



Strasbourg, le 12 septembre 2002

ACFC/INF/OP/I(2002)008

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

---

**AVIS SUR L'ALLEMAGNE  
ADOPTÉ LE 1<sup>er</sup> MARS 2002**

---

Table des matières:

- I. Etablissement 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

## RESUME

A la suite de la réception du Rapport étatique de l'Allemagne, le 24 février 2000 (attendu pour le 1<sup>er</sup> février 1999), le Comité consultatif en a commencé l'examen lors de sa 7<sup>e</sup> réunion, du 6 au 9 juin 2000. Dans le cadre de cet examen, une délégation du Comité consultatif s'est rendue en Allemagne du 26 au 29 juin 2001 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 l'Allemagne lors de sa 13<sup>e</sup> réunion, le 1<sup>er</sup> mars 2002.

En ce qui concerne la mise en œuvre de la Convention-cadre, le Comité consultatif considère que l'Allemagne a déployé des efforts louables pour soutenir les minorités nationales et leurs cultures, notamment par le soutien financier octroyé par les autorités fédérales et les différentes mesures prises par les *Länder* dans les domaines de l'enseignement, des médias et des affaires culturelles.

Le Comité consultatif est d'avis qu'il y a des améliorations possibles dans le secteur des médias, en particulier concernant le développement de programmes de radio et de télévision tant pour la minorité danoise que pour la minorité frisonne. L'emploi des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives semble assez limité et il subsiste des insuffisances dans la mise en œuvre pratique des dispositions existantes dans ce domaine, en particulier dans les zones d'implantation traditionnelle des Sorabes.

Malgré l'existence de dispositions légales prévoyant la mise en place d'indications topographiques en langue sorabe dans l'aire d'implantation traditionnelle des Sorabes, le rythme de remplacement des panneaux monolingues par des panneaux bilingues est trop lent.

Dans le domaine de l'éducation, le Comité consultatif considère que les menaces persistantes de fermeture des écoles offrant un enseignement complet en langue sorabe méritent un examen sérieux de façon à assurer le maintien, à long terme, du réseau historique d'écoles sorabes. La situation actuelle du frison dans le système éducatif mérite également d'être revue afin de permettre son renforcement.

Il y a des motifs de vive préoccupation au sujet de la dissolution forcée d'une commune présentant un caractère sorabe dans le but de permettre la poursuite de l'exploitation du lignite. Cette dissolution forcée est de nature à rendre plus difficile la préservation de l'identité de la minorité sorabe en raison du déplacement de population qu'elle induit.

En dépit d'efforts appréciables, la mise en oeuvre de la Convention-cadre n'est pas totalement probante à l'égard des Rom/Sinti. Il est important que les différentes méthodes de collecte de données criminelles à caractère ethnique des *Länder* soient passées en revue en vue de s'assurer qu'elles se conforment pleinement aux principes énoncés à l'article 3 de la Convention-cadre. Des problèmes subsistent en ce qui concerne des attitudes de rejet ou des sentiments hostiles à l'égard de personnes appartenant à la minorité rom/sinti et des efforts substantiels sont nécessaires pour assurer la participation effective de cette minorité, en particulier à la vie culturelle, sociale et économique.

Le Comité consultatif est d'avis que des efforts supplémentaires sont nécessaires en ce qui concerne la politique d'intégration en faveur des immigrants, notamment dans les domaines de l'égalité des chances dans l'enseignement et la promotion des langues. Il note que les enfants de Rom/Sinti, de migrants et d'immigrés sont sur-représentés dans le premier cycle de l'enseignement secondaire et les établissements spéciaux de rattrapage, et sous-représentés de manière correspondante dans les établissements secondaires intermédiaires et du deuxième cycle. Le Comité consultatif est préoccupé par cet état de fait et considère que celui-ci mérite une attention particulière afin de s'assurer que des mesures soient prises pour s'attaquer à ces problèmes.

## I. ETABLISSEMENT DU PRESENT AVIS

1. Le Rapport étatique initial de l'Allemagne (ci-après: le Rapport étatique), attendu pour le 1<sup>er</sup> février 1999, a été reçu le 24 février 2000. Le Comité consultatif a commencé l'examen du Rapport étatique lors de sa 7<sup>e</sup> réunion, qui s'est déroulée du 6 au 9 juin 2000.
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 23 janvier 2001, un questionnaire aux autorités allemandes. Le gouvernement allemand a répondu à ce questionnaire le 19 mars 2001.
3. Suite à une invitation adressée par le gouvernement allemand et conformément à la règle 32 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres, une délégation du Comité consultatif s'est rendue en Allemagne, du 26 au 29 juin 2001, 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 13<sup>e</sup> réunion, le 1<sup>er</sup> mars 2002 et a décidé de le transmettre au Comité des Ministres<sup>1</sup>.
5. Le présent avis est soumis au Comité des Ministres 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 susmentionnée, 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, au cours de sa 12<sup>ème</sup> réunion, d'introduire certaines modifications à la structure de ses avis. Il a décidé de mettre un terme à sa pratique en vertu de laquelle il soumettait « des propositions de conclusions et de recommandations pour le Comité des Ministres » (chapitre V des avis précédents) et d'introduire un nouveau chapitre IV intitulé « Principaux constats 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 contrôle. 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. Tout en soulignant que le Rapport étatique a été remis avec un retard d'environ une année, le Comité consultatif salue le soin tout particulier qu'ont pris les autorités allemandes d'y faire figurer des informations ayant trait non seulement à la législation, mais aussi à la pratique. Le Comité consultatif apprécie également le fait que le Rapport étatique, bien qu'il contienne très peu de données chiffrées sur le soutien financier fournis par l'Etat fédéral et les *Länder* aux organisations représentant les minorités nationales, expose de façon détaillée les différences existant entre les *Länder* en ce qui concerne la législation et la pratique relatives aux minorités nationales.

7. Le Comité consultatif note que de nombreuses informations complémentaires et d'utiles clarifications ont pu être obtenues grâce à la réponse écrite transmise par les autorités allemandes suite à son questionnaire et grâce aux nombreuses réunions organisées lors de la visite précitée - y compris dans le *Land* de Brandebourg et dans l'Etat libre de Saxe -, en particulier avec les représentants des minorités nationales. Le Comité consultatif estime que la visite organisée à l'invitation du gouvernement allemand a offert une excellente occasion d'établir un dialogue direct avec les représentants de diverses sources.

8. Le Comité consultatif salue la consultation menée par le gouvernement allemand avec les *Länder* et les représentants des minorités nationales durant la préparation du Rapport étatique et prend acte de l'esprit de coopération manifesté par l'Allemagne tout au long du processus qui a conduit à l'adoption du présent avis. Le Comité consultatif se félicite particulièrement de la décision du gouvernement allemand d'organiser, périodiquement, des conférences sur la mise en œuvre de la Convention-cadre avec les représentants des minorités nationales et encourage celui-ci à poursuivre ses efforts destinés à accroître la sensibilisation à la Convention-cadre, à son rapport explicatif ainsi qu'aux 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.

9. Dans la partie de l'avis qui suit, le Comité consultatif déclare, pour certains articles, que l'application de l'article en question n'appelle pas d'observations particulières compte tenu des informations dont il dispose actuellement. Cela 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 SPECIFIQUES CONCERNANT LES ARTICLES 1-19**

#### **Article 1**

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

#### **Article 2**

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

#### **Article 3**

12. Le Comité consultatif note que l'Allemagne a formulé, dès la signature de la Convention-cadre, une déclaration qu'elle a confirmée au moment du dépôt de l'instrument de ratification et dont la teneur est la suivante : « La Convention-cadre ne contient aucune définition de la notion de minorités nationales. Par conséquent, il appartient à chaque Partie Contractante de déterminer les groupes auxquels elle s'appliquera après la ratification. En République fédérale d'Allemagne, sont considérés comme minorités nationales les Danois de nationalité allemande et les membres du peuple sorabe de nationalité allemande. La Convention-cadre sera également appliquée aux groupes ethniques résidant traditionnellement en Allemagne, à savoir les Frisons de nationalité allemande et les Sintis et Rom de nationalité allemande ».

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

14. Si le Comité consultatif note, d'une part que, les Etats 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. Les autorités allemandes considèrent que les personnes appartenant à une minorité nationale qui vivent en dehors de la zone d'implantation traditionnelle de cette minorité peuvent en principe également bénéficier de la protection offerte par la Convention-cadre. Le Comité consultatif partage ce point de vue et se félicite de cette approche.

17. Outre les groupes identifiés par les autorités allemandes comme étant couverts par la Convention-cadre, celles-ci ont également signalé, dans la réponse au questionnaire susmentionné et lors des entretiens qu'elles ont eu avec le Comité consultatif, l'existence d'autres groupes qu'elles ne considèrent pas, à ce stade, comme étant protégés par la Convention-cadre<sup>2</sup>. Dans ce contexte, elles ont notamment fait référence aux très nombreux groupes vivant en Allemagne et indiqué que « environ 7,49 millions de personnes sont des non-ressortissants ». Le Comité consultatif relève notamment que, selon les statistiques officielles, plusieurs groupes de non-ressortissants comprenant chacun plusieurs centaines de milliers d'individus résidaient en Allemagne au 31 décembre 1999<sup>3</sup>. Tout en soulignant la faible sensibilisation à la Convention-cadre parmi les groupes qui ne sont pas considérés comme étant couverts par cet instrument, le Comité consultatif relève qu'il n'a reçu aucune requête de la part d'aucun autre groupe, y compris des ressortissants et des non-ressortissants, visant à être considérés comme une minorité nationale au sens de la Convention-cadre.

18. Le Comité consultatif est d'avis qu'il serait possible d'envisager l'inclusion des personnes appartenant à d'autres groupes, y compris des ressortissants et des non-ressortissants le cas échéant, dans l'application de la Convention-cadre article par article, et estime que les autorités allemandes devraient examiner cette question en consultation avec les intéressés lorsque le moment sera propice. Cela a une signification particulière dans le contexte de la législation relative à la citoyenneté (voir les commentaires relatifs à l'article 6, paragraphe 40).

19. Le Comité consultatif note qu'en ce qui concerne le signalement des délinquants, les *Länder* ont en principe renoncé à l'utilisation de caractérisations ethniques et que les autorités de Bavière ont très récemment décidé de remplacer le formulaire de description personnel qu'elles ont utilisé jusqu'à présent. La police bavaroise a utilisé un formulaire de description personnel<sup>4</sup> du suspect contenant des rubriques telles que « *Ostpreussisch* » (Prussien de l'Est), « *Westpreussisch* » (Prussien de l'Ouest), ou encore « *negroid* » (négroïde). Un tel formulaire de description comportait aussi des qualifications physiques telles que « forte poitrine ». L'une des rubriques de ce formulaire contenait la mention « *Sinti/Rom* » et il incombait au policier, formé pour cela, de la remplir au vu de la seule apparence extérieure du suspect, sans que celui-ci n'ait la possibilité d'intervenir sur l'appréciation faite par le policier, ni que son consentement ne soit demandé. Alors que tous les autres *Länder* avaient abandonné ce formulaire, les autorités du *Land* de Bavière ont défendu le point de vue, jusqu'à récemment, que des raisons contraignantes liées à la prévention de la délinquance rendaient nécessaire le maintien de l'enregistrement de la catégorie « *Sinti/Rom* » dans leur base de données en ce qui concerne les personnes accusées d'une infraction. Le Comité consultatif note cependant que, sur un point, le *Land* de Bavière a abandonné, en 1998, la collecte régionale systématique de données concernant le Rom/Sinti, à savoir sur les mouvements des personnes sans domicile fixe<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Dans ce contexte, le Comité consultatif note la présence historique de certains groupes en Allemagne, notamment un groupe de Polonais.

<sup>3</sup> Selon les dernières statistiques émanant du Ministère fédéral de l'Intérieur, résidaient en Allemagne au 31 décembre 1999 1 856 000 de ressortissants d'Etats de l'UE, 2 053 000 de ressortissants turcs, 737 000 ressortissants de la République fédérale de Yougoslavie, 291 000 ressortissants polonais, 214 000 ressortissants croates ainsi qu'un certain nombre d'autres groupes de non-ressortissants numériquement moins importants. Dans le contexte de cet avis, le terme « non-ressortissants » est utilisé pour désigner des personnes ne possédant pas la citoyenneté allemande, sans pour autant impliquer qu'elles ne possèdent aucune autre citoyenneté.

<sup>4</sup> « *Beschreibungsblatt* »

<sup>5</sup> « *Information Landfahrerbewegung –ILAN* »

20. Le gouvernement fédéral rappelle que les différences en matière d'enregistrement de données criminelles existant entre les *Länder* s'expliquent par le fait que le domaine de la prévention criminelle relève de la compétence des *Länder*.

21. Il convient de rappeler que l'article 3 de la Convention-cadre implique le droit, pour toute personne appartenant à une minorité nationale, de choisir d'être traitée ou de ne pas être traitée comme telle et qu'aucun désavantage ne doit résulter de ce choix. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par le fait que la pratique de la police bavaroise concernant l'utilisation du formulaire de description personnel précité a permis, pour toute personne suspectée faisant l'objet d'un interrogatoire de police, d'assigner une caractéristique ethnique à cette personne sans que celle-ci ne donne son consentement ni même qu'elle en soit informée, ce qui ne permet pas de garantir le libre choix précité. Le Comité consultatif note que plusieurs représentants des Rom/Sinti d'Allemagne ont clairement fait savoir leur opposition à cette pratique de la police bavaroise et considère qu'une telle pratique n'est pas compatible avec l'article 3 de la Convention-cadre. Une telle pratique soulevait des questions sous l'angle de la discrimination (voir commentaires relatifs à l'article 4) puisqu'il semble qu'elle se concentrait essentiellement sur les Rom/Sinti. C'est la raison pour laquelle le Comité consultatif note avec satisfaction l'information qui lui a été communiquée par le Ministère fédéral de l'Intérieur après sa visite en Allemagne, information selon laquelle les autorités bavaroises ont très récemment décidé de réviser complètement le formulaire de description personnel en question – en particulier en retirant la mention « *Sinti/Rom* » - et de le diffuser auprès de la police bavaroise dès que possible. Plus généralement, le Comité consultatif considère que les autorités fédérales et des *Länder* devraient passer en revue les différentes méthodes de collecte de données de nature criminelle à caractère ethnique des *Länder* en vue de s'assurer qu'elles se conforment pleinement aux principes énoncés à l'article 3 de la Convention-cadre.

#### Article 4

22. Le Comité consultatif constate que les principes d'égalité et de non-discrimination sont garantis dans tous les *Länder* par le truchement de l'article 3 de la Loi fondamentale qui dispose, notamment, que nul ne doit être discriminé ou privilégié en raison de son sexe, de son ascendance, de sa race, de sa langue, de son origine nationale ou sociale, de sa croyance et de ses opinions religieuses ou politiques. Dans les constitutions de certains *Länder*, des dispositions complémentaires ont été incluses pour renforcer l'interdiction de la discrimination. De plus, le code pénal allemand contient de nombreuses dispositions sanctionnant les comportements incitant à la haine raciale, à la xénophobie, les insultes aux convictions religieuses, ou encore la dissémination de matériel de propagande de la part d'organisations inconstitutionnelles. Le principe de non-discrimination est également contenu dans différentes lois et réglementations relatives à des aspects spécifiques du droit civil et administratif, mais, comme le relève l'ECRI dans son second rapport sur l'Allemagne, des-dispositions législatives contre la discrimination raciale font encore défaut au niveau fédéral dans des domaines-clés de la vie publique, comme le logement, l'éducation, la santé, l'emploi et la fourniture de biens et de services<sup>6</sup>. Dans ce contexte, le Comité consultatif se félicite que les autorités allemandes aient indiqué, dans leur réponse à son questionnaire, que la transposition de la Directive du Conseil européen 2000/43/CE du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, constituait l'une de leurs préoccupations et qu'une législation nationale globale anti-discrimination, couvrant notamment

<sup>6</sup> Voir second rapport sur l'Allemagne de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), adopté le 15 décembre 2000, paragraphe 12.



le domaine du droit civil et du droit du travail, était actuellement en voie d'élaboration. Le Comité consultatif exprime l'espoir que ces travaux seront couronnés de succès dans un proche avenir, qu'ils donneront lieu à un vaste débat public sur la lutte contre toute forme de discrimination - que celle-ci soit le fait des pouvoirs publics ou d'entités privées - et qu'ils conduiront à l'adoption de mesures supplémentaires pour combattre la discrimination (voir les commentaires relatifs à l'article 6).

23. Le Comité consultatif note qu'en Allemagne, des données statistiques officielles ne sont plus collectées sur la composition ethnique et linguistique de la population depuis la fin de la Seconde guerre mondiale. Il relève que l'opposition à la tenue de données relatives à l'appartenance ethnique fait l'objet d'un large consensus dans le pays. Cela est le résultat de l'utilisation abusive des données ethniques durant la période nazie et qui a facilité l'Holocauste. Lorsqu'il s'agit d'évaluer le nombre de personnes appartenant à une minorité nationale, les autorités allemandes recourent à des estimations se fondant sur différents éléments, comme le nombre d'adhérents à des organisations représentant les minorités, ou encore le nombre d'élèves fréquentant les écoles destinées aux personnes appartenant aux minorités. En l'absence de données fiables concernant les minorités nationales et nonobstant le fait que les estimations utilisées par le gouvernement ne sont pas fondamentalement contestées par les minorités nationales elles-mêmes, il peut être parfois difficile pour les autorités allemandes d'assurer un suivi et de prendre des mesures efficaces et pour les organismes de surveillance internationaux de s'assurer que l'Allemagne s'acquitte des obligations qui lui incombent en vertu de la Convention-cadre. Le Comité consultatif considère dès lors que le gouvernement devrait rechercher des moyens d'obtenir des données plus fiables relatives aux minorités nationales<sup>7</sup>. Si, compte tenu du contexte historique et de la sensibilité particulière de ces informations pour les personnes appartenant aux minorités nationales, des données statistiques exhaustives relatives aux minorités nationales ne peuvent être collectées, d'autres méthodes devraient être utilisées et mises en œuvre de concert avec les minorités nationales. On pourrait par exemple recourir à des estimations basées sur des études ad hoc, des enquêtes spéciales, des sondages ou toute autre méthode scientifiquement valable (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 15). Ces données devraient être différenciées par âge, sexe et répartition géographique.

24. Le manque de données statistiques fiables rend plus difficile la tâche des autorités allemandes d'assurer la promotion efficace de l'égalité pleine et effective en faveur des minorités nationales. Un exemple est constitué par le fait que les autorités allemandes affirment qu'elles n'ont pas de données statistiques leur permettant d'évaluer le taux de chômage afférant à chaque minorité nationale, ni de données différenciées selon l'âge, le sexe ou encore selon une base géographique. Les autorités partent de l'idée qu'en principe, l'appartenance à une minorité nationale n'a pas d'impact sur la situation économique, sociale ou culturelle d'une personne. Le Comité consultatif relève toutefois que les informations qui lui ont été transmises laissent à penser que les personnes appartenant à la minorité rom/sinti, notamment, rencontrent beaucoup plus de difficultés que le reste de la population pour accéder à l'emploi. Au vu du paragraphe qui précède, le Comité consultatif considère que les autorités allemandes devraient chercher à mieux évaluer la situation socio-économique des personnes appartenant à cette minorité et, le cas échéant, adopter en faveur de celles-ci des mesures spéciales destinées à promouvoir une égalité pleine et effective dans le domaine socio-économique.

---

<sup>7</sup> Voir dans ce contexte également second rapport sur l'Allemagne de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), adopté le 15 décembre 2000, paragraphe 32.

## Article 5

25. Le Comité consultatif note qu'en Allemagne, le soutien aux minorités nationales, qui concerne en premier lieu le domaine de l'enseignement et celui des affaires culturelles, relève en premier lieu de la compétence des *Länder*. L'Etat fédéral a cependant une responsabilité particulière à l'égard des Sorabes, conformément aux accords passés au moment de la réunification du pays, et à l'égard des Rom/Sinti, puisque ceux-ci sont dispersés sur tout le territoire allemand. Le soutien financier accordé aux personnes appartenant aux minorités nationales ou à leurs associations reflète en principe cette répartition des compétences, dans la mesure où l'engagement de l'Etat fédéral est beaucoup plus important à l'égard des Sorabes et des Rom/Sinti que des autres minorités nationales. Depuis l'an 2000, l'Etat fédéral soutient financièrement également la minorité frisonne et, à compter de 2001, la minorité danoise. Les Danois, les Sorabes, les Frisons et les Rom/Sinti reçoivent, outre des subventions fédérales, des fonds de la part des différents *Länder* dans lesquels ils résident.

26. Le Comité consultatif se félicite de l'engagement financier important de l'Etat fédéral en faveur de la minorité sorabe, note son engagement financier plus réduit en faveur des Rom/Sinti et salue les nouvelles subventions fédérales allouées aux minorités danoise et frisonne. Il exprime l'espoir que les contributions financières de l'Etat fédéral et des *Länder* ne seront pas réduites à l'avenir. Il note que le soutien financier accordé aux Sorabes passe par le biais de la Fondation pour le Peuple sorabe<sup>8</sup>, dont le budget est assuré conjointement par l'Etat fédéral, le *Land* de Brandebourg et l'Etat libre de Saxe. Le rôle de cette fondation est de soutenir des mesures ou des projets destinés à promouvoir la langue et la culture sorabe. Le Comité consultatif considère que cette institution, sur laquelle il reviendra dans le contexte de l'article 15, constitue une solution intéressante dans la mesure où elle matérialise de façon très visible la coopération entre l'Etat fédéral et les *Länder* dans ce domaine et où elle a l'avantage de représenter l'interlocuteur principal vers lequel se tournent les associations sorabes désireuses de financer leurs projets.

27. Tout en étant conscient de la répartition des compétences entre l'Etat fédéral et les *Länder* dans ce domaine, le Comité consultatif signale que les représentants de plusieurs minorités nationales lui ont indiqué qu'ils trouvaient l'actuel système de financement très compliqué en raison de la multiplicité des autorités impliquées. Tel est en particulier le cas des Nord-Frison et des Frison du Saterland, qui sont organisés en plusieurs associations et qui résident traditionnellement dans les *Länder* du Schleswig-Holstein et de Basse-Saxe. Les Rom/Sinti, dispersés sur l'ensemble du territoire allemand, doivent pour leur part s'adresser à une multitude d'interlocuteurs au niveau des *Länder*, ce qui rend plus difficile l'élaboration d'une politique de soutien cohérente. Le Comité consultatif estime que les autorités allemandes devraient chercher, en coopération avec les minorités nationales concernées, à simplifier et à clarifier les mécanismes de soutien financier à la langue et à la culture des minorités, par exemple en s'inspirant de la solution de la Fondation pour le Peuple sorabe.

28. En ce qui concerne le soutien octroyé par l'Etat fédéral aux Rom/Sinti, le Comité consultatif estime que le gouvernement allemand devrait s'assurer que toutes les demandes de soutien financier émanant des différentes organisations représentant les personnes appartenant à ce groupe sont soigneusement examinées.

---

<sup>8</sup> « Stiftung für das sorbische Volk »

29. Les principales mines de lignite du *Land* de Brandebourg sont situées en Basse-Lusace, zone d'implantation traditionnelle des Sorabes. Par le passé, les populations de certains villages furent contraintes de les abandonner pour faire place à l'extraction en carrière du lignite, de sorte qu'un grand nombre de Sorabes furent touchés par ces mesures. Leur réinstallation et leur dispersion a rendu plus difficile la préservation de leur identité traditionnelle et la pression sociale en faveur de leur assimilation s'est accentuée.

30. Dans ce contexte, le Comité consultatif est vivement préoccupé par l'actuel déplacement de population, généré par la dissolution de la commune de Horno, dont un tiers environ des habitants appartient à la minorité sorabe. Le déplacement de cette population et la démolition de maisons, de l'église et de l'école de cette communauté sont destinés à permettre la poursuite de l'exploitation du lignite dans cette région. Selon les explications fournies au Comité consultatif tant par les autorités fédérales que par les autorités du *Land* de Brandebourg, le déplacement envisagé est imminent.

31. Le Comité consultatif note que la Cour européenne des Droits de l'Homme a, par décision du 25 mai 2000, déclaré irrecevable une requête émanant de plusieurs habitants sorabes de la commune de Horno, qui s'opposaient à la dissolution de celle-ci pour permettre l'exploitation du lignite. La Cour a toutefois relevé la gravité de l'ingérence litigieuse dans le mode de vie des habitants sorabes de la commune de Horno et a expressément souligné le besoin de protection particulier des personnes appartenant à cette minorité, comme en témoigne l'article 25 de la Constitution du *Land* de Brandebourg. Cette disposition consacre en effet le droit, pour le peuple sorabe, à la protection, à la conservation et à l'entretien de son identité nationale et de sa zone d'implantation originelle.

32. Le Comité consultatif rappelle que l'article 5 de la Convention-cadre oblige les Etats parties à permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales de conserver et de développer leur culture, ainsi que de préserver les éléments essentiels de leur identité. La dissolution forcée de communes dans lesquelles résident traditionnellement des personnes appartenant à des minorités nationales étant incontestablement de nature à rendre plus difficile la préservation de leur identité, il est essentiel, pour qu'une telle mesure soit compatible avec l'article 5 de la Convention-cadre, qu'elle ne soit décidée qu'en dernier ressort, lorsque aucune alternative n'est envisageable. Dans le cas de la commune de Horno, où toutes les voies de droit ont été épuisées tant au niveau national qu'au niveau international, le Comité consultatif estime qu'il est indispensable que les autorités allemandes veillent à ce que les habitants sorabes concernés puissent continuer à bénéficier des droits et des facilités dont ils jouissaient jusqu'à présent dans le domaine culturel et linguistique. Il est également essentiel que le caractère et la culture sorabes soient clairement visibles dans la commune de Forst, où la majorité des habitants seront relogés. Pour éviter que de telles situations ne se produisent à l'avenir, le Comité consultatif attend des autorités allemandes qu'elles prennent dûment en compte l'article 5 de la Convention-cadre lorsqu'elles mettront en balance tout intérêt public avec l'aspiration légitime des personnes appartenant au peuple sorabe à maintenir leur culture et à préserver leur identité.

## Article 6

33. Au vu des diverses déclarations qui lui ont été adressées durant sa visite en Allemagne et à la lumière des informations qui lui ont été communiquées, le Comité consultatif est d'avis que, d'une manière générale, les personnes appartenant aux minorités danoises, frisonnes et sorabes vivent en bonne harmonie avec le reste de leurs concitoyens et sont considérées comme faisant partie intégrante de la population allemande. Pour leur part, les représentants de la minorité

rom/sinti font encore état de certaines attitudes de rejet ou de sentiments hostiles à leur égard, tant de la part de certaines autorités que de la population en général. Pour contrer ce phénomène, le Comité consultatif considère que les autorités allemandes devraient intensifier leurs efforts en matière de sensibilisation aux cultures minoritaires dans de nombreux domaines, en particulier dans celui de l'enseignement.

34. Dans le domaine des médias, le Comité consultatif relève la persistance d'informations présentées d'une façon propre à renforcer les stéréotypes associés aux Rom/Sinti. Certes, le Conseil de la presse allemande a renforcé, en 1994, ses règles déontologiques en s'engageant à ne mentionner l'appartenance d'un suspect ou d'un délinquant à une minorité religieuse ou ethnique que si cette information est raisonnablement justifiée pour permettre la compréhension de l'affaire. Il semble toutefois, au vu d'informations crédibles avancées par les représentants des Rom/Sinti, que l'auto-régulation des médias allemands n'empêche pas certains journaux, lorsque que des faits de nature criminelle sont rapportés, de mentionner l'origine ethnique des auteurs présumés dans les cas où ceux-ci appartiennent à la communauté rom/sinti, renforçant par-là les clichés prévalant en la matière. Le Comité consultatif note avec préoccupation que, dans certains cas, l'information relative à l'origine ethnique provient directement des services de police, ce qui ne peut qu'inciter les journaux à la reprendre. Comme le mentionne le Rapport étatique, les autorités des *Länder* ont pourtant ordonné l'omission, dans les communiqués de presse des pouvoirs publics, de toute référence à l'appartenance à certains groupes particuliers de la population, sauf dans les cas où une telle omission serait de nature à affecter la compréhension par le public des faits évoqués. Le Comité consultatif estime que les autorités allemandes devraient s'assurer que cette règle est respectée dans la pratique. Il conviendrait également qu'elles encouragent les médias à se conformer intégralement aux règles déontologiques qu'ils se sont eux-mêmes donnés<sup>9</sup> et à passer en revue l'efficacité des procédures de réclamation qu'ils ont mises en place.

35. Le Comité consultatif note qu'il existe un soutien limité de la part de l'Etat pour les médias destinés à d'autres groupes, y compris des non-ressortissants, et encourage les autorités à examiner la possibilité d'un soutien accru et d'un développement de ces mesures.

36. Le Comité consultatif reconnaît que des financements existent pour des mesures dans le domaine culturel et dans celui de l'enseignement en faveur de nombreux groupes, y compris des non-ressortissants. Le Comité consultatif note néanmoins que les enfants de Rom/Sinti, de migrants et d'immigrés sont sur-représentés dans le premier cycle de l'enseignement secondaire et les établissements spéciaux de rattrapage, et sous-représentés de manière correspondante dans les établissements secondaires intermédiaires et du deuxième cycle. Le Comité consultatif est préoccupé par cet état de fait qui mérite une attention particulière afin de s'assurer que des mesures efficaces soient prises pour s'attaquer à ces problèmes.

37. Différentes informations font état de cas de discrimination dans le domaine du logement, de difficultés pour accéder au marché du travail, ou encore de pratiques discriminatoires quant au taux de rémunération dans certains secteurs, en particulier dans l'industrie du bâtiment. Le plus souvent, les non-ressortissants et les travailleurs immigrés sont les victimes de discriminations de ce type. Le Comité consultatif renvoie à cet égard à ses remarques concernant la nécessité de mettre en place un cadre législatif complet pour lutter contre toute forme de

---

<sup>9</sup> Voir en particulier la Règle 12.1 de la Directive sur la protection à l'égard de la discrimination, telle qu'amendée en septembre 1994, qui fixe des limites à la diffusion d'informations relatives à l'origine ethnique des suspects.

discrimination, ainsi que des voies de droit efficaces permettant d'obtenir réparation pour les préjudices subis (voir les commentaires relatifs à l'article 4).

38. Le Comité consultatif relève que les autorités allemandes font état, dans la réponse au questionnaire, d'une augmentation très sensible du nombre et de la nature des crimes à connotation extrémiste, xénophobe et antisémite en l'an 2000 par rapport à l'année précédente. Ces crimes sont essentiellement dirigés contre des non-ressortissants d'origine extra-européenne vivant en Allemagne, mais certains Rom/Sinti en ont parfois aussi été victimes.

39. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités reconnaissent ouvertement l'importance du problème. Si ce développement peut en partie s'expliquer par une sensibilité accrue du public à l'égard de tels actes, par une moindre hésitation à dénoncer des crimes et par la création de nouvelles dispositions pénales relatives à la propagande raciste sur internet, il n'en demeure pas moins qu'il est particulièrement préoccupant et qu'il requiert des réponses vigoureuses de la part des autorités. Le Comité consultatif se félicite à cet égard de la volonté affichée du gouvernement de continuer à faire de la lutte contre de telles infractions une priorité et l'encourage à poursuivre et même à renforcer sa stratégie de contre-mesures impliquant, notamment, un effort supplémentaire sur la politique d'intégration. De l'avis du Comité consultatif, il est en effet important que les autorités intensifient leur politique d'intégration et qu'elles se donnent les moyens de mettre en œuvre les mesures qu'elles ont annoncées en matière d'égalité des chances dans l'enseignement pour les immigrés, ou encore de promotion des langues car, comme elles le reconnaissent elles-mêmes, les mesures d'intégration sont essentielles pour combattre efficacement le racisme, la xénophobie et la discrimination.

40. Dans le contexte du renforcement des mesures d'intégration, le Comité consultatif salue les améliorations apportées par la nouvelle loi portant réforme du droit de la nationalité, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2000. Cette nouvelle loi permet désormais aux enfants nés en Allemagne de parents étrangers d'acquérir la nationalité allemande et elle réduit sensiblement la durée minimale de résidence permettant l'octroi de la nationalité aux non-ressortissants. Cet assouplissement ne peut que faciliter l'intégration dans la société allemande et, pourtant, contribuer à la réalisation de l'article 6 de la Convention-cadre. Il semble toutefois que les taux de naturalisation demeurent sensiblement en deçà des attentes (le fait que la double citoyenneté ne soit en principe pas admise, mais également un certain nombre d'autres exigences, peuvent encore constituer des obstacles majeurs pour acquérir la citoyenneté allemande). Dans ce contexte, le Comité consultatif encourage les autorités allemandes à analyser les raisons pouvant décourager les gens de faire un usage plus fréquent des possibilités apportées par la nouvelle loi précitée et les encourage à prendre toutes mesures appropriées. L'absence de citoyenneté peut constituer un réel obstacle à une meilleure intégration, y compris quant à la participation à la vie politique. Il convient de relever, d'une part, que tous les non-ressortissants ne souhaitent pas forcément obtenir la citoyenneté allemande, en particulier les ressortissants d'Etats membres de l'UE, et, d'autre part, que de nombreux non-ressortissants ne sont pas en mesure de l'obtenir. Le Comité consultatif considère néanmoins qu'en agissant sur les raisons qui découragent les gens de faire un usage accru des nouvelles possibilités susmentionnées, les autorités allemandes augmenteraient les chances qu'un nombre plus important de non-ressortissants se voient octroyer la citoyenneté allemande au fil du temps et note qu'il s'avérera nécessaire de prendre en compte cette évolution future (voir les commentaires relatifs à l'article 3, paragraphe 18).

### Article 7

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

### Article 8

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

### Article 9

43. Si la minorité danoise dispose de son propre quotidien bilingue et la minorité sorabe de plusieurs publications en sorabe, il semble en revanche que très peu de médias écrits ne publient des articles en langue frisonne destinés aux Frisons du Saterland et aux Nord-Frisons. Si les publications en langue rom ne sont pas compatibles avec les convictions des Sinti, certaines organisations rom diffusent quant à elles des informations par le biais de circulaires en langue rom.

44. Dans le Rapport étatique, les autorités allemandes rappellent que la réglementation de l'audiovisuel relève de la compétence des *Länder* et que les personnes appartenant aux minorités nationales font des médias une utilisation qui est proportionnelle à leurs effectifs et à leur capacités économiques et pratiques. Le Comité consultatif note toutefois que, dans le domaine des médias électroniques, la situation des quatre minorités nationales est assez différente, et pas uniquement pour des raisons liées aux effectifs ou aux capacités économiques et pratiques des groupes concernés.

45. Le Comité consultatif est conscient des limites constitutionnelles et légales empêchant l'Etat fédéral de financer directement des émissions destinées spécialement aux personnes appartenant aux minorités nationales. Il relève toutefois que la Fondation pour le Peuple sorabe peut soutenir des médias sorabes, de sorte que, indirectement, l'Etat fédéral et les *Länder* concernés y contribuent aussi par le biais de leurs subventions générales à la Fondation. Le Comité consultatif estime qu'une telle solution mériterait d'être examinée pour d'autres minorités nationales.

46. S'il apparaît que les Sorabes bénéficient, dans leur zone d'implantation traditionnelle, d'un large éventail d'émissions audiovisuelles en Sorabe proposées par les chaînes publiques, tel n'est pas le cas de la minorité danoise. Certes, les programmes diffusés par la télévision danoise peuvent être captés dans une partie du *Land* du Schleswig-Holstein et ils traitent occasionnellement de sujets relatifs à la minorité danoise vivant en Allemagne. Pour le reste, hormis un projet pilote, il n'existe pas d'émissions de télévision produites en Allemagne qui seraient destinées à la minorité danoise, seule une radio privée du Schleswig-Holstein diffusant un programme quotidien d'information en danois. Le Comité consultatif note que la minorité danoise exprime pourtant un vif intérêt pour de telles émissions car elle estime que les émissions produites au Danemark ne permettent pas de couvrir suffisamment ses besoins en la matière. Le Commissaire chargé des questions des minorités auprès du Ministre-Président du *Land* du Schleswig-Holstein soutient cette demande de la minorité danoise qu'il considère comme justifiée. Le Comité consultatif est dès lors d'avis que les autorités compétentes devraient s'efforcer de mieux cerner les besoins des personnes appartenant à la minorité danoise en

matière de programmes audiovisuels et qu'elles devraient examiner la possibilité de soutenir la création d'émissions qui leur seraient spécialement destinées.

47. En ce qui concerne les Frisons, il n'existe à l'heure actuelle aucune émission de télévision diffusée en frison et la radio publique *Norddeutscher Rundfunk* diffuse une seule fois par semaine une émission en frison du Nord qui ne dure que trois minutes. Le Comité consultatif note que les représentants de la minorité frisonne ont exprimé le souhait de pouvoir disposer de davantage de programmes audiovisuels dans leur langue. Comme nombre de Frisons ne parlent pas le frison comme première langue, ils considèrent qu'une présence accrue du frison dans le paysage médiatique est nécessaire pour renforcer leur langue et enrayer son déclin. Le Comité consultatif est dès lors d'avis que les autorités allemandes devraient envisager la possibilité de développer la présence du frison dans les médias.

### Article 10

48. En ce qui concerne l'article 10, paragraphe 2, le Comité consultatif constate que l'emploi des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives est assez limité. Les autorités allemandes expliquent, dans le Rapport étatique, que cela tient notamment au fait que les personnes appartenant aux minorités nationales ne forment le plus souvent qu'un pourcentage relativement réduit de la population dans les circonscriptions administratives où elles résident traditionnellement. Le Comité consultatif observe cependant que l'article 10 paragraphe 2 s'applique également à de telles situations, à condition que les personnes appartenant aux minorités nationales habitent traditionnellement dans les aires géographiques concernées, lorsque ces personnes en font la demande et que celle-ci répond à un besoin réel.

49. Le Comité consultatif note que, parmi les Danois, les Frisons et les Sorabes, il existe un intérêt à développer l'utilisation des langues minoritaires dans les relations officielles. Il n'est à cet égard pas décisif que les personnes appartenant aux minorités nationales sachent aussi s'exprimer en allemand car l'usage effectif des langues minoritaires demeure un élément important permettant de consolider la présence de ces langues dans la sphère publique.

50. Le Comité consultatif salue dès lors la décision prise par le Parlement du *Land* du Schleswig-Holstein en octobre 2000. Cette décision vise, notamment, à privilégier le recrutement de fonctionnaires - tant au niveau du *Land* que des autorités locales - maîtrisant les langues minoritaires lorsque cela est jugé nécessaire pour l'accomplissement de leurs tâches et à inciter les communes à fixer sur la porte des bureaux de leurs employés des panneaux indiquant que ceux-ci parlent le danois et/ou le frison. De telles mesures pourraient sans doute être envisagées dans d'autres *Länder*.

51. Conformément aux articles 9 et 11 de la Loi sur les Sorabes de Saxe et à l'article 23 de la Loi sur les procédures administratives du *Land* de Brandebourg, l'utilisation de l'allemand et du sorabe est, dans les régions germano-sorabes, autorisée dans les relations avec l'administration du *Land* et les autorités locales. Des informations crédibles parvenues au Comité consultatif font toutefois état d'insuffisances dans la mise en œuvre pratique de ces dispositions, en particulier dans les zones d'implantation traditionnelle des Sorabes du *Land* de Brandebourg où le critère des connaissances linguistiques serait très souvent ignoré lors des mises au concours et du recrutement de fonctionnaires. A cet égard, il apparaît par exemple que les bureaux du travail ne tiennent pas compte des compétences en sorabe lorsqu'ils sont amenés à dresser le profil des chômeurs dont ils doivent proposer le placement. Au vu de cette situation, le Comité consultatif considère que les autorités allemandes devraient s'assurer que les

dispositions légales existantes concernant l'usage du sorabe dans les relations officielles sont correctement appliquées en pratique et qu'elles devraient remédier à tout manquement constaté dans ce domaine.

### **Article 11**

52. En ce qui concerne l'article 11, paragraphe 3, le Comité consultatif note que tant l'article 10 de la Loi sur les Sorabes de Saxe que l'article 1, paragraphe 11, de la Loi sur la définition des droits des Sorabes du Land de Brandebourg prévoient la mise en place d'indications topographiques en langue sorabe dans l'aire traditionnelle d'implantation sorabe. Au vu des diverses déclarations qui ont été adressées au Comité consultatif durant sa visite en Allemagne et à la lumière des informations qui lui ont été communiquées, il semble que les dispositions légales précitées n'ont pas encore été pleinement mises en œuvre, notamment par les autorités locales. La situation paraît moins bonne dans le *Land* de Brandebourg où l'attention du Comité consultatif a été attirée sur le fait que le remplacement des panneaux monolingues par des panneaux bilingues ne se faisait qu'à un rythme très lent, de sorte que l'opération pourrait prendre encore plusieurs années.

53. Le Comité consultatif note que, selon les autorités, la principale raison expliquant le peu d'empressement de certaines communes à adopter une signalisation bilingue est d'ordre financier : il appartient en effet à chaque collectivité publique concernée (autorités fédérales, *Land* ou commune) de prendre en charge les coûts de remplacement des panneaux se trouvant sur les ouvrages dont elle assume la responsabilité. Le Comité consultatif a été informé par les autorités que les implications financières liées à la signalisation bilingue pouvaient expliquer, au moins en partie, les hésitations de certaines communes du *Land* de Brandebourg à déclarer leur appartenance à l'aire traditionnelle d'implantation sorabe conformément à l'article 1, paragraphe 3, de la loi sur la définition des droits des Sorabes du *Land* de Brandebourg. Le Comité consultatif n'accepte cependant pas cet argument d'ordre financier qu'il estime inapproprié et considère que les autorités allemandes devraient garantir la mise en œuvre complète des dispositions légales relatives à la signalisation bilingue dans l'aire traditionnelle d'implantation sorabe.

54. La signalisation bilingue en faveur des Frisons du Nord dans le *Land* du Schleswig-Holstein semble déjà relativement bien mise en œuvre. Le Comité consultatif exprime le vœu qu'elle sera rapidement complétée là où cela est encore nécessaire.

### **Article 12**

55. Comme cela a été rappelé plus haut (voir les commentaires relatifs à l'article 5), le domaine de l'enseignement relève en premier lieu de la compétence des *Länder*. C'est donc avant tout à ceux-ci qu'il incombe d'assurer la promotion de la culture, de l'histoire, de la langue et de la religion des minorités nationales. Comme le reconnaissent les autorités allemandes, la diffusion de la culture et de la langue des minorités nationales est bien davantage transmise dans les aires traditionnelles d'implantation de ces minorités que dans d'autres régions du territoire allemand. Le Comité consultatif exprime le vœu que les autorités poursuivront leurs efforts tendant à accroître la composante multiculturelle et multiethnique des programmes scolaires, y compris hors des aires traditionnelles d'implantation des minorités nationales.



### Article 13

56. Dans le *Land* du Schleswig-Holstein, le système scolaire de la minorité danoise est entièrement privé. Il se compose d'un réseau d'écoles de différents niveaux d'enseignement, toutes gérées par l'Association des écoles danoises du Schleswig du Sud. Le Comité consultatif se félicite que le *Land* du Schleswig-Holstein verse pour chaque élève appartenant à la minorité danoise une contribution d'un montant égal aux frais que l'élève aurait encouru dans une école publique d'enseignement général l'année précédente et appelle au maintien de cette pratique louable. Le Comité consultatif note que les autres minorités nationales peuvent aussi bénéficier de cette forme de soutien financier de la part des autorités du *Land* en faveur d'un enseignement privé.

57. Le Comité consultatif note cependant que des craintes ont été émises que le gel des contributions financières du *Land* - qui serait en partie justifié par le nouveau soutien financier accordé à la minorité danoise par les autorités fédérales - destinées à la minorité danoise ne mette en péril l'existence de certaines écoles primaires danoises, malgré les subventions additionnelles fournies par le Danemark. La minorité danoise fait à cet égard valoir qu'en raison des effectifs réduits, le coût moyen d'une classe de la minorité danoise est supérieur à celui d'une classe ordinaire du service public. Le Comité consultatif encourage donc les autorités à maintenir un dialogue avec la minorité danoise afin de trouver des réponses adéquates à la question du financement de son système scolaire.

### Article 14

58. En ce qui concerne la mise en œuvre de l'article 14, paragraphe 2, le Comité consultatif relève que, dans l'Etat libre de Saxe, il existe des possibilités d'apprendre le haut-sorabe comme langue maternelle, comme deuxième langue ou comme langue étrangère. Dans le *Land* de Brandebourg, où les locuteurs de sorabe sont moins nombreux, c'est le bas-sorabe qui est enseigné comme deuxième langue ou comme langue étrangère.

59. Le Comité consultatif note qu'un réseau d'écoles offrant un enseignement complet en langue sorabe existe depuis de nombreuses décennies, voire depuis plus de cent ans pour certains établissements scolaires. Composé à l'époque de 12 écoles, le réseau n'en compte plus aujourd'hui que six, suite aux fermetures décrétées par les autorités dans le passé. Compte tenu de leur présence historique, ces écoles ont non seulement une vocation pédagogique, mais elles contribuent aussi, par leur existence, à l'expression de l'identité sorabe dans les aires d'implantation traditionnelle de cette minorité. Dans ces conditions, le Comité consultatif estime qu'il y a des motifs de très vive préoccupation suite à la décision prise par le Ministère de l'Education et des Cultes de l'Etat libre de Saxe de fermer la 5<sup>e</sup> classe de langue Sorabe de l'école secondaire de la commune de Crostwitz à l'occasion de la rentrée 2001. Il apparaît que cette décision est motivée par le fait que le nombre d'élèves inscrits ne dépassait pas 17, alors que le nombre minimal requis, pour maintenir une classe dans l'Etat libre de Saxe, est de 20.

60. Le Comité consultatif note que l'exigence d'un nombre minimal de 20 élèves pour maintenir une classe dispensant un enseignement dans une langue minoritaire est très élevé du point de vue de l'article 14 de la Convention-cadre. Outre le fait que la commune de Crostwitz se situe dans une aire géographique d'« implantation traditionnelle » de la minorité sorabe au sens de cette disposition, il convient de souligner que non seulement les parents des élèves concernés, mais aussi le conseil sorabe du parlement saxon, certaines autorités communales et, entre autres, l'association faîtière des sorabes se sont vivement opposés à cette fermeture, ce qui

indique qu'il existe une demande suffisante pour son maintien. Compte tenu de ces circonstances, le Comité consultatif considère que les autorités devraient, en consultation étroite avec les représentants de la minorité sorabe, réexaminer d'urgence la possibilité de maintenir la 5<sup>e</sup> classe de l'école secondaire de la commune de Crostwitz. Plus généralement, les autorités compétentes devraient s'accorder sur des politiques, des programmes et des ressources conformes à la Convention-cadre et permettant d'assurer le maintien, à long terme, du réseau historique d'écoles sorabes dans l'aire d'implantation traditionnelle de cette minorité.

61. La formation des professeurs chargés de dispenser des cours de sorabe ou en langue sorabe paraît également poser des difficultés en pratique. Cela semble être en particulier le cas au lycée de bas-sorabe de Cottbus, où seule une faible partie du corps enseignant possède une bonne maîtrise du bas-sorabe. Le Comité consultatif salue les efforts déjà entrepris par les autorités du *Land* de Brandebourg pour renforcer les offres de formation continue en faveur des professeurs et appelle au maintien de ces mesures. Il note également que les autorités du *Land* de Brandebourg et celles de l'Etat libre de Saxe ont convenu de centraliser l'offre de formation continue à l'université de Leipzig dès 2002 et, partant, de mettre un terme à celle qui existe à l'université de Potsdam. Tout en se félicitant de la volonté des autorités concernées de coordonner leur offre en matière de formation continue, le Comité consultatif estime néanmoins qu'il est important de prendre en compte les soucis exprimés par certains représentants de la minorité sorabe relatifs à l'impérieuse nécessité d'offrir, à l'université de Leipzig, une formation de qualité suffisante également en bas-sorabe.

62. En ce qui concerne l'enseignement du frison, le Comité consultatif note que les représentants de cette minorité estiment que la situation n'est à l'heure actuelle pas satisfaisante. Il semble en effet qu'il n'existe pas d'écoles frisonnes et que les quelques heures de frison dispensées dans le cadre du système scolaire public sont essentiellement dues à l'engagement de volontaires. Le Comité consultatif estime donc que les autorités devraient examiner, en concertation avec les représentants de la minorité frisonne, les moyens de développer et de financer davantage d'heures d'enseignement du frison, y compris au-delà de l'école primaire.

## Article 15

63. Tout en relevant des différences importantes entre minorités dans ce domaine, le Comité consultatif se félicite néanmoins des différents mécanismes institutionnels destinés à faciliter la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques. Ainsi en va-t-il, notamment, de l'exemption, pour les partis politiques des minorités nationales, du seuil des 5% imposé pour les élections au *Bundestag* ainsi qu'aux parlements des *Länder* de Brandebourg et du Schleswig-Holstein. Si la minorité danoise ne compte plus de député au *Bundestag*, le Comité consultatif constate avec satisfaction qu'une commission consultative pour les Danois a été instituée pour pallier cette absence de représentation parlementaire directe. Cette commission consultative permet à la minorité danoise de maintenir un lien direct avec les autorités fédérales.

64. Des mesures telles que la création de conseils pour les affaires sorabes élus au sein des parlements du *Land* de Brandebourg et de l'Etat libre de Saxe pour la durée de la législature concourent aussi à une meilleure participation des minorités nationales. Il en va de même du poste de Commissaire de la région frontalière du *Land* de Schleswig-Holstein qui exerce une fonction consultative auprès du Ministre-Président du *Land* pour toutes les questions concernant la minorité danoise, les Frisons et les Rom/Sinti. Des Commissaires pour les affaires sorabes ont aussi été institués par plusieurs communes dans l'aire d'implantation traditionnelle de cette

minorité, certains d'entre eux travaillant même de façon bénévole. Le rôle de ces Commissaires est essentiel et il importe que les autorités leur accordent un soutien suffisant pour leur permettre de s'acquitter efficacement de leurs tâches.

65. Le Comité consultatif note que la minorité sorabe dispose d'une institution spécifique permettant de renforcer sa participation à la vie culturelle, sociale et économique. Il s'agit de la Fondation pour le Peuple sorabe, dont le budget est assuré conjointement par l'Etat fédéral, le *Land* de Brandebourg et l'Etat libre de Saxe. Le Comité consultatif considère que cette institution joue un rôle très positif, en particulier dans la mesure où elle constitue un exemple de bonne coopération entre autorités fédérales et *Länder* en faveur des minorités nationales (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 5). De ce point de vue, elle pourrait représenter un modèle intéressant pour d'autres minorités qui ne disposent pas, à l'heure actuelle, d'une telle institution. Le Comité consultatif note cependant que seuls 6 des 15 membres du conseil de Fondation sont des représentants de la minorité sorabe, les autres membres appartenant à la majorité. Les membres sorabes représentent dès lors moins de la moitié du Conseil et ne disposent d'aucun droit de veto, pas même pour des questions fondamentales. Le Comité consultatif estime que les autorités pourraient examiner les moyens de renforcer la représentation de la minorité sorabe dans le fonctionnement de cette Fondation et dans d'autres organes.

66. Le Comité consultatif constate avec inquiétude que des efforts substantiels restent à faire pour assurer la participation effective des Rom/Sinti, en particulier à la vie économique, sociale et culturelle. Il est d'avis que ces mesures devront donner lieu à un suivi particulier, par le biais de la collecte des données pertinentes, quant à leur impact en termes d'égalité pleine et effective (voir également les commentaires relatifs à l'article 4). Si de nombreux mécanismes institutionnels de participation ont été mis en place en faveur des Danois, des Sorabes et des Frisons, cela n'est pas encore le cas pour les Rom/Sinti, bien qu'une de leurs organisations reçoive des fonds des autorités fédérales. Même si la minorité rom/sinti est géographiquement beaucoup plus dispersée que les autres, le Comité consultatif estime que les autorités allemandes devraient se pencher sur cette question et examiner la mise en place de structures plus appropriées pour permettre aux Rom/Sinti d'être régulièrement consultés, dans tout le territoire de l'Etat fédéral, sur les affaires les concernant.

#### **Article 16**

67. L'attention du Comité consultatif a été attirée sur le déplacement de population généré par la dissolution de la commune de Horno, peuplée en partie par des Sorabes, afin de permettre la poursuite de l'exploitation du lignite dans cette région. Cette question est traitée dans les commentaires relatifs à l'article 5.

#### **Article 17**

68. Le Comité consultatif note un intérêt, au sein de la minorité danoise pour les nombreux travailleurs amenés à passer la frontière chaque jour, à ce que les formalités administratives relatives aux travailleurs frontaliers soient simplifiées et encourage les autorités allemandes à se pencher sur cette question.

69. En ce qui concerne les artistes domiciliés au Danemark qu'elle engage pour se produire en Allemagne lors d'événements organisés par elle, la minorité danoise a attiré l'attention du Comité consultatif sur certaines difficultés d'ordre pratique en matière de taxation. Le Comité

consultatif note que les autorités fédérales sont conscientes de ces difficultés et les encourage à poursuivre le dialogue avec les représentants de la minorité danoise pour les résoudre.

**Article 18**

70. Le Comité consultatif salue le fait que l'Allemagne a conclu des accords bilatéraux avec de nombreux pays. Le Comité consultatif note également que l'Allemagne encourage la coopération régionale transfrontalière dans une perspective de renforcement de la protection des personnes appartenant aux minorités nationales.

**Article 19**

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

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

72. Le Comité consultatif est d'avis que les principaux constats et commentaires ci-dessous pourraient contribuer à la poursuite du dialogue entre le gouvernement et les minorités nationales, dialogue auquel le Comité consultatif est prêt à contribuer.

##### Concernant l'article 3

73. Le Comité consultatif *constate* qu'il serait possible d'envisager d'inclure des personnes appartenant à d'autres groupes dans le champ d'application de la Convention-cadre, en procédant article par article, et *considère* que l'Allemagne devrait examiner cette question en consultation avec les intéressés.

74. Le Comité consultatif *constate* l'existence de motifs de préoccupation, étant donné que la pratique policière en Bavière a permis, jusqu'à une décision récente, de classer tout suspect interrogé par la police comme appartenant à un groupe ethnique, sans l'autorisation de l'intéressé et sans même qu'il en soit informé, et que cette pratique n'est pas compatible avec l'article 3 de la Convention-cadre. De façon générale, il *considère* que les autorités fédérales et des *Länder* devraient passer en revue les diverses méthodes de collecte de données à caractère ethnique en matière criminelle, afin de garantir leur totale conformité avec les principes posés par l'article 3 de la Convention-cadre.

##### Concernant l'article 4

75. Le Comité consultatif *constate* que l'absence de données statistiques de qualité fait qu'il est difficile pour les autorités allemandes d'assurer efficacement la promotion de l'égalité pleine et effective des minorités nationales, y compris en ce qui concerne la situation des Rom/Sinti sur le marché du travail. Il *considère* que les autorités devraient rechercher les moyens d'obtenir des données statistiques plus fiables sur les personnes appartenant aux minorités nationales, différenciées par âge, sexe et répartition géographique, et devraient en particulier s'efforcer de mieux évaluer la situation socio-économique des Rom/Sinti et, si nécessaire, prendre en leur faveur des mesures propres à promouvoir une égalité pleine et effective dans le domaine socio-économique.

##### Concernant l'article 5

76. Le Comité consultatif *constate* que l'actuel système d'aide financière est perçu comme très compliqué par les représentants de plusieurs minorités nationales du fait du nombre important d'autorités qu'il met en jeu. Le Comité consultatif *considère* que l'Allemagne devrait s'efforcer, en coopération avec les minorités nationales concernées, de simplifier et de clarifier le système de soutien financier aux langues et cultures minoritaires.

77. Le Comité consultatif *constate* qu'il existe des motifs de vive inquiétude s'agissant de la dissolution forcée d'une commune de caractère sorabe dans le but de permettre la poursuite de l'exploitation du lignite, étant donné que ces mesures risquent de rendre plus difficile la préservation de l'identité de la minorité sorabe, du fait du déplacement de population qu'elles impliquent. Il *considère* que les autorités allemandes devraient prendre dûment en compte l'article 5 de la Convention-cadre dans leur évaluation de tout intérêt public au regard des

aspirations légitimes de la population sorabe à maintenir sa culture et à préserver son identité, de manière à éviter de telles situations à l'avenir.

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

78. Le Comité consultatif *constate* que, d'une manière générale, les personnes appartenant aux minorités danoises, frisonnes et sorabes vivent en bonne entente avec leurs concitoyens à l'exception des Rom/Sinti qui signalent encore des attitudes de rejet ou d'hostilité à leur égard. Il *considère* que les autorités allemandes devraient intensifier leurs efforts de sensibilisation aux cultures minoritaires dans de nombreux secteurs, dont celui de l'éducation.

79. Le Comité consultatif *constate* que l'autorégulation dans les médias allemands ne semble pas suffire à empêcher certains organes de presse, quand ils rendent compte d'infractions pénales, de mentionner l'origine ethnique des suspects lorsqu'ils appartiennent à la communauté rom/sinti, cette information sur l'origine ethnique provenant dans certains cas directement de sources policières. Le Comité consultatif *considère* que l'Allemagne devrait veiller à ce que les règles existant dans ce domaine soient appliquées dans la pratique par les autorités compétentes et encourager les médias à appliquer leurs propres règles de déontologie et à vérifier l'efficacité des procédures de réclamation qu'ils ont mis en place.

80. Le Comité consultatif *constate* que les enfants de Rom/Sinti, de migrants et d'immigrés sont sur-représentés dans le premier cycle de l'enseignement secondaire et les établissements spéciaux de rattrapage, et sous-représentés de manière correspondante dans les établissements secondaires intermédiaires et du deuxième cycle. Il *considère* que cet état de fait mérite une attention particulière afin de s'assurer que des mesures efficaces soient prises pour s'attaquer à ces problèmes.

81. Le Comité consultatif *constate* que les autorités allemandes reconnaissent ouvertement l'importance du problème tenant à la nette augmentation du nombre de délits de caractère extrémiste, xénophobe et antisémite en 2000 par rapport à l'année précédente et le fait que ces phénomènes visent essentiellement des non-ressortissants d'origine non européenne vivant en Allemagne, mais parfois également certains Rom/Sinti. Le Comité consultatif *considère* que le gouvernement allemand devrait poursuivre et même renforcer sa stratégie de lutte contre ces phénomènes.

82. Le Comité consultatif *constate* que des efforts supplémentaires sont nécessaires en ce qui concerne la politique d'intégration en faveur des immigrés, notamment dans les domaines de l'égalité des chances dans l'enseignement et la promotion des langues. Il *considère* que les autorités allemandes devraient accorder une attention particulière à l'analyse des raisons qui découragent certains non-ressortissants de faire un usage accru des nouvelles possibilités en matière de naturalisation dans la mesure où l'absence de citoyenneté allemande peut constituer un réel obstacle à leur meilleure intégration, y compris quant à leur participation à la vie politique.

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

83. Le Comité consultatif *constate* qu'à l'exception d'un projet pilote, il n'existe pas de programmes de télévision produits en Allemagne pour la minorité danoise et que seule une radio privée du Schleswig-Holstein diffuse quotidiennement des nouvelles en danois, bien que la communauté danoise s'intéresse vivement aux émissions de ce type. Il *considère* que les

autorités compétentes devraient réexaminer les besoins de la minorité danoise en matière de programmes de radio et de télévision, ainsi que la possibilité de soutenir la réalisation de programmes spécialement destinés à cette minorité.

84. Le Comité consultatif *constate* qu'il n'existe pas actuellement de programme de télévision en frison et que la radio publique *Norddeutscher Rundfunk* ne diffuse qu'un programme hebdomadaire de trois minutes en frison du Nord, bien que les représentants de la minorité frisonne expriment le désir d'avoir plus d'émissions de radio et de télévision dans leur langue. Le Comité consultatif *considère* que les autorités allemandes devraient envisager la possibilité d'accroître la présence du frison dans les médias.

### **Concernant l'article 10**

85. Le Comité consultatif *constate* que dans les régions germano-sorabes les deux langues sont admises dans les relations avec l'administration du *Land* et les autorités locales, mais qu'il semble qu'il y ait des insuffisances dans la mise en œuvre concrète des dispositions pertinentes de la loi, notamment dans les secteurs traditionnellement habités par les Sorabes dans le Land de Brandebourg. Le Comité consultatif *considère* que les autorités compétentes devraient veiller à ce que les dispositions légales en vigueur en ce qui concerne l'emploi du sorabe dans les relations officielles soient effectivement appliquées dans la pratique, et de remédier à toute insuffisance dans ce domaine.

### **Concernant l'article 11**

86. Le Comité consultatif *constate* qu'en dépit de l'obligation légale de faire figurer les indications topographiques en sorabe dans les régions traditionnellement habitées par cette minorité, notamment dans le *Land* de Brandebourg, les panneaux de signalisation monolingues ne sont remplacés par des panneaux bilingues qu'à un rythme très lent et que l'opération risque de prendre encore plusieurs années. Le Comité consultatif *considère* que les autorités allemandes devraient intensifier leurs efforts pour accélérer la mise en œuvre des dispositions légales relatives à la signalisation bilingue dans l'aire traditionnelle d'implantation sorabe.

### **Concernant l'article 14**

87. Le Comité consultatif *constate* qu'il y a des raisons de très vive préoccupation concernant la décision prise par le ministre de l'Éducation et des cultes de l'État libre de Saxe de fermer la cinquième classe d'une école secondaire de langue sorabe dans la commune de Crostwitz au début de l'année scolaire 2001-2002. Il *considère* que les autorités devraient réexaminer d'urgence la possibilité de maintenir la cinquième classe de l'école secondaire de Crostwitz. Plus généralement, les autorités compétentes devraient s'accorder sur des politiques, des programmes et des ressources conformes à la Convention-cadre et permettant d'assurer le maintien, à long terme, du réseau historique d'écoles sorabes dans l'aire d'implantation traditionnelle de cette minorité.

88. Le Comité consultatif *constate* qu'il ne semble pas qu'il existe d'écoles frisonnes, mais seulement quelques heures d'enseignement de cette langue dans les écoles d'État, généralement sur l'initiative de bénévoles. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient examiner, en concertation avec les représentants de la minorité frisonne, les moyens de développer et de financer davantage d'heures d'enseignement du frison, y compris au-delà de l'école primaire.

### Concernant l'article 15

89. Le Comité consultatif *constate* que la minorité sorabe dispose d'une institution spécifique – la Fondation pour le peuple sorabe – qui contribue à renforcer sa participation à la vie culturelle, sociale et économique, mais relève que seuls 6 des 15 membres du conseil de direction de la Fondation sont des représentants de la minorité sorabe et qu'ils n'ont pas le droit de veto. Il *considère* que les autorités devraient étudier les moyens de renforcer la représentation de la minorité sorabe dans le fonctionnement de cette Fondation et dans d'autres organes.

90. Le Comité consultatif *constate* que des efforts substantiels doivent être faits pour assurer la participation effective de la minorité rom/sinti, particulièrement dans la vie économique, sociale et culturelle. Il *considère* que les autorités allemandes devraient se pencher sur cette question et examiner la mise en place de structures plus appropriées pour permettre aux Rom/Sinti d'être régulièrement consultés dans tout le territoire de l'Etat fédéral dans les affaires les concernant.



## V. REMARQUES CONCLUSIVES

91. Le Comité consultatif estime que les remarques conclusives ci-dessous reflètent l'essentiel du présent avis et que, de ce fait, elles pourraient servir de base pour les conclusions et recommandations correspondantes qui seront adoptées par le Comité des Ministres.

92. En ce qui concerne la mise en œuvre de la Convention-cadre, le Comité consultatif considère que l'Allemagne a déployé des efforts louables pour soutenir les minorités nationales et leurs cultures, notamment par le soutien financier octroyé par les autorités fédérales et les différentes mesures prises par les *Länder* dans les domaines de l'enseignement, des médias et des affaires culturelles.

93. Le Comité consultatif est d'avis qu'il y a des améliorations possibles dans le secteur des médias, en particulier concernant le développement de programmes de radio et de télévision tant pour la minorité danoise que pour la minorité frisonne. L'emploi des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives semble assez limité et il subsiste des insuffisances dans la mise en œuvre pratique des dispositions existantes dans ce domaine, en particulier dans les zones d'implantation traditionnelle des Sorabes.

94. Malgré l'existence de dispositions légales prévoyant la mise en place d'indications topographiques en langue sorabe dans l'aire d'implantation traditionnelle des Sorabes, le rythme de remplacement des panneaux monolingues par des panneaux bilingues est trop lent.

95. Dans le domaine de l'éducation, le Comité consultatif considère que les menaces persistantes de fermeture des écoles offrant un enseignement complet en langue sorabe méritent un examen sérieux de façon à assurer le maintien, à long terme, du réseau historique d'écoles sorabes. La situation actuelle du frison dans le système éducatif mérite également d'être revue afin de permettre son renforcement.

96. Il y a des motifs de vive préoccupation au sujet de la dissolution forcée d'une commune présentant un caractère sorabe dans le but de permettre la poursuite de l'exploitation du lignite. Cette dissolution forcée est de nature à rendre plus difficile la préservation de l'identité de la minorité sorabe en raison du déplacement de population qu'elle induit.

97. En dépit d'efforts appréciables, la mise en oeuvre de la Convention-cadre n'est pas totalement probante à l'égard des Rom/Sinti. Il est important que les différentes méthodes de collecte de données criminelles à caractère ethnique des *Länder* soient passées en revue en vue de s'assurer qu'elles se conforment pleinement aux principes énoncés à l'article 3 de la Convention-cadre. Des problèmes subsistent en ce qui concerne des attitudes de rejet ou des sentiments hostiles à l'égard de personnes appartenant à la minorité rom/sinti et des efforts substantiels sont nécessaires pour assurer la participation effective de cette minorité, en particulier à la vie culturelle, sociale et économique. Il y a des motifs de préoccupation au sujet de la sur-représentation des enfants de Rom/Sinti, de migrants et d'immigrés dans le premier cycle de l'enseignement secondaire et les établissements spéciaux de rattrapage, état de fait qui mérite une attention particulière et la mise en œuvre de mesures effectives pour y remédier.

\* \* \*