui a eu un effet positif sur le déroulement et les résultats des rencontres.

263. Au-delà du mécanisme proprement dit, les minorités du conseil d'administration ont indiqué que leurs points de vue pouvaient être entendus, mais qu'ils n'étaient pas pris en considération au moment de l'élaboration des politiques. Les minorités nationales, coordonnées par les Skogfinn, ont elles-mêmes organisé un Réseau des minorités nationales en 2019 pour pouvoir parler d'une seule voix sur les questions qui les concernent. Ce réseau, enregistré comme une ONG, a soumis un rapport parallèle au secrétariat du Comité consultatif. Dans ce rapport, les minorités ont rejeté l'idée selon laquelle les cinq minorités nationales seraient différentes les unes des autres et ne partageraient pas les mêmes préoccupations, la qualifiant de « mythe », et ont déclaré que la connaissance des minorités nationales n'était pas une condition préalable à toute action ou amélioration dans ce domaine¹⁹⁹.

264. Le Comité consultatif rappelle que la consultation des personnes appartenant à des minorités nationales est particulièrement importante dans les pays dépourvus de dispositifs officiels permettant leur participation au sein des parlements ou d'autres organes décisionnaires élus. Toutefois, elle ne constitue pas en soi un mécanisme suffisant pour garantir la participation effective des minorités nationales²⁰⁰. La participation effective désigne plutôt le droit d'influer de manière significative sur les questions concernant les minorités nationales et revient à dire que dans leur prise de décisions, les autorités devraient s'efforcer de parvenir à un sens d'appropriation partagée des mesures adoptées²⁰¹. De plus, les autorités « peuvent également [...] engager un dialogue direct avec ceux des minorités nationales individuelles [...] [pour] aborder un sujet propre à une minorité nationale spécifique²⁰² ».

¹⁹⁴ Hjertespråket (Langue du Coeur) NOU 2016: 18.

¹⁹⁵ Rapport étatique, p. 56.

¹⁹⁶ Rapport parallèle du Samediggi, paragraphes 136-7.

¹⁹⁷ Ibid., paragraphe 140. Le Samediggi a déclaré que les affaires portaient sur des questions de développement de l'énergie et les activités minières, dans lesquelles l'État n'accorde pas assez d'importance à la prise en considération de la culture sâme.

¹⁹⁸ Rapport parallèle de l'Association norvégienne des kvènes – Ruijan kvääniliitto, p. 21. Voir également le rapport alternatif du National Minority Network, p. 9.

¹⁹⁹ Rapport parallèle du Réseau des minorités nationales, p. 2-3

²⁰⁰ Comité consultatif, Commentaire thématique n° 2, 2008, paragraphes 71 et 106.

²⁰¹ Comité consultatif, Commentaire thématique n° 2, 2008, paragraphe 19.

²⁰² Comité consultatif, Commentaire thématique n° 2, 2008, paragraphe 108.

265. Le Comité consultatif note avec satisfaction la coopération de haut niveau entre les autorités et les Sâmes, et la réussite que cela représente pour les deux parties. À cet égard, le Comité consultatif renvoie aussi à ses constats au titre de l'article 5 sur l'utilisation traditionnelle des terres sâmes.

266. Le Comité consultatif constate avec satisfaction la création du Réseau des minorités nationales comme forum permettant aux minorités de partager leurs expériences et leurs pratiques, et de mener conjointement des actions de sensibilisation au niveau national et international.

267. Concernant le Forum de contact, le Comité consultatif se félicite que les autorités semblent vouloir tester ce format pour le rendre plus efficace pour les minorités. De même, il salue l'initiative consistant à insister sur une plus grande diversité d'âge des minorités nationales et les améliorations apportées ces dernières années avec le recrutement de modérateurs extérieurs. Le Comité consultatif tient cependant à souligner que la prise de mesures pour résoudre les problèmes relatifs au Fonds culturel des Romani/Taters (voir article 5) peut aussi contribuer à un climat globalement constructif du Forum de contact.

268. Cependant, le Comité consultatif voit plusieurs possibilités d'améliorations du mécanisme de consultation existant : une participation politique à plus haut niveau des ministères concernés montrerait qu'une priorité plus élevée est accordée aux minorités ; l'organisation de réunions dans les régions traditionnelles d'implantation des minorités serait la preuve d'une certaine bonne volonté des autorités envers les minorités ; la participation des services de l'État et des responsables des services de première ligne au forum pourrait aussi offrir de nouvelles possibilités de dialogue. La tenue de réunions bilatérales devrait être continuée, et ce, dans le plein respect de la diversité du groupe minoritaire. Il peut en effet être nécessaire d'organiser des réunions séparées avec différents représentants de chaque minorité nationale, en plus de ceux qui reçoivent des subventions de fonctionnement. Donner à chaque minorité la possibilité d'être entendue individuellement pourrait permettre au Forum de contact de s'ouvrir à une recherche conjointe de solutions, ce qui est possible, comme le montre le Réseau des minorités nationales. De plus, il convient de continuer à avoir recours à un modérateur extérieur. De manière générale, les autorités devraient être encouragées par les résultats des innovations récentes avec le Forum, qui s'appuient sur les retours d'information des minorités elles-mêmes.

269. Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre les travaux avec les minorités nationales visant à améliorer le Forum de contact et à continuer de tenir des réunions bilatérales et de maintenir un dialogue ouvert et permanent avec chaque groupe minoritaire national, dans le respect de la diversité de chaque groupe, notamment celle des opinions, lors des préparatifs du Forum de contact annuel. Il convient à cet égard d'assurer aux personnes

appartenant aux minorités nationales des possibilités adéquates d'être entendues et d'influer de manière significative sur toutes les décisions et les questions qui les concernent.

Participation effective à la vie économique et sociale (article 15)

270. Comme dans d'autres domaines, il n'existe pas de données ventilées par appartenance ethnique, langue, religion ou autre catégorie liée à la participation à la vie économique et sociale. L'Administration norvégienne du travail et de la protection sociale (NAV) n'a pas de programme national spécial en faveur de l'emploi ni de mesures en tant que telles pour cibler les groupes couverts par la Convention-cadre. L'office norvégien des statistiques n'élabore pas de statistiques sur l'emploi à partir de données personnelles (ou de tout autre type) concernant les groupes ciblés par la Convention-cadre. En décembre 2020, le gouvernement a lancé sa nouvelle stratégie pour la politique de logement social "Everyone needs a secure home" (2021-2024). Dans cette stratégie, le gouvernement fera un effort spécial en faveur des jeunes qui sont défavorisés sur le marché du logement²⁰³. Le ministère des Collectivités locales et du Développement régional examinera aussi l'étendue de la discrimination sur le marché du logement.

271. Concernant les effets de la pandémie de covid-19 sur les minorités nationales, les autorités ont signalé que celles-ci avaient pour l'essentiel été touchées de la même manière que la population majoritaire²⁰⁴.

272. Les interlocuteurs du Comité consultatif appartenant à la minorité rom ont signalé les problèmes qu'ils rencontraient dans l'accès effectif au logement, notamment sur le marché locatif privé. Ils ont indiqué qu'avoir un nom rom les empêchait de louer un appartement. Les Roms ont aussi fait état des discriminations auxquelles ils sont confrontés lorsqu'ils tentent d'accéder à des campements²⁰⁵. Romano Kher a déclaré au Comité consultatif que les agences publiques d'aide à l'emploi ne traitaient pas de manière adéquate les difficultés rencontrées sur le marché du travail et que les Roms étaient souvent forcés à se tourner vers le marché du travail informel ou à se livrer à des activités criminelles. Le fait que l'Administration norvégienne du travail et de la protection sociale n'a pas qualifié les Roms, en particulier les femmes roms, de groupe prioritaire n'a pas contribué à leur intégration sur le marché du travail²⁰⁶. Les Roms ont aussi informé le Comité consultatif que les femmes roms pouvaient être particulièrement exposées aux mariages précoces, ce qui augmente le risque de violence fondée sur le genre, et par ailleurs, limite leurs possibilités de participer effectivement à la vie économique et sociale. Les responsabilités familiales qui incombent aux femmes roms contribuent aussi à réduire ces possibilités²⁰⁷. S'agissant de la covid-19, les minorités nationales ont signalé qu'elles avaient été touchées de manière similaire à la population

²⁰³ Informations reçues le 13 septembre 2021, p. 23. La stratégie s'intitule « Tout le monde a besoin d'un logement sûr ».

²⁰⁴ Informations reçues par le secrétariat des autorités, 13 septembre 2021.

²⁰⁵ Rapport parallèle de Romano Kher, partie 4.

²⁰⁶ Rapport parallèle de Romano Kher, partie 3.

²⁰⁷ Rapport parallèle de Romano Kher, partie 3.

majoritaire, les minorités défavorisées sur le plan socioéconomique surmontant moins bien cette situation que les autres.

273. Le Comité consultatif rappelle que « Afin de promouvoir l'intégration effective des personnes appartenant à des groupes minoritaires défavorisés dans la vie socio-économique, des stratégies globales et à long terme devraient être élaborées et mises en œuvre. [...] Des ressources suffisantes doivent être allouées en temps utile à tous les niveaux opérationnels, en particulier au plan local. Par ailleurs, la mise en œuvre de telles politiques devrait faire l'objet d'un suivi sérieux et d'une évaluation de leur impact, en étroite coopération avec les représentants des minorités concernées, dans l'objectif de les aménager et de les renforcer au fil du temps.²⁰⁸ » Enfin, le Comité consultatif rappelle que le chômage peut sévir davantage parmi certaines minorités nationales. Cette situation est souvent aggravée par des pratiques directement ou indirectement discriminatoires et le faible niveau d'éducation des personnes appartenant à ces groupes défavorisés (voir article 12). Compte tenu de l'absence de statistiques fiables sur l'emploi des groupes les plus défavorisés, il est difficile d'analyser la situation réelle et de mettre en place des politiques et des mesures adéquates pour remédier au chômage de ces groupes.

274. Le Comité consultatif se félicite de l'examen, par le ministère, des discriminations sur le marché de l'emploi et attend qu'il l'effectue en coopération étroite avec les personnes appartenant à des minorités nationales. Il semble que les Roms, en tant que groupe cible spécifique, ne soient pas couverts par la stratégie sur le logement social, ce qui est regrettable ; le Comité consultatif attend néanmoins des autorités qu'elles gardent à l'esprit les besoins des Roms au fur et à mesure de l'avancement de la stratégie. En l'absence de données, le Comité consultatif encourage aussi les autorités à inclure les campements dans leur examen, et à s'appuyer sur cette initiative et enquêter sur les cas de discrimination sur le marché du travail.

275. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à faire réaliser ou à mener des études sur la participation effective des Sâmes et des minorités nationales à la vie économique, en particulier des Roms sur le marché du travail, et à collecter des données ventilées, tenant surtout compte du genre et de l'âge, en coopération étroite avec les personnes appartenant aux minorités nationales, pour évaluer le niveau de chômage et lutter contre les disparités sur cette base.

Participation effective à la vie sociale – accès aux soins de santé (article 15)

276. Il n'existe aucune information sur l'appartenance ethnique et les soins de santé en Norvège, ni aucune information sur la manière dont les minorités nationales ou

les Sâmes ont vécu la pandémie de covid-19 par rapport au reste de la société norvégienne. Cependant, le Centre de recherche sur la santé des Sâmes a lancé un nouveau projet international qui étudie comment la covid-19 a touché les communautés de l'Arctique. Ce projet sera mené parallèlement à l'opération de collecte de données SAMINOR 3, et étudiera les répercussions de la pandémie sur la vie quotidienne, le travail, les relations familiales, l'état de santé (tant mental que physique) et la gestion du système de santé publique.

277. Les autorités ont informé le Comité consultatif d'une pratique positive relative à l'équipe chargée de la santé des Sâmes de la municipalité de Røros, qui vise à fournir les mêmes soins de santé aux Sâmes et accorde une attention particulière aux droits des patients sâmes²⁰⁹. Le personnel de cette initiative a informé le Comité consultatif de la persistance, dans la communauté sâme, de problèmes de santé spécifiques liés à un mode de vie traditionnel, ainsi que de problèmes de santé mentale, conséquence de la politique historique de « norvégianisation »²¹⁰. Par ailleurs, dans le comté de Troms et Finnmark, un centre sâme spécialisé en santé mentale et alcoolisme (SANKS) assure, au niveau national, des services de soutien psychologique spécialisé pour les Sâmes.

278. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont fait état de problèmes relatifs aux établissements de santé et d'aide sociale, touchant en particulier les personnes âgées dont la première langue est une langue sâme, compte tenu du manque de personnel pour assurer les services en langues sâmes dans ces établissements. Ils ont soulevé un autre problème : l'absence d'informations sur la pandémie dans les langues minoritaires. D'après les informations reçues, les autorités centrales auraient, pendant la pandémie, donné peu d'informations dans les langues sâmes ou en kvène sur les restrictions en vigueur ou les recommandations à suivre en matière d'hygiène.

279. Au cours de la visite, les interlocuteurs du Comité consultatif l'ont informé que lors des rencontres avec le service de santé, les Roms et les Romani/Taters se heurtaient souvent à l'ignorance et à la méconnaissance des abus vécus par les groupes ethniques. Il a été déclaré que les considérations culturelles étaient rarement prises en compte dans les situations liées à la santé.

280. Le Comité consultatif souligne que les États parties devraient assurer la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales concernées à la conception, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des mesures prises pour remédier aux problèmes liés à la santé. Le Comité consultatif considère que cette obligation vaut pour les stratégies de vaccination, les stratégies de communication, et toutes les mesures ou restrictions adoptées en réaction à la covid-19 : elle permet aux services de santé de répondre au mieux aux besoins spécifiques des minorités²¹¹.

²⁰⁸ Comité consultatif, Commentaire thématique n° 2 (2008), paragraphe 49.

²⁰⁹ <https://roros.kommune.no/helse-og-omsorg/samiske-helsetjenester/>.

²¹⁰ Voir aussi : Rita Sørly, Vår Mathisen, Siv Kvernmo, "We belong to nature": Communicating mental health in an indigenous context', *Qualitative Social Work* vol. 20 iss. 5, 2020, consultable sur : <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1473325020932374>.

²¹¹ Le Comité consultatif réaffirme dans ce contexte la déclaration de la Présidente du Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires sur l'utilisation des langues régionales ou minoritaires pendant la crise sanitaire. La déclaration est consultable [ici](#), Strasbourg, 25 mars 2020.

281. Le Comité consultatif regrette le manque actuel de données sur l'état de santé dans le contexte de la covid-19. Cependant, il salue l'initiative des autorités de soutenir l'étude du Centre sâme pour la recherche sur la santé ; néanmoins, compte tenu des différents facteurs qui interagissent dans la détermination des résultats en matière de santé, les autorités devraient envisager de faire réaliser ou de mener des recherches similaires sur les minorités nationales en Norvège, en coopération avec les minorités elles-mêmes. La collecte d'un maximum de données afin d'obtenir le tableau le plus complet possible de la situation permettra de se préparer à de futures crises. Le Comité consultatif accueillerait favorablement toute recherche qui étudierait les inégalités en matière de santé.

282. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à examiner les inégalités potentielles en matière de santé des minorités nationales et des Sâmes en Norvège, à la fois dans le cadre de la pandémie de covid-19 et de manière générale, en étroite coopération avec les Sâmes et les personnes appartenant à des minorités nationales. Les autorités devraient aussi se pencher sur les effets potentiels de la diffusion insuffisante de supports dans les langues minoritaires pendant la pandémie et sur la capacité des établissements de santé de dispenser des soins dans les langues minoritaires.

Coopération transfrontalière (articles 17 & 18)

283. D'après les autorités, les organisations des Sâmes et des Kvènes/Finnois norvégiens peuvent coopérer sur le plan international, les Kvènes/Finnois norvégiens sur la base de leurs subventions de fonctionnement, et les Sâmes entre autres par l'intermédiaire de l'organisme de la fonction publique nordique, qui organise des réunions annuelles et inclut le Samediggi, et par des réunions des parlements sâmes au sein du Conseil parlementaire sâme, notamment les parlements sâmes suédois et finlandais.

284. Le Sami Giellagaldu est un centre de ressources international pour les langues sâmes, qui vise à renforcer et à développer les langues, et à garantir un développement égal de part et d'autre des frontières. Au départ, il s'agissait d'un projet international, mais les parlements sâmes de la Norvège, de la Suède et de la Finlande se sont prononcés sur le modèle organisationnel qu'ils souhaitent et qui devrait être établi prochainement. Les radiodiffuseurs nordiques (NRK Sapmi, YLE, chaîne finlandaise, et l'organisme suédois SVT/Sapmi / SR Sameradijon) travaillent aussi ensemble régulièrement pour renforcer leur coopération. En outre, le ministère de la Culture finance des projets de renforcement de la coopération culturelle entre la Norvège et la Russie, qui accordent notamment la priorité à la culture autochtone. En 2020, les fonds accordés à ces projets s'élevaient à plus d'un million NOK.

285. Concernant les restrictions aux frontières liées à la covid-19, les autorités ont informé le Comité consultatif²¹² que les Sâmes éleveurs de rennes dans les régions frontalières pouvaient traverser les frontières sans mise en quarantaine, car leur travail constitue une fonction sociétale

essentielle. Cela ne s'appliquait qu'aux éleveurs de rennes en activité nécessaires pour maintenir un « élevage de rennes sain » et pas aux familles d'éleveurs de rennes ni aux propriétaires de rennes en tant que groupe. Les autorités ont en outre attribué une dotation supplémentaire de 4 millions NOK en 2020 et en 2021 pour la relance économique et l'adaptation des entreprises et de la vie culturelle sâmes.

286. Les Sâmes et les personnes appartenant aux minorités nationales comme les Kvènes/Finnois norvégiens ont informé le Comité consultatif des difficultés qu'ils avaient rencontrées lors de la fermeture des frontières en 2020 et 2021. Ces fermetures ont eu des répercussions sur les activités traditionnelles des Sâmes, comme l'élevage des rennes, qui dépend de l'ouverture des frontières sur les territoires sâmes.²¹³ Elles ont également eu des effets négatifs sur l'industrie du tourisme sâme. Les Sâmes n'étaient pas non plus en mesure d'assister à des funérailles ni d'aller rendre visite à leurs proches de l'autre côté de la frontière. Le Samediggi a déploré l'absence de coordination entre les États nordiques qui a engendré des divisions entre les familles et les communautés. Le Comité consultatif prend aussi note de la déclaration du Conseil sâme du 15 janvier 2021 appelant au respect des droits des familles et des communautés transfrontalières même en période de crise²¹⁴.

287. Les organisations des Kvènes/Finnois norvégiens se sont aussi déclarées très favorables au renforcement de la coopération internationale avec les peuples finno-ougriens dans les pays nordiques, les pays baltes et la Fédération de Russie, avec qui les Kvènes/Finnois norvégiens partagent des racines linguistiques et culturelles. Par exemple, une délégation kvène a participé aux travaux du 8^e Congrès mondial des peuples finno-ougriens. Un certain nombre de Kvènes/Finnois norvégiens ont exprimé leur volonté de poursuivre et d'approfondir cette collaboration internationale.

288. Tout en soulignant que la responsabilité première en matière de protection des droits des personnes appartenant à des minorités nationales incombe aux autorités du pays dans lequel elles résident, le Comité consultatif rappelle néanmoins que des accords bilatéraux ainsi qu'une coopération transfrontalière informelle peuvent contribuer à la promotion des droits des personnes appartenant à des minorités nationales et de la tolérance, de la stabilité et de la paix dans la région.

289. Dans ce contexte, le Comité consultatif estime que la capacité des personnes appartenant à des minorités nationales à coopérer au-delà des frontières est très importante. Toute restriction en la matière devrait être soigneusement étudiée et proportionnée aux buts recherchés. En outre, il convient de consulter les personnes appartenant aux minorités nationales concernées avant d'imposer des restrictions, que ce soit dans le contexte de la pandémie ou un autre cadre.

290. Le Comité consultatif salue le soutien politique de haut niveau accordé pour faciliter les contacts

²¹² Informations reçues par le secrétariat des autorités, 13 septembre 2021.

²¹³ Informations reçues par le secrétariat des autorités, 13 septembre 2021.

²¹⁴ <https://www.saamicouncil.net/news-archive/covid-19-and-sami-people>.

transfrontaliers des Sâmes, tant au niveau politique qu'en termes de revitalisation ou de développement des langues.

291. Le Comité consultatif encourage les autorités à soutenir la minorité des Kvènes/Finnois norvégiens qui aspirent à maintenir et à développer les relations avec les minorités et les peuples finno-ougriens dans les pays nordiques, les pays baltes et la Fédération de Russie. Il pourrait s'agir d'un pas dans la bonne direction leur permettant de mettre en commun des bonnes pratiques en matière de revitalisation de la langue et de la culture.

292. Le Comité consultatif encourage les autorités à renforcer leur soutien à la coopération internationale des Kvènes/Finnois norvégiens.

Convention nordique sâme (article 18)

293. Les autorités ont informé le Comité consultatif que les travaux sur la Convention nordique sâme avaient abouti à l'adoption en 2016 d'un texte préliminaire par les autorités finlandaises, suédoises et norvégiennes que le Samediggi a été invité à approuver formellement en 2017. Avec les autres parlements sâmes, le Samediggi a ensuite soumis d'autres modifications au texte, tant techniques que substantielles - cette dernière catégorie impliquerait, d'après les autorités, la réouverture du texte du projet de Convention, ce que les autorités hésitent à faire. Les autorités ont cependant indiqué leur volonté d'accepter certaines modifications plus « techniques » proposées par les parlements sâmes. En juin 2019, les trois États ont répondu en ce sens aux parlements sâmes. Les autorités norvégiennes et le Samediggi ont communiqué régulièrement, y compris tout au long de l'année 2020.

294. Les représentants du Samediggi ont informé le Comité consultatif qu'ils souhaitaient que le projet de convention soit ratifié et entre en vigueur, mais que les propositions reçues visant à modifier certaines formulations « ambiguës » dans le préambule et un certain nombre d'articles du projet de convention étaient modestes. Ils considèrent qu'il incombe désormais aux autorités de répondre aux propositions des parlements sâmes. Les représentants ont aussi signalé que la Norvège, puisqu'elle compte la plus grande population sâme des pays nordiques, est idéalement placée pour réunir de nouveau toutes les parties autour de la table et pour adopter une approche plus proactive afin de mener le processus à son terme. Ils ont mis l'accent sur le rôle moteur potentiel de la Norvège en la matière. De manière générale, ils ont indiqué qu'ils voyaient dans la Convention nordique sâme l'occasion de renforcer la protection régionale de leurs droits.

295. Le Comité consultatif rappelle que la conclusion d'accords bilatéraux ou régionaux peut servir à renforcer la protection des minorités et contribuer de manière positive au développement de relations transfrontalières. Il reconnaît aussi la complémentarité potentielle de ces systèmes de protection régionaux, européens et internationaux. Il souligne l'importance de cette complémentarité, en particulier dans le contexte des Sâmes et de la nature de leur région d'implantation traditionnelle.

296. Le Comité consultatif note avec satisfaction l'attitude positive des autorités et du Samediggi à l'égard de la coopération. Il est toutefois préoccupé par le fait que le

processus de ratification de ce projet de convention est au point mort et que les autorités et le Samediggi semblent quelque peu dans une impasse, malgré l'attitude positive dont ils ont fait preuve. Le Comité consultatif observe que les deux systèmes de protection, à savoir la Convention-cadre et les traités régionaux sur les droits des peuples autochtones, peuvent offrir des avantages complémentaires et parallèles aux personnes qui en font partie.

297. Le Comité consultatif appelle les autorités norvégiennes à jouer un rôle actif en facilitant un dialogue régional sur la conclusion de la Convention nordique sâme en vue d'améliorer la coopération transfrontalière entre la Norvège, la Finlande et la Suède sur les questions sâmes et d'assurer la protection des droits des Sâmes.

Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales est un organe indépendant qui aide le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à évaluer 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 que les États doivent respecter ainsi que les objectifs qu'ils doivent atteindre pour assurer la protection des minorités nationales. Le texte de la Convention-cadre est disponible en norvégien, en langue sâme et en finnois, entre autres langues.

Le présent Avis formule l'évaluation à laquelle a procédé le Comité consultatif à l'issue de sa cinquième visite en Norvège.

www.coe.int/minorités

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

Il comprend 46 États membres, dont tous les 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 de l'homme, 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.