



Strasbourg, le 25 août 2003

ACFC/INF/OP/I(2003)006

**COMITE CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE  
POUR LA PROTECTION DES MINORITES NATIONALES**

---

**AVIS SUR LA SUEDE**  
(adopté le 20 février 2003)

---

## RÉSUMÉ

A la suite de la réception du Rapport étatique de la Suède, le 5 juin 2001 (attendu pour le 1<sup>er</sup> juin 2001), le Comité consultatif en a commencé l'examen lors de sa 11<sup>e</sup> réunion, du 10 au 14 septembre 2001. Dans le cadre de cet examen, une délégation du Comité consultatif s'est rendue en Suède du 25 au 29 novembre 2002 afin d'obtenir des compléments d'information, de la part de représentants du gouvernement et d'ONG ainsi que d'autres sources indépendantes, sur la mise en œuvre de la Convention-cadre. Le Comité consultatif a ensuite adopté son avis sur la Suède lors de sa 16<sup>e</sup> réunion, le 20 février 2003.

Le Comité consultatif note avec satisfaction que la Suède a commencé, ces dernières années, à élaborer un cadre législatif concernant la protection des minorités nationales et qu'elle a adopté une approche souple à l'égard des personnes visées par ces initiatives. Ces développements positifs concernent en particulier les cinq communes du Nord de la Suède où s'applique la nouvelle législation sur les langues minoritaires.

Il reste toutefois nécessaire d'élargir le champ d'application de la législation protégeant les minorités nationales et de prendre en compte, dans la pratique, les principes de la Convention-cadre de manière plus cohérente. Compte tenu de l'importance de la décentralisation dans de nombreux domaines touchant à la mise en œuvre de la Convention-cadre, les autorités locales exercent une responsabilité essentielle dans le suivi et la résolution des problèmes dans ce domaine. Les insuffisances sont particulièrement évidentes en ce qui concerne le soutien apporté aux langues des minorités nationales dans le domaine de l'éducation, mais elles touchent aussi d'autres secteurs, notamment les médias où le soutien des initiatives émanant de personnes appartenant aux minorités nationales doit être renforcé.

Il est urgent de trouver une solution équilibrée et d'améliorer la sécurité juridique concernant la question des droits de propriété foncière dans les régions habitées traditionnellement par les Sâmes, afin d'assurer l'harmonie interethnique dans la région et la protection de la culture et de l'identité des personnes appartenant à ce peuple autochtone.

Le Comité consultatif encourage la Suède à poursuivre résolument ses efforts en vue d'adopter une législation plus complète sur la discrimination ethnique, au vu de la discrimination à laquelle sont confrontées les minorités, notamment les Rom, dans des domaines tels que le logement et l'emploi.

Le Comité consultatif est d'avis que les autorités suédoises devraient développer davantage leurs structures de consultation afin d'améliorer la participation des personnes appartenant aux minorités nationales à la prise des décisions les concernant.

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

**AVIS SUR LA SUEDE**

Table des matières:

- I. Établissement du présent avis
- II. Remarques générales
- III. Commentaires spécifiques concernant les articles 1-19
- IV. Principaux constats et commentaires du Comité consultatif
- V. Remarques conclusives

## I. ETABLISSEMENT DU PRESENT AVIS

1. Le Rapport étatique initial de la Suède (ci-après: le Rapport étatique), attendu pour le 1<sup>er</sup> juin 2001, a été reçu le 5 juin 2001. Le Comité consultatif a commencé l'examen du Rapport étatique lors de sa 11e réunion, qui s'est déroulée du 10 au 14 septembre 2001.
2. Dans le cadre de cet examen, le Comité consultatif a identifié un certain nombre de points au sujet desquels il souhaitait obtenir de plus amples informations. Il a donc adressé, en date du 13 septembre 2002 un questionnaire aux autorités suédoises. Le gouvernement suédois a répondu à ce questionnaire le 15 novembre 2002.
3. Suite à l'invitation adressée par le gouvernement de la Suède et conformément à la règle 32 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres, une délégation du Comité consultatif s'est rendue en Suède du 25 au 29 novembre 2002, afin d'obtenir des informations complémentaires sur la mise en œuvre de la Convention-cadre de la part des représentants du gouvernement ainsi que d'ONG et d'autres sources indépendantes. Lors de l'établissement du présent avis, le Comité consultatif a également consulté une série de documents provenant de différents organes du Conseil de l'Europe, d'autres organisations internationales ainsi que d'ONG et d'autres sources indépendantes.
4. Le Comité consultatif a ensuite adopté le présent avis lors de sa 16e réunion, le 20 février 2003 et a décidé de le transmettre au Comité des Ministres<sup>1</sup>.
5. Le présent avis est soumis au titre de l'article 26 (1) de la Convention-cadre aux termes duquel, lorsqu'il évalue l'adéquation des mesures prises par une Partie pour donner effet aux principes énoncés par la Convention, «le Comité des Ministres se fait assister par un comité consultatif» et conformément à l'article 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres, qui dispose que «le Comité consultatif examine les rapports étatiques et transmet ses avis au Comité des Ministres».

---

<sup>1</sup> Le Comité consultatif a décidé, le 30 novembre 2001, lors de sa 12<sup>ème</sup> réunion, d'introduire certaines modifications relatives à la structure de ses avis. Il a décidé de mettre un terme à sa pratique en vertu de laquelle il soumettait une « Proposition de conclusions et de recommandations pour le Comité des Ministres » (Chapitre V des précédents avis) et d'introduire un nouveau chapitre IV intitulé « Principaux constats et commentaires du Comité consultatif ». Le Comité consultatif a également décidé de soumettre ses « Remarques conclusives » dans le chapitre V au lieu du chapitre IV. Ces changements prennent effet à compter du 30 novembre 2001 et s'appliquent dès lors à tous les avis qui seront adoptés ultérieurement au cours du premier cycle de suivi. Ces changements ont été effectués à la lumière des premières décisions par pays sur la mise en œuvre de la Convention-cadre, adoptées par le Comité des Ministres en octobre 2001.

## II. REMARQUES GENERALES

6. Le Comité consultatif se félicite de ce que le Rapport étatique ait été soumis dans les délais. Il présente des informations substantielles sur le cadre législatif pertinent mais donne des informations moins détaillées sur la pratique et les statistiques relatives aux dispositions de la Convention-cadre. Le Comité consultatif apprécie le fait que les autorités suédoises aient joint au Rapport étatique les commentaires de certaines ONG représentant les minorités nationales.

7. Le Comité consultatif a pu se faire une image plus complète de la situation grâce à la réponse écrite du gouvernement à son questionnaire et, en particulier, à la visite susmentionnée en Suède (voir paragraphe 3 du présent avis). Le Comité consultatif estime que cette visite, qui a comporté des réunions à Stockholm, Kiruna et Luleå, a été une excellente occasion de dialoguer directement avec les autorités et plusieurs autres sources. Les informations supplémentaires données par le gouvernement et d'autres sources, y compris par les représentants des minorités nationales, ont été extrêmement précieuses, spécialement en ce qui concerne l'application des normes pertinentes dans la pratique. Le Comité consultatif reconnaît l'esprit de coopération avec lequel la Suède a participé au processus qui a conduit à l'adoption du présent avis.

8. Le Comité consultatif note avec satisfaction que le gouvernement a tenu des consultations avec des organismes indépendants s'occupant des questions relatives aux minorités, lors de l'établissement du Rapport étatique, bien que certaines des ONG concernées considèrent que ces consultations auraient dû être plus amples. Dans le même temps, le Comité consultatif note que, bien que les autorités centrales aient diffusé auprès des personnes concernées des informations sur les standards relatifs aux minorités nationales, il est indispensable de prendre d'autres mesures destinées à mieux faire connaître la Convention-cadre, son rapport explicatif ainsi que les règles relatives à sa procédure de suivi au niveau international, y compris par le biais de la publication et de la diffusion du Rapport étatique et d'autres documents pertinents. Le Comité consultatif se félicite donc de l'initiative en cours consistant à organiser une vaste conférence d'information sur la mise en œuvre de la législation relative aux minorités nationales, réunissant les autorités centrales, régionales et locales ainsi que les personnes appartenant aux minorités nationales. Il est particulièrement important d'inclure les autorités locales dans ces initiatives en raison de la forte décentralisation et de l'autonomie locale qui prévalent dans certains domaines qui sont essentiels pour la protection des minorités nationales.

9. En général, le suivi de la mise en œuvre de la Convention-cadre n'est guère facilité par le fait que la Suède ne collecte pas de statistiques officielles sur la composition ethnique de la population. Si l'on dispose de données, entre autres, sur le nombre d'élèves suivant un enseignement d'une langue minoritaire, les autorités reconnaissent néanmoins que leurs estimations du nombre des personnes appartenant à chaque minorité nationale sont imprécises et qu'elles ne disposent pas de données détaillées sur leur situation dans des domaines importants comme l'emploi. Dans ces circonstances, il peut être difficile, pour les autorités suédoises, de procéder à un suivi et de prendre des mesures efficaces et, pour les organes de surveillance internationaux, de s'assurer que la Suède s'acquitte des obligations qui lui incombent au titre de la Convention-cadre. Le Comité consultatif reconnaît que ces informations sont de nature sensible et que des raisons historiques, qui doivent être prises en compte dans ce contexte, peuvent s'opposer à la collecte de statistiques exhaustives concernant les minorités nationales. Le Comité consultatif note que si certaines minorités nationales se montrent nettement réticentes à accepter la collecte de telles données, d'autres, notamment les représentants des Finlandais suédois, ont demandé à ce que des données plus précises soient collectées dans ce domaine.

Dans ce contexte, le Comité consultatif estime que le gouvernement devrait étudier, en collaboration avec les minorités nationales, s'il est possible de lancer ou de renforcer des initiatives, telles que des estimations basées sur des études *ad hoc*, des enquêtes spéciales, des sondages ou toutes autres méthodes scientifiquement valables, afin d'accroître l'étendue et d'améliorer la précision des données dans ce domaine, en respectant les différents points de vue des personnes appartenant aux minorités nationales sur cette question. A cet égard, il convient de tenir compte de la Recommandation du Comité des Ministres n°(97) 18 sur la protection des données à caractère personnel collectées et traitées à des fins statistiques.

10. Dans la partie de l'avis qui suit, il est indiqué, s'agissant de certains articles, que leur application n'appelle pas d'observations particulières compte tenu des informations dont le Comité consultatif dispose actuellement. Le Comité consultatif souhaite préciser que cette affirmation ne signifie pas que des mesures suffisantes ont été prises et que les efforts en ce domaine peuvent être ralentis ou arrêtés. Le Comité consultatif estime en effet que la nature des obligations de la Convention-cadre exige des efforts soutenus et constants de la part des autorités afin que soient respectés les principes et les objectifs de la Convention-cadre. En outre, certaines situations, jugées acceptables à ce stade compte tenu de l'entrée en vigueur récente de la Convention-cadre, ne le seront plus nécessairement dans les prochains cycles de contrôle. Enfin, il se peut que certains problèmes qui paraissent relativement mineurs actuellement se révèlent avec le temps avoir été sous-estimés.

### III. COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES CONCERNANT LES ARTICLES 1 A 19

#### Article 1

11. Le Comité consultatif note que la Suède a ratifié un large éventail d'instruments internationaux pertinents. D'après les informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif considère que la mise en œuvre de cet article ne donne pas lieu à d'autres observations spécifiques.

#### Article 2

12. D'après les informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif considère que l'application de cette disposition ne donne lieu à aucune observation spécifique.

#### Article 3

13. Le Comité consultatif souligne qu'en l'absence d'une définition dans la Convention-cadre elle-même, les États parties doivent s'interroger sur le champ d'application personnel qu'ils donneront à cet instrument dans leur pays. La position du gouvernement suédois est considérée comme procédant d'une telle réflexion.

14. Si le Comité consultatif note, d'une part, que les États parties disposent d'une marge d'appréciation à ce sujet pour prendre en compte les conditions propres à leur pays, il constate, d'autre part, que cette marge d'appréciation doit s'exercer en conformité avec les principes généraux du droit international et les principes fondamentaux énoncés à l'article 3. Il souligne notamment que la mise en œuvre de la Convention-cadre ne devrait pas être à l'origine de distinctions arbitraires ou injustifiées.

15. Pour cette raison, le Comité consultatif estime qu'il lui incombe d'examiner le champ d'application personnel donné à la Convention-cadre, afin de s'assurer qu'il n'engendre aucune distinction de ce type. En outre, il considère qu'il est tenu de vérifier la bonne application des principes fondamentaux énoncés à l'article 3.

16. Le Comité consultatif note que, lorsqu'elle a ratifié la Convention-cadre, la Suède a fait une déclaration selon laquelle les minorités nationales sont en Suède les Sâmes, les Finlandais suédois, les Tornedalers, les Rom<sup>2</sup> et les Juifs.<sup>3</sup> Dans leur dialogue avec le Comité consultatif, les autorités suédoises ont confirmé que les dispositions de la Convention-cadre doivent être appliquées de la même manière à toutes les personnes appartenant à ces minorités, qu'elles soient ou non de nationalité suédoise. Le Comité consultatif se félicite vivement de cette approche souple à l'égard des minorités concernées. Compte tenu du fait qu'un grand nombre des personnes concernées ne sont pas des ressortissants suédois, cette approche souple contribue à l'impact de la Convention-cadre et aide à éviter toute distinction arbitraire ou injustifiée au sein de ces minorités.

<sup>2</sup> Il convient de noter à ce sujet que le terme « Rom » désigne différents Rom et groupes liés aux Rom, y compris les Voyageurs.

<sup>3</sup> Les autorités estiment que le nombre de personnes appartenant aux minorités nationales respectives s'élève approximativement à 450 000 pour les Finlandais suédois de la première et de la deuxième génération, 50 000 pour les Tornedalers, 35 000 à 40 000 pour les Rom, 25 000 pour les Juifs et 15 000 à 20 000 pour les Sâmes.

17. Le Comité consultatif souligne que, parallèlement aux actions publiques visant à améliorer leur intégration, des mesures spécifiques sont nécessaires pour répondre aux besoins particuliers des personnes appartenant aux minorités nationales. Il importe donc que la protection des minorités nationales ne soit pas perçue, par les autorités locales et les autres parties concernées, comme ne comportant que les mesures prises par les autorités dans le cadre de leurs actions d'intégration bien que, dans certains domaines, les deux soient liés.

18. Le Comité consultatif se félicite vivement du fait que tant le gouvernement que le Parlement suédois estiment que la reconnaissance d'un groupe de personnes en tant que population autochtone n'exclut pas que les personnes appartenant à ce groupe bénéficient de la protection assurée par la Convention-cadre et que les Sâmes sont donc protégés par ce traité.

19. Le Comité consultatif note que les représentants de certaines organisations de Scanie et de Gotland ont entrepris des démarches pour obtenir du gouvernement une meilleure reconnaissance des problèmes linguistiques et des autres problèmes des personnes résidant dans ces régions, y compris dans le contexte de la mise en œuvre de la Convention-cadre. Dans le même temps, les autorités sont d'avis que les personnes qui résident dans ces régions ne constituent pas une minorité nationale puisqu'elles ne parlent que des dialectes du suédois. Le Comité consultatif considère que la question pourrait être traitée en établissant un dialogue entre les personnes appartenant aux groupes concernés et les autorités.

20. Plus généralement, le Comité consultatif constate l'existence, en Suède, d'un nombre important de groupes ethniques et linguistiques que le gouvernement ne considère pas comme étant protégés par la Convention-cadre. Néanmoins, le Comité consultatif est d'avis qu'il serait possible d'envisager l'inclusion des personnes appartenant à d'autres groupes dans l'application de la Convention-cadre article par article, et estime que les autorités suédoises devraient examiner cette question en consultation avec les intéressés.

#### **Article 4**

21. Le Comité consultatif note que la législation suédoise comporte certaines règles louables interdisant la discrimination pour des motifs d'appartenance ethnique. En plus des dispositions constitutionnelles générales, il existe une disposition relative à la discrimination à l'article 9 du chapitre 16 du Code pénal de la Suède et, dans le domaine du droit civil, la Loi sur la lutte contre la discrimination dans la vie professionnelle (1999:131) interdit la discrimination dans le cadre professionnel pour des motifs d'appartenance ethnique, alors que la Loi sur l'égalité de traitement dans la vie estudiantine dans l'enseignement supérieur (2001:1286) interdit la discrimination ethnique, directe ou indirecte. Toutefois, le Comité consultatif note que le champ d'application de ces garanties est limité et qu'il n'existe pas de dispositions détaillées et globales de droit civil et/ou administratif concernant plusieurs domaines pertinents comme le logement. Il considère par ailleurs qu'une attention accrue pourrait être accordée, là où cela est nécessaire, aux dispositions pertinentes de la Convention-cadre.

22. La nécessité d'améliorer la législation dans le domaine de la discrimination ethnique est reconnue dans un rapport officiel intitulé "Une protection élargie contre la discrimination", présenté au gouvernement le 2 mai 2002. Ce rapport demande l'adoption d'une nouvelle Loi sur l'interdiction de la discrimination pour des motifs d'appartenance ethnique, de religion ou de conviction, qui s'appliquera à plusieurs domaines tels que les services éducatifs, l'accès et la fourniture de biens/services et le logement. Le Comité consultatif encourage les autorités à

examiner en priorité les conclusions du rapport précité, tout en tenant compte également de la position du Médiateur contre la discrimination ethnique en ce qui concerne les détails de la législation envisagée, en vue d'améliorer le cadre législatif relatif à l'application de l'article 4 de la Convention-cadre. Il espère que ces réformes législatives porteront sur l'ensemble du système de protection contre la discrimination ethnique, et lui donneront un caractère à la fois général et efficace.

23. Le Comité consultatif note que les dispositions de droit pénal en vigueur ne sont pas pleinement effectives. A cet égard, il convient de relever que les condamnations fondées sur l'article 9 du chapitre 16 du Code pénal sont extrêmement rares. Le Comité consultatif se félicite du fait que le Procureur général a récemment recommandé une plus grande vigilance en ce qui concerne les poursuites de délits présumés fondés sur des motifs ethniques. Cela est d'une importance toute particulière à la lumière des rapports qui suggèrent qu'actuellement, les forces de l'ordre n'accordent pas à ces affaires la priorité qu'elles méritent, ce qui a contribué au nombre relativement faible de déclarations de ces incidents à la police.

24. S'agissant de la situation dans les faits, le Comité consultatif note avec préoccupation que les personnes appartenant à des minorités nationales sont encore victimes de discrimination dans divers secteurs de la société, comme l'indique par exemple le Plan d'action national du gouvernement en matière de lutte contre le racisme, la xénophobie, l'homophobie et la discrimination, présenté au Parlement le 7 février 2001. Le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par la discrimination à l'encontre des Rom dans des domaines comme le logement et l'emploi, et soutient les initiatives du Médiateur contre la discrimination ethnique visant à lutter contre de telles pratiques. Il note en outre que les femmes rom sont confrontées à des difficultés particulières en ce qui concerne l'application de l'article 4 de la Convention-cadre. Par exemple, les femmes rom portant des costumes traditionnels continuent de se heurter à des pratiques discriminatoires dans les magasins et autres entreprises privées, bien que de telles pratiques aient déjà été sanctionnées dans le passé. A cet égard, le Comité consultatif salue l'initiative des autorités consistant à mettre en place un réseau de femmes rom afin de résoudre les problèmes auxquels celles-ci sont confrontées et encourage la prise d'autres initiatives dans ce domaine, en consultation avec les personnes concernées.

25. Le Comité consultatif note avec satisfaction que la Suède accorde de l'importance aux structures permettant de surveiller et de traiter la question de la discrimination ethnique et que, ces dernières années, des fonds plus importants ont été alloués aux initiatives dans ce domaine. Ces mesures présentent un intérêt manifeste pour la protection des minorités nationales. Le Comité consultatif se félicite en particulier du travail considérable du Médiateur contre la discrimination ethnique, mais aussi d'autres initiatives pertinentes en la matière, telles que celles du Bureau de l'intégration et des organismes locaux chargés de la lutte contre la discrimination. En outre, il prend note des nouvelles initiatives, telles que la proposition de créer un Centre contre le racisme et d'autres formes d'intolérance, exposées dans le récent rapport du groupe de travail constitué par le Ministère de l'industrie, de l'emploi et des communications (Ds 2002:26). Le Comité consultatif souligne que l'adoption proposée d'une protection juridique globale contre la discrimination ethnique (voir paragraphe 22 ci-dessus) doit être combinée avec l'octroi de ressources supplémentaires pour le suivi de sa mise en oeuvre.

26. Le Comité consultatif note que la Suède n'a commencé que récemment à élaborer des mesures positives, autres que celles visant les immigrés, conçues spécialement pour promouvoir l'égalité effective des personnes appartenant aux minorités nationales. Ainsi, malgré les insuffisances constatées en ce qui concerne l'égalité effective des Rom dans des domaines tels

que l'emploi, le logement et l'éducation, les autorités n'ont commencé que récemment à introduire des mesures spéciales pour s'attaquer plus systématiquement aux problèmes de cette minorité. Ces mesures restent encore malheureusement rares, notamment au niveau local, malgré des exemples positifs, en particulier dans la ville de Stockholm, et ailleurs.

27. Le Comité consultatif note que certaines dispositions juridiques générales sont potentiellement de nature à améliorer la situation des personnes appartenant aux minorités nationales, en ce qui concerne l'application de l'article 4, paragraphe 2 de la Convention-cadre. C'est le cas, par exemple, de l'article 4 de la loi sur la lutte contre la discrimination dans la vie professionnelle, qui prévoit que les employeurs "entreprennent des actions ciblées afin de promouvoir activement la diversité ethnique en milieu professionnel". Apparemment, cette obligation est cependant mal connue et les employeurs qui ont pris des mesures spécifiques en se fondant sur cette disposition, sont en nombre limité. Le Comité consultatif considère qu'il est important de développer les efforts déployés par le Médiateur contre la discrimination ethnique pour faire connaître ces dispositions et les faire appliquer pleinement, ainsi que de donner des orientations pratiques aux employeurs sur les modalités de conception et de mise en œuvre de ces mesures de promotion.

## Article 5

28. Le Comité consultatif note que si l'article 2 du chapitre 1 de la Constitution de la Suède demande aux pouvoirs publics de promouvoir l'épanouissement culturel des minorités ethniques, linguistiques et religieuses, ce n'est que récemment qu'ont été lancés d'importants programmes d'aide destinés aux initiatives culturelles des minorités nationales autres que les Sâmes. Le Comité consultatif note qu'une mesure positive a été prise en 2002 quand un nouveau fonds spécial de 7 millions de SEK a été créé pour l'aide aux cultures et aux langues des minorités nationales, et il encourage les autorités à accroître leur soutien dans ce domaine. Le Comité consultatif se félicite également de ce que l'égalité entre les hommes et les femmes soit considérée comme un domaine prioritaire dans l'allocation des aides aux organisations de minorités. Le Comité consultatif relève toutefois que les représentants des minorités nationales ne sont pas formellement impliqués dans la prise de décisions concernant ce nouveau fonds. Les ressources sont allouées par le Conseil national des affaires culturelles qui consulte les représentants des minorités nationales sur une base *ad hoc* ; de plus, son conseil d'administration ne comprend aucun représentant de minorité nationale. Le Comité consultatif considère que la participation des représentants des minorités nationales à la prise de décisions est essentielle pour assurer un soutien public optimal. Le Comité consultatif considère donc qu'il faut introduire des méthodes plus systématiques de consultation ou de participation. A cet égard, le Comité consultatif cite, à titre d'exemple positif, le fait que les décisions sur l'utilisation du crédit budgétaire alloué à la promotion de la culture sâme sont prises par le Parlement sâme (voir également les commentaires relatifs à l'article 15).

29. Le Comité consultatif note que, par le passé, les Rom et d'autres minorités nationales ont été contraints à l'assimilation contre leur gré et que ces minorités en ressentent encore les effets négatifs. En conséquence, il est d'autant plus nécessaire de poursuivre et d'élargir les mesures positives visant à soutenir et promouvoir les langues, les traditions et les autres composantes de l'identité des personnes appartenant à ces minorités nationales.

30. Étant donné l'importance de l'élevage de rennes, de la pêche et de la chasse pour les Sâmes en tant que peuple autochtone, la question des droits de propriété foncière et de l'utilisation du territoire en général dans les régions traditionnelles sâmes et les zones de pâturage des rennes, est

d'une importance cruciale pour la protection de la culture et de l'identité des Sâmes. Si la Suède reconnaît que les Sâmes ont un droit sur l'exploitation des rennes dans la région d'élevage, la situation est compliquée par les intérêts antagonistes qui interviennent souvent à l'égard des territoires concernés, par exemple les droits de propriété et l'exploitation par la sylviculture et d'autres industries. Le Comité consultatif est préoccupé par la grande insécurité juridique qui prévaut dans ce domaine. En particulier, il existe une insécurité juridique quant aux zones où s'applique le droit des Sâmes à l'exploitation des rennes et quant à la portée précise de ce droit et ses relations avec les droits de propriété, notamment en ce qui concerne la chasse et la pêche. Cette insécurité juridique a un effet négatif non seulement sur les relations interethniques dans la région (voir les commentaires relatifs à l'article 6), mais aussi sur les possibilités qu'ont les Sâmes de continuer à élever des troupeaux de rennes et à mener d'autres activités connexes dans certains des territoires concernés. Cela a aussi donné lieu à plusieurs litiges juridiques, en particulier dans les zones de pâturage d'hiver, qui ont eu de lourdes conséquences financières, notamment en frais de justice, pour les parties concernées.

31. Au vu de ce qui précède, le Comité consultatif considère qu'il est essentiel que les autorités intensifient et poursuivent de toute urgence leurs efforts pour clarifier et améliorer la situation juridique de manière à ce que celle-ci puisse contribuer à la protection de la culture sâme, en tenant compte de la position du Parlement sâme mais sans empiéter indûment sur les droits de la population non sâme de la région. Il convient de noter que, si la nécessité de clarifier la situation juridique dans ce domaine a déjà été soulignée dans le rapport de 1999 (SOU 1999:25) sur l'éventuelle adhésion de la Suède à la Convention de l'OIT No. 169 relative aux peuples autochtones et tribaux, la Commission de délimitation chargée d'étudier certains des problèmes en la matière n'a été créée que récemment. Le Comité consultatif considère en outre que, tout en clarifiant la situation juridique, les autorités devraient examiner les moyens de faciliter la résolution des litiges en suspens générés par l'insécurité juridique existante et veiller à ce que les villages concernés, sâmes ou autres, puissent avoir un accès équitable aux procédures judiciaires ou autres prévues à cet effet.

32. En plus de la clarification des droits d'exploitation des rennes par les Sâmes, il est essentiel que les Sâmes aient la possibilité effective de participer à la prise de décisions concernant d'autres types d'utilisation des sols dans la région concernée, y compris sur les territoires administrés par l'Etat, afin que les activités liées à la sylviculture, au tourisme et à d'autres domaines soient effectuées sans menacer le maintien ou le développement des troupeaux de rennes ou d'autres aspects de la culture sâme (voir également les commentaires relatifs à l'article 15). Le Comité consultatif note que le rapport de décembre 2000 de la Commission de la politique d'élevage des rennes (SOU 2001:101) comprend des propositions qui méritent d'être étudiées sérieusement, notamment pour accroître l'influence des Sâmes sur les décisions prises par le Conseil national et les Conseils de comté de la sylviculture.

## **Article 6**

33. Le Comité consultatif note qu'un esprit de tolérance règne généralement en Suède, y compris à l'égard des personnes appartenant aux minorités nationales. Par exemple, si on enregistrait parfois des attitudes négatives à l'égard des Finlandais suédois par le passé, la situation s'est aujourd'hui considérablement améliorée. Toutefois, des insuffisances persistent, notamment à l'égard des Rom et des Sâmes.

34. Le Comité consultatif note avec préoccupation que, comme le reconnaît le plan d'action de lutte contre le racisme, la xénophobie, l'homophobie et la discrimination du gouvernement,

les Rom sont les victimes de forts préjugés en Suède. Malheureusement, certains médias ont contribué à cet état de choses en parlant des Rom d'une manière qui ne fait que renforcer les stéréotypes négatifs, même si cette tendance semble aller en diminuant. Il est donc louable que le gouvernement ait financé des programmes de formation de journalistes à la diversité et que le Médiateur contre la discrimination ethnique ait entrepris des activités spéciales sur les Rom et les médias.

35. Un rapport commandé par le Médiateur contre la discrimination ethnique en 1998 laissait entendre que de nombreux Sâmes considéraient la société suédoise comme hostile à leur égard. Le Comité consultatif est préoccupé par le fait que, depuis, dans le nord de la Suède, les relations interethniques entre Sâmes et non-Sâmes se sont encore dégradées dans certaines zones et que des manifestations d'hostilité à l'égard des Sâmes ont été signalées. Le Comité consultatif part de l'idée que ces problèmes sont souvent liés à la question délicate de l'utilisation des terres et que l'insécurité juridique persistante dans ce domaine en est partiellement responsable. C'est pourquoi le Comité consultatif rappelle l'importance d'une action urgente des autorités pour régler les questions touchant à l'utilisation des terres dans la région (comme cela est exposé plus en détail dans les commentaires figurant à l'article 5). En outre, il est sans conteste nécessaire de lancer des initiatives supplémentaires pour encourager le dialogue interethnique dans les régions concernées. Le Comité consultatif se félicite donc que les autorités aient lancé, en 2001, une campagne d'information sur les Sâmes et leur culture qui pourrait être utile dans ce contexte, surtout si elle comprend des mesures de confiance rassemblant les Sâmes et les non-Sâmes. Le Comité consultatif se félicite également des récentes campagnes de sensibilisation à la culture d'autres minorités nationales, y compris les Rom.

36. La Suède a lancé d'importantes initiatives visant à promouvoir le respect et la compréhension de la culture et des traditions de la minorité juive, y compris dans le cadre du projet "Histoire vivante". Un certain antisémitisme existe toutefois en Suède et, selon des représentants de la communauté juive, on a pu constater récemment une augmentation du vandalisme antisémite et d'autres incidents du même ordre. Le Comité consultatif est préoccupé par cette évolution et encourage les autorités chargées du maintien de l'ordre à poursuivre leurs efforts pour prévenir et traiter ces cas.

37. Le Comité consultatif rappelle que le champ d'application de l'article 6 de la Convention-cadre est vaste et qu'il englobe également les demandeurs d'asile et les personnes appartenant à d'autres groupes n'ayant pas habité traditionnellement dans le pays concerné. Le Comité consultatif note avec préoccupation que l'intolérance à l'égard de certains immigrés et demandeurs d'asile semble assez répandue et que des cas de violence et autres manifestations d'hostilité ont été signalés à l'égard des personnes appartenant à ces minorités, bien que plusieurs initiatives aient été lancées par les autorités pour améliorer la situation. Des rapports font aussi état d'une augmentation des incidents islamophobes à la suite des événements du 11 septembre 2001. Il est particulièrement regrettable que des attitudes hostiles visent des enfants : une étude récente du Conseil national de l'éducation sur les relations en milieu scolaire (Rapport 2002-11-12) signale qu'une proportion assez importante d'enfants d'origine étrangère font l'objet d'insultes racistes dans les écoles suédoises. Le Comité consultatif engage les autorités à continuer de traiter ces problèmes en priorité, y compris en mettant pleinement en œuvre et en contrôlant les initiatives inscrites dans le Plan d'action national de lutte contre le racisme, la xénophobie, l'homophobie et la discrimination.

38. Le Comité consultatif est d'avis que les attitudes et les actions des agents des forces de l'ordre sont particulièrement importantes pour l'application des principes de l'article 6 de la

Convention-cadre. C'est pourquoi le Comité consultatif est préoccupé par le fait que, dans certaines régions, la police se focaliserait exagérément les Rom dans l'exercice de ses fonctions. Ce comportement est susceptible de réduire la confiance que les Rom ont dans le travail des forces de l'ordre. Le Comité consultatif considère qu'il est nécessaire d'examiner ces rapports de près et de veiller à ce que les initiatives dans ce domaine soient prises en consultation avec des représentants des Rom. Le cas échéant, il conviendrait également de mettre en place des activités de formation renforcées et d'autres initiatives afin que les normes de la Convention-cadre soient systématiquement prises en compte par les forces de l'ordre dans leur travail.

### **Article 7**

39. D'après les informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif considère que l'application de cette disposition ne donne lieu à aucune observation spécifique.

### **Article 8**

40. Le Comité consultatif note que la Suède a introduit en 2001 une nouvelle loi sur la circoncision des jeunes garçons (2001:499), qui exige que celle-ci soit pratiquée par un médecin agréé ou, pour les enfants de moins de deux mois, par une personne habilitée par le Conseil national de la santé. Cette loi a été critiquée par les Juifs qui ont avancé, entre autres, l'argument que cela constituait une ingérence excessive dans leurs traditions religieuses. Le Comité consultatif reconnaît que la loi a un impact sur le droit des personnes appartenant à la minorité juive de pratiquer leur religion, mais considère que les conditions de la circoncision qui y figurent poursuivent un but légitime car elles ont été introduites dans l'intérêt de la santé des enfants et qu'elles semblent proportionnées au but recherché. Le Comité consultatif encourage les autorités et les personnes appartenant à la minorité juive à continuer de rechercher des solutions pragmatiques en ce qui concerne l'application de cette loi, afin qu'elle ne perturbe pas de manière indue la pratique des traditions religieuses en question.

### **Article 9**

41. Le Comité consultatif note avec satisfaction que la Suède a pris des mesures propres à favoriser l'accès aux médias par les personnes appartenant aux minorités nationales et que l'obligation de prendre en compte les besoins des minorités figure dans les licences de radiodiffusion de la radio et de la télévision de service public. En outre, il est louable que, pendant la période actuelle de concession des licences (2002-2005), les organismes de radiodiffusion de service public soient invités à faire davantage d'efforts pour prendre en compte les intérêts des minorités linguistiques et ethniques et à accorder l'attention due à la place particulière des langues des minorités nationales dans ce contexte.

42. Dans la pratique, la radio suédoise (SR) et la télévision suédoise (SVT) ont pris des initiatives importantes, notamment en ce qui concerne la radiodiffusion de programmes à l'attention des Sâmes. Le Comité consultatif apprécie aussi les programmes mis au point pour les Finlandais suédois par la radio et la télévision suédoises. Mais le Comité consultatif est au courant des réductions importantes de temps de diffusion de l'une des sources d'information les plus importantes pour les Finlandais suédois, l'émission d'actualité "EKG", et du projet de la SVT d'interrompre ce programme. Il a aussi été informé de la vague de protestations que cette situation a soulevée parmi les Finlandais suédois. Tout en reconnaissant que les organismes de média doivent pouvoir envisager en toute indépendance de réformer leur programmation, le Comité consultatif estime qu'il est essentiel que les réformes dans ce domaine n'aient pas

d'effets négatifs, tant qualitatifs qu'en termes de quantité, sur les émissions de la SVT diffusées au niveau national en langue finnoise, ce qui contreviendrait à l'application de l'article 9 de la Convention-cadre.

43. Compte tenu de ce qui précède, le Comité consultatif encourage les autorités à contrôler de près, tout en respectant l'indépendance des médias, l'observation de l'obligation qui est faite aux organismes de radiodiffusion de service public d'intensifier leurs efforts dans ce domaine, ainsi qu'à prendre des mesures appropriées lorsque cette obligation n'est pas respectée. Cela concerne non seulement les émissions en langues finnoise mais aussi, par exemple, celle en langue romani chib, dont l'importance a été soulignée dans le projet de loi du gouvernement « Les minorités nationale de Suède » (Projet 1998/99 :143). L'introduction louable du romani chib dans les programmes radiophoniques en 2002 mérite d'être développée afin de prendre en compte les différentes variantes de cette langue. Le Comité consultatif estime aussi qu'il importe de veiller à ce que les émissions dans les langues minoritaires sur les radios suédoises disposent de ressources suffisantes aux niveaux national et régional et que, lorsqu'elles feront le bilan de la situation, les autorités tiennent compte du fait que l'utilisation de la radio numérique, par les personnes appartenant aux minorités nationales, reste limitée.

44. S'agissant des Tornedalers, les autorités n'ont reconnu que ces dernières années la nécessité de prendre des mesures particulières dans le domaine des médias afin de soutenir leur langue (meänkieli). D'importantes initiatives, bien que limitées, ont depuis été prises, notamment par la radio suédoise afin d'introduire des programmes dans cette langue. Le Comité consultatif considère que ces mesures doivent être renforcées de manière à refléter le nombre et les besoins des personnes appartenant à cette minorité nationale.

45. Sachant que le grand public ne reçoit, par le biais d'autres médias, qu'une quantité limitée d'informations impartiales sur la vie culturelle des minorités nationales et sur les événements et problèmes les concernant (voir aussi les commentaires sur la façon d'informer sur les Rom dans le cadre de l'article 6), le Comité consultatif juge utile que les programmes de télévision diffusés à l'échelle nationale dans les langues sâme et finnoise soient généralement sous-titrés en suédois.

46. Concernant la presse écrite, le Comité consultatif note l'existence de nombre de publications dans les langues des minorités nationales, et notamment en finnois. Cependant, des améliorations sont possibles, comme le fait remarquer le rapport du Conseil des subventions de la presse suédoise sur "Les médias des minorités" publié en septembre 2002, par exemple, en ce qui concerne les journaux publiés dans les langues sâme ou romani chib. Le Comité consultatif note en outre que la Loi sur les subventions annuelles à la presse (1990:524), qui comprend les règles régissant les subventions directes aux éditeurs de journaux, part du principe que le contenu de la publication recevant des subventions doit être "principalement en suédois". Tout en reconnaissant que l'article 11 de ladite loi envisage que des subventions puissent être accordées "dans des circonstances exceptionnelles" à un journal publié principalement dans des langues minoritaires et que, dans la pratique, ces subventions ont été attribuées à certains journaux en langue finnoise, le Comité consultatif se demande s'il est souhaitable de conserver un programme d'aide distinct sous sa forme actuelle à des journaux publiés principalement dans des langues minoritaires, dans la mesure où ces journaux doivent remplir des conditions plus rigoureuses que des journaux publiés principalement en suédois pour obtenir une aide. Il est aussi important que le programme d'aide à la distribution soit conçu pour prendre en compte la situation particulière des journaux publiés dans les langues minoritaires.

## Article 10

47. Le Comité consultatif a été informé des récentes initiatives visant à intensifier le soutien du gouvernement à la promotion de la langue suédoise. Le Comité de la langue suédoise a présenté un rapport au gouvernement en mars 2002, proposant un projet de plan d'action pour la langue suédoise. Le Comité consultatif reconnaît la légitimité de l'objectif de protéger la langue suédoise, dans la mesure où il est poursuivi d'une manière permettant de protéger intégralement les droits des personnes appartenant aux minorités nationales qui figurent dans la Convention-cadre. A cet égard, il est important que le projet de plan d'action comporte aussi des propositions pouvant conduire à un soutien accru des langues minoritaires. Il demande par exemple des mesures visant à renforcer l'enseignement de la langue maternelle à l'école.

48. Le Comité consultatif reconnaît que la Suède a introduit en 1999 de nouvelles garanties juridiques concernant l'emploi du finnois, du sâme et du meänkieli dans les relations avec les autorités administratives dans certaines communes en adoptant la loi sur le droit à l'usage du sâme dans les relations avec l'administration et la justice (1999:1175) et la loi sur le droit d'utiliser le finnois et le meänkieli dans l'administration et dans la justice (1999:1176). Le Comité consultatif considère que ces lois représentent une avancée positive en ce qui concerne la mise en œuvre de l'article 10 de la Convention-cadre. Il juge particulièrement positif que ces lois prévoient aussi des garanties pour l'usage de ces langues minoritaires dans les soins aux personnes âgées, ce domaine étant particulièrement préoccupant pour un grand nombre de personnes appartenant aux minorités nationales en Suède.

49. Toutefois, les répercussions concrètes immédiates de ces lois dans les communes concernées sont restées assez limitées, selon des études fiables réalisées par un groupe de travail créé par le Conseil administratif du Comté de Norrbotten en 2000 et par des chercheurs de l'Université technique de Luleå en 2002. Si le finnois et le meänkieli étaient déjà utilisés assez souvent dans les relations avec les autorités dans plusieurs des communes concernées, même avant l'entrée en vigueur de la loi en question, les Sâmes n'utilisent encore que rarement leur langue dans leurs relations avec les autorités administratives de ces communes. Une des raisons de l'usage limité des langues sâmes dans ce cadre semble être qu'il entraîne souvent des délais importants et d'autres désagréments pour les personnes concernées dans leurs relations avec les autorités administratives. Tout en reconnaissant que la législation en question n'a été introduite qu'assez récemment, le Comité consultatif encourage les autorités concernées à examiner les causes de ces difficultés et à rechercher d'autres moyens pour surmonter ces problèmes et, si nécessaire, à les prendre aussi en compte dans leurs pratiques de recrutement. Dans certains cas, l'usage limité des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives dénote un manque d'information sur la nouvelle législation. Le Comité consultatif encourage donc les autorités concernées à multiplier leurs efforts pour sensibiliser le public concerné.

50. Le Comité consultatif note que les lois susmentionnées ont un champ d'application territorial limité. La loi sur l'usage de la langue sâme ne s'applique qu'à quatre communes et la loi sur le finnois et le meänkieli à cinq communes du Nord de la Suède. La loi ne précise aucun seuil numérique ou d'autres critères objectifs qui ont présidé au choix de ces communes. Le Comité consultatif note que des communes habitées traditionnellement ou en nombre substantiel par des personnes appartenant à des minorités nationales échappent au champ d'application desdites lois. Il note en outre que les Finlandais suédois ont demandé l'élargissement des garanties concernant l'usage de leur langue dans leurs relations avec les autorités administratives, notamment à la région de Stockholm et à la Vallée du Mälär, et que les Sâmes

ont demandé à ce que les communes habitées par des Sâmes du Sud soient visées par ces garanties. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités suédoises étudient actuellement l'éventuelle extension des garanties à l'usage de la langue des Sâmes du Sud et du finnois et il considère que cela contribuerait à renforcer l'application de l'article 10 de la Convention-cadre.

### **Article 11**

51. Le Comité consultatif note que l'article 4 de la Loi sur le patrimoine national (1988:950) précise que, dans les zones multilingues, il faut, dans la mesure du possible, utiliser conjointement les toponymes suédois, sâmes et finnois sur les cartes, panneaux signalétiques et autres signes. Le Comité consultatif considère que les autorités devraient envisager l'extension de cette obligation positive de la loi à d'autres langues que celles mentionnées, et notamment au meänkieli dans les régions traditionnellement habitées par un grand nombre de Tornedalers. S'agissant de la pratique, le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités suédoises s'engagent à redoubler d'efforts pour introduire des indications topographiques dans les langues minoritaires et que de nouveaux projets sont envisagés à cet égard, par exemple dans la commune de Haparanda.

### **Article 12**

52. Le Comité consultatif se félicite du fait que les programmes du système de l'enseignement obligatoire (Lpo 94) et de l'enseignement non obligatoire énoncent que les écoles ont la responsabilité de veiller à ce que tous les écoliers terminant leurs études "aient des connaissances sur les cultures, les langues, les religions et l'histoire des minorités nationales". Toutefois, les minorités nationales ont informé le Comité consultatif que ce but n'est pas atteint, et que les manuels d'histoire et autres manuels scolaires utilisés actuellement ne comportent pas d'informations appropriées sur les différentes minorités nationales de Suède. Dans le même temps, le ministère compétent a déclaré qu'il n'était pas à même de fournir des informations sur le contenu des manuels scolaires dans ce domaine, le choix des manuels incombant aux établissements scolaires et aux chefs d'établissements. A cet égard, la forte décentralisation semble avoir limité la capacité des autorités centrales à contrôler la mise en oeuvre des dispositions concernées de la Convention-cadre. Dans cette optique, le Comité consultatif considère qu'il faut absolument que les autorités concernées soient très vigilantes dans ce domaine et qu'elles améliorent le suivi de la situation actuelle afin de remédier à toutes les insuffisances existantes.

53. Le Comité consultatif a reçu des informations selon lesquelles, dans certaines communes, les mesures prises à l'égard des enfants rom ont conduit à la création de classes spéciales pour les élèves rom, souvent avec le soutien de certains parents rom. Le Comité consultatif considère que, même quand ces initiatives sont conçues pour apporter un soutien scolaire supplémentaire aux élèves concernés, le fait de consacrer des classes spéciales à une minorité nationale (plutôt que, par exemple, l'enseignement dans/de leur langue et de leur culture) risque de défavoriser les enfants concernés et de contrevenir à la mise en oeuvre de l'article 12 et au principe du dialogue interculturel énoncé à l'article 6 de la Convention-cadre. Le Comité consultatif estime qu'il est important que les autorités analysent attentivement les situations locales et qu'elles prennent des mesures supplémentaires, en concertation avec les personnes concernées, afin de permettre et d'encourager les enfants rom à rester dans des

classes normales, compte tenu notamment des principes énoncés dans la Recommandation du Comité des Ministres n°(2000) 4 sur l'éducation des enfants rom/tsiganes en Europe.

54. Le Comité consultatif note la pénurie générale d'enseignants de langues minoritaires, pénurie que reconnaît le gouvernement. Il se félicite de l'intention du gouvernement d'affecter des fonds pour remédier à ces problèmes. Le Comité consultatif attire également l'attention sur la nécessité de fournir des supports didactiques appropriés dans la langue minoritaire et sur les lacunes qui existeraient à cet égard concernant, notamment, les supports en meänkieli, en sâme du sud et en sâme de Lule.

### **Article 13**

55. Le Comité consultatif note que les écoles privées (*fristående skolor*) jouent un rôle essentiel en Suède dans l'enseignement dans les langues minoritaires, notamment en finnois, et encourage les autorités à soutenir le développement d'initiatives dans ce domaine.

### **Article 14**

56. Le Comité consultatif se félicite du fait que l'enseignement du sâme et en sâme s'est progressivement développé en Suède conformément à l'Ordonnance sur l'enseignement du sâme (1995:205), notamment dans les communes de Gällivare, Jokkmokk et Kiruna. Des améliorations peuvent toutefois être encore apportées, surtout en dehors de ces communes.

57. S'agissant d'autres minorités nationales, le Comité consultatif note que la principale garantie dans le domaine de l'enseignement des langues minoritaires est le droit à "l'enseignement de la langue maternelle" (*modersmålsundervisning*) qui est énoncé au chapitre 2 de l'Ordonnance sur l'enseignement obligatoire (1994:1194) et au chapitre 5 de l'Ordonnance sur l'enseignement secondaire supérieur (1992:394), qui impose aux communes, dans certaines conditions, de proposer l'enseignement de toute langue maternelle comme discipline si au moins 5 élèves le demandent ou, dans le cas du sâme, du meänkieli et du romani chib, si un ou plusieurs élèves le demandent.

58. Le Comité Consultatif se félicite de ce que ces dispositions prévoient un seuil numérique peu élevé. Il note toutefois que l'obligation des communes d'assurer un enseignement de la langue maternelle est subordonnée à la disponibilité d'enseignants visée à l'article 13, paragraphe 1, de l'Ordonnance sur l'enseignement obligatoire et à l'article 12, paragraphe 1, de l'Ordonnance sur l'enseignement secondaire supérieur. Cette condition a un effet négatif sur l'impact et la portée des garanties en question, du fait notamment de la pénurie actuelle d'enseignants (voir les commentaires relatifs à l'article 12). C'est pourquoi le Comité consultatif considère que la Suède devrait envisager de modifier les paragraphes susmentionnés sur la disponibilité d'enseignants dans la mesure où ils concernent les langues des minorités nationales.

59. Le Comité consultatif note que, même dans les communes qui ont organisé un enseignement de la langue maternelle, la durée de l'enseignement est en général extrêmement limitée (une à deux heures par semaine) et que souvent, cet enseignement n'est pas perçu comme faisant partie intégrante de l'instruction des élèves concernés. Dans de nombreux cas, l'enseignement de la langue maternelle est organisé en dehors des heures de classe et il impose des trajets supplémentaires aux élèves qui doivent souvent se rendre dans une autre école à cette fin. Les parents et les élèves ne sont pas toujours bien informés de leurs droits dans ce domaine,

comme le relève le rapport susmentionné de l'Agence nationale de l'éducation. Ces facteurs semblent avoir contribué à la nette diminution du nombre d'élèves bénéficiant d'un enseignement de leur langue maternelle. Les autorités devraient donc rechercher de nouvelles solutions dans ce domaine afin d'améliorer la mise en oeuvre de l'article 14 de la Convention-cadre, ainsi que le mode de diffusion de l'information sur les droits en question.

60. Le Comité consultatif rappelle que les options évoquées à l'article 14, paragraphe 2, - "la possibilité d'apprendre la langue minoritaire ou de recevoir un enseignement dans cette langue" - ne s'excluent pas l'une l'autre. Le Comité consultatif note qu'il existe en Suède une demande évidente des personnes appartenant aux minorités nationales de bénéficier d'un enseignement bilingue. Toutefois, la législation ne prévoit aucune garantie concernant l'enseignement dans des langues minoritaires autres que le sâme. S'agissant de l'enseignement primaire, le chapitre 2 de l'Ordonnance sur l'enseignement obligatoire prévoit que les communes peuvent dispenser un enseignement bilingue (dont au moins 50% en suédois) dans les classes 1 à 6 et, aussi, en finnois dans les classes 7 à 9, mais sans obligation pour les communes. Dans la pratique, le nombre de classes bilingues dans les écoles publiques n'a cessé de diminuer et il ne reste actuellement que quelques rares classes de ce type en Suède. Tout en reconnaissant que des initiatives importantes ont été prises dans l'enseignement privé (voir les commentaires relatifs à l'article 13), le Comité consultatif considère que l'enseignement dans les langues minoritaires dans le cadre du système de l'école publique mérite d'être beaucoup plus pris en compte dans la législation et dans la pratique. Par exemple, le Comité consultatif regrette que la loi aille jusqu'à exclure la possibilité de dispenser un enseignement bilingue public dans les classes 7 à 9 dans des langues minoritaires autres que le finnois. En outre, le Comité consultatif estime que la Suède devrait envisager l'introduction d'obligations positives pour dispenser un enseignement bilingue dans les écoles publiques dans certaines circonstances et prévoir des incitations afin d'encourager les communes à intensifier leurs efforts dans ce domaine.

61. Le Comité consultatif se félicite du fait que les lois de 1999 sur l'usage du sâme, du finnois et du meänkieli dans les relations avec l'administration dans certaines communes (voir les commentaires relatifs à l'article 10) envisagent des écoles maternelles où les activités sont entièrement ou partiellement menées dans ces langues minoritaires. Il espère en outre qu'il sera possible de surmonter les difficultés locales signalées pour ce qui est de l'application de ce principe.

62. Enfin, le Comité consultatif souligne que, compte tenu du rôle primordial joué par les autorités locales dans le domaine de l'éducation, il est essentiel d'associer étroitement les communes à l'introduction des réformes visant à améliorer la mise en oeuvre de l'article 14 de la Convention-cadre.

## **Article 15**

63. Le Comité consultatif considère que le Parlement sâme est un organe important qui contribue à la participation effective des personnes concernées. Il est toutefois d'avis que le statut et le rôle dudit organe doit être développé. A cet égard, les propositions avancées dans le rapport sur le rôle du Parlement sâme présenté par le gouvernement en octobre 2002 (SOU 2002:77), méritent d'être examinées avec attention. Le Comité consultatif estime qu'il est particulièrement important de donner suite aux propositions d'étendre l'obligation légale de consulter le Parlement sâme aux processus décisionnels pertinents. Le Comité consultatif note que le domaine où la participation des Sâmes est capitale est l'utilisation des terres (voir les commentaires relatifs à l'article 5). A cet égard, il se félicite de la proposition figurant dans le

rapport de la Commission de la politique de l'élevage des rennes, présenté en décembre 2001, (SOU 2001:101), selon laquelle il convient d'intensifier la participation des villages sâmes et du Parlement sâme aux processus décisionnels concernant la nouvelle utilisation des terres.

64. S'agissant des autres minorités, le Comité consultatif note que les autorités centrales n'ont pas créé de structure générale de consultation mais que des réunions occasionnelles et des consultations *ad hoc* sont organisées entre les minorités nationales et les autorités compétentes. Dans la mesure où, selon certaines informations, cette méthode de consultation ne serait pas pleinement efficace dans tous les secteurs concernés, le Comité consultatif estime que le gouvernement devrait envisager la création d'une structure plus solide en vue de ces consultations. A cet égard, il se félicite de la récente décision du gouvernement de créer un conseil sur les Rom afin d'améliorer la participation aux décisions des personnes appartenant à cette minorité nationale. Le Comité consultatif considère que la consultation des personnes appartenant aux minorités nationales dans le cadre du processus décisionnel est aussi de la plus haute importance au niveau local, et que, si certaines initiatives louables ont été lancées dans certaines communes, il est nécessaire de veiller à ce que ces consultations aient lieu dans toutes les communes concernées.

65. De plus, le Comité consultatif note que la répartition des compétences au sein du gouvernement en matière de minorités a connu des changements fréquents en Suède, ce qui a aussi nui à la participation des personnes appartenant aux minorités nationales à la prise des décisions. Le Comité consultatif espère que les changements les plus récents dans ce domaine, à savoir la mise en place du bureau concerné au sein du Ministère de la Justice, apporteront une structure plus solide et amélioreront la coordination et la cohérence des travaux du gouvernement concernant les minorités, tout en mettant en évidence le fait que la protection des minorités nationales fait partie intégrante de la protection des droits de l'homme.

66. Pour ce qui est de la participation des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie publique et aux affaires économiques, le Comité consultatif regrette le manque de statistiques précises sur lesquelles s'appuyer pour juger du respect de l'article 15 de la Convention-cadre (voir aussi les commentaires dans les « Remarques générales »). Il est néanmoins évident que le chômage des Rom est élevé, comme le reconnaît le Plan d'action du gouvernement sur les droits de l'homme présenté au Parlement en 2001, et que des mesures pour remédier à cette situation doivent être résolument prises, poursuivies et développées (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 4). Le Comité Consultatif considère que la situation des femmes rom mérite une attention particulière à cet égard.

#### **Articles 16 et 17**

67. D'après les informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif considère que l'application de ces articles ne donne lieu à aucune observation particulière.

#### **Article 18**

68. Le Comité consultatif se félicite de la coopération régionale et bilatérale en cours sur les questions relatives aux minorités nationales. Il pense en particulier à la coopération transfrontalière dans le Nord de la Suède, à la création par la Suède et la Finlande en 2001 d'un groupe de travail pour les questions relatives aux minorités et aux langues minoritaires, et à la désignation d'un groupe de travail en 2002 chargé d'élaborer un projet de traité régional sur la protection des Sâmes.

**Article 19**

69. D'après les éléments dont il dispose actuellement, le Comité consultatif considère que l'application de cet article ne donne lieu à aucune observation particulière.

#### IV. PRINCIPAUX CONSTATS ET COMMENTAIRES DU COMITÉ CONSULTATIF

70. Le Comité consultatif considère que les principaux constats et commentaires exposés ci-dessous pourraient être utiles dans le cadre d'un dialogue permanent entre le gouvernement et les minorités nationales, auquel le Comité consultatif est prêt à contribuer.

##### Concernant les remarques générales

71. Le Comité consultatif *constate* que le suivi de la mise en œuvre de la Convention-cadre est compliqué par le fait que la Suède ne recueille pas de données statistiques officielles sur la répartition ethnique de la population. Le Comité consultatif *considère* que de nouvelles méthodes pourraient être employées pour améliorer le degré de couverture et l'exactitude des données dans ce domaine.

##### Concernant l'article 3

72. Le Comité consultatif *constate* qu'il serait possible d'envisager l'inclusion de personnes appartenant à d'autres groupes dans une application de la Convention-cadre article par article et *considère* que la Suède devrait examiner cette question avec les intéressés.

##### Concernant l'article 4

73. Le Comité consultatif *constate* que le champ d'application des garanties normatives contre la discrimination est limité et *considère* que les autorités devraient examiner en priorité les conclusions du rapport officiel intitulé «Une protection élargie contre la discrimination», soumis au gouvernement le 2 mai 2002.

74. Le Comité consultatif *constate* que les personnes appartenant à des minorités nationales, dont les femmes Rom, continuent d'être victimes de discriminations dans différents domaines, et *considère* que les autorités devraient encore intensifier leurs efforts pour suivre de près cette question et la traiter. Le Comité consultatif *considère*, en outre, que les forces de l'ordre devraient veiller à ce que la priorité appropriée soit accordée aux infractions pénales à caractère ethnique.

75. Le Comité consultatif *constate* que les autorités n'ont commencé que récemment à élaborer des mesures positives visant à promouvoir l'égalité effective des personnes appartenant aux minorités nationales et *considère* qu'il faudrait introduire des mesures supplémentaires, notamment au niveau local, et étendre encore la mise en œuvre des normes actuellement en vigueur en matière d'emploi.

##### Concernant l'article 5

76. Le Comité consultatif *constate* que la Suède a récemment créé un fonds spécial pour soutenir les initiatives culturelles des minorités nationales et *considère* que les autorités devraient renforcer leur soutien dans ce domaine. Il *constate*, en outre, que les représentants des minorités nationales ne participent au processus de décision concernant l'affectation de ces ressources que sur une base *ad hoc* et *considère* que les autorités devraient rendre leur consultation ou participation plus systématique.

77. Le Comité consultatif *constate* que la question des droits de propriété foncière et de l'utilisation du territoire dans les zones traditionnelles des Sâmes est d'une importance capitale pour la protection de la culture et de l'identité sâme et que le haut degré d'insécurité juridique qui prévaut dans ce domaine influe de manière négative sur la mise en œuvre de la Convention-cadre. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient poursuivre d'urgence leurs efforts pour clarifier et améliorer la situation juridique, de manière à ce qu'elle contribue à la protection de la culture des Sâmes, en tenant compte de l'avis du Parlement sâme et sans porter indûment atteinte aux droits de la population non sâme de la région. Il *considère*, en outre, que les autorités devraient favoriser le règlement des litiges en suspens qui découlent de l'actuelle insécurité juridique.

### **Concernant l'article 6**

78. Le Comité consultatif *constate* que, malgré l'esprit de tolérance qui prévaut généralement à l'égard des personnes appartenant à des minorités nationales, des insuffisances persistent concernant les attitudes vis-à-vis des Rom, des Sâmes et des Juifs. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient encore encourager le dialogue pour renforcer la confiance, mettre en place une formation complémentaire et prendre d'autres initiatives appropriées dans le domaine des médias, du maintien de l'ordre et d'autres secteurs pertinents, pour traiter ces problèmes.

79. Le Comité consultatif *constate* que l'intolérance à l'égard de certains immigrants et demandeurs d'asile est apparemment assez courante et qu'il y a eu des manifestations d'hostilité vis-à-vis de ces personnes. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient continuer à traiter ces problèmes en priorité.

### **Concernant l'article 8**

80. Le Comité consultatif *constate* que la nouvelle situation normative sur la circoncision des garçons répond à un but légitime mais qu'elle a aussi un impact sur les droits des personnes appartenant à la minorité juive de pratiquer leur religion. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient continuer, en coopération avec les personnes appartenant à la minorité juive, à rechercher des solutions pragmatiques pour mettre en œuvre cette législation de manière à ce qu'elle ne perturbe pas indûment la pratique des traditions religieuses en question.

### **Concernant l'article 9**

81. Le Comité consultatif *constate* que le temps d'antenne imparti aux langues minoritaires dans le service public a fait récemment l'objet de certaines réductions. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient veiller attentivement à ce que les organismes de radiodiffusion du secteur public remplissent leur obligation d'intensifier leurs efforts dans ce domaine en 2002-2005.

82. Le Comité consultatif *constate* que l'on peut encore améliorer la situation de la presse écrite dans les langues minoritaires, y compris en sâme et en romani chib, ainsi que le soutien qui leur est apporté. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient veiller à ce que les programmes de subventions prennent en compte la situation de la presse écrite dans les langues minoritaires.

### Concernant l'article 10

83. Le Comité consultatif *constate* que le gouvernement a élaboré des plans pour renforcer son soutien à la promotion de la langue suédoise et *considère* que de telles initiatives devraient être mises en œuvre d'une manière permettant de protéger pleinement les droits des personnes appartenant aux minorités nationales, énoncés dans la Convention-cadre.

84. Le Comité consultatif *constate* que la Suède a instauré de nouvelles garanties juridiques concernant l'emploi du finnois, du sâme et du meänkieli dans les relations avec les autorités administratives, mais l'impact de ces lois est assez restreint. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient chercher des moyens supplémentaires afin de surmonter les difficultés liées à la mise en œuvre des lois en question et de poursuivre leurs efforts de sensibilisation auprès du public concerné. Le Comité consultatif *constate*, en outre, que ces garanties ont un champ d'application territorial limité et *considère* que les autorités devraient continuer à examiner leur éventuelle extension.

### Concernant l'article 11

85. Le Comité consultatif *constate* que la législation en vigueur prescrit que, dans les zones multilingues, il faut, dans toute la mesure du possible, utiliser conjointement les toponymes suédois, sâmes et finnois sur les cartes, panneaux signalétiques et autres signes. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient envisager d'étendre cette obligation positive à d'autres langues que celles mentionnées, notamment au meänkieli.

### Concernant l'article 12

86. Le Comité consultatif *constate* que, d'après les informations qui lui ont été fournies, les manuels scolaires utilisés actuellement ne comportent pas d'informations appropriées sur les différentes minorités nationales de Suède et que le ministère concerné n'est pas en mesure de fournir des informations sur leur contenu à cet égard. Le Comité consultatif *considère* qu'il faudrait suivre la situation actuelle de plus près afin de remédier à toute insuffisance existante.

87. Le Comité consultatif *constate* que, selon les informations qui lui ont été fournies, des mesures prises à l'égard des élèves rom ont conduit certaines municipalités à créer des classes spéciales pour les Rom, avec le soutien, souvent, de parents rom. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient analyser attentivement les situations locales et prendre des mesures supplémentaires, en concertation avec les intéressés, afin d'encourager et d'aider les enfants rom à rester dans les classes normales.

88. Le Comité consultatif *constate* qu'il y a une pénurie d'enseignants de langues minoritaires en Suède et *considère* que les autorités devraient poursuivre leurs projets visant à affecter des fonds pour remédier à ces insuffisances. Le Comité consultatif *constate* également que des insuffisances existeraient en ce qui concerne les supports didactiques, notamment en meänkieli, en sâme du sud et en sâme de Lule et *considère* que cette question mérite d'être examinée.

### Concernant l'article 13

89. Le Comité consultatif *constate* que les écoles privées jouent un rôle essentiel en Suède dans l'enseignement dans les langues minoritaires et *considère* que les autorités devraient soutenir le développement des initiatives dans ce domaine.

### Concernant l'article 14

90. Le Comité consultatif *constate* que l'enseignement du sâme et en sâme se développe progressivement en Suède et *considère* que la situation peut encore s'améliorer, notamment hors des communes de Gällivare, Jokkmokk et Kiruna.

91. Le Comité consultatif *constate* que l'obligation légale d'assurer un enseignement de la langue maternelle est subordonnée à la disponibilité d'enseignants et que cela a un effet négatif sur l'impact et la portée des garanties en question. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient envisager de modifier les dispositions correspondantes.

92. Le Comité consultatif *constate* que, dans la pratique, la durée extrêmement limitée de l'enseignement de la langue maternelle, la façon dont cet enseignement est organisé et le déficit d'information en la matière ont, apparemment, contribué à une baisse sensible du nombre d'élèves bénéficiant de l'enseignement de leur langue maternelle. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient rechercher d'autres approches dans ce domaine afin d'améliorer la mise en œuvre de l'article 14 de la Convention-cadre ainsi que le mode de diffusion des informations sur les droits en question.

93. Le Comité consultatif *constate* que la législation n'offre aucune garantie de bénéficier d'un enseignement bilingue dans les langues minoritaires autres que le sâme et exclut même la possibilité de dispenser un enseignement bilingue dans les langues minoritaires autres que le finnois dans les classes de niveau 7 à 9 de l'enseignement public. Il *constate* en outre que, dans la pratique, le nombre de classes bilingues dans les établissements publics ne cesse de diminuer. Le Comité consultatif *considère* que l'enseignement dans les langues minoritaires dans le cadre du système scolaire public mérite beaucoup plus d'attention dans la législation comme dans la pratique et que la Suède devrait envisager d'instaurer l'obligation positive de dispenser un enseignement bilingue dans les établissements scolaires publics dans certaines circonstances et prendre des mesures incitatives pour encourager les municipalités à intensifier leurs efforts dans ce domaine.

94. Le Comité consultatif *constate* que les lois relatives à l'emploi du sâme, du finnois et du meänkieli dans les relations avec les autorités administratives dans certaines communes envisagent des écoles maternelles où les activités sont essentiellement ou partiellement menées dans ces langues minoritaires. Le Comité consultatif *considère* que les difficultés locales qui ont été signalées concernant la mise en œuvre de ce principe devraient être surmontées.

**Concernant l'article 15**

95. Le Comité consultatif *constate* que le statut et le rôle du Parlement sâme doivent être encore renforcés et *considère* que les propositions formulées dans le rapport sur le rôle du Parlement sâme soumis au gouvernement en octobre 2002 méritent d'être examinées attentivement, notamment s'agissant de la proposition d'étendre l'obligation juridique de consulter le Parlement sâme dans le cadre des processus décisionnels.

96. S'agissant des autres minorités, le Comité consultatif *constate* que les autorités centrales n'ont pas créé de structure générale de consultation et que la pratique d'organiser occasionnellement des réunions et des consultations *ad hoc* ne serait pas pleinement efficace dans tous les secteurs concernés. Le Comité consultatif *considère* que le gouvernement devrait réfléchir à la création d'un système plus structuré pour ces consultations et veiller à ce qu'elles aient lieu aussi dans les communes concernées.

97. Le Comité consultatif *constate* que la répartition des compétences au sein du gouvernement en matière de minorités est soumise à de fréquents changements en Suède et *considère* que les changements les plus récents en la matière devraient assurer une structure plus solide et améliorer la coordination et la cohérence des travaux du gouvernement en la matière.

**Concernant l'article 18**

98. Le Comité consultatif *constate* qu'il existe une coopération régionale et bilatérale sur les questions relatives aux minorités nationales et que de nouvelles initiatives ont été récemment lancées dans ce domaine.

## V. REMARQUES CONCLUSIVES

99. Le Comité consultatif considère que les remarques finales ci-dessous reflètent les principales idées du présent Avis et qu'elles doivent donc servir de base pour les conclusions et les recommandations qui doivent être adoptées par le Comité des Ministres.

100. Le Comité consultatif note avec satisfaction que la Suède a commencé, ces dernières années, à élaborer un cadre législatif concernant la protection des minorités nationales et qu'elle a adopté une approche souple à l'égard des personnes visées par ces initiatives. Ces développements positifs concernent en particulier les cinq communes du Nord de la Suède où s'applique la nouvelle législation sur les langues minoritaires.

101. Il reste toutefois nécessaire d'élargir le champ d'application de la législation protégeant les minorités nationales et de prendre en compte, dans la pratique, les principes de la Convention-cadre de manière plus cohérente. Compte tenu de l'importance de la décentralisation dans de nombreux domaines touchant à la mise en œuvre de la Convention-cadre, les autorités locales exercent une responsabilité essentielle dans le suivi et la résolution des problèmes dans ce domaine. Les insuffisances sont particulièrement évidentes en ce qui concerne le soutien apporté aux langues des minorités nationales dans le domaine de l'éducation, mais elles touchent aussi d'autres secteurs, notamment les médias où le soutien des initiatives émanant de personnes appartenant aux minorités nationales doit être renforcé.

102. Il est urgent de trouver une solution équilibrée et d'améliorer la sécurité juridique concernant la question des droits de propriété foncière dans les régions habitées traditionnellement par les Sâmes, afin d'assurer l'harmonie interethnique dans la région et la protection de la culture et de l'identité des personnes appartenant à ce peuple autochtone.

103. Le Comité consultatif encourage la Suède à poursuivre résolument ses efforts en vue d'adopter une législation plus complète sur la discrimination ethnique, au vu de la discrimination à laquelle sont confrontées les minorités, notamment les Rom, dans des domaines tels que le logement et l'emploi.

104. Le Comité consultatif est d'avis que les autorités suédoises devraient développer davantage leurs structures de consultation afin d'améliorer la participation des personnes appartenant aux minorités nationales à la prise des décisions les concernant.

\* \* \*