



Strasbourg, le 27 avril 2009

Restreint
ACFC/OP/II(2008)005

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

Deuxième Avis sur la Bosnie-Herzégovine, adopté le 9 octobre 2008

RESUME

La Bosnie-Herzégovine a pris un certain nombre de mesures pour faire progresser la mise en œuvre de la Convention-cadre. Une législation sur la protection des personnes appartenant aux minorités nationales a été adoptée tant par la Fédération que par la Republika Srpska. De nouvelles mesures doivent cependant être prises pour faire en sorte que la législation existante soit pleinement mise en œuvre.

Les personnes appartenant aux minorités nationales continuent à être incluses dans la catégorie des « Autres », elles n'ont pas les mêmes droits politiques que celles appartenant aux trois peuples constitutifs et elles restent à l'écart des affaires publiques. Elles continuent d'être peu visibles au sein de la société dans la mesure où le système institutionnel est axé sur les intérêts des trois peuples constitutifs.

Des plans d'action louables ont récemment été élaborés sur le logement, la santé et l'emploi des Roms, afin de progresser dans la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour les Roms de 2005. Il est essentiel qu'ils soient mis en œuvre sans délai car de nombreux Roms continuent d'être confrontés à de graves difficultés dans le domaine de l'éducation, de l'emploi, du logement et de l'accès à la santé. En outre, leurs possibilités de participer aux processus de prise de décision sont très réduites.

Dans le domaine de l'éducation, on constate une tendance très préoccupante à procéder à une ségrégation accrue des élèves selon des clivages ethniques.

Des instances consultatives des minorités nationales ont été mises sur pied en Republika Srpska et au niveau de l'Etat. Il est important de leur octroyer un soutien adéquat afin qu'elles soient effectivement en mesure de prendre part à la formulation de lois et de politiques.

Enfin, il est regrettable que la loi électorale ait été amendée de façon à ce qu'il en résulte des possibilités moindres pour les personnes appartenant aux minorités nationales d'être représentées dans les assemblées locales.

TABLE DES MATIERES

I.	PRINCIPAUX CONSTATS	4
	Procédure de suivi	4
	Cadre institutionnel et législatif	4
	Les relations intercommunautaires	5
	Egalité et protection contre la discrimination	6
	Informations et données sur les personnes appartenant aux minorités nationales	6
	Situation des Roms	6
	Visibilité des langues et de la culture des minorités nationales	7
	L'enseignement dans les langues/des langues minoritaires	7
	Participation	8
II.	CONSTATS ARTICLE-PAR-ARTICLE	9
	Article 3 de la Convention-cadre	9
	Article 4 de la Convention-cadre	13
	Article 9 de la Convention-cadre	28
	Article 10 de la Convention-cadre	29
	Article 11 de la Convention-cadre	30
	Article 12 of the Framework Convention	31
	Article 14 of the Framework Convention	34
	Article 15 of the Framework Convention	36
III.	REMARQUES CONCLUSIVES	43
	Évolutions positives	43
	Sujets de préoccupation	44
	Recommandations	45

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

DEUXIEME AVIS SUR LA Bosnie-Herzégovine

1. Le Comité consultatif a adopté le présent Avis sur la Bosnie-Herzégovine 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 Rapport étatique (ci-après : Rapport étatique), reçu le 2 août 2007, et les informations écrites émanant d'autres sources, ainsi que sur les informations obtenues par le Comité consultatif auprès du Gouvernement et des organisations non gouvernementales, au cours de ses visites à Sarajevo, Brčko et Banja Luka, du 25 au 28 mars 2008.
2. Le chapitre I ci-après contient les principaux constats du Comité consultatif portant sur les questions essentielles relatives à la mise en œuvre de la Convention-cadre en Bosnie-Herzégovine. 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 au « follow-up » donné aux constats du premier cycle de suivi de la Convention-cadre, contenus dans le premier Avis du Comité consultatif sur la Bosnie-Herzégovine, adopté le 27 mai 2004, et dans la Résolution correspondante du Comité des Ministres, adoptée le 11 mai 2005.
4. Les remarques conclusives, figurant au chapitre III, pourraient servir de base aux prochaines Conclusions et Recommandations du Comité des Ministres relatives à la Bosnie-Herzégovine.
5. Le Comité consultatif se réjouit de poursuivre son dialogue avec les autorités de Bosnie-Herzégovine 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. La Bosnie-Herzégovine a adopté une attitude constructive à l'égard de la procédure de suivi de la Convention-cadre. En décembre 2005, les autorités ont ainsi organisé un séminaire de suivi à Sarajevo, auquel ont participé des représentants des minorités nationales et du Comité consultatif, afin d'examiner comment mettre en pratique les constats établis au cours du premier cycle de suivi. Le premier Avis du comité consultatif et la Résolution du Comité des Ministres ont été traduits dans l'une des langues du pays. Le Comité consultatif regrette cependant que la Bosnie-Herzégovine n'ait pas, à ce jour, proposé d'experts pouvant être élus au titre de la Bosnie-Herzégovine sur la liste des experts éligibles au Comité consultatif.

7. Le Comité consultatif regrette également que le Rapport étatique ait été soumis avec un an de retard. Pour préparer ce second Rapport étatique, les autorités ont consulté diverses institutions et organisations. Ainsi, les contributions du Conseil des Ministres de la Bosnie-Herzégovine, des autorités de plusieurs cantons, ainsi que celles d'ONG, y compris de l'Association des minorités nationales de Republika Srpska et du Conseil des Roms de la Fédération, sont annexées au Rapport étatique. Il relève cependant que les autorités des deux entités et du District de Brčko ne semblent pas avoir contribué à la préparation du Rapport étatique. Le Comité consultatif, tout en se félicitant de l'inclusion des contributions de divers acteurs, demande qu'une approche élargie à d'autres acteurs soit poursuivie au cours des cycles de suivi ultérieurs, approche qui devrait se fonder sur une coopération étroite entre les autorités centrales, celles des entités et les autorités locales.

8. Outre les contributions susmentionnées, le Rapport étatique est essentiellement constitué de réponses aux questions soulevées par le Comité consultatif en janvier 2006, lors de la préparation du deuxième cycle de suivi avec les autorités de Bosnie-Herzégovine. Les travaux du Comité consultatif auraient pourtant pu tirer profit d'informations plus étoffées et actualisées sur les différents articles de la Convention-cadre. Lors de sa visite en Bosnie-Herzégovine, le Comité consultatif a néanmoins pu compléter les informations du Rapport étatique. Il a eu des réunions fort utiles avec les autorités nationales et locales et celles des entités, et avec des représentants de minorités nationales et d'organisations non gouvernementales à Sarajevo, Brčko et Banja-Luka¹.

Cadre institutionnel et législatif

9. Les initiatives lancées en 2005-2006 pour réformer la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, héritée de l'Accord-cadre de Dayton-Paris pour la paix en Bosnie-Herzégovine de 1995 (ci-après : Accord de Dayton), n'ont jusqu'à présent pas abouti, faute d'un consensus entre les parties en présence. Les personnes appartenant aux minorités nationales continuent donc d'être considérées comme appartenant à la catégorie des « Autres », à ne pas avoir les mêmes droits politiques que les personnes appartenant aux trois peuples constitutifs et à rester en marge des affaires publiques. Les minorités nationales restent un élément peu visible de la société, le système institutionnel étant centré sur les intérêts des trois communautés majoritaires (les peuples constitutifs). Le Comité consultatif comprend bien que les arrangements institutionnels

¹ La Bosnie-Herzégovine est composée de deux entités, la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la Republika Srpska. La Fédération est subdivisée en 10 cantons. Il y a 84 municipalités sur le territoire de la Fédération et 63 en Republika Srpska. La ville de Brčko, ainsi que les territoires sous son autorité avant la guerre, forment une entité administrative distincte, le District de Brčko (extrait du Rapport étatique de la Bosnie-Herzégovine).

prévus par l'Accord de Dayton ont contribué de façon déterminante au retour de la paix dans le pays ainsi qu'à la réhabilitation post-conflit. Cependant, il est nécessaire d'évoluer d'un système fondé sur les droits des groupes à une approche plus équilibrée, qui accorde une attention adéquate aux droits individuels de façon à assurer la stabilité et la cohésion sociale du pays à long-terme.

10. La loi de 2003 sur la protection des droits des personnes appartenant à des minorités nationales (ci-après: la "loi étatique sur les minorités nationales") a été amendée en octobre 2005 : certaines de ces dispositions sont maintenant plus précises et d'autres ont été ajoutées, comme la possibilité d'introduire des mesures positives en faveur des minorités nationales dans le domaine de l'emploi et l'obligation de créer un Conseil des minorités nationales.

11. Pour que les principes de la loi sur les minorités nationales puissent être mis en œuvre en pratique, celle-ci devait être complétée par une législation similaire au niveau des entités. La Republika Srpska a adopté, en décembre 2004, une loi sur la protection des droits des personnes appartenant aux minorités nationales (ci-après: la "loi de la Republika Srpska sur les minorités nationales"). La Fédération de Bosnie-Herzégovine a également adopté, en juillet 2008, une loi sur la protection des droits des personnes appartenant aux minorités nationales (ci-après: "la loi de la Fédération sur les minorités").

12. Un projet de loi contre la discrimination est également en cours de préparation. Il devrait permettre de compléter les dispositions existantes en matière de lutte contre la discrimination, notamment celle fondée sur l'appartenance ethnique ou nationale. Il est important de maintenir une implication forte de la société civile, y compris des associations des minorités nationales, dans l'élaboration de ce projet.

13. En général, il apparaît que même si le cadre législatif pour la protection des minorités nationales est relativement bien développé en Bosnie-Herzégovine, les lacunes dans l'application de la loi continuent d'être un problème important.

14. En outre, on constate un manque très préoccupant de communication et de coordination entre les divers niveaux d'autorité dans la mise en œuvre des lois et politiques sur les minorités nationales. Dans une structure institutionnelle aussi complexe que celle de la Bosnie-Herzégovine, il est en effet difficile de mettre en œuvre les décisions prises au niveau central. Le Comité consultatif a constaté, en particulier, un manque préoccupant de communication entre les autorités des deux entités.

Les relations intercommunautaires

15. L'appartenance ethnique continue d'être un élément-clé de la participation aux affaires publiques et à la vie sociale, économique et culturelle du pays, ce qui ne contribue pas à renforcer la cohésion sociale. Le sentiment d'appartenance à un même pays, au-delà des clivages ethniques et nationaux, fait défaut. Dans ce contexte, la notion d'« intérêt national vital » des peuples constitutifs reste un obstacle au bon fonctionnement des institutions, outre le fait qu'elle ne permet pas à ceux n'appartenant pas aux peuples constitutifs de faire entendre leur voix.

16. Même si des progrès tangibles ont été accomplis dans plusieurs régions, les tensions entre les trois communautés principales sont toujours présentes. Les discours de haine à l'égard de personnes en raison de leur appartenance ethnique ou religieuse sont fréquents dans les médias et sur la scène politique. La séparation entre les élèves de différentes communautés dans

le système scolaire persiste et aurait apparemment tendance à se généraliser. Il en va de même pour les médias et la vie politique, qui restent partagés selon des critères d'appartenance ethnique. La représentation dans les instances élues et les services publics dépend également de l'origine ethnique des personnes.

17. Les Roms sont souvent la cible de préjugés, de discours ou même d'actes racistes. Les personnes rapatriées, notamment lorsqu'elles n'appartiennent pas au groupe ethnique localement majoritaire, font également face à diverses formes d'hostilité, ceci même si les tensions ont décliné dans un certain nombre de municipalités depuis 2004.

Egalité et protection contre la discrimination

18. Les personnes appartenant aux minorités nationales subissent des discriminations, inscrites dans la loi, en matière de participation aux affaires publiques puisqu'elles n'ont toujours pas le droit de se faire élire à certains postes, notamment ceux de haut niveau. Ce fait, ainsi que le maintien dans la Constitution de la catégorie des « Autres », est le principal sujet de mécontentement pour les personnes appartenant aux minorités nationales. Celles-ci ont fait part au Comité consultatif de leur sentiment d'être souvent considérées, par les décideurs politiques, comme des « citoyens de seconde catégorie ».

19. Les personnes n'appartenant pas au groupe ethnique majoritaire, y compris celles appartenant à des minorités nationales, sont fréquemment confrontées à des discriminations dans divers domaines, tels que l'accès au logement, à l'emploi –notamment de service public–, la couverture sociale et les prestations de retraite.

Informations et données sur les personnes appartenant aux minorités nationales

20. La mise en œuvre d'un certain nombre de dispositions législatives concernant les minorités nationales dépend de l'établissement de seuils minima de personnes appartenant aux minorités nationales, établis d'après les résultats du recensement de 1991. Or, ces résultats ne correspondent plus à la réalité démographique actuelle du pays. Il est donc difficile de mettre en œuvre la législation de façon à ce qu'elle réponde aux besoins actuels des personnes appartenant aux minorités nationales. Il est, en conséquence, important que les autorités se préparent à collecter des données complètes, fiables et à jour dans un avenir proche, tout en respectant pleinement les normes internationales de protection des données à caractère personnel.

21. Par ailleurs, les autorités ne disposent pas de suffisamment de données fiables et à jour concernant la situation socio-économique et en matière d'éducation des personnes appartenant aux minorités nationales. En l'absence de telles données, il leur est difficile d'élaborer, de mettre en œuvre et d'évaluer des mesures adaptées et efficaces en faveur des minorités nationales.

22. La collecte de données sur la situation des Roms, prévue dans le cadre des plans d'action sectoriels sur l'emploi, le logement et la santé des Roms (voir paragraphe 24 ci-dessous), devrait permettre de combler partiellement le déficit d'information actuel. La collecte de telles données devra être faite dans le respect des normes internationales de protection des données à caractère personnel.

Situation des Roms

23. Une grande partie de la population rom continue d'être confrontée à des difficultés importantes dans divers domaines de la vie quotidienne : nombre d'entre eux n'ont toujours pas

de papiers d'identité, faute d'enregistrement à la naissance, et ils ne bénéficient en conséquence pas de couverture sociale et médicale ; peu de quartiers roms non-officiels ont été légalisés depuis 2004 et les conditions de vie dans ces quartiers sont souvent insalubres. Leur participation à la vie socio-économique reste, en général, très limitée. Dans le domaine de l'éducation, de nombreux enfants roms continuent de ne pas être scolarisés, malgré des efforts faits à cet égard. Le taux d'abandon scolaire est toujours très élevé et l'illettrisme reste un problème important parmi la population rom.

24. Face à cette situation, les autorités ont continué de développer des politiques pour remédier aux problèmes auxquels sont confrontés les Roms dans plusieurs domaines. Ainsi, elles ont élaboré une stratégie nationale pour les Roms en 2005, suivie de plans d'action sectoriels pour améliorer la situation des Roms dans les domaines de l'emploi, du logement et de la santé, en étroite coopération avec le Comité consultatif des Roms. Les autorités devraient maintenant s'efforcer de mettre en œuvre rapidement et efficacement les stratégies mentionnées ci-dessus, en étroite collaboration avec les personnes concernées. Elles devraient, par la suite, veiller à ce qu'il y ait un suivi et une évaluation de ces plans d'action, qui impliquent toutes les parties concernées.

25. La participation des Roms à tous les niveaux dans les affaires publiques, de même que leur représentation dans l'emploi public, continue d'être très limitée. Ils sont ainsi une part invisible de la société, ceci alors même qu'ils sont confrontés à des difficultés qui devraient constituer une priorité de l'action gouvernementale.

Visibilité des langues et des cultures des minorités nationales

26. Les personnes appartenant aux minorités nationales, ainsi que leurs cultures et leurs langues, sont peu visibles, que ce soit dans la vie économique et sociale, dans la vie culturelle ou dans les affaires publiques. Dans les médias, très peu d'émissions sont diffusées à propos des minorités nationales et dans les langues de ces dernières, malgré les dispositions de la loi sur les minorités nationales de 2003 qui imposent aux radios et télévisions de service public de diffuser de tels programmes.

27. Le patrimoine culturel, l'histoire et les langues des minorités nationales sont quasiment absents des programmes et manuels scolaires.

28. La loi sur les minorités nationales prévoit également, sous certaines conditions, l'introduction de l'usage des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives et de signes topographiques et autres indications également dans les langues des minorités nationales. Ces dispositions n'ont jusqu'à présent pas été mises en œuvre et les autorités n'ont pas procédé à une évaluation des besoins des personnes appartenant aux minorités nationales en cette matière.

L'enseignement dans les langues/des langues minoritaires

29. Il n'existe pas actuellement d'enseignement dans les langues des minorités nationales, même si la loi étatique sur les minorités nationales le permet sous certaines conditions. Pour ce qui est de l'enseignement des langues des minorités nationales dans le cadre du système scolaire, les possibilités actuelles sont limitées. Or, il existe une demande en matière d'enseignement des langues de la part des personnes appartenant aux minorités nationales, l'apprentissage des langues à l'école étant important pour la sauvegarde des langues et des cultures des minorités nationales.

30. On constate également une carence en matériel pédagogique adapté à l'enseignement des langues minoritaires ainsi qu'un manque d'enseignants formés à cet effet. Une partie importante de l'offre d'enseignement disponible résulte des efforts des associations de minorités nationales, qui ne bénéficient pour ce faire que d'un soutien limité et sporadique des autorités.

Participation

31. Un Conseil des minorités nationales a été créé, en avril 2008, au niveau national. Ce conseil devrait permettre aux personnes appartenant aux minorités nationales de prendre une plus grande part à l'élaboration des politiques, notamment celles qui les concernent au premier chef. Un conseil similaire a été établi en Republika Srpska et il est important qu'un tel conseil soit créé pour la Fédération dans les plus brefs délais. Les autorités devraient maintenant faire en sorte que ces conseils soient pleinement en mesure de participer effectivement à l'élaboration de lois et de politiques, notamment les concernant. Ils devraient aussi être impliqués dans toute discussion à venir à propos de la réforme des institutions et de la Constitution.

32. Des amendements à la loi électorale, adoptés en avril 2008 en vue des élections municipales de l'automne 2008, abaissent, pour les candidats des minorités nationales, le seuil requis pour pouvoir se présenter aux élections. Cependant, ils disposent aussi que les personnes appartenant aux minorités nationales devront à présent former plus de 3% de la population d'une municipalité donnée (d'après les résultats du recensement de 1991) pour pouvoir bénéficier d'un siège réservé dans l'assemblée locale de ladite municipalité. Or, très peu de municipalités répondent à cette exigence au regard du recensement de 1991 et la représentation des personnes appartenant aux minorités nationales au sein des assemblées locales devrait donc être encore inférieure à ce qu'elle aurait pu être aux termes de la loi électorale telle qu'amendée en 2004.

II. CONSTATS ARTICLE-PAR-ARTICLE

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application

Constats du premier cycle

33. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait que le champ d'application personnel de la Convention-cadre était limité aux seuls citoyens, conformément à la loi étatique sur les minorités nationales et invitait les autorités à envisager d'y inclure les personnes appartenant à d'autres groupes, y compris les non-ressortissants, en concertation avec les personnes potentiellement concernées.

Situation actuelle

a) Questions non résolues

34. Le Comité consultatif note que le champ d'application de l'expression « minorités nationales » reste limité aux seuls citoyens de Bosnie-Herzégovine. Cette position est renforcée par l'inclusion du même critère dans la législation relative aux minorités nationales au niveau des entités, à savoir la loi sur les minorités de la Republika Srpska de 2004 et la loi sur les minorités de la Fédération, adoptée en juillet 2008.

35. A l'occasion du dialogue avec le Comité consultatif, les autorités ont fait savoir qu'elles n'étaient pas disposées à élargir le champ d'application de la Convention-cadre aux non-ressortissants. Le Comité consultatif aimerait rappeler que les Etats Parties doivent, à l'occasion de la mise en œuvre de la Convention-cadre, favoriser le respect et la compréhension mutuels et la coopération entre toutes les personnes vivant sur leur territoire y compris, le cas échéant, les non-ressortissants.

36. En outre, le Comité consultatif souligne le fait que la condition de citoyenneté peut porter préjudice aux personnes dont le statut juridique reste à préciser en raison des bouleversements survenus dans la région. Cela est particulièrement d'actualité dans le cas des Roms, qui rencontrent souvent des difficultés pour obtenir la confirmation de leur citoyenneté du fait, notamment, de l'absence de papiers d'identité (voir aussi les remarques concernant l'article 4 ci-après). Le Comité consultatif pense que, dans ces circonstances, les autorités devraient prendre en compte, comme il se doit, les difficultés rencontrées par les Roms sans statut juridique précis, quand elles examinent le champ d'application des droits des minorités, y compris des dispositions de la Convention-cadre et des dispositions nationales.

Recommandations

37. Le Comité consultatif invite les autorités à adopter une approche souple en ce qui concerne le champ d'application de la Convention-cadre, conformément au rapport de la Commission de Venise sur les non-ressortissants et les droits des minorités², et envisager, s'il y

² Voir le rapport de la Commission de Venise sur les non-ressortissants et les droits des minorités, adopté les 15-16 décembre 2006, (CDL-AD (2007)1).

a lieu, son application aux groupes autres que ceux reconnus dans la loi étatique sur les minorités nationales³.

38. Le Comité consultatif demande aux autorités d'examiner de façon prioritaire les problèmes auxquels sont confrontés les Roms et les autres personnes appartenant aux minorités nationales, dont le statut juridique reste à préciser.

Les personnes appartenant aux peuples constitutifs dans une situation de minorité

Constats du premier cycle

39. Le Comité consultatif considérait, dans son premier Avis, que les personnes appartenant à un peuple constitutif et vivant dans des zones où elles ne représentent pas la majorité, pouvaient se voir reconnaître la possibilité de bénéficier de la protection offerte par la Convention-cadre, en tant qu'instrument supplémentaire pour faire face à des besoins particuliers.

Situation actuelle

40. Le Comité consultatif se félicite du fait que des informations détaillées sur la discrimination et les problèmes y afférents (comme des taux de chômage plus élevés, un accès difficile aux droits de pension, etc.) vécus par les personnes appartenant aux peuples constitutifs en situation de minorité, aient été portées à son attention, dans le Rapport étatique et lors de sa visite en Bosnie-Herzégovine. D'après les discussions tenues avec les représentants des peuples constitutifs, le Comité consultatif croit comprendre, en outre, que les personnes appartenant à ces groupes ne seraient pas opposées au fait de pouvoir bénéficier de la protection de la Convention-cadre, en tant qu'instrument supplémentaire pour faire face aux problèmes de discrimination auxquels elles sont confrontées, sans que cela n'implique un affaiblissement de leur statut de peuple constitutif.

Recommandation

41. Le Comité consultatif invite la Bosnie-Herzégovine à examiner la possibilité d'appliquer la Convention-cadre aux personnes appartenant aux peuples constitutifs en situation de minorité, au cas par cas, en étroite concertation avec les intéressés. En outre, il prie instamment les autorités de veiller à la mise en œuvre complète de la décision partielle de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine des 30 juin et 1^{er} juillet 2000 (voir également les remarques au titre de l'article 4, ci-après).

Minorités nationales dans la Constitution

Constats du premier cycle

42. Dans son premier Avis, le Comité consultatif soulignait les problèmes associés à l'utilisation du terme "Autres", dans la Constitution, pour désigner les minorités nationales et

³ Voir l'article 3 de la Loi de 2003 relative à la protection des droits des personnes appartenant aux minorités nationales: " *La Bosnie-Herzégovine protégera la situation et l'égalité des personnes appartenant aux minorités nationales : les Albanais, les Monténégrins, les Tchèques, les Italiens, les Juifs, les Hongrois, les Macédoniens, les Allemands, les Polonais, les Roms, les Russes, les Ruthènes, les Slovaques, les Slovènes, les Turcs, les Ukrainiens (...)*".

espérait que la terminologie employée dans la loi étatique sur les minorités nationales serait également introduite au niveau de la Constitution.

Situation actuelle

b) Evolutions positives

43. Le Comité consultatif se félicite du fait que la loi de la Republika Srpska relative aux minorités, ainsi que la loi de la Fédération sur les minorités, utilisent systématiquement l'expression « minorités nationales » au lieu de l'expression « Autres ».

c) Questions non résolues

44. Au niveau de la Constitution, il n'a été procédé à aucun changement en ce qui concerne l'utilisation du terme "Autres". Les représentants des minorités nationales que le Comité consultatif a rencontrés au cours de sa visite, ont déclaré que cette terminologie est offensante, réitérant en cela l'opinion qu'ils avaient exprimée lors des premières étapes du suivi effectué en vertu de la Convention-cadre. Ils considèrent, par ailleurs, qu'elle entraîne leur exclusion de la vie publique et de la société dans son ensemble. De plus, des interprétations divergentes demeurent quant à la portée du terme « Autres », qui peut aussi être compris comme désignant tous ceux qui ne souhaitent pas être affiliés à l'un des peuples constitutifs, y compris les personnes n'appartenant pas aux minorités nationales (voir aussi les commentaires concernant l'article 15 ci-après).

Recommandation

45. Les autorités devraient envisager d'introduire, au niveau de la Constitution, une terminologie plus appropriée pour désigner les minorités nationales, s'inspirant de la terminologie utilisée dans les lois étatique et des entités sur les minorités nationales de manière à mettre fin à leur exclusion de la vie publique.

Droit à l'auto-identification

Constats du premier cycle

46. Dans son premier Avis, le Comité consultatif était préoccupé de ce que l'appartenance ethnique soit ouvertement et régulièrement mentionnée dans la vie quotidienne en Bosnie-Herzégovine, en particulier dans le contexte de l'accès à des fonctions politiques et à des emplois publics, sans qu'il soit donné de garanties suffisantes pour assurer à chacun le droit ne pas être traité en fonction de son appartenance à un groupe ethnique particulier, ni fait en sorte qu'aucun désavantage ne résulte de ce choix.

47. Par ailleurs, le Comité consultatif soulignait qu'il faudrait, lors d'un nouveau recensement général de la population, rendre facultatives les questions liées à l'affiliation ethnique ou nationale et envisager la possibilité de proposer des rubriques neutres, comme "Bosnien".

Situation actuelle

Questions non résolues

48. Tout en reconnaissant l'importance de disposer de données sur l'origine ethnique (voir les commentaires concernant les articles 4 et 15 ci-après), le Comité consultatif rappelle que le droit de chacun d'être ou de ne pas être traité comme une personne appartenant à un groupe

ethnique particulier, tel qu'énoncé dans l'article 3 de la Convention-cadre, doit être pleinement respecté et que les données personnelles devraient être protégées, conformément aux normes internationales pertinentes. Dans ce contexte, il note que l'appartenance ethnique continue d'être mentionnée régulièrement en Bosnie-Herzégovine, notamment pour l'accès à certaines fonctions politiques et aux emplois publics. La loi électorale, en particulier, oblige toujours les candidats à certains postes à déclarer leur appartenance ethnique (voir également les commentaires du premier Avis du Comité consultatif à cet égard), ce qui pose des problèmes au regard de l'article 3 de la Convention-cadre. Même si le Comité consultatif comprend que ceci résulte largement du système établi par l'Accord de Dayton, qui a contribué à arrêter le conflit armé, il est vivement préoccupé par cette situation.

49. En outre, les dispositions de la loi électorale, adoptée en 2008, qui autorisent la représentation des minorités nationales dans les conseils et assemblées au niveau local (voir aussi les commentaires concernant l'article 15 ci-après), prévoient des listes spéciales de candidats pour représenter les personnes appartenant aux minorités nationales. Les organisations ou partis politiques des minorités nationales peuvent désigner des candidats conformément aux prescriptions spécifiques de la loi. Toutefois, certains interlocuteurs du Comité consultatif craignent que les partis politiques qui représentent la population constituant la majorité ne fassent un usage abusif de cette disposition, en proposant des candidats à des postes réservés aux minorités nationales non reconnus comme tels par les personnes appartenant à des minorités, comme cela s'est produit dans le passé.

50. Le Comité consultatif regrette que l'introduction de nouvelles rubriques plus neutres comme "Bosnien", dans le futur recensement de la population, soit considérée par les autorités comme faisant plus de tort que de bien et impossible à mettre en œuvre. Pourtant, il persiste à penser que des choix satisfaisants devraient être proposés aux personnes ne souhaitant pas être affiliées à l'un des peuples constitutifs ou à une minorité nationale. Il est important que cette question fasse l'objet d'un large débat de société. Qui plus est, la faculté d'enregistrer l'identité ethnique des personnes lors d'un prochain recensement, ou de toute autre campagne de collecte de données, devrait être examinée en étroite concertation avec les représentants des minorités nationales. L'identification à un groupe doit, en tout état de cause, être facultative (voir aussi les commentaires concernant l'article 4 ci-après).

Recommandations

51. Le Comité consultatif engage les autorités à s'assurer que la protection des données personnelles soit assortie de garanties satisfaisantes et que la législation en vigueur soit modifiée, s'il y a lieu. Les autorités devraient également prendre des mesures résolues pour veiller à faire pleinement respecter, dans la pratique, le droit à l'auto-identification, tel qu'énoncé à l'article 3 de la Convention-cadre.

52. Les autorités devraient envisager des moyens pour éviter de limiter les possibilités d'auto-identification à l'un des peuples constitutifs ou à une minorité nationale. Elles devraient aussi encourager un débat dans l'ensemble de la société, sur le sujet.

Article 4 de la Convention-cadre

Législation contre la discrimination et recours existants

Constats du premier cycle

53. Dans son premier Avis, le Comité consultatif soulignait la nécessité d'élaborer une législation complète protégeant les personnes contre la discrimination, que celle-ci soit le fait des pouvoirs publics ou d'entités privées.

54. Le Comité consultatif demandait aux autorités d'accorder une attention accrue à la mise en œuvre insuffisante des décisions émises par les institutions chargées des droits de l'homme et, notamment, par les institutions des médiateurs.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

55. Le Comité consultatif se félicite du fait qu'une législation complète contre la discrimination est en cours de préparation et devrait être présentée à l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine avant la fin de 2008. Cette loi devrait compléter les dispositions en vigueur en matière de lutte contre la discrimination et faciliter l'accès aux recours. Le Comité relève avec un intérêt particulier que les organisations de la société civile ont été associées à l'élaboration des versions préliminaires de la loi.

56. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les institutions en place chargées des droits de l'homme et les bureaux des médiateurs de la Fédération et de la Republika Srpska, continuent d'intervenir très activement pour protéger les personnes contre la discrimination, alors même qu'elles subissent actuellement un processus de restructuration et de centralisation⁴.

b) Questions non résolues

57. Les représentants de la société civile, y compris les organisations de minorités, ont fait part de leurs craintes que leur participation à la préparation de la loi contre la discrimination soit limitée, dès lors que l'agence pour l'égalité entre les hommes et les femmes a été chargée d'élaborer le projet final qui sera soumis à la procédure parlementaire, et qu'il ne soit pas tenu compte de leurs précédentes contributions au processus d'élaboration de la loi.

58. Le Comité consultatif note avec vive préoccupation que nombre de personnes rencontrées lors de sa visite, y compris parmi les autorités, soulignent que la non-application des lois en vigueur, dont les dispositions prohibant la discrimination, constitue un problème majeur dans le pays.

59. Tout en se félicitant du rôle très important des institutions existantes des médiateurs en matière de protection des citoyens contre la discrimination, notamment des personnes appartenant aux peuples constitutifs en situation de minorité, le Comité consultatif regrette vivement le fait que les décisions et recommandations de ces institutions continuent souvent de ne pas être mises en œuvre, de manière appropriée et rapide, par les autorités. Cette mise en œuvre insuffisante réduit l'efficacité de ces institutions qui représentent l'un des principaux recours contre les violations des droits de l'homme en Bosnie-Herzégovine.

⁴ Les institutions existantes des médiateurs auraient dû avoir été regroupées en une instance unique au niveau de l'Etat, au 1^{er} janvier 2007. Toutefois, au moment de la préparation du présent Avis, ce processus n'était pas achevé.

60. En outre, il semble que dans la Fédération et en Republika Srpska, un nombre très faible de plaintes ait été déposé auprès du médiateur par les personnes appartenant aux minorités nationales, la majorité des affaires étant soumises par des personnes issues des peuples constitutifs en situation de minorité. Cette situation découle peut-être du fait que les premières et, notamment, les Roms, connaissent mal leurs droits, les recours existants et/ou le système judiciaire dans son ensemble.

61. Dans le cadre du processus de réforme des institutions existantes des médiateurs, il est important de ne pas perdre le savoir-faire que celles-ci ont accumulé et de veiller à ce que l'instance réformée conserve le degré élevé de confiance dont elles jouissent au sein de la population. Le Comité consultatif pense que le fait que les institutions des médiateurs des entités soient parvenues, jusqu'à présent, à fédérer leurs activités par delà les clivages ethniques, a contribué dans une large mesure à renforcer la confiance que la population leur accorde.

Recommandations

62. Le Comité consultatif encourage les autorités à achever sans tarder le processus d'adoption d'une législation complète contre la discrimination, en étroite concertation avec les représentants de la société civile. La loi qui sera promulguée devrait prévoir la mise en place d'un système de suivi de la discrimination, transparent et indépendant, et veiller à proposer des recours accessibles pour lutter contre.

63. Le Comité consultatif prie instamment les autorités de trouver des moyens pour assurer la mise en œuvre, de manière appropriée et rapide, des décisions des institutions des médiateurs. De plus, il convient de s'attacher à mieux faire connaître les droits de l'homme et les recours juridiques existants en cas de discrimination, notamment, parmi les groupes les plus défavorisés de la population, dont les Roms.

64. Il est important également de s'assurer que la nouvelle institution du médiateur, au niveau de l'Etat, possède le savoir-faire, la capacité institutionnelle et les ressources pour remplir efficacement sa mission en tant que recours indépendant contre les violations des droits de l'homme auquel tous les citoyens peuvent accéder, quelle que soit leur origine ethnique.

Discrimination en matière d'accès aux fonctions politiques

Constats du premier cycle

65. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait avec préoccupation que les règles en vigueur qui régissaient la composition de certaines autorités, aux niveaux de l'Etat et de l'Entité, étaient telles qu'elles empêchaient juridiquement les personnes appartenant aux minorités nationales d'accéder à certaines fonctions politiques. Il demandait aux autorités de trouver les moyens pour faire en sorte que les personnes appartenant aux minorités nationales et, dans certains cas, les personnes appartenant aux peuples constitutifs (par exemple, les Serbes vivant dans la Fédération et les Croates ou musulmans vivant en Republika Srpska) ne soient pas totalement exclues de ces fonctions. Il invitait les autorités à envisager d'amender la Constitution de Bosnie-Herzégovine ainsi que les Constitutions des entités.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

66. Le Comité consultatif note avec intérêt que des négociations concernant la réforme de la Constitution ont été ouvertes, en 2005, entre les principaux intéressés et partis politiques. Il espère qu'elles reprendront bientôt et qu'elles se traduiront par une amélioration du fonctionnement des institutions et assureront l'égalité effective des personnes appartenant aux minorités nationales.

b) Questions non résolues

67. Le Comité consultatif est préoccupé par le fait que les personnes appartenant aux minorités nationales et, souvent, les personnes appartenant à l'un des peuples constitutifs et résidant dans l'Entité dont elles ne sont pas des citoyens, continuent d'être juridiquement empêchées d'accéder à un certain nombre de ces fonctions politiques. C'est, notamment, le cas de la Présidence tripartite de Bosnie-Herzégovine, des postes existants de médiateurs et des postes dans l'instance unifiée qui doit être mise en place⁵. Les minorités nationales représentées à la Chambre des Peuples du Parlement de Bosnie-Herzégovine se trouvent dans la même situation, du fait des règles en vigueur qui prévoient la représentation égale des peuples constitutifs mais excluent les personnes appartenant aux minorités nationales (voir aussi les commentaires concernant l'article 15).

68. Ces formes de discrimination à l'encontre des personnes appartenant aux minorités nationales, qui sont inscrites dans la législation, posent problème du point de vue de la compatibilité avec l'article 4 de la Convention-cadre. L'objectif de garantir une représentation juste et égale des peuples constitutifs, s'il est légitime, ne devrait pas avoir pour effet d'exclure de la représentation politique ceux qui n'en font pas partie et, en particulier, les personnes appartenant aux minorités nationales, ainsi qu'énoncé par la Commission de Venise dans son Avis de mars 2005 sur la situation constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine et les pouvoirs du Haut-Représentant et celui d'avril 2006 sur les projets d'amendement à la Constitution de Bosnie-Herzégovine⁶.

Recommandation

69. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de poursuivre leurs efforts pour réformer la Constitution, afin d'éliminer les discriminations à l'encontre des personnes n'appartenant pas aux peuples constitutifs et de leur permettre de participer effectivement à la vie publique (voir aussi les commentaires concernant les articles 3 et 15).

Enregistrement à l'état civil, accès aux soins de santé, à l'aide sociale et à l'emploi*Constats du premier cycle*

⁵ La loi de 2006 sur l'institution du Médiateur d'Etat prévoit que les personnes appartenant à la catégorie des « Autres » peuvent postuler à la fonction de Médiateur d'Etat. La loi précise néanmoins également que cette institution doit être composée de trois médiateurs qui seront choisis parmi les trois peuples constitutifs.

⁶ Voir les documents de la Commission de Venise (CDL-AD (2005) 004) et (CDL-AD (2006) 019).

Voir également l'affaire Sejdić et Finci contre la Bosnie-Herzégovine, pendante devant la Cour européenne des droits de l'homme (app. Nos. 27996/06 et 34836/06).

70. Dans son premier Avis, le Comité consultatif se déclarait vivement préoccupé par les multiples formes de discrimination dont font l'objet les Roms dans des domaines comme l'accès aux soins de santé, à l'aide sociale, à l'emploi et au logement. Il soulignait, en particulier, que ces derniers étaient nombreux à ne pas posséder de documents d'identité, y compris des actes de naissance ou des documents prouvant leur citoyenneté.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

71. Le Comité consultatif note avec satisfaction que des mesures ont été prises entre 2004 et 2006 pour remédier au fait que de nombreux Roms ne sont pas enregistrés à l'état civil. Ces efforts ont permis d'améliorer la situation. Ces mesures visaient, notamment, à sensibiliser les administrations hospitalières pour qu'elles délivrent systématiquement des actes de naissance à tous les nouveau-nés, encourager les autorités locales à anticiper davantage les problèmes d'enregistrement à l'état civil en informant les Roms de l'importance d'y être inscrits en bonne et due forme.

72. Le Comité consultatif a appris que le ministère de la Santé de la Fédération procède actuellement à l'élaboration d'un 'plan pour l'assurance-maladie et les soins de santé', visant à étendre la couverture maladie à ceux qui passent « à travers les mailles du filet », parmi lesquels on trouve de nombreux Roms. Par ailleurs, il se félicite qu'il soit envisagé de supprimer, pour les personnes emménageant dans une nouvelle municipalité, le délai de 30 jours pour s'enregistrer auprès du Service de l'emploi, en sachant que cet enregistrement donne accès à l'assurance maladie.

73. Le Comité consultatif note avec satisfaction que le district de Brčko propose une couverture sociale et sanitaire appropriée.

74. Le Comité consultatif se félicite du fait que des plans d'action spécifiques pour améliorer la santé et l'emploi des Roms ont été élaborés et devraient, selon les informations qu'il a reçues, être approuvés prochainement par le Conseil des Ministres. Ces plans pour la santé et l'emploi font partie d'un ensemble de trois stratégies sectorielles (dans les domaines de la santé, de l'emploi et du logement ; voir aussi les commentaires ci-après concernant le logement) conçues pour traduire en actions concrètes la Stratégie nationale de 2005 pour les Roms. C'est également une condition pour que la Bosnie-Herzégovine devienne un Etat participant à la Décennie pour l'intégration des Roms.

75. Le Comité consultatif observe avec intérêt que la mise en œuvre des plans d'action devrait démarrer avec la constitution de banques de données sur la situation sanitaire et l'emploi des Roms, car on manque actuellement d'informations fiables et actualisées sur le sujet. Ce faisant, il espère que des garanties appropriées seront mises en place pour protéger les données à caractère personnel lors de la collecte, du traitement et du stockage de ces dernières, ceci conformément aux normes internationales de protection des données personnelles (voir aussi les commentaires aux paragraphes 95 à 100 ci-après). Le Comité consultatif escompte aussi que ces plans d'action se verront allouer les ressources, financières et humaines, nécessaires à une mise en œuvre efficace.

76. Le Comité consultatif se réjouit de l'introduction, par le biais des amendements de 2005 à la loi étatique sur les minorités nationales, de la possibilité de mettre en œuvre des actions positives en faveur de l'emploi des personnes appartenant aux minorités nationales, en

particulier dans la fonction publique (voir aussi les commentaires concernant l'article 15 ci-après).

b) Questions non résolues

77. Le Comité consultatif note avec une vive préoccupation que, malgré des améliorations (voir le paragraphe 71 ci-avant), on continue de signaler des cas de Roms non enregistrés à la naissance, y compris dans les hôpitaux. Par ailleurs, les problèmes d'enregistrement n'ont pas disparu en ce qui concerne les enfants nés chez eux et ceux dont les parents sont dépourvus de documents d'identité (voir aussi les commentaires concernant l'article 3 ci-dessus. Ceci résulte souvent du fait que les Roms ne sont pas en mesure de couvrir les dépenses en cas d'hospitalisation ni en cas d'enregistrement tardif des naissances.

78. Par ailleurs, il faut, pour l'enregistrement et l'obtention de documents personnels, présenter un acte de naissance datant de moins de six mois, une condition que les personnes nées à l'étranger (notamment, du fait de la guerre) ou les demandeurs d'asile du Kosovo (voir aussi les commentaires ci-après concernant l'article 6) ont du mal à remplir. Il a été signalé au Comité consultatif que les autorités locales manquent souvent d'ardeur pour régler les problèmes liés à l'inscription à l'état civil.

79. En Bosnie-Herzégovine, les personnes sans travail régulier doivent être enregistrées auprès des services de l'emploi pour bénéficier de l'assurance-maladie. L'accès des Roms, pour la plupart au chômage, à l'assurance-maladie et, par là, aux soins de santé, passe par l'inscription auprès des agences de l'emploi. Ces dernières, quant à elles, exigent que les bénéficiaires possèdent des documents d'identité en bonne et due forme et qu'ils aient fait enregistrer leur résidence. Comme indiqué plus haut, un certain nombre de Roms sont dépourvus de documents d'identité et/ou de déclaration de résidence car ils vivent dans des lieux d'habitation non régularisés (voir paragraphes 88 et 89 ci-après). Dès lors, un grand nombre d'entre eux sont exclus de fait de l'assurance-maladie et de l'aide sociale⁷. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par cette situation.

80. Le Comité consultatif note avec préoccupation que, malgré l'absence actuelle de données statistiques ventilées par affiliation ethnique ou nationale (voir également les commentaires aux paragraphes 95 à 100 ci-après), les informations dont on dispose indiquent que les Roms continuent d'être en grande partie exclues du marché formel du travail. Cela est dû à leur manque d'éducation et de formation professionnelle, combiné aux préjugés des employeurs et de la société dans son ensemble. En outre, ils n'ont souvent pas accès aux formes d'aide publique à l'intégration au marché du travail existantes en raison de leur exclusion sociale et du manque d'information.

81. Selon les informations fournies, notamment, par les institutions des médiateurs, un grand nombre de rapatriés appartenant aux peuples constitutifs et ayant pris résidence dans une région où ils ne font pas partie du groupe majoritaire, se heurtent aussi à des discriminations pour bénéficier des soins de santé, de l'aide sociale et des droits à pension. Cela est dû en grande partie au manque d'harmonisation des régimes d'aide sociale, d'assurance maladie et retraite entre les entités et les cantons. Par ailleurs, ces personnes rencontrent souvent des obstacles pour trouver un emploi dans la mesure où, en Bosnie-Herzégovine, l'emploi serait souvent soumis à des conditions d'affiliation ethnique ou politique. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par la situation.

⁷ Voir également le rapport du Programme des Nations Unies pour le Développement : « At Risk : Roma and the Displaced in Southeast Europe », Bratislava, 2006.

Recommandations

82. Les autorités devraient prendre des mesures plus résolues pour régler les cas restants de naissances non enregistrées et l'absence de documents d'identité parmi la communauté rom. Il convient de procéder à un suivi approprié de la situation dans ce domaine et de sensibiliser les autorités locales à la nécessité de s'attaquer, avec toute la célérité requise, à ces problèmes.

83. Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre leurs efforts en vue de garantir un accès universel et non discriminatoire à l'assurance sociale. Il convient de s'attacher tout particulièrement à faire en sorte que les personnes appartenant aux groupes défavorisés, parmi lesquels de nombreux Roms, bénéficient effectivement de l'assurance maladie et de l'aide sociale. Il faudrait également prendre des mesures déterminées pour encourager un recrutement non discriminatoire sur le marché du travail, quelle que soit l'origine ethnique des candidats (voir aussi les commentaires concernant l'article 15 ci-après).

84. Il est essentiel de s'assurer que la mise en œuvre des plans d'action pour la santé et l'emploi des Roms (et le logement, voir les commentaires ci-après) soit lancée dans les meilleurs délais, que des ressources humaines et financières suffisantes y soient dévolues et qu'elle soit efficacement coordonnées entre les administrations concernées à divers niveaux, contrôlée et évaluée de manière appropriée.

Accès à un logement décent et restitution des biens

Constats du premier cycle

85. Dans son premier Avis, le Comité consultatif se disait préoccupé par la situation des Roms en matière de logement, notamment ceux qui résident dans des lieux d'habitation non régularisés et sont exposés à des expulsions.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

86. Le Comité consultatif constate que des projets ont été mis en œuvre dans certains quartiers roms afin d'en régulariser le statut juridique et, dans certains cas, améliorer les conditions de logement et l'accès aux services publics. Lors de sa visite, le Comité consultatif a également appris avec intérêt que les autorités du district de Brčko ont apporté une réponse satisfaisante aux problèmes liés au statut juridique de l'un de ces lieux d'habitation⁸ en accordant aux Roms qui y vivent des droits d'occupation réguliers.

87. Le Comité consultatif se félicite de l'élaboration d'un plan d'action pour le logement des Roms, en plus des plans susmentionnés pour la santé et l'emploi. Il s'attend à ce que la mise en œuvre de ce plan remédie à l'absence actuelle de politique systématique pour l'amélioration de leur situation en matière de logement.

b) Questions non résolues

88. Le Comité consultatif croit comprendre que la restitution des biens, dans le cadre du processus de retour, a eu un déroulement long et complexe qui va, à présent, sur sa fin. Pourtant, le Comité consultatif observe que les Roms rapatriés auraient rencontré plus de difficultés que les autres rapatriés pour réclamer les biens dont ils disposaient avant le conflit ; la situation varie

⁸ Il s'agit du quartier de Prutače, dans lequel des Roms résident depuis 2001 sans y être légalement autorisés. Voir aussi le premier Avis du Comité consultatif sur la Bosnie-Herzégovine.

cependant selon les municipalités. Cela est particulièrement vrai pour les personnes incapables de fournir des titres établissant juridiquement leur logement avant la guerre, car elles vivaient dans des lieux d'habitation non officiels ou dans des logements sociaux qui ont été détruits. Par ailleurs, il semblerait que la reconstruction des biens détruits des Roms ait été plus lente que pour les autres communautés et les autorités ont parfois été peu réceptives à leurs demandes de restitution des biens ou de réhabilitation des logements endommagés.

89. De ce fait, la situation de nombreux Roms en matière de logement reste, dans l'ensemble, très difficile et source de vives préoccupations. Malgré les efforts fournis par certaines autorités locales, souvent avec l'aide d'organisations internationales et d'ONG, il reste de très nombreux lieux d'habitation non régularisés dont les occupants sont particulièrement exposés aux expulsions et auxquels il n'est pas proposé de solutions de logement de substitution convenable. En outre, nombre de ces lieux sont dépourvus d'infrastructures de base (système d'évacuation des eaux usées, eau, électricité, routes asphaltées, etc.) et les conditions de vie y sont souvent déplorables.

90. Le manque de titres juridiques, se conjuguant parfois à celui des documents d'identité, ainsi qu'à l'absence globale de données sur leur situation en matière de logement, a pour effet de rendre un grand nombre de Roms « invisibles » aux yeux des autorités. Il n'y a pas de politiques publiques coordonnées pour améliorer leurs conditions de logement. Par ailleurs, le Comité consultatif trouve particulièrement surprenant que les responsabilités n'aient pas été clairement réparties entre les différents services de l'administration pour résoudre les problèmes dans ce domaine.

Recommandations

91. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de lancer avec célérité la mise en œuvre du plan d'action pour le logement des Roms afin de compenser l'absence actuelle de politique systématique et concertée en la matière. Des ressources financières adéquates devraient être mises à disposition des autorités locales pour permettre à ces dernières de mettre en œuvre le plan d'action. Dans ce contexte, il y a aussi lieu de s'attacher tout particulièrement à trouver des moyens appropriés pour régulariser les lieux d'habitation non officiels existants.

92. Les autorités devraient, en particulier, prendre des mesures afin de permettre aux Roms de récupérer les biens qu'ils possédaient avant le conflit armé et de garantir la sécurité d'occupation des habitants des quartiers roms.

93. Des mesures résolues devraient être prises sans plus attendre pour améliorer les conditions d'existence dans les quartiers roms en veillant à les doter de services de base et en faisant en sorte que leurs besoins en matière de logement, dans l'ensemble, soient considérés par les autorités de manière identique à ceux de la majorité de la population.

94. La pratique des expulsions forcées, non accompagnées d'une offre de logement de substitution convenable, devrait être arrêtée sans plus attendre.

Collecte des données et recensement de la population

Constats du premier cycle

95. Dans son premier Avis, le Comité consultatif regrettait l'absence de données officielles actualisées sur le nombre de personnes appartenant aux minorités nationales, notamment pour ce

qui est des Roms, car ce manque d'information empêchait l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des politiques visant à promouvoir leur égalité pleine et effective.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

96. Le Comité consultatif se félicite des efforts fournis par les autorités pour collecter des données actualisées sur la situation des Roms, dans le cadre de la mise en œuvre des plans d'action pour l'emploi, la santé et le logement (voir les commentaires ci-dessus).

b) Questions non résolues

97. Le Comité consultatif observe que l'application de nombreuses dispositions législatives concernant les minorités nationales dépend de seuils qui devraient être fixés conformément aux résultats du recensement de 1991 (voir aussi les commentaires concernant les articles 3, 10, 11, 14 et 15). Toutefois, ces données ne correspondent plus à la réalité démographique du pays, y compris en ce qui concerne le nombre des personnes appartenant aux minorités nationales. Cela est particulièrement vrai s'agissant des Roms, dont une proportion importante a été déplacée à l'intérieur du pays ou a cherché refuge à l'étranger pendant le conflit. Plusieurs dispositions en faveur des minorités nationales sont donc difficiles à mettre en application.

98. Par ailleurs, l'absence de chiffres précis sur l'importance numérique des minorités nationales gêne l'élaboration de politiques et de mesures ciblées pour les personnes appartenant aux minorités nationales (voir également les commentaires ci-dessus au regard de l'article 4 concernant la situation des Roms).

99. Le Comité consultatif croit comprendre que l'organisation d'un nouveau recensement de la population a dû être différée jusqu'à ce que le processus de rapatriement des réfugiés et des personnes déplacées ait progressé plus avant. Pourtant, le Comité pense qu'il est particulièrement nécessaire de disposer de nouvelles données actualisées, particulièrement en ce qui concerne les minorités nationales. Celles-ci pourraient être obtenues de diverses manières, notamment par le biais d'un prochain recensement de la population (voir aussi les commentaires concernant l'article 3 ci-dessus).

Recommandation

100. Les autorités devraient poursuivre leurs efforts pour collecter des données supplémentaires complètes, actualisées et fiables, en particulier sur la situation des personnes appartenant aux minorités nationales, tout en assurant le plein respect de la protection des données personnelles⁹.

⁹ Voir, par exemple, la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n°108) et la recommandation (97) 18 du Comité des Ministres sur la protection des données à caractère personnel collectées et traitées et des fins statistiques.

Article 5 de la Convention-cadre

Législation relative aux minorités nationales

Constats du premier cycle

101. Dans son premier Avis, le Comité consultatif faisait part de sa vive préoccupation que la loi étatique sur les minorités nationales ne soit pas appliquée, et en particulier, que les entités n'aient pas adopté de législation et qu'il n'ait pas été affecté de ressources financières pour mettre cette loi en œuvre concrètement.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

102. Le Comité consultatif se félicite de l'adoption, en décembre 2004, de la loi de la Republika Srpska sur les minorités, qui vise à transposer la loi étatique relative aux minorités nationales au niveau de la Republika Srpska. Il note aussi avec satisfaction l'adoption, en juillet 2008, de la loi de la Fédération sur les minorités.

b) Questions non résolues

103. Tous les représentants des minorités nationales que le Comité consultatif a rencontrés lors de sa visite soulignent l'absence de volonté politique de la part des autorités pour faire appliquer la législation existante relative aux minorités nationales (voir également les remarques à l'article 15 ci-après). Ils mettent en avant le fait qu'aucune ressource n'est affectée à cette fin, la plus grosse part des financements disponibles étant utilisés pour satisfaire les besoins des peuples constitutifs. Ils déplorent aussi que les responsabilités ne soient pas clairement réparties entre les différents niveaux de l'administration, l'absence d'approche concertée entre l'Etat, les entités et les autorités locales et, en fin de compte, l'absence de stratégies pour soutenir les minorités nationales au niveau local. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par cette situation.

104. Par ailleurs, le Comité consultatif est d'avis qu'il faut donner aux autorités, au niveau de l'Etat, un pouvoir accru en matière d'élaboration des politiques relatives aux minorités. Le ministère des Droits de l'homme et des réfugiés intervient en qualité d'organe de coordination, sans posséder de mandat ni de ressources pour garantir l'application effective de la législation existante.

Recommandation

105. Des mesures concrètes plus résolues sont nécessaires pour activer l'application des législations, de l'Etat et des entités, relatives aux minorités nationales. Il y a, en outre, un besoin pressant de coordination entre les différents niveaux de l'administration pour assurer une application cohérente de la loi. Un suivi régulier de la mise en œuvre de la loi devrait être mené.

Soutien aux cultures des minorités nationales

Constats du premier cycle

106. Dans son premier Avis, le Comité consultatif observait qu'il n'y avait pas, de manière générale, d'action positive pour soutenir les initiatives visant à préserver et promouvoir les cultures des minorités nationales, il notait aussi les difficultés rencontrées par leurs associations pour coordonner leurs activités, vu la complexité de la structure institutionnelle du pays.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

107. Le Comité consultatif note avec satisfaction qu'aux termes de la loi de 2004 sur les minorités de la Republika Srpska, le Conseil des minorités nationales doit participer à la prise de décision concernant l'allocation des fonds aux associations des minorités.

108. Le Comité consultatif observe avec intérêt que le Gouvernement de Brčko aurait affecté des fonds à la mise en œuvre de la stratégie nationale pour les Roms dans les principaux secteurs concernés de l'action publique. Il a également fourni un financement et des locaux pour la création d'un centre communautaire rom qui, selon les informations reçues, n'est pas encore en service.

109. Le Gouvernement de la Republika Srpska a augmenté son soutien aux minorités nationales, en le portant de 50 000 KM à 100 000 KM en 2008, ce qui est une évolution positive eu égard, notamment, aux besoins de l'importante communauté rom. La municipalité de Banja Luka continue de soutenir les associations des minorités nationales. Le Comité consultatif note, par ailleurs, que cette ville a fourni des locaux à leurs organisations et qu'elle accueille, chaque année, une manifestation culturelle réunissant toutes les minorités nationales.

110. Lors de sa visite, le Comité consultatif a également appris que, dans certaines parties de la Fédération, comme le canton de Zenica-Doboj et Mostar, des aides continuent d'être allouées aux organisations roms pour financer leurs activités.

b) Questions non résolues

111. Malgré les mesures prises par certaines municipalités et cantons pour soutenir les minorités nationales et leurs organisations, l'aide qui leur est apportée pour préserver et promouvoir leurs cultures reste, dans l'ensemble, très limitée. En outre, elle est, le plus souvent, allouée de manière ponctuelle bien que l'Etat, les entités, les cantons et les municipalités soient légalement tenus d'allouer des fonds dans leurs budgets respectifs pour soutenir les activités des associations des minorités¹⁰. Le financement des activités menées par les organisations roms semble particulièrement insuffisant. Les représentants des minorités que le Comité consultatif a rencontrés affirment que l'aide insuffisante apportée à leurs activités reflète le faible engagement des décideurs envers la préservation des cultures et des langues des minorités, et le fait que l'essentiel des ressources sert à satisfaire les besoins et les intérêts des peuples constitutifs.

112. En outre et bien que les fonds destinés aux projets soient normalement attribués par voie d'adjudications publiques et d'appels à propositions, le Comité consultatif a appris que les communautés minoritaires n'ont pas accès aux informations nécessaires quant à l'accès aux financements. Ce manque d'information et l'ignorance des possibilités de financement existantes portent particulièrement préjudice aux communautés roms qui ne possèdent souvent pas les moyens et les capacités de s'informer. Il semble, par ailleurs, que l'attribution des aides s'effectue souvent sans concertation avec les représentants des minorités nationales.

¹⁰ La loi étatique sur les minorités nationales, telle qu'amendée en 2005, ainsi que les lois sur les minorités de la Republika Srpska et de la Fédération, obligent l'Etat, les Entités, les Cantons, les villes et les municipalités à affecter, sur leurs budgets, des fonds aux associations des minorités nationales.

Recommandations

113. Des aides plus importantes devraient être allouées aux minorités nationales, sur une base régulière, par les différents niveaux de l'administration, afin de leur permettre de préserver et promouvoir leur patrimoine culturel et leurs langues.

114. Le Comité consultatif invite les autorités à veiller à ce que les personnes appartenant aux minorités nationales soient correctement informées des possibilités existantes en matière de fourniture des aides. Les représentants des minorités nationales devraient participer, de manière plus systématique, à la prise de décision concernant leur attribution.

Article 6 de la Convention-cadre**Tolérance et relations communautaires***Constats du premier cycle*

115. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait que le pays restait fortement marqué par la présence de trois ordres politiques fondés sur l'appartenance ethnique qui laissent peu de place aux personnes ne pouvant ou ne souhaitant pas être affiliées à l'un des peuples constitutifs. Il observait également que la reconnaissance des « Autres » était insuffisamment développée dans la société de Bosnie-Herzégovine. Le Comité consultatif demandait aux autorités de redoubler d'efforts pour promouvoir le dialogue interculturel, la compréhension mutuelle et la coopération entre toutes les personnes vivant dans le pays, quelle que soit leur origine ethnique.

116. Le Comité consultatif soulignait aussi la nécessité d'intensifier les efforts pour traiter les crimes de guerre et enquêter sur le sort des personnes disparues afin de faire disparaître la méfiance entre les communautés.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

117. Lors de sa visite dans le district de Brčko, le Comité consultatif a appris avec satisfaction que cette région, qui concentrait un degré de tensions élevé après la guerre, se distingue aujourd'hui par un bon niveau d'intégration et des relations communautaires paisibles. Les enfants sont scolarisés dans des écoles intégrées où ils reçoivent, notamment, un enseignement sur les droits de l'homme, dans le cadre d'un projet du Conseil de l'Europe.

118. Le Comité consultatif se félicite du fait que la Chambre des crimes de guerre, créée en 2005, ait contribué, de manière importante, à traiter les affaires dans ce domaine. En général, la situation à cet égard s'est encore améliorée bien que les tribunaux locaux, confrontés à un important arriéré judiciaire, manquent de ressources pour traiter les affaires de crimes de guerre¹¹. Les progrès dans ce domaine constituent un élément déterminant du processus de réconciliation en Bosnie-Herzégovine.

119. Le Comité consultatif salue la décision des autorités de ne pas procéder à des expulsions de demandeurs d'asile du Kosovo, pour la plupart des Roms, suite à l'expiration en septembre 2007 du régime d'admission temporaire.

¹¹ La Chambre des crimes de guerre peut choisir les affaires contre lesquelles elle souhaite tenter des poursuites (celles qu'elle juge particulièrement importantes), les autres cas étant traités par les tribunaux des cantons et des districts.

b) Questions non résolues

120. Le Comité consultatif déplore vivement le fait que les divisions ethniques continuent de partager le pays et que le sentiment d'être un citoyen de Bosnie-Herzégovine plutôt que celui d'appartenir à l'un des peuples constitutifs, n'ait apparemment pas progressé depuis 2004. Les déclarations nationalistes semblent, au contraire, avoir dominé la campagne électorale de 2006 et constitué, le plus souvent, un aspect marquant du discours politique. Cela ne favorise pas l'établissement de relations paisibles ni l'instauration d'un climat de compréhension mutuelle entre les divers groupes.

121. Par ailleurs, il est préoccupant que les écoles dites « deux écoles sous un même toit » existent toujours dans la Fédération (voir aussi les commentaires concernant l'article 12 ci-après). Cela semble indiquer que la ségrégation entre les personnes en fonction de l'origine ethnique demeure une tendance tenace dans de nombreux domaines de la vie. Le Comité consultatif n'a pas connaissance que les autorités aient adopté des mesures pour venir à bout de la ségrégation et, de manière générale, améliorer la compréhension entre les différents groupes ethniques et religieux.

122. Ce qu'il est convenu d'appeler les "Autres" et, notamment, les personnes appartenant aux minorités nationales, disent qu'elles se sentent toujours ignorées, exclues et qu'elles n'ont pas la latitude pour participer aux affaires publiques et à la vie sociale, économique et culturelle. Cette « invisibilité » se reflète, notamment, dans la quasi-absence de références à l'histoire, au patrimoine culturel et aux langues des minorités nationales dans les manuels scolaires et autres supports éducatifs ainsi qu'à leur présence rare dans les médias.

123. Dans ce contexte, le Comité consultatif espère que les tentatives visant à réformer la Constitution produiront des effets dans un avenir suffisamment proche, qui conduiront à éliminer les discriminations à l'encontre des personnes qui n'appartiennent pas aux peuples constitutifs. De manière plus générale, il est nécessaire de passer d'un système fondé sur l'identification aux groupes dominants et sur les droits des groupes à une approche plus équilibrée, centrée sur les droits de l'homme individuels et les droits des citoyens.

124. Le Comité consultatif regrette que l'instruction religieuse ne comprenne pas l'enseignement de l'histoire et de la culture des religions, ce qui permettrait d'améliorer la compréhension et la tolérance entre les diverses communautés dès leur plus jeune âge. En outre, le Comité consultatif a appris que la manière dont l'instruction religieuse est organisée peut conduire à une ségrégation accrue des élèves de différentes confessions¹². Il relève par exemple que le fait d'avoir des cours de religion placés en milieu de journée pose un problème pour les élèves dont la religion n'est pas enseignée ou qui ne sont affiliés à aucune confession. Dans un tel contexte, le Comité consultatif trouve surprenant que l'on ait introduit l'instruction religieuse au niveau de l'éducation préscolaire. De façon générale, il exprime sa préoccupation face à la tendance grandissante d'associer, dans le discours public, affiliation ethnique et religieuse, ce qui peut conduire à de l'intolérance religieuse et à des tensions accrues dans la société.

125. Le Comité consultatif relève avec préoccupation que les personnes ayant obtenu le statut de réfugiés en Bosnie-Herzégovine -qui sont pour la plupart des Roms du Kosovo-, sont confrontées à de nombreuses difficultés dans l'accès à un logement convenable et à l'emploi. En

¹² Voir également à ce propos l'Ordonnance sur « la protection de la liberté de religion en lien avec la mise en œuvre de l'éducation religieuse et le statut professionnel des enseignants de religion dans les écoles publiques du District de Brčko », promulguée par le Superviseur du District de Brčko le 13 août 2008.

outre, le Comité consultatif a été informé que pour nombre d'entre eux qui ont acquis des propriétés, il reste difficile de faire enregistrer légalement ces acquisitions. En outre, le Comité consultatif relève que de nombreux Roms du Kosovo ont échoué dans leurs tentatives d'obtenir le statut de réfugié et qu'ils continuent à vivre en Bosnie-Herzégovine dans le cadre d'un accord d'admission temporaire, dans des conditions précaires. Il n'y a toujours pas de réponse satisfaisante aux besoins des réfugiés en matière d'accès aux droits, ainsi qu'à ceux des demandeurs d'asile en terme de statut juridique. Cette situation peut se traduire par une aggravation de la situation socio-économique et une marginalisation accrue de ces personnes, ainsi que par une intolérance grandissante à leur égard dans la société.

Recommandations

126. Le Comité consultatif engage instamment les autorités, à tous les niveaux, à prendre des mesures plus résolues pour promouvoir le dialogue interculturel et la compréhension mutuelle entre les différents groupes et encourager le sentiment d'être citoyen d'un pays commun. Les autorités devraient également prendre des mesures résolues pour lutter contre l'intolérance religieuse. Il rappelle que ces mesures sont indispensables pour rétablir la confiance et faire progresser plus avant la réconciliation dans le pays.

127. Les autorités devraient envisager, sans plus attendre, les moyens de favoriser une reconnaissance accrue des minorités nationales au sein de la société, en éliminant toutes les formes, juridiques et institutionnelles, de discrimination à l'endroit des personnes considérées comme faisant partie des "Autres" et en permettant aux minorités nationales d'être plus visibles, en particulier, dans les médias et les manuels scolaires.

128. Le Comité consultatif invite les autorités à prendre des mesures effectives afin d'assurer un meilleur accès des réfugiés aux droits fondamentaux et à continuer de rechercher des moyens d'octroyer un statut juridique clair aux demandeurs d'asile, en particulier aux Roms du Kosovo.

Processus de retour

Constats du premier cycle

129. Dans son premier Avis, le Comité consultatif se préoccupait du fait que des centaines de milliers de personnes n'avaient pas regagné leur résidence d'avant la guerre, malgré les progrès accomplis dans ce domaine. Il soulignait, parmi les obstacles qui s'opposaient aux retours, les discriminations auxquelles étaient confrontées les rapatriés appartenant aux minorités, en matière d'emploi, d'accès aux droits sociaux et à l'éducation ainsi que, parfois, au climat d'hostilité suscité par les responsables politiques locaux.

130. Le Comité consultatif faisait part de sa vive préoccupation devant les manifestations d'hostilité et, parfois, de violence à l'endroit des rapatriés roms et devant les cas fréquents de pillage de leurs biens, ce qui dissuadait un grand nombre d'entre eux d'exercer leur droit au retour.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

131. Le Comité consultatif salue les efforts notables déployés ces dernières années pour mettre en œuvre et accélérer le processus de retour et les résultats obtenus. Selon le Rapport étatique et à la date de sa publication (juillet 2007), 1 014 340 personnes étaient rentrées, parmi lesquelles 45% de rapatriés appartenant à ce qu'il convient d'appeler des minorités. Le processus de restitution des biens était presque terminé en 2006.

132. Le Comité consultatif se félicite du fait que les actes de violence contre les rapatriés appartenant aux minorités seraient en baisse et se réjouit d'apprendre qu'il y a des cas de réintégration réussie dans certaines municipalités, comme Doboj ou Brčko.

b) Questions non résolues

133. Malgré les progrès importants indiqués plus haut, le Comité consultatif déplore le fait que de nombreux retours semblent ne pas s'inscrire dans la durée: ils consistent en fait, pour les rapatriés à venir récupérer leurs biens, sans se réinstaller par la suite définitivement. En outre, il note avec préoccupation que les relations entre les rapatriés appartenant à des minorités et les communautés constituant la majorité restent tendues dans certains domaines et que les responsables politiques continuent de tenir des discours nationalistes, souvent dirigés contre les rapatriés des minorités. Les rapatriés appartenant à des minorités sont également confrontés à de multiples et diverses formes de discriminations qui font obstacle à l'établissement de relations harmonieuses durables entre les groupes ethniques (voir commentaires relatifs à l'article 4 ci-dessus).

134. Le Comité consultatif a été informé, notamment par les institutions des médiateurs, que, malgré une diminution des actes d'hostilité collective ou de violence fondés sur des considérations ethniques, des actes de violence entre enfants ont été signalés à l'école entre élèves d'origine ethnique différente. Par ailleurs, il semble que les crimes de haine prennent souvent la forme d'agression contre les personnes en raison de leurs croyances religieuses. La police ne classe pas les crimes fondés sur des considérations ethniques en tant que tels et il n'existe donc pas de suivi de la situation dans ce domaine.

Recommandations

135. Le Comité consultatif prie instamment les autorités à redoubler d'efforts pour lutter contre toutes formes d'hostilité dirigées à l'endroit des rapatriés appartenant à des minorités, qu'il s'agisse des peuples constitutifs ou des minorités nationales, en particulier les Roms (voir aussi les recommandations à l'article 4 ci-dessus). Il les invite à condamner avec fermeté toutes manifestations, dans les milieux politiques, d'intolérance et d'hostilité fondées sur des considérations ethniques.

136. Il faudrait procéder à un suivi systématique des crimes de haine, et la police devrait être formée pour les déceler et les répertorier de manière appropriée, ainsi que les actes de violence fondés sur des considérations ethniques.

La représentation des minorités nationales dans les médias

Constats du premier cycle

137. Dans son premier Avis, le Comité consultatif regrettait que les médias négligent en général les questions qui touchent aux minorités nationales pour se concentrer sur celles présentant un intérêt pour les peuples constitutifs.

138. Il relevait aussi la diffusion, par certains médias, de préjugés à l'encontre des Roms, des Albanais et des personnes appartenant à l'un des peuples constitutifs mais se trouvant en situation de minorité. Il se félicitait enfin de la création du Conseil de la Presse, chargé d'assurer un suivi de la presse.

Situation actuelle

a) Développements positifs

139. Le Comité consultatif salue l'adoption en 2008, par l'Agence de régulation de la communication (CRA), d'un Code de bonnes pratiques à l'usage des stations de télévision. Il prend note également du travail de cette agence en matière de supervision d'éventuelles manifestations de racisme ou de préjugés dans les médias électroniques. L'Agence de régulation de la communication a adressé des blâmes à certains médias coupables d'avoir diffusé des préjugés à l'égard d'une communauté ou d'avoir indument révélé la nationalité étrangère de personnes impliquées dans des faits rapportés par les médias.

140. Le Comité consultatif salue la décision prise par le Conseil de la Presse le 11 juin 2008 recommandant, entre autres, aux journalistes de ne pas révéler l'identité ethnique de criminels ou de personnes soupçonnées de crime, notamment lorsque ceux-ci sont des mineurs. Cette recommandation fait suite à une plainte du Conseil des Roms auprès du Conseil de la Presse après que des journaux eurent révélé que des mineurs délinquants appartenaient à la minorité rom.

141. Le Comité consultatif se félicite également du travail accompli par certaines ONG pour améliorer l'image des Roms dans les médias et faciliter l'accès des personnes issues de cette communauté aux professions des médias.

b) Questions non résolues

142. Il a été rapporté au Comité consultatif que certains médias révèlent fréquemment l'identité ethnique de suspects ou supposés criminels, notamment lorsqu'il s'agit de personnes d'origine rom (voir paragraphe 139 ci-dessus). En outre, des préjugés et stéréotypes à l'égard de cette communauté continuent d'être véhiculés dans les médias. Le Comité consultatif considère que cette situation est préoccupante.

143. Par ailleurs, le Comité consultatif relève que les principaux médias continuent d'être divisés selon l'appartenance ethnique. De plus, il apparaît que certains hommes politiques utilisent les médias pour répandre des idées et une rhétorique très nationaliste, ce qui n'est pas propice au développement d'un climat de tolérance. Enfin, le Comité consultatif relève avec préoccupation que les propos de certaines figures politiques, visant à stimuler l'hostilité entre communautés, tendent à prendre la forme d'attaques contre des personnes en raison de leur appartenance religieuse.

144. Enfin, il apparaît que les principaux médias continuent de n'accorder qu'une place minimale aux questions intéressant les minorités nationales. De plus, l'Agence de régulation de la communication n'a, jusqu'à présent, reçu aucune plainte de la part de personnes appartenant à des minorités nationales (la quasi-totalité des plaintes pour incitation à la haine ou insultes émanent de personnes appartenant aux peuples constitutifs), ce qui peut signifier que ces personnes n'ont pas connaissance de l'existence des mécanismes de contrôle existant ou n'en font pas usage. Le Conseil de la Presse n'a été saisi de questions liées à l'appartenance ethnique que très récemment, avec le cas mentionné au paragraphe 140 ci-dessus.

Recommandations

145. Il est important de s'assurer que les instances de contrôle des médias et les systèmes de plaintes concernant d'éventuels cas de racisme ou d'incitation à la haine soient connus du public et facilement accessibles. Le Comité consultatif invite, en particulier, les autorités à faire en

sorte que l'Agence de régulation de la communication soit en mesure de continuer à suivre régulièrement, efficacement et en toute indépendance, le travail des médias.

146. Des mesures adéquates devraient être prises en cas de diffusion de stéréotypes et de discours de haine et des poursuites devraient être engagées en cas d'incitation à la haine en raison de l'affiliation ethnique ou religieuse, de façon à prévenir ces phénomènes à l'avenir. Les codes d'éthique pour les médias et journalistes devraient faire l'objet d'une attention particulière.

Article 9 de la Convention-cadre

Application de la loi étatique sur les minorités nationales dans le domaine des médias

Constats du premier cycle

147. Dans son premier Avis, le Comité consultatif regrettait que les nouvelles possibilités offertes par la loi étatique sur les minorités nationales n'aient eu, en pratique, que peu d'effets sur la participation et la représentation des minorités nationales dans les médias. Il encourageait l'Agence de régulation de la communication à accorder plus d'attention à la mise en œuvre de l'article 16 de cette loi, qui imposait la diffusion de programme hebdomadaire dans les langues des minorités nationales par les radiodiffuseurs du service public.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

148. Le Comité consultatif note avec satisfaction que la télévision publique de la Republika Srpska continue de diffuser un programme hebdomadaire d'une heure consacré aux minorités nationales. Le Comité consultatif relève également l'existence de quelques programmes de radio en langue rom au niveau local (par exemple à Tuzla ou Kakanj).

149. Le Comité consultatif se félicite de l'initiative de l'Agence de régulation de la communication d'allouer gratuitement, et pour cinq ans, une fréquence radio pour des programmes concernant les minorités nationales ou en langues minoritaires.

150. Le Comité consultatif prend note des efforts faits par des ONG pour former des journalistes issus de la minorité rom, avec le soutien des autorités.

b) Questions non résolues

151. Le Comité consultatif constate que les médias du service public continuent, dans l'ensemble, de ne pas remplir leurs obligations émanant de la loi étatique sur les minorités nationales, telle qu'amendée en 2005. Il est notamment regrettable que la télévision publique de la Fédération ne diffuse pas de façon régulière de programmes à propos des minorités nationales et qu'elle ait cessé de rediffuser le programme de la télévision publique de la Republika Srpska portant sur les minorités nationales (voir paragraphe 148 ci-dessus). Le Comité Consultatif relève aussi qu'il n'existe aucun programme en langue minoritaire sur les chaînes de télévision de service public.

152. Divers interlocuteurs rencontrés par le Comité consultatif lors de sa visite ont souligné qu'il est difficile pour les personnes appartenant aux minorités nationales de saisir les rares opportunités qui leur sont offertes de diffuser des programmes en langues minoritaires ou à propos des minorités nationales, du fait d'un manque de moyens et de professionnels des médias formés au sein des minorités nationales et, en général, d'un manque d'intérêt et de soutien de la

part des médias. Il apparaît notamment qu'il n'a, jusqu'à présent, pas été fait usage de la fréquence allouée gratuitement par l'Agence de régulation de la communication pour les minorités nationales. En outre, le Comité consultatif relève avec préoccupation que la loi de 2005 sur le service public de la radiodiffusion ne reprend pas les dispositions de la loi étatique sur les minorités nationales. De plus, elle ne mentionne que la nécessité d'une représentation adéquate des « Autres » et, en aucune manière, les besoins des personnes appartenant aux minorités nationales.

Recommandations

153. Le Comité consultatif prie instamment les autorités de prendre des mesures résolues afin que les radios et télévisions publiques remplissent leurs obligations en matière de diffusion de programmes à l'attention des personnes appartenant aux minorités nationales et en langues minoritaires. Il est important que l'Agence de régulation de la communication accorde une attention accrue à l'application de la loi en cette matière.

154. Le Comité consultatif invite les autorités à rechercher des moyens de permettre un accès effectif des personnes appartenant aux minorités nationales aux médias, notamment par le biais de la formation professionnelle.

Article 10 de la Convention-cadre

Usage des langues minoritaires

Constats du premier cycle

155. Dans son premier Avis, le Comité consultatif critiquait le seuil numérique requis pour pouvoir utiliser des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives, tel qu'établi par la loi étatique sur les minorités nationales. Il l'estimait trop élevé pour permettre de répondre aux éventuels besoins des personnes appartenant aux minorités nationales en cette matière et espérait que les autorités reviendraient sur ce seuil.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

156. Le Comité consultatif se félicite du fait que la loi sur les minorités nationales de la Republika Srpska laisse la possibilité aux municipalités où des personnes appartenant à des minorités nationales résident traditionnellement mais ne forment pas la majorité de la population -absolue ou relative-, de prendre des dispositions de façon à permettre l'usage des langues minoritaires en relation avec les autorités, ceci sans imposer de seuil minimum.

157. Le Comité consultatif note également avec intérêt que la loi sur les minorités nationales de la Fédération inclut une disposition similaire. Celle-ci indique que les municipalités où les personnes appartenant aux minorités nationales ne forment pas la majorité de la population pourront prendre des dispositions de façon à permettre l'usage des langues minoritaires en relation avec les autorités. Le Comité consultatif espère que les municipalités d'implantation traditionnelle de personnes appartenant à des minorités nationales feront usage de cette disposition afin de permettre, là où une demande existe, l'utilisation de ces langues. L'usage des langues minoritaires en relation avec les autorités administratives est, en effet, un moyen important d'accroître la visibilité des personnes appartenant aux minorités nationales, outre le fait qu'il contribue à la préservation de ces langues.

b) Questions non résolues

158. Le Comité consultatif prend note de l'amendement introduit en 2005 à l'article 12 de la loi étatique sur les minorités nationales, qui supprime la nécessité pour une minorité nationale de constituer une majorité « absolue ou relative » de la population pour que l'usage de la langue minoritaire en question soit possible dans les relations avec les autorités administratives. Seule reste inscrite dans la loi la nécessité, pour les personnes appartenant à des minorités nationales, de former une « majorité » de la population pour pouvoir utiliser leur langue. En outre, pour les municipalités qui décideraient, conformément à l'article 12 de la loi sur les minorités nationales, de permettre l'usage des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives, ceci même si les personnes appartenant aux minorités n'y forment pas une majorité de la population, il reste une exigence d'un seuil minimum d'un tiers de la population locale. Le Comité consultatif estime que cette exigence empêche, en pratique, l'usage de langues minoritaires, y compris dans les zones d'implantation traditionnelle de personnes appartenant à des minorités nationales. Il souligne également que le fait que la législation en vigueur doive s'appliquer uniquement en fonction des résultats du recensement de 1991 rend sa mise en pratique très aléatoire, du fait des changements considérables intervenus depuis 1991 (voir également les remarques au titre de l'article 4 ci-dessus).

159. Le Comité consultatif a été informé durant sa visite que les langues minoritaires ne sont, en pratique, pas utilisées en relation avec les autorités administratives. Il serait pourtant important que les autorités évaluent les besoins et la demande à cet égard dans les zones d'implantation traditionnelle des minorités nationales. Le cas échéant, le Comité consultatif s'attend à ce que les autorités locales concernées fassent usage des dispositions des lois sur les minorités nationales de la Republika Srpska et de la Fédération permettant d'introduire l'usage des langues minoritaires dans les zones d'implantation traditionnelles des minorités nationales quel que soit le pourcentage de ces personnes.

Recommandation

160. Le Comité consultatif invite les autorités à consulter les personnes appartenant aux minorités nationales dans les zones d'implantation traditionnelle de façon à évaluer les besoins et la demande en matière d'usage des langues minoritaires en relation avec les autorités administratives. Le cas échéant, il les encourage vivement à faire usage des dispositions en vigueur en Republika Srpska et dans la Fédération permettant de faire abstraction du seuil imposé par la loi étatique sur les minorités nationales, telle amendée en 2005.

Article 11 de la Convention-cadre

Indications topographiques en langues minoritaires

Constats du premier cycle

161. Dans son premier Avis, le Comité consultatif regrettait que le seuil numérique fixé par la loi pour pouvoir présenter des noms de rue et autres indications topographiques dans les langues minoritaires, dans les zones d'implantation traditionnelle de personnes appartenant à des minorités nationales, soit trop élevé.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

162. Le Comité consultatif salue le fait que la loi sur les minorités nationales de la Republika Srpska permette aux municipalités d'implantation traditionnelle de personnes appartenant à des

minorités nationales de passer outre le seuil d'un tiers de la population pour la présentation de noms de rue et autres indications topographiques dans les langues minoritaires. Il relève également que le projet de loi sur les minorités nationales de la Fédération prévoit une disposition similaire.

b) Questions non résolues

163. Le Comité consultatif prend note de l'amendement introduit en 2005 à l'article 12 de la loi étatique sur les minorités nationales, qui supprime la nécessité pour une minorité nationale de constituer une majorité « absolue ou relative » de la population pour que soit possible la présentation en langues minoritaires de noms de rue, d'institutions ou d'autres signes topographiques. Comme mentionné au paragraphe 158 ci-dessus en ce qui concerne l'usage des langues minoritaires, seule reste inscrite dans la loi la nécessité pour les personnes appartenant à des minorités nationales de former une « majorité » de la population pour pouvoir présenter des indications topographiques en langues minoritaires. En outre, pour les municipalités qui décideraient, conformément à l'article 12 de la loi étatique sur les minorités nationales, de permettre la présentation d'indications topographiques et autres dans les langues minoritaires, ceci même si les personnes appartenant aux minorités n'y forment pas une majorité de la population, il reste une exigence d'un seuil minimum d'un tiers de la population locale. Le Comité consultatif continue de considérer que ce seuil est trop élevé au regard de l'article 11 de la Convention-cadre. Il souligne également que le fait que la législation en vigueur doive s'appliquer uniquement en fonction des résultats du recensement de 1991 rend sa mise en pratique très aléatoire, du fait des changements considérables intervenus depuis 1991 (voir également les remarques au titre de l'article 4 ci-dessus). Selon les informations à disposition du Comité consultatif, aucune municipalité dans le pays n'aurait, jusqu'à présent, mis en place d'indications topographiques dans les langues des minorités nationales.

164. Le Comité consultatif est d'avis que les autorités devraient évaluer les besoins et la demande des personnes appartenant aux minorités nationales en cette matière, afin que les dispositions législatives mentionnées au paragraphe 163 ci-dessus puissent être mises en œuvre par les autorités locales. Il tient à rappeler que la présentation d'indications topographiques dans les langues minoritaires en plus de la langue officielle, dans les régions d'implantation traditionnelle des minorités nationales, contribue à accroître la visibilité de ces personnes ce qui, dans le contexte de la Bosnie-Herzégovine, s'avère particulièrement nécessaire.

Recommandation

165. Le Comité consultatif invite les autorités à procéder à une évaluation, parmi les personnes appartenant à des minorités nationales, des besoins et de la demande en matière d'inscriptions topographiques et autres signes dans les langues des minorités nationales. Le cas échéant, il les encourage vivement à faire usage des dispositions en vigueur en Republika Srpska et dans la Fédération permettant de faire abstraction du seuil imposé par la loi étatique sur les minorités nationales, telle amendée en 2005.

Article 12 de la Convention-cadre

Ségrégation dans le système scolaire

Constats du premier cycle

166. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à supprimer les formes de ségrégation selon l'origine ethnique des élèves dans le système scolaire, et notamment les écoles dites « deux écoles sous un même toit », ceci afin de promouvoir la réconciliation

nationale et la cohésion sociale à tous les niveaux. Il estimait également qu'il était indispensable d'accélérer les efforts visant à la mise en place d'un curriculum en tronc commun, notamment afin de faciliter l'intégration des enfants de rapatriés à l'école.

167. Le Comité consultatif soulignait également que les mesures pour promouvoir une meilleure connaissance de la culture et de l'histoire des minorités nationales étaient insuffisantes.

Situation actuelle

a) Développements positifs

168. Le Comité consultatif se félicite d'avoir pu constater, lors de sa visite à Brčko, que les écoles sont davantage « intégrées » dans ce district et que les élèves des différentes communautés fréquentent les mêmes classes. Il relève également avec intérêt que le curriculum de tronc commun est à Brčko plus développé qu'ailleurs en Bosnie-Herzégovine.

169. Le Comité consultatif relève que le travail visant à supprimer les contenus offensants des manuels scolaires a progressé, même s'il n'est pas achevé, et que l'enseignement des perspectives multiples sur l'histoire récente se développe dans certaines écoles.

b) Questions non résolues

170. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par la persistance d'écoles dites « deux écoles sous un même toit » dans la Fédération, ainsi que le développement d'écoles mono-ethniques dans les deux entités, qui instaurent *de facto* une séparation des enfants d'après leur origine ethnique dès le début de la scolarité. Il trouve également particulièrement surprenant le fait que des pays voisins de la Bosnie-Herzégovine encouragent et soutiennent la mise en place d'écoles monoethniques dans certaines régions où vivent des personnes appartenant au même groupe ethnique (voir également les remarques à l'article 17 ci-dessous). Le Comité consultatif constate également que le curriculum en tronc commun n'est pas toujours mis en œuvre et que la volonté politique d'aller vers un système éducatif intégré fait largement défaut. Il apparaît aussi que les possibilités de participer à des activités para-scolaires ou de loisirs avec des enfants d'autres communautés sont limitées.

171. En outre, les autorités en matière d'éducation au niveau de l'Etat ne disposent pas des moyens de faire appliquer et contrôler la mise en œuvre de la législation dans ce domaine, puisque les entités et les cantons conservent des compétences très étendues en la matière. Il s'en suit une absence de coordination et de suivi des mesures prises par les divers niveaux d'autorités. Le Comité consultatif considère ces développements comme très préoccupants puisqu'ils minent les efforts pour promouvoir la réconciliation nationale et, à terme, peuvent constituer une menace pour la cohésion sociale.

172. Le Comité consultatif constate que l'intégration d'éléments d'histoire et de culture des minorités nationales dans les curriculums, prévue par la loi étatique sur les minorités nationales telle qu'amendée en 2005, n'a pas progressé depuis son premier Avis, ce que déplorent les représentants des minorités nationales que le Comité consultatif a rencontrés. Il note que le seul développement en la matière est l'élaboration, par l'OSCE, d'un manuel scolaire sur les minorités nationales. Il espère que les autorités prendront des mesures résolues afin de distribuer cet ouvrage aussi largement que possible. En outre, les informations recueillies montrent qu'il n'existe toujours pas de possibilités de formation des enseignants à l'enseignement des langues et des cultures des minorités nationales. Les minorités nationales continuent ainsi d'être « invisibles » dans l'enseignement scolaire.

Recommandations

173. Le Comité consultatif exhorte les autorités des Entités et des cantons à prendre des mesures beaucoup plus résolues pour mettre fin à la ségrégation des élèves en fonction de leur appartenance nationale ou ethnique, pour promouvoir une éducation multiethnique et imposer l'application plus large des curriculums de tronc commun.

174. Le Comité consultatif prie instamment les autorités d'introduire rapidement des contenus portant sur l'histoire, les cultures et les langues des minorités nationales dans les programmes scolaires et de former les enseignants à diffuser des connaissances en cette matière.

Les Roms dans le système éducatif*Constats du premier cycle*

175. Dans son premier Avis, le Comité consultatif se félicitait de l'adoption du Plan d'action sur les besoins en matière d'éducation des Roms et autres personnes appartenant à des minorités nationales en Bosnie-Herzégovine (ci-après « le Plan d'action pour l'éducation des Roms »). Il espérait que sa mise en œuvre permettrait de remédier aux multiples difficultés auxquelles les Roms sont confrontés dans l'accès à l'éducation, notamment la pauvreté, l'absence de documents d'identité, la discrimination et les attaques verbales, qui ont pour conséquence entre autres des taux de scolarisation faibles et d'abandon scolaire élevés.

Situation actuelle

a) Développements positifs

176. Le Comité consultatif se félicite de l'adoption, en octobre 2007, d'une loi sur l'éducation pré-scolaire, qui instaure la scolarisation de tous les enfants au niveau pré-scolaire et devrait donc avoir pour effet de faciliter l'intégration des enfants roms à l'école primaire.

177. Il relève également le fait que des municipalités ont continué de prendre des initiatives positives dans le cadre de la mise en œuvre du Plan d'action pour l'éducation des Roms. Les autorités de Brčko ont, par exemple, affecté une ligne budgétaire spécifique à la mise en œuvre du Plan d'action et ont créé un poste de médiateur rom dans l'éducation. Le canton de Tuzla a adopté, en 2005, une série de mesures concrètes pour mettre en œuvre le Plan d'action en ce qui concerne les Roms. D'autres municipalités ont créé des postes de médiateurs roms dans les écoles et alloué quelques bourses d'études à des étudiants roms qui ont atteint le niveau d'éducation secondaire ou supérieure. Le Comité relève enfin que les manuels scolaires sont distribués gratuitement à tous les élèves et que certaines municipalités offrent des repas aux enfants de familles démunies.

b) Questions non résolues

178. En dépit d'avancées dans la mise en œuvre du Plan d'action pour l'éducation des Roms, le Comité consultatif note avec préoccupation que les inégalités dans l'accès des Roms à l'école persistent et se traduisent par des taux de scolarisation toujours faibles, des taux d'abandon élevés notamment parmi les jeunes filles, une forte sous-représentation dans l'éducation secondaire et supérieure et, enfin, un taux toujours très élevé d'illettrisme parmi les Roms, particulièrement chez les femmes âgées¹³. Ces problèmes sont liés à la pauvreté, à l'isolement géographique et social et à l'absence de documents d'identité, à la discrimination ainsi qu'à des

¹³ Seulement 63% des femmes roms savent lire en Bosnie-Herzégovine, pour 82% des hommes roms. Voir "Vulnerable Groups in Central and South Eastern Europe", PNUD, Profile Bosnia and Herzegovina.

préjugés et des manifestations d'hostilité au sein même du système scolaire. Le Comité consultatif a aussi été informé du fait que les enfants roms sont parfois inscrits dans des écoles pour enfants déficients mentaux par leurs parents parce que d'autres enfants roms sont déjà scolarisés dans ces établissements.

179. Le Comité consultatif constate, en général, un manque de moyens financiers et humains dans la mise en œuvre du Plan d'action. En outre, il note un manque de coordination entre le travail des secteurs de l'éducation et de l'assistance sociale, ce qui entraîne une perte d'efficacité dans la mise en œuvre des programmes à l'attention des Roms. De plus, plusieurs interlocuteurs du Comité consultatif ont signalé des lacunes en matière de suivi et d'évaluation des résultats du Plan d'action. Il a été, en particulier, porté à l'attention du Comité consultatif que les expériences positives développées dans diverses municipalités, souvent par des ONG, ne sont pas diffusées ailleurs par les autorités de l'Etat, qui pourraient pourtant jouer un rôle de coordination et d'information en la matière. Certaines municipalités où résident des Roms n'auraient même pas été informées de l'existence du Plan d'action pour l'éducation des Roms.

Recommandations

180. Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre résolument leurs efforts pour mettre en œuvre de façon systématique les mesures contenues dans le Plan d'action pour l'éducation des Roms, notamment en allouant des financements adéquats à cet effet. Il est aussi essentiel d'assurer un suivi régulier de la mise en œuvre du Plan d'action, ainsi qu'une évaluation des actions déjà réalisées.

181. Il est important que les autorités de l'Etat jouent pleinement leur rôle de coordonnateur dans la mise en œuvre du Plan d'action pour l'éducation des Roms, qu'elles s'assurent que les différents niveaux d'administration soient pleinement informés de leurs obligations en la matière et enfin, qu'elles veillent à ce que les projets et expériences positifs soient analysés et reproduits à travers le pays.

Article 14 de la Convention-cadre

Enseignement en/des langues minoritaires

Constats du premier cycle

182. Dans son premier Avis, le Comité consultatif regrettait que la disposition de la loi étatique sur les minorités nationales, qui exige que les personnes appartenant aux minorités nationales forment une majorité absolue ou relative dans la municipalité concernée, ne limite la possibilité de mettre sur pied des classes en langues minoritaires dans les régions d'implantation traditionnelle des minorités nationales.

183. Le Comité consultatif soulignait qu'il était nécessaire d'accroître le soutien des autorités à l'enseignement des langues minoritaires, notamment en ce qui concerne la formation et le recrutement d'enseignants et la fourniture de manuels scolaires. Il encourageait également les autorités à introduire plus systématiquement l'enseignement de la langue rom dans les écoles fréquentées par des élèves roms, à développer des programmes et former les enseignants à cet effet.

Situation actuelle

a) Développements positifs

184. Le Comité consultatif prend note du seuil moins élevé (5 élèves) requis pour ouvrir une classe avec un enseignement dans une langue minoritaire (voir aussi les commentaires figurant au paragraphe 185 ci-dessous).

b) Questions non résolues

185. Le Comité consultatif constate que les amendements apportés à la loi étatique sur les minorités nationales en 2005 n'ont pas vraiment allégé les conditions requises pour l'enseignement dans les langues des minorités nationales. En effet, l'exigence de former une majorité absolue ou relative de la localité concernée est remplacée par la nécessité, pour les élèves appartenant à une minorité nationale, de former un tiers ou un cinquième (pour des cours facultatifs) des élèves d'une école donnée afin de pouvoir demander un enseignement dans leur langue. Ce seuil constitue, en pratique, un obstacle à la mise en place de classes en langues des minorités nationales.

186. Le Comité consultatif relève que la loi sur les minorités nationales de la Republika Srpska contient également l'obligation de former une majorité absolue ou relative de la population de la municipalité concernée, alors que la loi sur les minorités nationales de la Fédération introduit les seuils d'un tiers et d'un cinquième (pour des cours facultatifs). Au cours de sa visite, le Comité consultatif a pu constater qu'il n'existe actuellement aucune école dans laquelle l'enseignement se fait dans l'une des langues des minorités nationales. En outre, il n'existe pas de matériel pédagogique à cet effet. Il apparaît donc qu'il n'a pas été fait usage de la flexibilité introduite par l'article 8 de la loi sur l'éducation primaire et secondaire de 2003, qui demande que les langues et les cultures des minorités nationales soient respectées et prises en compte dans le système scolaire aussi largement que possible.

187. Le Comité consultatif tient à rappeler que les autorités, lorsqu'elles procèdent à l'évaluation de l'existence d'une demande suffisante d'enseignement dans les langues minoritaires au sens de l'article 14(2) de la Convention-cadre, devraient examiner avec attention les besoins exprimés par les minorités nationales. En outre, elles devraient garder à l'esprit l'importance que l'enseignement dans les langues minoritaires peut revêtir dans les zones d'implantation traditionnelles des minorités nationales pour la préservation non seulement de ces langues, mais également du patrimoine culturel des minorités nationales.

188. Les possibilités d'étudier les langues minoritaires à l'école sont très réduites. Des possibilités d'étudier ces langues dans le cadre de cours supplémentaires continuent d'exister dans diverses municipalités (Prnjavor ou Banja Luka par exemple) mais leur développement et leur pérennité sont menacés en raison d'un manque de moyens financiers et de matériels pédagogiques, les organisations des minorités nationales étant souvent à l'origine de ces initiatives, parfois avec l'aide d'Etats parents. Pourtant, la loi de 2003 sur les minorités nationales, telle qu'amendée en 2005, ainsi que celle de la Republika Srpska, le projet de loi de la Fédération, et le Plan d'action pour l'éducation des Roms, imposent aux autorités l'obligation de mettre à disposition des moyens financiers et humains pour permettre l'enseignement des langues minoritaires ainsi que la préparation de manuels adaptés et la formation des enseignants.

189. Le Comité consultatif a été informé qu'en Republika Srpska, les associations de minorités nationales ont effectué un relevé des classes dans lesquelles le seuil minimum de cinq

élèves requis pour bénéficier d'un enseignement des langues minoritaires existe, mais elles n'auraient pas reçu de réponse des autorités à leur initiative. Par ailleurs, il n'existe que très peu de possibilités d'étudier la langue rom à l'école, même s'il existe un manuel pour l'enseignement en quatrième année d'école primaire.

190. Les représentants des minorités nationales que le Comité consultatif a rencontrés ont tous exprimé la volonté d'élargir les possibilités d'apprentissage de leur langue minoritaire dans le cadre de l'école et ont déploré le manque persistant de volonté politique et de soutien à cet égard. Le Comité consultatif déplore le fait que les langues des minorités nationales soient, en conséquence, quasiment absentes du système éducatif bosnien, y compris dans les régions d'implantation traditionnelle des minorités nationales, ceci en dépit des prescriptions contenues dans le Plan d'action pour l'éducation des Roms. Cette absence des langues des minorités nationales, ainsi que de leurs culture et histoire, dans les programmes scolaires, constitue une menace pour la préservation de ces langues et renforce encore l'« invisibilité » des personnes appartenant aux minorités nationales en Bosnie-Herzégovine (voir également les remarques au paragraphe 187 ci-dessus).

Recommandations

191. Le Comité consultatif invite les autorités à prendre des mesures plus résolues afin de développer l'enseignement dans les langues des minorités nationales et de ces langues dans les zones d'implantation substantielle ou traditionnelle des personnes appartenant aux minorités nationales. Il est important d'évaluer au mieux les besoins et la demande exprimée par les personnes appartenant aux minorités nationales en cette matière.

192. En outre, les autorités devraient soutenir davantage les efforts des personnes appartenant aux minorités nationales pour préserver leurs langues et leurs cultures, notamment par le biais de manuels scolaires et autres matériaux pédagogiques spécifiques.

Article 15 de la Convention-cadre

Participation à la vie publique

Constats du premier cycle

193. Dans son premier Avis, le Comité consultatif se félicitait des amendements introduits à la loi électorale en 2004 afin de garantir aux personnes appartenant aux minorités nationales des sièges réservés dans les conseils et assemblées municipaux et il regrettait que ces changements aient été publiés au journal officiel trop tard pour qu'ils puissent entrer en vigueur pour les élections d'octobre 2006. Il regrettait également les abus constatés dans les rares cas où les personnes appartenant aux minorités nationales ont la possibilité d'être représentées dans des instances élues, en tant que relevant de la catégorie « Autres ».

194. Le Comité consultatif déplorait les obstacles au bon fonctionnement des institutions résultant de l'invocation de la notion d'« intérêt national vital » par les peuples constitutifs, alors que les personnes appartenant aux minorités nationales n'ont pas la possibilité d'invoquer leur intérêt vital dans la conduite des affaires publiques.

Situation actuelle

a) Développements positifs

195. Le Comité consultatif se félicite de l'introduction de deux sièges réservés pour les représentants des minorités nationales au sein de l'Assemblée du District de Brcko. Cette

mesure constitue un progrès certain pour la représentation des minorités nationales dans cette région.

196. Le Comité consultatif relève avec intérêt que des modifications à la loi électorale telle qu'amendée en 2004¹⁴ ont été introduites en avril 2008, afin d'introduire des mesures positives pour favoriser la représentation des minorités nationales dans les assemblées municipales élues. Bien qu'il exprime des réserves quant à certains des amendements introduits (voir paragraphe 197 ci-dessous), le Comité consultatif se félicite de l'abaissement, pour les candidats des minorités nationales, du seuil requis pour pouvoir se présenter aux élections. Il note également avec satisfaction le fait que la Commission électorale centrale ait récemment donné instruction aux municipalités d'amender leurs statuts afin de se conformer en temps voulu à la loi électorale telle qu'amendée en 2008, de permettre l'enregistrement de candidats des minorités nationales et de prévoir, le cas échéant, des sièges réservés pour les minorités nationales.

b) Questions non résolues

197. Bien qu'il se félicite de la volonté affichée par les autorités d'introduire une forme de représentation des minorités nationales, le Comité consultatif déplore le libellé de la loi électorale telle qu'amendée en 2008, qui est beaucoup plus restrictif que les amendements apportés à cette même loi en 2004¹⁵. En effet, les personnes appartenant aux minorités nationales devront à présent former plus de 3% de la population de la municipalité en question (d'après le dernier recensement) pour pouvoir bénéficier d'un siège réservé dans l'assemblée locale. Peu de municipalités répondent à cette exigence au regard du recensement de 1991, ceci même si les personnes appartenant à diverses minorités nationales sont comptées ensemble. La représentation des minorités nationales au sein des assemblées locales sera donc moindre que ce qu'elle aurait pu être aux termes de la loi électorale telle qu'amendée en 2004. En outre, le Comité consultatif tient à souligner que l'utilisation exclusive des résultats du recensement de 1991 comme base pour déterminer la part des personnes appartenant à des minorités nationales ne peut conduire à une représentation juste de ces dernières, vu les changements démographiques considérables intervenus depuis 1991 (voir également les remarques au regard de l'article 4 ci-dessus).

198. En outre, le Comité consultatif espère bien qu'il n'y aura pas d'abus, de la part des partis majoritaires, de la possibilité de présenter des candidats des minorités nationales, comme cela s'est produit dans d'autres circonstances¹⁶.

199. Comme déjà évoqué à l'article 4, le Comité consultatif déplore l'exclusion persistante des personnes appartenant aux minorités nationales de nombre de postes à responsabilité politique et d'assemblées élues, ce qui pose des problèmes de compatibilité avec les principes de

¹⁴ Les amendements à la loi électorale adoptés en 2004 introduisaient le droit pour les personnes appartenant aux minorités nationales d'élire leurs représentants dans les conseils et assemblées municipaux et pour les associations de minorités nationales de nommer leurs candidats. Un siège au minimum était réservé aux minorités nationales dans les municipalités où ces dernières formaient moins de 3% de la population d'après le recensement de 1991 et un ou deux sièges lorsqu'elle formaient plus de 3%. Ces amendements n'ont jamais pu être appliqués en pratique dans la mesure où cette disposition a été introduite dans la loi électorale quelques heures seulement avant l'expiration du délai pour se porter candidat pour les élections locales de 2004.

¹⁵ Voir également l'Avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur les amendements à la loi électorale de Bosnie-Herzégovine, (CDL-AD (2008) 012), Avis N° 460/2007.

¹⁶ Au cours d'élections passées, des partis majoritaires ont utilisé le caractère imprécis de la catégorie « Autres » pour présenter des candidats ne représentant pas les minorités nationales et ont, ainsi, utilisé à leur profit des postes réservés en principe à la représentation des personnes appartenant aux minorités nationales.

la Convention-cadre, notamment ceux contenus à l'article 15¹⁷. En outre, en l'absence de révision de la Constitution, les dysfonctionnement et blocages institutionnels liés à l'utilisation par les peuples constitutifs de la notion d' « intérêt national vital » perdurent, de même que l'impossibilité pour les personnes appartenant aux minorités nationales d'invoquer ou même simplement de mettre en avant leurs propres intérêts face à ceux des peuples constitutifs. A cet égard, le Comité consultatif regrette vivement que les représentants des minorités n'aient, jusqu'à présent, pas été impliqués dans les négociations à propos de la réforme de la Constitution qui ont eu lieu en 2005-2006.

200. Le Comité consultatif relève avec préoccupation que bien que les Roms soient de loin la plus grande minorité nationale et celle qui est confrontée aux difficultés les plus sérieuses, il n'est pas tenu compte de façon adéquate de son importance numérique par rapport aux autres minorités nationales lorsqu'il s'agit de représentation dans les affaires publiques. Ce manque de représentation adéquate, s'ajoutant à l'exclusion sociale, a pour conséquence que leurs possibilités de participer effectivement aux affaires publiques sont très limitées.

Recommandations

201. Le Comité consultatif prie instamment les autorités de prendre toutes les mesures qui s'imposent, y compris des mesures législatives, afin de permettre aux personnes appartenant aux minorités nationales d'accéder à des possibilités réelles et efficaces de représentation dans les conseils et assemblées municipaux. Il les invite en particulier à veiller à ce que les mesures positives en faveur des minorités nationales ne soient pas mises à profit par des personnes ou groupes qui ne représentent pas les personnes appartenant aux minorités nationales.

202. Il est essentiel que les représentants des minorités nationales soient à l'avenir pleinement impliqués dans toute discussion concernant des sujets d'intérêt général, notamment dans le contexte de la réforme de la Constitution et du fonctionnement des institutions.

203. Il faudrait accorder une attention particulière à l'amélioration de la participation des Roms dans les affaires publiques.

Les conseils consultatifs des minorités nationales

Constats du premier cycle

204. Dans son premier Avis, le Comité consultatif déplorait le fait que le Conseil des minorités nationales, qui devait être établi au niveau de l'Etat en tant qu'instance consultative des minorités nationales, n'ait pas été créé, comme la loi étatique sur les minorités nationales l'exigeait. Il regrettait également l'absence de tels conseils au niveau des Entités.

Situation actuelle

a) Développements positifs

205. Le Comité consultatif salue la mise en place, par l'Assemblée de la Republika Srpska, d'un Conseil des minorités nationales en 2007, conformément à la loi sur les minorités nationales de la Republika Srpska. Il relève que le Conseil a déjà fait un certain nombre de propositions aux autorités et à l'Assemblée de la Republika Srpska, qui ont eu pour résultat une augmentation du budget alloué aux activités des minorités nationales pour 2008.

¹⁷ Voir également l'Avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur les amendements à la loi électorale de Bosnie-Herzégovine, (CDL-AD (2008) 012), Avis N° 460/2007.

206. Le Comité consultatif se félicite également du fait que la municipalité de Tuzla ait créé un conseil des minorités nationales, ceci alors que la Fédération n'a toujours pas mis sur pied un tel conseil au niveau de l'Entité. Il relève également que le conseil municipal de la ville de Banja Luka inclut un représentant des minorités nationales.

207. Le Comité consultatif exprime sa satisfaction à propos de la création, en avril 2008, du Conseil des minorités nationales auprès de l'Assemblée parlementaire de la Bosnie-Herzégovine. En effet, la création de cette structure consultative était attendue depuis l'adoption de la loi sur les minorités nationales en 2003. Il relève avec intérêt que le Conseil pourra participer aux travaux des commissions parlementaires sur les droits de l'homme et sur la Constitution. Il s'attend à ce que cette nouvelle instance ait à sa disposition les moyens financiers et humains nécessaires à un fonctionnement efficace et lui permettant d'avoir une influence réelle dans les affaires publiques.

208. Enfin, le Comité consultatif relève que le Comité consultatif pour les Roms, instance mixte composée de représentants des Roms et des ministères concernés créée en 2003, a poursuivi son travail et a, en particulier, largement contribué à l'élaboration des plans d'action sur le logement, la santé et l'emploi des Roms (voir également remarques au regard de l'article 4).

b) Questions non résolues

209. Des informations reçues par le Comité consultatif au cours de sa visite font état de difficultés lors du processus de nomination des représentants des minorités nationales au Conseil étatique des minorités nationales. Les autorités auraient choisi de nommer certains représentants parmi ceux proposés par les associations des minorités nationales sans tenir compte du point de vue majoritaire au sein des minorités concernées. En outre, seules 10 des 17 minorités nationales reconnues ont été en mesure de nommer leurs représentants au sein du conseil. Le Comité consultatif rappelle que la transparence dans les processus d'établissement des instances consultatives des minorités nationales est essentielle pour instaurer la confiance et un fonctionnement efficace de ces instances¹⁸. Il espère que le Conseil pourra rapidement adopter des règles de fonctionnement précises et un calendrier de travail régulier et jouer ainsi pleinement à la fois son rôle d'instance consultative auprès des autorités centrales et d'initiateur de politiques et d'activités pour les niveaux de compétences inférieurs.

210. Tout en appréciant le fait que le Comité consultatif des Roms continue de fonctionner en tant qu'instance de consultation mixte, avec le soutien du ministère des Droits de l'homme et des réfugiés, le Comité consultatif note que les moyens financiers et humains qui lui sont alloués ne sont pas suffisants pour remplir notamment la tâche d'engager, de coordonner, de suivre et d'évaluer la mise en œuvre des divers plans d'action pour améliorer la situation des Roms. La coopération avec d'autres niveaux de compétence, les cantons notamment, semble ne pas être régulière et l'influence de ce Comité sur le travail des autorités locales est assez limitée en pratique.

Recommandations

211. Le Comité consultatif prie instamment les autorités de prendre toutes les mesures nécessaires, y compris l'allocation de moyens financiers et humains, afin que le Conseil des

¹⁸ Voir aussi le commentaire thématique du Comité consultatif à propos de « la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques », adopté le 28 février 2008, doc ACFC/31DOC(2008)001.

minorités nationales nouvellement élu au niveau étatique soit en mesure d'exercer pleinement et effectivement son rôle. La composition du Conseil devraient être complétée sans plus attendre.

212. Le Comité consultatif invite les autorités à accroître les moyens financiers et humains à disposition du Comité consultatif pour les Roms, afin de lui permettre d'assurer une coordination et un suivi efficaces de la mise en œuvre des plans d'actions pour les Roms en matière d'éducation, d'emploi, de santé et de logement.

213. Le Comité consultatif appelle de ses vœux la création rapide d'un Conseil des minorités nationales de la Fédération, tel que prévu par la loi sur les minorités nationales de la Fédération.

214. Les autorités devraient faire en sorte que les processus de nomination de membres des conseils consultatifs soit menés de façon transparente et que des règles de fonctionnement claires et précises soient établies.

Participation à la vie économique et sociale

Constats du premier cycle

215. Dans son premier Avis, le Comité consultatif soulignait que la représentation dans le service public des personnes n'appartenant pas au peuple constitutif majoritaire dans une région donnée, y compris les personnes appartenant aux minorités nationales, n'était pas satisfaisante. Il soulignait qu'il en allait de même pour leur participation à la vie économique et sociale.

Situation actuelle

a) Développements positifs

216. Le Comité consultatif se félicite de la disposition de la loi sur les minorités nationales de la Fédération qui requiert des autorités cantonales, municipales et de celles de la Fédération qu'elles prennent des mesures actives afin de promouvoir l'égalité effective des personnes appartenant aux minorités nationales dans le domaine socio-économique.

217. Le Comité consultatif relève que certaines municipalités, Tuzla et Zenica notamment, ont recruté des conseillers roms parmi leurs employés.

b) Questions non résolues

218. Le Comité consultatif est très préoccupé de constater que la représentation, dans les services publics, des personnes n'appartenant pas à la communauté localement majoritaire, reste très inférieure à ce qu'elle devrait être au regard de la législation en vigueur. Ceci est particulièrement le cas pour les personnes appartenant aux minorités nationales, même si tant la loi étatique sur les minorités nationales que celle de la Fédération prévoient qu'elles doivent être représentées dans les services publics en fonction du dernier recensement de la population.

219. Par ailleurs, les informations à disposition montrent que la plupart des Roms restent en marge de la vie sociale et économique du pays¹⁹ et qu'à quelques exceptions près, ils ne sont pas représentés dans la fonction publique. L'absence de documents d'identité, combinée aux conditions de logement insalubres, aux faibles résultats en matière d'éducation et au manque d'accès aux soins de santé, se traduit pour de nombreux Roms par une situation d'extrême

¹⁹ Selon le rapport du PNUD « Roma and the displaced in South-East Europe », 52% des Roms âgés de 15 à 55 ans étaient au chômage en Bosnie-Herzégovine en 2005. Le taux de chômage pour la population majoritaire à cette date était de 30% (PNUD, Bratislava, 2006).

pauvreté (voir également les remarques au titre de l'article 4 ci-dessus). Cette situation est très préoccupante.

Recommandations

220. Le Comité consultatif prie instamment les autorités de prendre des mesures résolues pour supprimer les obstacles à une représentation équitable des personnes appartenant aux minorités nationales dans la vie économique et sociale et, en particulier, dans la fonction publique.

221. Le Comité consultatif exhorte également les autorités à prendre de nouvelles mesures pour améliorer la participation des Roms à la vie socio-économique. Ce faisant, les autorités devraient s'appuyer sur le Commentaire thématique du Comité consultatif sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique et aux affaires publiques²⁰.

222. Il est également essentiel d'assurer une mise en œuvre rapide des plans d'action pour la santé, l'emploi et le logement des Roms et de mettre en place par la suite des mécanismes de suivi et d'évaluation impliquant toutes les personnes concernées.

Article 17 de la Convention-cadre

Le soutien des « Etats-parents »

Situation actuelle

223. Le Comité consultatif a été informé, par des représentants de minorités au cours de sa visite, du fait que le soutien des « Etats-parents » est essentiel pour un certain nombre de minorités nationales. Le soutien financier, culturel, le matériel pédagogique ainsi que les visites dans les « Etats-parents » les aident à préserver leur langues et leur patrimoine culturel.

224. Le Comité consultatif trouve cependant que le soutien apporté par certains Etats voisins de la Bosnie-Herzégovine est source de préoccupations puisque dans certains cas il aurait eu pour conséquence une ségrégation accrue, selon des clivages ethniques, des personnes appartenant aux peuples constitutifs, notamment du fait de la création d'écoles mono-ethniques (voir également les remarques relatives à l'article 12 ci-dessus).

Recommandations

225. Le Comité consultatif invite les autorités à prendre soigneusement en considération l'impact que peut avoir le soutien de l'étranger en matière d'éducation sur les politiques générales dans ce domaine et, le cas échéant, à revoir ses politiques en matière d'éducation afin de s'assurer qu'elles ne conduisent pas à davantage de ségrégation selon des clivages ethniques.

²⁰ Commentaire thématique du Comité consultatif sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique et aux affaires publiques, adopté le 28 février 2008, document ACFC/31DOC(2008)001.

Article 18 de la Convention-cadre

Accords bilatéraux sur la protection des minorités nationales

Constats du premier cycle

226. Dans son premier Avis, le Comité consultatif regrettait que la Bosnie-Herzégovine n'ait pas conclu d'accords bilatéraux consacrés à la protection des langues de ses minorités nationales. Il encourageait les autorités à prendre de nouvelles initiatives dans ce domaine.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

227. Le Comité consultatif se félicite du fait que la Bosnie-Herzégovine soit membre du Conseil régional pour la coopération, nouvellement créé en février 2008 et qui établit un nouveau cadre pour la coopération en Europe du sud-est²¹. Ce nouveau cadre pour la coopération pourrait permettre de développer à l'avenir la coopération dans la région concernant les politiques en matière de minorités nationales.

b) Questions non résolues

228. D'après les informations dont dispose le Comité consultatif, il n'a pas été conclu d'accords bilatéraux consacrés à la protection des minorités nationales depuis 2004.

Recommandations

229. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre la coopération au niveau régional en matière de protection des minorités nationales. Il les invite également à intensifier leurs efforts pour conclure des accords bilatéraux en matière de protection des minorités, car ces derniers peuvent contribuer à la préservation et au développement des langues et cultures des minorités nationales.

²¹ Le Conseil régional pour la coopération est l'instance qui succède au Pacte de stabilité pour l'Europe du sud-est.

III. REMARQUES CONCLUSIVES

230. Le Comité consultatif estime que les présentes remarques conclusives pourraient servir de base pour les Conclusions et Recommandations qui seront adoptées par le Comité des Ministres à l'égard de la Bosnie-Herzégovine.

Évolutions positives

231. Depuis l'adoption du premier Avis du Comité consultatif, en mai 2004, la Bosnie-Herzégovine a continué de prêter attention à la situation des personnes appartenant à des minorités nationales. La loi étatique sur la protection des droits des personnes appartenant aux minorités nationales de 2003 a été amendée en 2005 afin d'inclure de nouvelles garanties législatives. Tant la Republika Srpska que la Fédération ont adopté une loi sur la protection des personnes appartenant aux minorités nationales, afin que puisse être mise en œuvre la législation sur les minorités nationales dans les entités. Un projet de loi contre la discrimination est en cours d'élaboration.

232. Le processus de retour des réfugiés et personnes déplacées s'est poursuivi et la restitution des biens est quasiment achevée. Les manifestations d'hostilité et les violences envers les personnes rapatriées ont diminué.

233. Le Conseil des minorités nationales a été créé, en 2008, auprès de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine. Il devrait permettre une participation accrue des minorités nationales à l'élaboration des lois et politiques les concernant. Un conseil similaire a été établi en 2007 au niveau de la Republika Srpska. La ville de Tuzla a également mis en place un Conseil des minorités nationales au niveau municipal.

234. Suite à l'adoption, en 2005, d'une stratégie nationale pour les Roms, les autorités ont élaboré des plans d'action pour améliorer la situation des Roms dans les domaines de l'emploi, du logement et de la santé, avec la participation active du Comité consultatif des Roms. Dans ce cadre, elles prévoient de collecter des données sur la situation socio-économique des Roms, afin de combler les lacunes en la matière. Les autorités devront à présent rechercher les moyens de mettre en œuvre rapidement et efficacement ces plans d'action, en étroite coopération avec tous les acteurs concernés.

235. La mise en œuvre du plan d'action de 2004 sur les besoins en matière d'éducation des Roms et autres personnes appartenant à des minorités nationales s'est poursuivie : certaines municipalités ont, par exemple, créé des postes de médiateurs scolaires roms.

236. En 2008, les autorités de la Republika Srpska ont doublé la somme allouée aux organisations des minorités nationales pour leurs activités visant à préserver leur patrimoine culturel. Quelques municipalités ont également consenti des efforts dans ce sens.

237. Les autorités du District de Brčko réservent à présent deux sièges pour la représentations des personnes appartenant aux minorités nationales au sein de l'Assemblée du District. En outre, des amendements à la loi électorale adoptés en 2008 abaissent, pour les candidats des minorités nationales, le seuil requis pour pouvoir se présenter aux élections.

Sujets de préoccupation

238. Les personnes appartenant aux minorités nationales continuent d'être considérées, dans la Constitution de Bosnie-Herzégovine, comme appartenant à la catégorie des « Autres », ce qui les rend inéligibles à un certain nombre de postes à responsabilité, dont l'accès est réservé aux personnes appartenant aux trois peuples constitutifs. La vie politique et les médias fonctionnent également selon des clivages liés à l'appartenance ethnique ou nationale. Le sentiment d'appartenir à un même pays, au-delà des clivages ethniques et nationaux, continue de faire largement défaut.

239. Les personnes appartenant aux minorités nationales déplorent un manque de volonté politique, à tous les niveaux, pour mettre en œuvre la législation existante et de prendre en compte les besoins et aspirations des minorités nationales, les intérêts des peuples constitutifs restant au centre des préoccupations des décideurs politiques. Les lacunes dans la mise en œuvre des lois et politiques à l'égard des minorités nationales sont accentuées par le manque de coordination entre les divers niveaux d'autorités existant en Bosnie-Herzégovine.

240. La Fédération de Bosnie-Herzégovine n'a toujours pas créé d'instance consultative des minorités nationales au niveau de l'entité.

241. Le soutien accordé par les autorités aux organisations des minorités nationales pour préserver et développer leur patrimoine culturel et leurs langues reste limité et sporadique. Les manuels et programmes scolaires ne contiennent presque aucune information sur l'histoire et la culture des minorités nationales.

242. Les discriminations sont fréquentes contre les personnes n'appartenant pas au groupe ethnique majoritaire localement, y compris celles appartenant aux minorités nationales. Ces discriminations se manifestent dans les domaines de l'emploi, en particulier l'emploi de service public, du logement, de l'accès à la couverture sociale et aux prestations de retraite. Les Roms sont particulièrement touchés par ce phénomène, qui est aggravé dans leur cas par l'absence fréquente de documents d'identité. Peu de quartiers roms « informels » ont été légalisés et les conditions de vie de nombreux Roms restent souvent insalubres.

243. Il manque des données fiables et à jour sur le nombre et la situation des personnes appartenant aux minorités nationales, la principale source de données étant le recensement de la population de 1991. Cette lacune constitue un obstacle important à la mise en œuvre de la législation sur les minorités nationales, ainsi qu'à l'élaboration et la mise en œuvre de mesures ciblées pour améliorer la situation des minorités nationales.

244. Les discours de haine à l'encontre des personnes en raison de leur appartenance ethnique, nationale ou religieuse continuent d'être fréquents, notamment sur la scène politique. Les stéréotypes négatifs affectent particulièrement les Roms et les médias révèlent souvent l'origine ethnique de délinquants ou délinquants supposés lorsqu'il s'agit de Roms. Par ailleurs, le phénomène de ségrégation des élèves selon leur appartenance ethnique ou nationale se perpétue dans le pays, par le biais du système de « deux écoles sous un même toit » ou d'écoles séparées.

245. Les modifications apportées à la loi électorale en 2008 ont élevé le seuil requis pour que les personnes appartenant aux minorités nationales puissent bénéficier d'un siège réservé dans les assemblées locales à 3% de la population d'une municipalité donnée. Auparavant, elles pouvaient bénéficier d'un siège réservé lorsqu'elles formaient moins de 3% de la population.

246. Les langues des minorités nationales sont peu présentes dans les affaires publiques et la vie culturelle bosnienne. Elles ne sont pas utilisées dans les relations avec les autorités administratives et la signalisation topographique dans les langues minoritaires n'existe pas, malgré l'existence de dispositions législatives à ce sujet. Il n'existe que très peu de programmes de radio ou de télévision dans les langues minoritaires, y compris dans les médias de service public. Enfin, les possibilités d'apprendre les langues minoritaires à l'école sont limitées.

Recommandations

247. 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 prendre les mesures suivantes pour améliorer encore la mise en œuvre de la Convention-cadre :

- Examiner la possibilité d'introduire, dans l'ordre juridique, une nouvelle terminologie pour se référer aux personnes appartenant aux minorités nationales;
- Mener à bien l'adoption, au niveau national, de la loi contre la discrimination, en étroite coopération avec la société civile ;
- Prendre des mesures résolues et mobiliser les ressources nécessaires pour mettre en œuvre efficacement les plans d'action pour l'emploi, le logement et la santé des Roms, en étroite coopération avec les représentants de ces derniers ; poursuivre activement la mise en œuvre du Plan d'action sur les besoins en matière d'éducation des Roms et autres personnes appartenant à des minorités nationales, en mettant l'accent sur le suivi et l'évaluation des mesures prises jusqu'à présent, et ce en adoptant une approche participative;
- Envisager de collecter des données complètes et à jour sur la situation des minorités nationales, tout en respectant les normes internationales en matière de protection des données personnelles ;
- Lutter plus résolument contre toutes les formes de discriminations fondées sur l'origine ethnique, nationale ou religieuse, engager des poursuites dans les cas d'incitation à la haine raciale ou religieuse et décourager l'expression de préjugés et stéréotypes, y compris dans les médias et la sphère politique ;
- Prendre des mesures résolues pour contrer la tendance préoccupante à une ségrégation accrue des élèves selon des clivages ethniques ;
- Mettre tous les moyens en œuvre afin que les Conseils des minorités nationales puissent effectuer leur mission de façon efficace et soient ainsi en mesure d'améliorer la participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques ; prendre des mesures, au niveaux législatif et pratique le cas échéant, afin de permettre une meilleure représentation des minorités nationales, en particulier des Roms, dans les instances élues, notamment au niveau local ;
- S'efforcer d'accorder, de façon régulière, un soutien plus substantiel aux minorités nationales afin de les aider à préserver et développer leur patrimoine culturel et leurs langues ;
- Procéder, dans les régions d'implantation traditionnelle ou substantielle des minorités nationales, à une évaluation des besoins et de la demande des personnes appartenant aux

minorités nationales en matière d'usage des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives, de signalisation topographique et en matière d'enseignement dans ces langues et de ces langues.