



Strasbourg, 24 octobre 2006

ACFC/OP/II(2006)005

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

Deuxième Avis sur l'Arménie, adopté le 12 mai 2006

RESUME

L'Arménie a démontré un engagement continu afin de mettre en œuvre la Convention-cadre. Elle a pris un certain nombre de mesures juridiques et institutionnelles pour améliorer la protection des personnes appartenant à des minorités nationales. Un climat général de tolérance continue de prévaloir dans le pays.

La création du poste de Médiateur des droits de l'homme a constitué un progrès important, y compris pour les minorités nationales. Un Département pour les minorités ethniques et les affaires religieuses a également été mis sur pied afin de renforcer le développement de politiques en faveur des minorités nationales et, en général, la sensibilité aux besoins des personnes appartenant à des minorités nationales s'est accrue.

Néanmoins, des insuffisances subsistent dans la mise en œuvre de certaines dispositions juridiques, qui tiennent en partie aux contraintes économiques existantes. Davantage d'efforts devraient être faits pour surmonter les difficultés persistantes dans le domaine de l'éducation, de la participation à la vie publique, de la participation au sein des organes représentatifs ainsi que de l'accès aux médias.

Il est également important que les efforts législatifs en cours dans le domaine de la protection des minorités tiennent pleinement compte des normes existantes en la matière.

TABLE DES MATIERES

I. PRINCIPAUX CONSTATS	4
Procédure de suivi	4
Cadre législatif et institutionnel général	4
Politiques en faveur des minorités nationales	4
Lutte contre la discrimination	5
Education	5
Présence des minorités nationales dans les médias	5
Participation aux affaires publiques et consultation des minorités nationales.....	6
II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE	7
Article 3 de la Convention-cadre	7
Article 4 de la Convention-cadre	10
Article 5 de la Convention-cadre	12
Article 6 de la Convention-cadre	13
Article 9 de la Convention-cadre	14
Article 10 de la Convention-cadre	15
Article 11 de la Convention-cadre	17
Article 12 de la Convention-cadre	18
Article 14 de la Convention-cadre	21
Article 15 de la Convention-cadre	23
Article 17 de la Convention-cadre	25
Article 18 de la Convention-cadre	25
III. REMARQUES CONCLUSIVES	27
Evolutions positives	27
Sujets de préoccupation	28
Recommandations	29

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

DEUXIEME AVIS SUR L'ARMENIE

1. Le Comité consultatif a adopté le présent Avis sur l'Arménie conformément à l'article 26 (1) de la Convention-cadre et à la Règle 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur les informations contenues dans le second Rapport étatique (ci-après : Rapport étatique) reçu le 24 novembre 2004 et les informations écrites émanant d'autres sources, ainsi que les informations obtenues par le Comité consultatif auprès du Gouvernement et des organisations non-gouvernementales, au cours de sa visite à Erevan et dans la région d'Aragatsnots du 28 au 30 mars 2006.
2. Le chapitre I ci-après contient les principaux constats du Comité consultatif sur les questions essentielles relatives à la mise en œuvre de la Convention-cadre en Arménie. Ces constats reflètent ceux plus détaillés, article par article, figurant au chapitre II, lequel porte sur les dispositions de la Convention-cadre au sujet desquelles le Comité consultatif a des questions de fond à soulever.
3. Ces deux chapitres font fréquemment référence aux suites données aux constats du premier cycle de suivi de la Convention-cadre, contenus dans le premier Avis du Comité consultatif sur l'Arménie adopté le 16 mai 2002 et dans la Résolution du Comité des Ministres adoptée le 15 janvier 2003.
4. Les remarques conclusives, figurant au chapitre III, pourraient servir de base aux prochaines conclusions et recommandations du Comité des Ministres relatives à l'Arménie.
5. Le Comité consultatif se réjouit de poursuivre son dialogue avec les autorités de l'Arménie et avec les représentants des minorités nationales et autres acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la Convention-cadre. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à publier le présent Avis dès sa réception afin de promouvoir un processus transparent permettant l'implication de l'ensemble des acteurs concernés.

I. PRINCIPAUX CONSTATS

Procédure de suivi

6. L'Arménie a adopté une approche constructive à l'égard de la procédure de suivi de la Convention-cadre. Elle a organisé un séminaire de suivi en juin 2003 afin de discuter avec des représentants des minorités nationales et du Comité consultatif des modalités de mise en œuvre des conclusions formulées dans le premier Avis. Le Comité consultatif note que certains représentants des minorités nationales ont été consultés lors de la préparation du Rapport étatique, et qu'un groupe de travail composé de représentants des minorités nationales et de membres du personnel du Département des minorités ethniques et des affaires religieuses a été créé pendant la phase de rédaction.

7. Le Comité consultatif se félicite également que son premier Avis, de même que la Résolution du Comité des Ministres et le texte de la Convention-cadre, aient été traduits en arménien et en russe et diffusés parmi les minorités nationales.

Cadre législatif et institutionnel général

8. Depuis l'adoption du premier Avis du Comité consultatif, l'Arménie a développé son cadre législatif et institutionnel relatif à la protection des minorités nationales. La loi de 2002 sur la culture contient des dispositions visant préserver la culture des minorités nationales, le nouveau Code pénal adopté en 2003 interdit l'incitation à la haine raciale et la fonction de Médiateur des droits de l'homme a été créée par voie législative en 2003. La création en 2004 du Département des minorités ethniques et des affaires religieuses a constitué une étape importante de la politique menée en faveur des minorités nationales.

9. La rédaction d'une loi spécifique sur la protection des minorités nationales, qui était en cours au moment de la première visite du Comité consultatif en Arménie, se poursuit. Plusieurs représentants des minorités ont exprimé des inquiétudes quant à certaines dispositions du projet de loi. Le Comité consultatif a eu un premier entretien avec les autorités sur ce projet et il salue l'intention exprimée de demander une expertise internationale afin de s'assurer de la conformité du projet de loi avec les principes de la Convention-cadre.

Politiques en faveur des minorités nationales

10. L'Arménie a offert un soutien accru aux projets qui visent à protéger l'identité, la culture, les traditions et la langue des minorités nationales malgré une situation économique toujours difficile. Un centre culturel pour les minorités nationales a par exemple été créé à Erevan. Cependant, la plupart des représentants de minorités nationales continuent de juger insuffisant le soutien accordé par l'Etat pour la défense de leur culture et de leur langue.

Lutte contre la discrimination

11. Un climat général de tolérance continue de régner en Arménie et le pays ne connaît pas de discriminations systématiques fondées sur l'origine ethnique. L'institution d'un Médiateur des droits de l'homme, qui a pris beaucoup de temps, a été une étape décisive. Le Bureau du médiateur est devenu un moyen de recours important pour les citoyens, y compris pour les personnes appartenant à des minorités nationales, ainsi qu'une source de sensibilisation aux droits de l'homme et aux droits des minorités. Les modifications apportées au Code pénal en 2003 ont également renforcé les moyens de lutte contre la haine raciale.

Education

12. L'éducation demeure le principal sujet de préoccupation des représentants des minorités nationales que le Comité consultatif a rencontrés, et, depuis le premier Avis, les autorités ont pris de nouvelles mesures pour répondre aux besoins en matière d'éducation des minorités nationales. L'enseignement du yézide, du kurde et de l'assyrien à l'école s'est développé dans des localités où résident en nombre substantiel des personnes appartenant à ces minorités. Des insuffisances persistent toutefois en ce qui concerne la fourniture de manuels scolaires de qualité et autres ouvrages en langues minoritaires ainsi qu'en matière de formation des enseignants et d'accès à l'enseignement préscolaire.

13. Le taux d'abandon scolaire des filles issues de certaines minorités nationales est particulièrement élevé.

14. Les autorités ont pris des mesures pour éviter que l'éducation des minorités ne pâtisse du processus actuel de « rationalisation » des écoles, en accordant aux écoles qui dispensent une éducation spécifique pour les minorités le statut d'« écoles protégées » et en autorisant celles-ci à ne pas respecter le seuil de 30 élèves requis pour ouvrir une classe où une langue minoritaire sera enseignée. Le processus de « rationalisation » pourrait néanmoins avoir des effets négatifs sur l'éducation des minorités dans les écoles non « protégées ».

15. Certaines personnes appartenant à des minorités nationales ont le russe pour langue minoritaire de prédilection et voudraient que cette langue continue d'être la langue d'enseignement de leurs enfants. Il est important que l'accent légitime, mis de façon accrue sur l'enseignement en arménien, ne nuise pas pour autant aux efforts déployés pour préserver la langue minoritaire de prédilection de ces personnes.

Présence des minorités nationales dans les médias

16. Malgré quelques progrès depuis le premier cycle de suivi, les langues minoritaires restent peu présentes dans les médias, surtout à la télévision. Il subsiste des limitations juridiques au temps de diffusion en langues minoritaires sur la radio et la télévision publiques.

Participation aux affaires publiques et consultation des minorités nationales

17. Les minorités nationales sont représentées au sein des organes locaux élus, surtout dans les régions où elles résident en nombre substantiel, mais il leur est difficile d'accéder aux instances nationales élues.

18. La communication entre les autorités et les représentants des minorités nationales semble être parfois difficile, malgré l'existence d'organes de consultation tels que le Conseil de coordination des minorités nationales. Les représentants des minorités s'inquiètent des tentatives faites pour limiter les possibilités de communication avec les interlocuteurs issus de minorités, notamment dans le cadre du projet de loi sur «les citoyens de la République d'Arménie d'origine ethnique non-arménienne et les minorités ethniques ».

II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel de la Convention-cadre

Constats du premier cycle

19. Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait une incertitude en ce qui concerne l'acceptation de la notion de « minorité nationale », notamment à propos des groupes minoritaires qui ne disposent pas d'organisations représentatives.

20. Le Comité consultatif constatait aussi l'existence d'une controverse à propos de l'identité nationale des Kurdes et des Yézides.

21. Enfin, il recommandait aux autorités arméniennes d'envisager l'inclusion des personnes appartenant à d'autres groupes, y compris les non-ressortissants le cas échéant, dans une application article par article de la Convention-cadre.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

22. Le Comité consultatif se félicite de l'approche adoptée par les autorités arméniennes eu égard au champ d'application de la Convention-cadre, qui vise à impliquer l'ensemble des personnes concernées, ainsi qu'exprimé dans leurs commentaires sur le premier Avis du Comité consultatif, notamment en ce qui concerne la possibilité d'inclure les non-ressortissants dans le champ d'application personnel. Le Comité consultatif juge également positif l'amendement de l'ancien article 37 de la Constitution d'Arménie (devenu l'article 41 depuis la réforme constitutionnelle de 2005) qui garantit la jouissance du droit constitutionnel à la préservation de leurs traditions et de leur religion et au développement de leur langue et de leur culture aux « personnes appartenant aux minorités nationales », et non plus aux seuls citoyens.

23. Le Comité consultatif se félicite de la position adoptée par les autorités arméniennes selon laquelle le principe de l'auto identification doit prévaloir dans la controverse en cours au sujet de l'identité ethnique des Kurdes et des Yézides. Le Comité consultatif note en effet que certains des représentants yézides qu'il a rencontrés au cours de sa visite considèrent que les Yézides ont une identité religieuse, ethnique et linguistique distincte de celle des Kurdes, tandis que les représentants kurdes rencontrés affirment que les Yézides et les Kurdes ont une identité ethnique et une langue communes et que le terme « yézide » désigne uniquement une appartenance religieuse.

b) Questions non résolues

24. Le Comité consultatif note que les 11 minorités incluses dans l'application de la Convention-cadre disposent d'organisations représentatives et d'un siège au sein du Conseil de coordination des minorités nationales, comme cela était le cas lors du premier cycle de suivi. Selon les informations obtenues par le Comité consultatif, il existe en Arménie des personnes d'autres origines ethniques, en particulier un petit nombre de personnes d'origine rom et azérie,

qui ne sont pas actuellement incluses dans le champ d'application de la Convention-cadre. Bien que ces personnes n'aient pas encore manifesté le désir de bénéficier de la protection de la Convention-cadre, le Comité consultatif est d'avis que cette protection doit leur demeurer accessible pour le cas où elles demanderaient à en bénéficier à l'avenir.

Recommandations

25. Le Comité consultatif encourage les autorités arméniennes à maintenir l'approche inclusive qu'elles ont adoptée à l'égard du champ d'application de la Convention-cadre et à envisager la possibilité d'inclure, le cas échéant, des personnes appartenant à d'autres groupes, y compris des non-ressortissants, dans le champ d'application de la Convention-cadre, en consultation avec les intéressés.

Projet de loi « sur les citoyens d'appartenance ethnique non-arménienne et sur les minorités ethniques de la République d'Arménie »

Constats du premier cycle

26. Dans son premier Avis, le Comité consultatif considérait important d'établir, en consultation avec les intéressés, un cadre juridique susceptible de garantir une protection adéquate des personnes appartenant aux minorités nationales.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

27. Le Comité consultatif note que le Département des minorités ethniques et des affaires religieuses prépare actuellement un nouveau projet de loi « sur les citoyens d'appartenance ethnique non-arménienne et sur les minorités ethniques de la République d'Arménie » (ci-après : projet de loi sur les minorités). Les autorités arméniennes ont annoncé leur intention de soumettre ce projet de loi au Conseil de l'Europe afin d'obtenir un avis d'experts sur la conformité de ce texte avec les normes internationales en matière de protection des minorités. Le Comité consultatif note avec satisfaction que des consultations avec les représentants des minorités ont été organisées dès les premières étapes du projet.

b) Questions non résolues

28. Le Comité consultatif note que la grande majorité des représentants des minorités nationales siégeant au Conseil de coordination des minorités nationales se sont déclarés insatisfaits du projet de loi et ne sont plus aujourd'hui favorables à l'adoption d'un texte de loi sur les minorités nationales. Le projet qui leur a été présenté ne comprend à leur avis aucun élément positif nouveau par rapport à la situation actuelle.

29. Le Comité consultatif note que le projet de loi subordonne la protection et la promotion de l'identité ethnique des personnes appartenant aux minorités nationales au critère de citoyenneté. Il considère que cette approche ne reflète pas de façon adéquate l'esprit d'ouverture et la flexibilité escomptés dans la mise en œuvre de l'article 3 et d'autres dispositions de la Convention-cadre. Il estime que si le critère de citoyenneté est légitime dans certains domaines, comme celui de la représentation au parlement, son application peut être difficile à concilier avec les dispositions de la Convention-cadre qui couvrent d'autres domaines essentiels comme ceux de la non-discrimination et de l'égalité de traitement.

30. Le Comité consultatif note également que le projet de loi, dans son état actuel, contient une définition des notions de « minorité ethnique » et de « citoyen d'appartenance ethnique non-arménienne ». La distinction entre les « citoyens d'appartenance ethnique non-arménienne » et les « minorités ethniques » soutient deux niveaux de protection différents. Les conditions exigées pour la reconnaissance d'une « minorité ethnique » sont les suivantes : constituer un groupe spécifique ; compter au moins 3.000 membres dans le cas des groupes dispersés sur l'ensemble du territoire, représenter au moins 15% de la population d'une municipalité de plus de 2.000 habitants, ou constituer la majorité de la population dans une municipalité de plus de 300 habitants ; être présent sur le territoire de l'Arménie depuis au moins 50 ans. Les personnes appartenant à une minorité ne répondant pas à ces critères et n'appartenant pas à la population majoritaire seront considérées comme « citoyens d'appartenance ethnique non-arménienne » et bénéficieront de garanties différentes de celles qui sont reconnues aux membres des « minorités ethniques ». Le Comité consultatif est d'avis que cette distinction risque d'entraîner des différences de traitement injustifiées entre personnes et entre groupes. Ainsi, bien qu'il constate que l'intention des autorités n'est pas d'exclure certaines personnes ou certains groupes de la protection de la future loi, le Comité consultatif est d'avis que cette distinction devrait être reconsidérée, en tenant dûment compte des principes de la Convention-cadre.

31. D'autre part, le Comité consultatif note que le projet de loi emploie l'expression de « langue maternelle » à propos de la protection de l'identité linguistique. Le terme « langue maternelle » n'est pas utilisé dans la Convention-cadre. L'utilisation de ce terme dans la loi risque de poser certaines difficultés dans le cas des personnes qui ont le russe comme leur langue minoritaire de prédilection et souhaitent que leurs enfants reçoivent un enseignement dans cette langue, alors qu'ils ne sont pas d'origine ethnique russe. Le Comité consultatif souligne à cet égard que le principe de l'auto-identification doit s'appliquer aussi au choix de la langue minoritaire (voir également les remarques à propos de l'article 14).

Recommandations

32. Il importe que les autorités poursuivent le processus de consultation sur le projet de loi sur les minorités avec les représentants des minorités nationales, afin de parvenir à un consensus plus large autour des principes essentiels énoncés dans la loi.

33. Les autorités doivent veiller à assurer la conformité du projet de loi avec les normes internationales en matière de protection des minorités. Le Comité consultatif salue l'intention exprimée par les autorités arméniennes de requérir une expertise internationale sur la conformité de ce texte avec les principes de la Convention-cadre.

34. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités arméniennes à veiller à ce que les dispositions du projet de loi sur les minorités n'aillent pas à l'encontre de l'approche inclusive qu'elles ont adoptée dans le cadre du premier cycle de suivi. Elles doivent en particulier laisser ouverte la possibilité d'inclure éventuellement d'autres groupes dans l'application de la Convention-cadre à l'avenir, y compris le cas échéant les non-ressortissants. Elles doivent aussi veiller à ce que les dispositions du projet de loi n'entraînent pas des différences de traitement injustifiées entre les personnes ou les groupes susceptibles de bénéficier de la protection de la Convention-cadre.

Article 4 de la Convention-cadre

Lutte contre la discrimination et promotion de l'égalité des chances

Constats du premier cycle

35. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait vivement les autorités arméniennes à mettre en place sans tarder l'institution du Défenseur des droits de l'homme.

36. Il recommandait aussi aux autorités d'effectuer un suivi plus systématique de la mise en œuvre de la législation anti-discrimination.

37. Enfin il considérait que les autorités devaient intensifier leurs efforts pour assurer une égalité pleine et effective entre les personnes appartenant à une minorité nationale et celles appartenant à la majorité, notamment en mettant en œuvre des mesures supplémentaires dans les domaines de l'éducation, de la culture et de la participation à la vie publique.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

38. Le premier Défenseur des droits de l'homme a été nommé en 2003. Pendant son mandat (2003-février 2006), le Défenseur a mis particulièrement l'accent sur les questions de discrimination, y compris la discrimination sur la base de l'appartenance ethnique, afin de faire prendre conscience de la nécessité de promouvoir des mesures positives en faveur de l'égalité de traitement des personnes appartenant aux minorités nationales. Le Comité consultatif note avec satisfaction que le bureau du Défenseur des droits de l'homme, malgré des ressources limitées, a accordé une attention particulière aux violations des droits des personnes appartenant aux minorités nationales, y compris par le biais d'actions préventives. Le Comité consultatif se félicite aussi des efforts qui ont été réalisés pour intégrer des personnes issues de minorités dans le personnel du bureau du Défenseur des droits de l'homme.

39. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les difficultés rencontrées par la communauté yézide de Zovuni au sujet de la légalisation de son quartier ont incité les autorités à prendre des mesures pour résoudre le problème, après qu'une plainte ait été déposée auprès du Défenseur des droits de l'homme.

40. Le Comité consultatif se félicite de l'introduction dans le nouveau code pénal adopté en 2003 de dispositions incriminant l'incitation à la haine raciale.

b) Questions non résolues

41. Le Comité consultatif note que la majorité des représentants des minorités nationales rencontrés lors de sa visite ont déclaré qu'à leur avis, les autorités n'interviennent pas suffisamment pour assurer l'égalité des chances entre les personnes appartenant aux minorités nationales et les personnes appartenant à la majorité, notamment en ce qui concerne la participation effective aux affaires publiques (voir également les commentaires au regard de l'Article 15).

42. Des allégations de discrimination lors de l'attribution des terres, dans le cadre du processus de privatisation, en particulier à l'égard de personnes appartenant à la minorité nationale yézide, ont été portées à l'attention du Comité consultatif.

43. Le Comité consultatif a eu connaissance d'allégations de discrimination dans l'accès aux prestations sociales et à l'emploi concernant les Yézides, bien qu'il ait par ailleurs observé que les personnes appartenant aux minorités ne semblent pas être systématiquement exclues du marché du travail ou de l'accès aux prestations sociales. Certains représentants des minorités ont exprimé le souhait que soient adoptées des mesures positives pour favoriser l'intégration des personnes appartenant aux minorités nationales au marché de l'emploi.

44. Le Comité consultatif note que le manque de données sur l'appartenance ethnique, en particulier concernant la situation socio-économique des personnes appartenant à des minorités nationales, constitue un obstacle à la mise en place par les pouvoirs publics de politiques informées et efficaces en faveur des minorités nationales. Toutefois, il prend note des résultats du recensement de 2001 qui fournissent un certain nombre de données ventilées selon l'appartenance ethnique, et du fait qu'il n'existe pas en Arménie d'obstacles formels à la collecte de ce type de données. Il relève également que les responsables en matière de statistiques ont, au cours de conversations avec le Comité consultatif, reconnu la pertinence, dans l'optique du développement de politiques, d'une plus large collecte de données socio-économiques ou en matière d'éducation sur la situation des minorités nationales, en particulier dans le cas des Yézides. Il note également avec intérêt que le projet de loi sur les minorités envisage la possibilité de recueillir des informations sur les minorités ethniques, à la condition que soit respectées l'ensemble des règles qui s'appliquent à la protection des données individuelles.

Recommandations

45. Le Comité consultatif appelle les autorités à affecter des ressources supplémentaires au bureau du Défenseur des droits de l'homme. Il encourage aussi le nouveau Défenseur à continuer à accorder une attention particulière aux cas éventuels de discrimination à l'égard des personnes appartenant aux minorités nationales et de violation de leurs droits.

46. Malgré le nombre réduit de déclarations d'incidents de discrimination, le Comité consultatif invite les autorités à continuer à suivre attentivement la situation en ce domaine. Il encourage aussi les autorités à poursuivre le travail d'information des personnes appartenant aux minorités nationales au sujet de leurs droits et des recours possibles en cas de discrimination.

47. Le Comité consultatif invite les autorités à demeurer vigilantes à l'égard des cas éventuels de discrimination dans l'accès aux droits sociaux et économiques. Les allégations de discrimination lors de l'attribution des terres, dans le cadre du processus de privatisation, devraient aussi faire l'objet d'une enquête approfondie.

48. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts en vue de l'intégration des questions relatives aux minorités dans tous les domaines pertinents de l'action publique et, en particulier, celui de l'éducation, de façon à garantir l'efficacité des mesures visant à promouvoir l'égalité des chances entre les personnes appartenant aux minorités nationales et les personnes appartenant à la majorité. Il les encourage également à mettre en

œuvre des mesures positives en faveur des personnes appartenant à des minorités nationales, y compris dans le domaine de l'accès au marché du travail.

49. Le Comité consultatif invite les autorités à recueillir de nouvelles données statistiques sur les minorités nationales afin de faciliter le développement de mesures positives efficaces en direction des personnes appartenant aux minorités nationales.

Article 5 de la Convention-cadre

Mesures de soutien aux minorités nationales

Constats du premier cycle

50. Dans son premier Avis, le Comité consultatif demandait aux autorités de déployer des efforts supplémentaires pour la préservation et le développement de la culture et de l'identité des minorités, y compris en soutenant la mise en place d'un centre culturel des minorités nationales.

51. Il encourageait également les autorités à mettre en œuvre dès que possible, en consultation avec les intéressés, les initiatives institutionnelles et législatives développées dans le but de soutenir les minorités nationales dans le domaine de la culture.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

52. Le Comité consultatif se félicite des dispositions de la loi sur la culture de 2002 qui visent à assurer la préservation et le développement de l'identité culturelle des minorités nationales. Il prend note également du soutien apporté à un certain nombre d'initiatives artistiques et culturelles des minorités nationales. Enfin, il se réjouit du fait que les cultures des minorités aient été prises en compte dans les politiques culturelles nationales pour la période 2005-2008.

53. Le Comité consultatif se félicite de la décision prise par le Gouvernement en 2004 d'affecter un bâtiment du centre de Erevan à la création d'un centre culturel des minorités et du soutien apporté à sa rénovation. Il espère que le centre sera bientôt opérationnel.

b) Questions non résolues

54. Des représentants des minorités nationales ont informé le Comité consultatif qu'ils jugent insuffisants le financement et les autres formes de soutien apportés aux manifestations artistiques et culturelles visant à préserver leur culture et leur identité. Chaque année depuis 2001, des fonds sont alloués aux minorités nationales par l'intermédiaire du Conseil de coordination des minorités nationales et répartis également entre les 11 minorités, ce qui, selon certains représentants, désavantage en fait les minorités les plus importantes.

Recommandations

55. Tout en prenant note des difficultés économiques qui continuent à affecter l'Arménie, le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre, en coopération étroite avec les représentants des minorités, le soutien des projets qui visent à préserver et à développer les cultures des minorités et à tenir compte dans la répartition de l'aide des besoins de chaque groupe.

Article 6 de la Convention-cadre

Lutte contre le racisme et l'intolérance

Constats du premier cycle

56. Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait qu'un esprit de tolérance et de dialogue prévaut entre les différents groupes ethniques vivant en Arménie. Néanmoins, il invitait les autorités à poursuivre leurs efforts en vue d'améliorer le dialogue et la tolérance dans le domaine religieux.

57. Le Comité consultatif notait l'existence d'informations faisant état d'attitudes occasionnellement discriminatoires à l'égard des personnes appartenant à la minorité nationale yézide et invitait les autorités à prévenir de telles manifestations et à assurer la protection des victimes.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

58. Le Comité consultatif note avec satisfaction qu'un climat général de tolérance semble toujours prévaloir en Arménie et que seuls quelques cas de discrimination ont été constatés. Il note également que, pendant la durée de son mandat, le Défenseur des droits de l'homme n'a reçu que cinq plaintes concernant des allégations de discrimination sur la base de l'appartenance ethnique. La plupart de ces plaintes émanaient de personnes appartenant à la communauté yézide.

59. Le Comité consultatif salue la réaction rapide des autorités dans un cas de propos antisémites tenus publiquement en 2004.¹

b) Questions non résolues

60. Le Comité consultatif a été informé que les personnes d'origine yézide courent plus de risques d'être victimes de mauvais traitements pendant leur service militaire. A cet égard, le Comité consultatif note avec satisfaction que le Département des minorités ethniques et des affaires religieuses commence à accorder une attention particulière à ce problème.

61. Les conditions prévalant lors du service civil de substitution au service militaire ont aussi été portées à l'attention du Comité consultatif. Ces conditions, en effet, risquent d'affecter inégalement certaines personnes appartenant aux minorités nationales et celles qui appartiennent à la population majoritaire. Certains Molokans russophones qui refusent de participer au service militaire pour des raisons religieuses considèrent que, dans son état actuel, le service de substitution ne constitue pas une alternative adéquate au service militaire car il n'est pas organisé de façon suffisamment indépendante de la structure de contrôle militaire.

¹ L'auteur des propos antisémites a été poursuivi et condamné à une peine d'emprisonnement avec sursis de trois ans pour incitation à la haine raciale.

Recommandations

62. Le Comité consultatif invite les autorités à accorder une attention particulière aux allégations de discrimination à l'égard de personnes appartenant à une minorité nationale et à enquêter soigneusement sur les cas éventuels de discrimination.

63. Le Comité consultatif encourage les autorités à demeurer vigilantes à l'égard des violations éventuelles des droits des personnes appartenant aux minorités nationales dans le cadre du service militaire. Il recommande en outre de surveiller attentivement les cas éventuels d'incitation à la haine raciale dans les médias.

64. Enfin, le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre le développement de programmes de sensibilisation à la culture et à l'identité des minorités nationales et de sensibilisation à la diversité culturelle en général.

Article 9 de la Convention-cadre

Accès des minorités nationales aux médias et présence des personnes appartenant aux minorités dans les médias

Constats du premier cycle

65. Dans son premier Avis, le Comité consultatif considérait que les autorités devaient intensifier leurs efforts afin d'étendre les possibilités d'accès et de présence des minorités dans les médias. Il estimait également que la loi sur la télévision et la radio était trop restrictive en ce qui concerne l'utilisation des langues minoritaires à la télévision publique et que le temps de diffusion en langues minoritaires sur les chaînes de radio et de télévision publiques devait être augmenté. Enfin, il encourageait les autorités à renforcer le soutien de l'Etat à la création de médias privés, électroniques ou imprimés, par des personnes appartenant aux minorités nationales.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

66. Des émissions en yézide, kurde, géorgien, russe et assyrien sont diffusées sur la radio publique. Le Comité consultatif se réjouit d'apprendre que les émissions en assyrien, qui avaient été interrompues en 2003, ont repris en 2006 avec l'aide de l'Etat. Il note aussi avec satisfaction le fait que les émissions en langues minoritaires sont conçues et produites par des journalistes appartenant aux minorités nationales, et avec la participation des responsables des minorités.

b) Questions non résolues

67. Le Comité consultatif demeure préoccupé par la disposition de l'article 28 de la loi sur la radio et la télévision limitant le temps de diffusion en langues minoritaires à une heure par semaine au maximum à la télévision et à une heure par jour à la radio.

68. Le Comité consultatif note que la présence des langues minoritaires dans les médias reste limitée, malgré l'existence d'un certain nombre d'émissions consacrées aux minorités nationales ou traitant de thèmes les concernant.

69. Par ailleurs, il note l'absence de mécanismes institutionnels permettant l'implication des personnes appartenant à des minorités nationales dans le travail des organes de supervision des médias : le Conseil de la radio-télévision publique et la Commission nationale de la radiodiffusion.

70. Au cours de sa visite, le Comité consultatif a été informé que la priorité pourrait être donnée aux émissions en langues minoritaires et aux émissions produites par des minorités nationales dans le cadre des appels d'offres, bien que la loi n'autorise aucun traitement préférentiel en ce domaine. Cependant, le Comité consultatif a aussi appris que, du fait de l'absence des moyens économiques nécessaires à la création de chaînes et d'émissions de radio et de télévision, aucun représentant des minorités nationales n'a encore pu participer à une procédure de ce genre, bien qu'un appel d'offres ait été lancé pour les villages de la région d'Aragatsnots qui comportent une forte population kurde et yézide.

71. Les autorités ont informé le Comité consultatif de l'une des solutions envisagées pour compenser le manque de moyens économiques des minorités nationales. Celle-ci consisterait à utiliser les chaînes existantes pour diffuser des émissions en langues minoritaires et pour rediffuser des émissions produites dans un Etat parent ou un pays voisin. Cette option, cependant, ne pourrait s'appliquer aux minorités sans Etat parent. En outre, le Comité consultatif rappelle que la rediffusion d'émissions produites dans un Etat parent ne permet pas toujours de répondre de manière satisfaisante aux besoins des personnes appartenant à une minorité nationale.

72. Le Comité consultatif a aussi été informé que, outre le manque de ressources économiques, des insuffisances dans la formation des personnes appartenant aux minorités nationales empêchent leur participation plus active aux médias.

Recommandations

73. Le Comité consultatif invite les autorités arméniennes à supprimer les obstacles à la diffusion plus fréquente d'émissions en langues minoritaires, notamment les limitations juridiques au temps d'antenne accordé aux langues minoritaires à la radio et à la télévision publiques. Il les encourage également à chercher des moyens d'accroître la participation des minorités aux médias.

74. Le Comité consultatif encourage aussi les autorités à apporter un soutien en ce domaine en facilitant la formation de professionnels des médias parmi les membres des minorités nationales.

Article 10 de la Convention-cadre

Utilisation des langues minoritaires dans les relations avec l'administration

Constats du premier cycle

75. Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait l'absence de précisions dans la législation arménienne sur le droit à l'utilisation des langues minoritaires dans les relations avec l'administration et considérait que des mesures devaient être prises pour assurer que cette possibilité ne soit pas laissée entièrement à la discrétion des autorités concernées.

76. Le Comité consultatif constatait également que les représentants des minorités nationales jugeaient insuffisante la protection accordée aux langues minoritaires par la loi arménienne sur la langue. Il invitait les autorités à examiner, en consultation avec les intéressés, les mesures appropriées à prendre pour répondre aux besoins linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

77. Le Comité consultatif prend note de l'adoption en 2004 de la loi « sur les fondements de l'administration et les procédures administratives ». Il se félicite en particulier de l'article 27 de cette loi qui reconnaît le droit d'utiliser les langues minoritaires dans les relations écrites et orales avec l'administration, à la condition de joindre une traduction en arménien dans le cas des requêtes par écrit, les frais de traduction étant à la charge des autorités. Le fait qu'une requête ait été adressée dans une langue minoritaire ne peut en aucun cas justifier le rejet de cette requête. En outre, la loi reconnaît le droit d'utiliser une langue minoritaire devant les tribunaux en bénéficiant de services d'interprétation gratuits.

78. Le Comité consultatif note que le projet de loi sur les minorités confirme les dispositions précitées de la loi « sur les fondements de l'administration et les procédures administratives ». Il fournit également une base juridique à l'utilisation des langues minoritaires dans les organes municipaux lorsque la minorité concernée représente au moins 15% de la population.

79. Le Comité consultatif a été informé que, dans la pratique, les langues minoritaires sont fréquemment utilisées au sein des organes élus des municipalités dans les zones d'implantation substantielle des minorités nationales et que les personnes appartenant aux minorités nationales ne considèrent pas la question de l'utilisation des langues minoritaires dans les relations avec l'administration comme un sujet de préoccupation important.

b) Questions non résolues

80. Malgré les développements positifs évoqués ci-dessus, le Comité consultatif a été informé par les autorités que des contraintes économiques freinent la mise en œuvre de certains droits relatifs à l'utilisation des langues minoritaires, notamment en ce qui concerne les frais de traduction des documents.

81. Le Comité consultatif note également l'absence de toute obligation légale ou de mécanisme concret pour assurer, le cas échéant, la capacité des administrations publiques à communiquer oralement dans les langues minoritaires, bien qu'il ait été informé que, dans un certain nombre de villages où les minorités nationales représentent une part substantielle de la population, les autorités locales sont souvent en mesure d'utiliser les langues minoritaires.

Recommandations

82. Le Comité consultatif encourage les autorités arméniennes à poursuivre l'approche ouverte et pragmatique qu'elles ont adoptée à l'égard de l'utilisation des langues minoritaires dans les relations avec l'administration et à continuer à promouvoir la pleine application des droits reconnus dans la loi « sur les fondements de l'administration et les procédures administratives ».

Article 11 de la Convention-cadre**Utilisation des langues minoritaires pour les indications topographiques***Constats du premier cycle*

83. Dans son premier Avis, le Comité consultatif considérait que, même en l'absence de plaintes de la part des intéressés, les autorités devaient compléter la législation, de manière à garantir la possibilité d'utiliser les langues minoritaires pour les indications topographiques.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

84. Le Comité consultatif note que la signalisation routière et les panneaux indiquant le nom des villes et des villages sont généralement en arménien et en alphabet latin, et souvent aussi en alphabet cyrillique.

85. Selon les informations fournies au Comité consultatif, un certain nombre d'indications topographiques présentent actuellement les dénominations en langues minoritaires dans les zones d'implantation des minorités nationales. D'autre part, les autorités locales ainsi que les personnes morales ou physiques, y compris les personnes appartenant aux minorités nationales, ont la possibilité de proposer des toponymes.

86. Le projet de loi sur les minorités prévoit l'introduction de garanties légales pour l'utilisation de panneaux bilingues dans les municipalités où les minorités nationales représentent au moins 15% de la population.

b) Questions non résolues

87. Le Comité consultatif note qu'actuellement, l'utilisation d'une signalisation bilingue ne fait l'objet d'aucune obligation légale.

Recommandations

88. Le Comité consultatif invite les autorités à engager un processus de consultation aussi large que possible avec les minorités nationales afin de parvenir à l'introduction de garanties légales claires quant à l'utilisation des langues minoritaires pour les indications topographiques et la signalisation.

Article 12 de la Convention-cadre

Egalité dans l'accès au système éducatif pour les personnes appartenant aux minorités nationales

Constats du premier cycle

89. Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait avec préoccupation l'absence d'une politique active de l'Etat à l'égard des personnes appartenant aux minorités nationales en matière d'éducation, ainsi que l'insuffisance du soutien apporté par l'Etat aux initiatives des minorités en ce domaine. Le Comité consultatif considérait que les autorités devaient s'engager plus fermement à cet égard afin de permettre aux personnes appartenant à des minorités de bénéficier de l'égalité dans l'accès à l'éducation et de favoriser la connaissance de leur culture, histoire, langue et traditions.

90. Par ailleurs, le Comité consultatif constatait que, dans certains cas, les enfants yézides font l'objet d'attitudes discriminatoires à l'école.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

91. La prise en compte des besoins des personnes appartenant aux minorités nationales dans le domaine de l'éducation s'est renforcée depuis l'adoption du premier Avis. Les possibilités d'apprendre les langues minoritaires dans les écoles publiques, notamment l'assyrien et le yézide, sont aujourd'hui plus nombreuses (voir aussi les remarques à propos de l'article 14). Une enquête détaillée sur la situation de l'enseignement parmi les minorités ethniques, menée en 2004², sert de base à l'élaboration des politiques en matière d'éducation des enfants issus des minorités. Cette étude a permis de recueillir des informations détaillées, notamment sous forme statistique, sur la situation et les besoins des enfants yézides, kurdes, assyriens et molokans en matière d'éducation. Le Comité consultatif se félicite de ces développements positifs.

92. Des efforts ont été engagés pour rénover un certain nombre d'établissements scolaires dans les zones d'implantation substantielle des minorités ; cependant, la situation matérielle générale de nombreuses écoles reste en deçà des normes.

b) Questions non résolues

93. Le Comité consultatif est préoccupé par les conséquences de l'effondrement presque complet du système d'éducation préscolaire en raison du manque de ressources économiques. L'éducation préscolaire offrait auparavant aux enfants issus des minorités la possibilité d'apprendre leur langue d'enseignement. Il ne reste plus actuellement que très peu de maternelles et d'institutions préscolaires en mesure de répondre aux besoins des enfants des minorités. En conséquence, de nombreux enfants d'origine yézide, kurde ou assyrienne n'ont

² « Situation de l'enseignement scolaire parmi les enfants des minorités ethniques », enquête réalisée par le Centre arménien d'études ethnologiques, en coopération avec l'UNICEF-Arménie et le Ministère de l'éducation et des sciences de la République d'Arménie, 2004.

pas une maîtrise suffisante de l'arménien ou du russe lorsqu'ils entament leur scolarité dans une section arménienne ou dans une section russe.³

94. Le Comité consultatif juge aussi préoccupant le taux élevé d'abandon observé principalement parmi les filles d'origine yézide et kurde. Le Comité a été informé que, pour des raisons culturelles et du fait de leur mariage précoce, les filles sont souvent contraintes à abandonner la scolarité à un âge très jeune, parfois avant la fin des huit années de scolarité obligatoire. Il a aussi été informé de l'existence d'un absentéisme important parmi les élèves yézides et kurdes, du fait des migrations saisonnières vers les hautes terres, et parmi les élèves molokans qui sont souvent obligés de rester travailler à la maison.

95. Le Comité consultatif note que le taux de participation des Yézides, des Kurdes et des Molokans à l'enseignement secondaire et à l'enseignement supérieur demeure très faible. Ceci tient à plusieurs facteurs : les difficultés pour trouver un emploi, quel que soit le niveau d'éducation ; le fait d'avoir à apprendre la langue d'enseignement pendant les premières années de la scolarité qui met en situation de désavantage les enfants issus des minorités ; et la reconnaissance insuffisante de l'importance de l'éducation parmi certains groupes. Le Comité consultatif a aussi reçu des informations indiquant que les difficultés économiques et les cas de harcèlement des élèves d'origine yézide jouent aussi un rôle dans cette situation.

96. Un certain nombre de représentants des minorités ont aussi souligné le fait que les autorités n'accordent en général aucune aide particulière à l'apprentissage de la langue arménienne par les adultes.

Recommandations

97. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à prendre des mesures pour assurer le rétablissement de l'enseignement préscolaire dans les localités où les enfants ne pratiquent pas la langue d'enseignement (arménien ou russe) en famille, en particulier dans les localités isolées où la minorité yézide est fortement implantée.

98. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités pertinentes à promouvoir l'assiduité scolaire et à mettre en place des incitations pour réduire le taux d'abandon, en accordant une attention particulière aux problèmes que rencontrent les filles et les jeunes femmes de certaines minorités nationales.

99. Les autorités devraient accroître leur soutien à l'enseignement des langues minoritaires dans l'enseignement supérieur.

100. Le Comité consultatif invite les autorités à rester vigilantes au sujet des incidents de harcèlement et de discrimination à l'égard des élèves issus de minorités et, en particulier, les élèves d'origine yézide.

³ En Arménie, les écoles publiques comportent, selon les besoins et la demande, une double filière, c'est-à-dire une section arménienne et/ou une section russe offrant un enseignement en langue russe. Dans les zones de forte implantation des minorités, des classes supplémentaires d'enseignement des langues minoritaires (principalement l'assyrien, le yézide et le kurde) sont proposées soit dans la section arménienne, soit dans la section russe.

Formation des enseignants et manuels d'enseignement

Constats du premier cycle

101. Dans son premier Avis, le Comité consultatif se déclarait préoccupé par le manque d'enseignants, de programmes d'études spécifiques, de manuels pour les écoles dispensant un enseignement dans ou des langues minoritaires et d'écoles maternelles pour les enfants appartenant aux minorités nationales.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

102. Un manuel en yézide a été publié par le Ministère de l'éducation et des sciences et un manuel d'enseignement de la langue assyrienne pour les écoles élémentaires est en cours de préparation.

103. Depuis 2003, l'Etat apporte un certain soutien à la formation des enseignants d'assyrien et le Ministère de l'éducation a informé le Comité consultatif qu'une formation pour les enseignants de kurde et de yézide sera mise en place à partir de 2007.

b) Questions non résolues

104. Le Comité consultatif est préoccupé par la situation en matière de formation des enseignants. Le problème concerne à la fois les enseignants des langues minoritaires et les enseignants travaillant dans les écoles qui comptent une forte proportion d'élèves appartenant aux minorités, en particulier dans les régions rurales d'implantation substantielle des minorités assyrienne, yézide, kurde et molokan russophone.

105. Le nombre d'enseignants appartenant à une minorité est encore très réduit. Ces enseignants, qui s'occupent en général de l'enseignement d'une langue minoritaire, n'ont souvent reçu qu'une formation très limitée. Les enseignants d'origine arménienne sont quand à eux souvent peu préparés à travailler avec des élèves appartenant aux minorités assyrienne, yézide ou kurde, la plupart d'entre eux ne disposant pas d'une connaissance élémentaire de la langue minoritaire concernée. La formation des enseignants de langues minoritaires doit être assurée le plus souvent par les minorités nationales elles-mêmes.

106. L'offre qualitative et quantitative de manuels d'enseignement des langues minoritaires est un sujet de préoccupation particulièrement mis en lumière par plusieurs interlocuteurs du Comité consultatif lors de sa visite. En outre, de nombreux enseignants se servent de manuels provenant d'Etats parents qui ne sont pas conformes au programme d'enseignement arménien. Le Comité consultatif note aussi que les écoles n'ont pas accès à un nombre suffisant de publications en langues minoritaires.

107. Le Comité consultatif note que la controverse sur l'identité ethnique des Yézides et des Kurdes affecte aussi les décisions à prendre au sujet des manuels. Les groupes concernés n'ont pu se mettre d'accord sur un manuel commun utilisant un alphabet unique. Les autorités, par conséquent, ont décidé de publier un manuel en yézide et en alphabet cyrillique qui est mal accepté au sein des communautés kurdes.

Recommandations

108. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à fournir aux enseignants qui travaillent avec les enfants des minorités une formation appropriée, correspondant à un niveau d'éducation supérieure, et à leur offrir des possibilités de formation continue. Il appelle aussi les autorités à continuer à promouvoir et à soutenir la formation d'enseignants issus des groupes minoritaires.

109. Le Comité consultatif invite les autorités à accorder une attention particulière à la préparation et à la diffusion de manuels de qualité. Il considère qu'il est nécessaire d'adopter une approche plus proactive à cet égard.

110. Le Comité consultatif est conscient de la situation complexe liée à la publication de manuels en kurde/yézide et de la controverse sur l'alphabet à utiliser. Cependant, il encourage les autorités à conserver à cet égard une attitude ouverte et flexible, qui tienne compte dans la mesure du possible des besoins exprimés par les différentes communautés.

Article 14 de la Convention-cadre**L'enseignement des langues minoritaires***Constats du premier cycle*

111. Le Comité consultatif considérait que les autorités devaient développer des mesures supplémentaires de soutien en faveur de l'enseignement dans ou d'une langue minoritaire, y compris en soutenant les initiatives des minorités nationales en ce domaine. Il soulignait à ce propos les besoins particuliers des Assyriens et des Yézides.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

112. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les possibilités d'apprendre l'assyrien, le yézide et le kurde à l'école se sont accrues depuis le premier Avis. Les enfants appartenant à ces minorités et qui vivent dans des zones de forte implantation des minorités nationales peuvent étudier leur langue ainsi que l'histoire et la culture de leur minorité en tant que matières obligatoires, aussi bien dans la section arménienne que dans la section russe des écoles.

113. Le Comité consultatif se félicite de la reconnaissance formelle en tant qu'« écoles protégées » de 19 écoles dans lesquelles les langues minoritaires sont enseignées et du fait que ces écoles ne sont donc plus soumises au processus de « rationalisation » des écoles décrit ci-après. Dans ce contexte, il salue également le fait que le seuil requis de 30 élèves pour ouvrir une classe ait été abaissé à 5-7 élèves dans les zones où il existe une demande d'éducation spécifique pour les minorités, et ce particulièrement dans les zones rurales isolées.

b) Questions non résolues

114. Un processus de « rationalisation »⁴ des écoles prévoyant la fermeture et la fusion de certaines classes est en cours afin d'adapter le système scolaire à la baisse générale des effectifs et de mieux tenir compte des contraintes financières. Le financement public est maintenant accordé sur la base du nombre d'élèves inscrits dans chaque école et non plus sur la base du nombre de classes. Un seuil minimum de 30 élèves a en outre été introduit pour l'ouverture d'une classe. Cependant, des exceptions sont consenties dans le cas d'un certain nombre d'écoles dites « protégées », qui continuent à être financées sur la base du nombre de classes, comme déjà évoqué au paragraphe 113 ci-dessus. Néanmoins, des représentants des minorités nationales ont fait part au Comité consultatif de leurs préoccupations sur le fait que toutes l'écoles dispensant un enseignement de langue minoritaire ne soient pas considérées comme des « écoles protégées ». Ceci risque de rendre plus difficile l'obtention des ressources nécessaires au maintien des classes dans lesquelles sont enseignées les langues minoritaires et de ralentir les efforts engagés afin de promouvoir l'enseignement des langues minoritaires.

115. Le Comité consultatif a été informé qu'un certain nombre de personnes appartenant aux minorités nationales, y compris des personnes d'origine non russe, souhaitent que leurs enfants effectuent leur scolarité en russe. Le Comité consultatif est conscient des problèmes liés à l'émigration vers la Fédération de Russie et du déclin démographique général, y compris parmi les minorités nationales. Cependant, il note qu'une partie des personnes appartenant à ces minorités identifient le russe comme langue minoritaire de prédilection et ont exprimé des craintes que l'accent mis sur l'enseignement en arménien puisse avoir des incidences négatives pour eux.

116. Le Comité consultatif note que l'Etat n'apporte qu'un soutien limité à l'enseignement des langues minoritaires autres que le yézide, le kurde, l'assyrien et le russe. Les communautés minoritaires (Grecs, Biélorusses, Allemands et Juifs notamment) assurent l'enseignement de leur langue dans le cadre d'écoles du dimanche et d'autres initiatives principalement soutenues par leur Etat parent.

117. Le Comité consultatif note également que l'enseignement n'est nulle part dispensé dans une langue minoritaire en tant que langue d'enseignement, à l'exception de l'enseignement en russe, la raison principale en étant, selon les autorités, que la plupart des personnes appartenant aux minorités nationales sont disséminées sur l'ensemble du territoire de l'Arménie.

Recommandations

118. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à veiller à ce que l'enseignement du yézide, du kurde, de l'assyrien et du russe ne soit pas affecté par le processus de « rationalisation » en cours. La pratique positive consistant à accorder le statut d'« école protégée » aux écoles dans lesquelles les langues minoritaires sont enseignées, en les exemptant du seuil minimum de 30 élèves requis pour l'ouverture d'une classe, devrait être poursuivie.

⁴ Le terme utilisé par les autorités arméniennes est « optimisation ».

119. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités arméniennes à tenir dûment compte des préférences individuelles au sujet de la langue d'enseignement. Les autorités devraient s'efforcer de répondre aux besoins spécifiques des personnes appartenant aux minorités nationales qui choisissent le russe comme langue d'enseignement, en veillant à ce que ces personnes ne soient pas mises en situation de désavantage⁵.

120. Le Comité consultatif est conscient des contraintes économiques dont doivent tenir compte les autorités arméniennes. Néanmoins, il les invite à apporter une aide plus importante, là où nécessaire, à l'enseignement des langues minoritaires autres que l'assyrien, le yézide, le kurde et le russe et à mieux soutenir les initiatives pertinentes des minorités nationales en ce domaine (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 12).

Article 15 de la Convention-cadre

Mécanismes de consultation

Constats du premier cycle

121. Dans son premier Avis, le Comité consultatif considérait que la mise en place d'une structure gouvernementale chargée de la protection des minorités nationales contribuerait au développement d'une politique cohérente en ce domaine. Le Comité consultatif appelait aussi les autorités à entretenir un dialogue direct avec les organisations représentatives des différentes minorités, parallèlement aux échanges prévus dans le cadre des modalités spécifiques de consultation déjà mises en place.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

122. Le Comité consultatif se réjouit de la création en 2004 du Département des minorités ethniques et des affaires religieuses et des efforts réalisés pour y intégrer des personnes appartenant aux minorités. En dépit de ses ressources limitées, ce département a joué un rôle positif pour faire circuler l'information sur les droits des minorités nationales, y compris parmi les personnes appartenant aux minorités nationales, et pour assurer la prise en compte des questions relatives aux minorités au sein du gouvernement. Le Comité consultatif a été informé que le nouveau département a réussi à résoudre un certain nombre de problèmes concrets, en coopération avec les autres ministères concernés. Il note aussi avec satisfaction les efforts réalisés pour mobiliser les femmes et les jeunes des minorités.

123. Le Comité consultatif se félicite de la poursuite du soutien apporté au Conseil de coordination des minorités nationales, placé sous l'autorité du Président de la République d'Arménie et chargé de représenter les intérêts et les préoccupations des minorités nationales auprès des autorités. Un organe semblable joue un rôle consultatif au sein de l'Assemblée nationale.

b) Questions non résolues

124. Les représentants des minorités nationales ont informé le Comité consultatif que leurs préoccupations ne sont pas toujours suffisamment prises en compte dans les décisions que

⁵ Voir Commentaire sur l'éducation au regard de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Strasbourg, 2006.

prennent les autorités, notamment dans le cadre des consultations sur le projet de loi sur les minorités.

125. Les représentants des minorités nationales ont aussi exprimé leurs inquiétudes au sujet des dispositions du projet de loi sur les minorités concernant la représentation des minorités et leur communication avec les autorités. En effet, le projet de loi sur les minorités prévoit la création d'organes autonomes représentant les minorités nationales, élus par les personnes appartenant aux minorités, en indiquant que seuls ces organes élus seront à l'avenir « aptes à intervenir au nom des communautés ethniques et à représenter leurs intérêts ». Le Comité consultatif est conscient des difficultés que soulève la poursuite du dialogue avec des organisations non-gouvernementales des minorités très diverses. Cependant, il est d'avis que le fait de restreindre les voies de communication avec les organisations des minorités pourrait nuire à la volonté des autorités de rester en contact avec les préoccupations spécifiques des minorités. Il considère par conséquent que les organes élus, bien qu'appelés à devenir des partenaires essentiels des autorités, ne doivent pas constituer des interlocuteurs exclusifs.

Recommandations

126. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer à soutenir le travail du Conseil de coordination des minorités nationales et à faire en sorte que ses points de vue soient, le cas échéant, dûment pris en compte par les autorités pertinentes.

127. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à rester ouvertes au dialogue avec les représentants des minorités nationales en tenant dûment compte de leur diversité.

Représentation dans les organes élus

Constats du premier cycle

128. Le Comité consultatif considérerait que des efforts importants étaient nécessaires afin d'assurer la participation effective des minorités nationales aux affaires publiques.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

129. Le Comité consultatif a été informé que le processus de décentralisation et la possibilité de créer des consortiums de municipalités peuvent avoir un impact positif sur la participation des minorités aux pouvoirs locaux dans les zones où les personnes appartenant aux minorités nationales vivent en nombre substantiel.

130. Le Comité consultatif observe avec intérêt que le projet de loi sur les minorités envisage de résoudre le problème de la représentation des minorités au niveau local en assurant aux minorités nationales un représentant au sein du conseil municipal dans les localités où elles constituent au moins 15% de la population. Dans les cas où aucun représentant des minorités ne serait élu, celui-ci serait désigné.

b) Questions non résolues

131. La plupart des représentants de minorités nationales avec lesquels s'est entretenu le Comité consultatif se déclarent toujours insatisfaits du niveau de participation des minorités aux

affaires publiques et, en particulier, de leur représentation limitée au sein des organes élus, notamment à l'échelon national. Certains représentants sont favorables à l'instauration d'un système de quotas ou de sièges réservés, afin d'assurer la représentation des minorités nationales au sein de l'Assemblée nationale.

132. Le Comité consultatif note les préoccupations exprimées par les représentants des minorités nationales quant à la procédure envisagée dans le projet de loi et mentionnée ci-dessus de désignation de représentants des minorités pour siéger au sein des conseils locaux, qui risque de porter atteinte à l'indépendance des représentants des minorités.

Recommandations

133. Le Comité consultatif encourage les autorités à élaborer des mesures afin d'améliorer la représentation des minorités nationales au sein des organes élus, en particulier à l'échelon national. Il invite aussi les autorités à réfléchir aux moyens d'établir un système démocratique de désignation des représentants des minorités nationales au sein des organes locaux élus.

Article 17 de la Convention-cadre

Accès à la double nationalité

Situation actuelle

134. Le Comité consultatif se félicite du fait que la réforme constitutionnelle de 2005 ait permis la reconnaissance de la double nationalité. Cette reconnaissance devrait contribuer à améliorer les relations entre les personnes appartenant aux minorités nationales et leurs Etats parents.

Recommandations

135. Lors de la mise en œuvre de la réforme constitutionnelle par le biais de la législation appropriée, le Comité consultatif invite les autorités à opter pour un concept de double-nationalité qui permette à l'ensemble des personnes concernées d'en bénéficier sans discrimination, y compris les personnes appartenant aux minorités nationales.

Article 18 de la Convention-cadre

Coopération transfrontalière

Constats du premier cycle

136. Le Comité consultatif exprimait l'espoir que soit trouvée une solution politique juste et durable des problèmes existants avec les pays voisins, également dans l'intérêt de la protection des minorités nationales par le biais de la coopération transfrontalière.

137. Le Comité consultatif se félicitait également du fait que l'Arménie soit partie à plusieurs traités bilatéraux et accords culturels sur la protection des minorités nationales et il encourageait les autorités à s'assurer que la mise en œuvre de ces accords contribue à améliorer la protection des personnes appartenant aux minorités nationales.

Situation actuelle

Questions non résolues

138. Le Comité consultatif note avec préoccupation que le conflit du Haut-Karabakh constitue toujours un obstacle à la coopération transfrontalière dans la région et regrette qu'une solution politique n'ait pas encore été trouvée à ce conflit.

Recommandations

139. Le Comité consultatif exprime l'espoir que l'amélioration des relations entre les parties et une solution juste et durable au conflit ouvrent la voie à de nouvelles possibilités de coopération transfrontalière et permettent le retour volontaire dans leur région d'origine des personnes déplacées par le conflit.

140. Le Comité consultatif encourage les autorités arméniennes à continuer à mettre en œuvre les traités bilatéraux et autres accords dans le but d'améliorer la protection des personnes appartenant aux minorités nationales.

III. REMARQUES CONCLUSIVES

141. Le Comité consultatif estime que les présentes remarques conclusives pourraient servir de base aux conclusions et recommandations qui seront adoptées par le Comité des Ministres à l'égard de l'Arménie.

Evolutions positives

142. Depuis l'adoption du premier avis du Comité consultatif, le 16 mai 2002, et de la résolution du Comité des Ministres, le 15 janvier 2003, l'Arménie a pris un certain nombre de mesures destinées à améliorer la mise en oeuvre de la Convention-cadre. Ces mesures ont compris des évolutions institutionnelles et législatives dans des domaines concernant directement les personnes appartenant à des minorités nationales, ainsi que des changements dans la pratique.

143. Parmi les progrès enregistrés sur les plans législatif et institutionnel figure la création du Bureau du médiateur des droits de l'homme. Le premier médiateur a accordé une attention particulière aux questions de discrimination, y compris à la discrimination fondée sur l'origine ethnique, et le Bureau du médiateur est devenu un moyen de recours important, ainsi qu'une source de sensibilisation aux droits des minorités.

144. De plus, un Département pour les minorités ethniques et les affaires religieuses a été créé au sein du Gouvernement en 2004 ; il est chargé de la promotion et de la coordination des politiques relatives aux minorités nationales. Ainsi, il rédige actuellement un projet de loi sur « les citoyens de la République d'Arménie d'origine ethnique non-arménienne et les minorités ethniques », en consultation avec les personnes concernées.

145. Des efforts ont été faits pour sensibiliser davantage aux questions liées aux minorités et pour intégrer ces questions dans les programmes nationaux, notamment en matière culturelle. Par ailleurs, un soutien accru a été apporté aux activités visant à promouvoir la culture, la langue et les traditions des minorités nationales. L'Arménie a aussi amélioré en 2004 le fondement juridique de l'emploi des langues minoritaires dans les relations avec l'administration.

146. L'Arménie a engagé davantage d'actions pour répondre aux besoins des personnes appartenant à des minorités nationales dans le domaine de l'éducation. Elle a aussi pris des mesures pour éviter que l'enseignement dispensé dans les langues minoritaires ne pâtisse du processus actuel de « rationalisation » des établissements scolaires.

147. Les autorités ont continué à soutenir le Conseil de coordination des minorités nationales, et le Département pour les minorités ethniques et les affaires religieuses s'est employé à renforcer ses relations de travail avec les représentants des minorités nationales.

Sujets de préoccupation

148. Bien que l'Arménie se soit dotée d'un cadre juridique et institutionnel destiné à protéger les minorités nationales, la situation financière difficile qui prévaut dans nombre des domaines influant sur cette protection entrave l'application des mesures prises par les autorités. Il faudrait continuer à promouvoir l'égalité des chances entre les personnes appartenant à une minorité nationale et celles appartenant à la majorité. En outre, les écarts observés entre les minorités nationales en ce qui concerne le niveau des aides publiques devraient être réduits.

149. Certes, un climat général de tolérance continue à régner dans le pays, mais il importe que les autorités restent très attentives à la discrimination fondée sur l'origine ethnique, notamment à celle qui peut s'exercer à l'égard des personnes appartenant à la minorité yézide, qui ont fait état de cas de discrimination occasionnels. Si les autorités disposaient d'informations plus précises, y compris de données statistiques, il leur serait plus facile de concevoir des mesures permettant d'améliorer la situation de ces personnes.

150. La présence des minorités et des langues minoritaires reste très limitée dans les médias, et des restrictions juridiques injustifiées continuent de s'appliquer à l'emploi des langues minoritaires sur les chaînes de radio et de télévision publiques.

151. Malgré les efforts déployés en vue de préserver les langues minoritaires par le biais de l'éducation, des lacunes continuent à être signalées dans le domaine de l'enseignement de ces langues : manque d'enseignants qualifiés et de manuels scolaires, accès insuffisant à l'enseignement préscolaire, et taux d'abandon élevé parmi les élèves appartenant à certains groupes minoritaires, en particulier chez les jeunes filles et les jeunes femmes. Par ailleurs, l'importance croissante donnée à l'enseignement en arménien inquiète de nombreuses personnes appartenant à des minorités nationales, et pas uniquement des personnes d'origine russe, qui préfèrent le russe comme langue d'enseignement pour leurs enfants.

152. La participation des personnes appartenant à des minorités nationales à la gestion des affaires publiques reste limitée, notamment au niveau national.

153. Le projet de loi sur « les citoyens de la République d'Arménie d'origine ethnique non-arménienne et les minorités ethniques » fait l'objet de critiques de la part de représentants de minorités nationales. Ceux-ci ont notamment l'impression que le texte tend à limiter les possibilités de communication avec les interlocuteurs issus de minorités.

154. Les problèmes liés au conflit du Haut-Karabakh continuent d'entraver la coopération transfrontalière dans la région, ce qui a aussi des répercussions sur les membres de minorités nationales.

Recommandations

155. Outre les mesures à prendre pour donner suite aux recommandations détaillées figurant dans les chapitres I et II de l'Avis du Comité consultatif, les autorités sont invitées à engager les actions suivantes pour améliorer encore l'application de la Convention-cadre :

- continuer à mener des actions de sensibilisation à la question des minorités nationales, en direction de la population, de la classe politique et des médias ;
- trouver des moyens d'accroître la présence des minorités dans les médias et lever les obstacles juridiques entravant la diffusion d'émissions dans les langues minoritaires sur les chaînes de radio et de télévision publiques ;
- continuer à soutenir les mécanismes de consultation des minorités nationales, en tenant dûment compte de la diversité de ces minorités ;
- redoubler d'efforts pour que les classes où l'enseignement est dispensé dans une langue minoritaire ne manquent ni d'enseignants qualifiés ni de manuels ; développer l'enseignement préscolaire, notamment dans les régions où résident en nombre substantiel des personnes appartenant à des minorités nationales; s'employer plus énergiquement à prévenir l'abandon scolaire qui touche particulièrement certaines catégories d'élèves appartenant à des minorités;
- veiller à ce que l'importance croissante donnée à l'enseignement en arménien ne compromette pas la possibilité, pour les personnes appartenant à des minorités nationales, de choisir le russe comme langue d'enseignement pour leurs enfants ;
- instaurer un suivi plus systématique des cas de discrimination fondée sur l'origine ethnique ;
- veiller à ce que toute loi relative aux minorités nationales qui sera adoptée soit pleinement conforme aux dispositions de la Convention-cadre.