



Strasbourg, le 14 décembre 2005

ACFC/INF/OP/II(2004)003

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

DEUXIEME AVIS SUR LA HONGRIE
ADOpte LE 9 DECEMBRE 2004

RESUME

Suite à l'adoption du premier Avis du Comité consultatif en septembre 2000 et de la Résolution du Comité des Ministres en novembre 2001, la Hongrie a pris un certain nombre de mesures en vue d'améliorer la mise en œuvre de la Convention-cadre. Ce processus comporte d'importantes modifications législatives et pratiques et il a été facilité par la poursuite d'un dialogue constructif entre les autorités et les représentants des minorités nationales et ethniques. L'étape la plus déterminante a été l'adoption de la loi sur l'égalité de traitement et la promotion de l'égalité des chances en décembre 2003, qui contient des innovations majeures.

La loi de 1993 sur les droits des minorités nationales et ethniques, dans sa version actuelle, contient des insuffisances et le besoin de la modifier est désormais largement reconnu. Le processus d'élection des instances autonomes des minorités a ainsi régulièrement donné lieu à des abus et la question du financement des instances autonomes des minorités reste problématique.

D'importantes mesures ont été prises en faveur de l'intégration des Rom dans la société. Ceux-ci continuent néanmoins de faire face à des difficultés particulières et à différentes formes de discrimination dans une série de domaines comme l'enseignement, l'emploi, le logement et les soins médicaux.

TABLES DES MATIERES

I. PRINCIPAUX CONSTATS	6
Procédure de suivi	6
Cadre législatif général	6
Collecte de données	7
Discrimination	7
Situation de la minorité Rom	7
Médias	8
Education	8
Participation	9
II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE	10
ARTICLE 3 DE LA CONVENTION-CADRE	10
Critère de la citoyenneté dans la définition de l'expression « minorités nationales et ethniques »	10
Liste des électeurs appelés à élire les instances autonomes des minorités nationales et ethniques	11
Collecte de données	12
ARTICLE 4 DE LA CONVENTION-CADRE	14
Evolutions institutionnelles et normatives en matière de discrimination	14
Situation des Rom	16
ARTICLE 5 DE LA CONVENTION-CADRE	18
Conditions permettant aux minorités de conserver et de développer leur culture	18
ARTICLE 6 DE LA CONVENTION-CADRE	19
Esprit de tolérance et dialogue interculturel	19
Actes d'hostilité ou de violence à l'égard des Rom	20
ARTICLE 9 DE LA CONVENTION-CADRE	21
Durée des programmes	21
Plages horaires des programmes	22
ARTICLE 10 DE LA CONVENTION-CADRE	23
Utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives	23
ARTICLE 11 DE LA CONVENTION-CADRE	24
Utilisation du patronyme et des prénoms dans les langues minoritaires	24
Ségrégation des élèves rom dans le domaine de l'éducation	25
ARTICLE 14 DE LA CONVENTION-CADRE	27
Formes d'enseignements des langues minoritaires	27
Financement de l'enseignement en faveur des minorités	28
ARTICLE 15 DE LA CONVENTION-CADRE	30
Représentation des minorités au Parlement	30
Fonctionnement et réforme des instances autonomes des minorités	31
ARTICLE 18 DE LA CONVENTION-CADRE	33
Coopération transfrontalière	33
III. REMARQUES CONCLUSIVES	35
Evolutions positives	35
Sujets de préoccupation	35
Recommandations	36

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

DEUXIEME AVIS SUR LA HONGRIE

1. Le Comité consultatif a adopté le présent Avis le 9 décembre 2004 conformément à l'article 26 (1) de la Convention-cadre et à la Règle 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur les informations contenues dans le second Rapport étatique (ci-après : Rapport étatique) reçu le 7 mai 2004 et les informations écrites émanant d'autres sources ainsi que les informations obtenues par le Comité consultatif auprès du Gouvernement et des organisations non gouvernementales, au cours de ses visites à Budapest et à Pécs du 20 au 24 septembre 2004.
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 Hongrie. 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 Hongrie, adopté le 22 septembre 2000, et dans la Résolution du Comité des Ministres adoptée le 21 novembre 2001.
4. Les remarques conclusives, figurant au chapitre III, pourraient servir de base aux prochaines Conclusions et Recommandations du Comité des Ministres relatives à la Hongrie.
5. Le Comité consultatif se réjouit de poursuivre son dialogue avec les autorités de Hongrie 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 réception, afin de promouvoir un processus transparent permettant l'implication de l'ensemble des acteurs concernés.

I. PRINCIPAUX CONSTATS

Procédure de suivi

6. La Hongrie a adopté une approche constructive à l'égard de la procédure de suivi de la Convention-cadre : elle a publié de façon anticipée le premier Avis du Comité consultatif et fut l'un des premiers pays à accueillir un séminaire de « follow-up » afin d'examiner, avec les minorités nationales et ethniques et les représentants du Comité consultatif, par quels moyens concrétiser ces résultats. Plusieurs autres séminaires sur les minorités nationales et ethniques organisés en Hongrie ont également contribué à mieux faire connaître la Convention-cadre.

7. Lors de l'élaboration du Rapport étatique, les autorités ont consulté les représentants des minorités nationales et ethniques par le biais des instances autonomes nationales et en rendant compte de certaines de leurs préoccupations dans le Rapport étatique. Cette méthode de travail mérite d'être saluée. Il convient cependant de la développer plus avant, certaines organisations non gouvernementales de premier plan ayant maintenu que les consultations auraient dû être plus ouvertes – notamment au plan régional/local – et que le Rapport étatique aurait davantage dû refléter leurs préoccupations. Il convient enfin de relever l'autocritique dont ont fait montre les autorités hongroises, qui n'hésitent pas à admettre ouvertement l'existence d'insuffisances et de problèmes, parfois considérés comme très sérieux, dans la mise en œuvre de la Convention-cadre.

Cadre législatif général

8. Le cadre législatif et institutionnel relatif à la protection des minorités nationales et ethniques en Hongrie remonte à plus de dix ans et l'expérience de sa mise en œuvre dans la pratique est, partant, assez conséquente. Cette longue expérience a permis de mettre à jour des problèmes sérieux tels que des abus répétés dans le processus électoral des instances autonomes des minorités. Le cadre législatif en place n'a par ailleurs pas vraiment permis d'éviter le développement de relations parfois tendues, au niveau local, entre municipalités et instances autonomes locales des minorités, en particulier en matière d'organisation et de financement de l'enseignement des minorités.

9. Ces problèmes, que le Comité consultatif avait déjà soulevés dans son premier Avis, sont assez largement reconnus par les différents milieux intéressés et les autorités et des efforts ont été faits ces dernières années pour parvenir à une nécessaire réforme du système. Le projet du Gouvernement destiné à apporter des amendements à différentes dispositions législatives régissant le statut des minorités nationales et ethniques vivant en Hongrie paraît pouvoir répondre en bonne partie aux problèmes identifiés et il est à espérer que les solutions qu'il préconise puissent être adoptées dans les meilleurs délais.

Collecte de données

10. La mise en œuvre adéquate des droits des personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques exige dans bien des domaines des données sur le nombre de personnes concernées. A cet égard, le recensement de la population en 2001 revêt une importance capitale, compte tenu, notamment, du manque de données fiables en la matière que le Comité consultatif avait déjà souligné lors du premier cycle de suivi. Les questions posées lors du recensement de 2001, les conditions et les modalités d'organisation de celui-ci ainsi que la publication de ses résultats permettent de penser qu'à plusieurs égards, il permettra de remédier aux insuffisances précitées grâce notamment aux données plus fiables qu'il a générées.

11. Le constat qui précède ne doit cependant pas faire oublier que dans plusieurs domaines-clé de la vie sociale tels que l'accès aux soins médicaux, l'accès à l'emploi, l'étendue de la discrimination ou encore les conditions de logement, les autorités ne disposent pas encore de données statistiques suffisantes pour mesurer les difficultés rencontrées par certains groupes particulièrement vulnérables, comme les Rom et notamment les femmes rom. Il conviendra donc, à l'avenir, de développer la collecte de données dans ces domaines dans le plein respect des principes de la protection des données et de la garantie que les données sont transmises de façon volontaire et moyennant une information complète par les intéressés.

Discrimination

12. La Hongrie a pris des mesures particulièrement louables pour compléter non seulement son cadre législatif en vue de combattre la discrimination, mais aussi pour créer de nouvelles structures ou institutions ayant des compétences en la matière. En cela, elle a répondu aux attentes du Comité consultatif exprimées lors du premier cycle de suivi mais il conviendra, à l'avenir, d'accorder une attention toute particulière à une mise en œuvre efficace de la Loi CXXV sur l'égalité de traitement et la promotion de l'égalité des chances, tout en renforçant la coopération entre les différents organismes appelés à jouer un rôle dans la lutte contre la discrimination. Il s'agit là de défis essentiels car les cas de discriminations sont toujours nombreux à être signalés en Hongrie par différentes sources, comme cela ressort notamment de l'important travail effectué par le réseau d'avocats - soutenu par le Ministère de la Justice, le Bureau gouvernemental pour les minorités nationales et ethniques et l'instance autonome nationale des Rom - destinés à assister les Rom victimes d'actes de discrimination.

Situation de la minorité Rom

13. Depuis le premier Avis du Comité consultatif qui soulignait à plusieurs reprises la situation particulièrement vulnérable dans laquelle se trouvent les Rom, la Hongrie a intensifié ses efforts en vue d'une meilleure intégration de ces personnes dans la société hongroise tout en cherchant à lutter contre les discriminations dont elles sont victimes. Si certains progrès ont été enregistrés, par exemple par le biais de l'introduction de la gratuité des repas et des manuels scolaires dès l'âge de trois ans pour les élèves – en

majorité rom - défavorisés, force est cependant de constater qu'à l'heure actuelle, les Rom de Hongrie sont toujours confrontés à des situations où leurs droits les plus fondamentaux ne sont pas toujours respectés.

14. Si le cadre législatif paraît désormais de nature à répondre aux besoins des Rom en termes de promotion et de développement de la culture, mais aussi et surtout en termes de protection contre la discrimination et d'égalité des chances, sa mise en œuvre dans la pratique demeure largement insuffisante. Le problème est le plus aigu au niveau local, où de nombreuses autorités municipales tolèrent, cautionnent voire mettent elles-mêmes en œuvre des pratiques de ségrégation à l'encontre des Rom dans plusieurs domaines. Sur ce plan, le contrôle hiérarchique et régulier que devraient exercer les ministères compétents sur les autorités locales manque singulièrement d'efficacité et il devrait être renforcé afin de décourager véritablement la poursuite de ces pratiques à l'avenir.

15. La situation des Rom est particulièrement préoccupante dans le domaine de l'éducation, où la persistance du placement injustifié de nombreux élèves rom dans des écoles spéciales, ainsi que d'autres pratiques telles que la séparation physique des élèves rom dans des bâtiments distincts ou le recours abusif au statut « d'élève privé »¹, ignorent le droit à l'éducation des intéressés et compromettent leurs chances d'intégration. De nouvelles mesures sont nécessaires pour regagner la confiance des parents rom dans le système éducatif. Dans d'autres domaines, comme celui du logement, de l'emploi ou de l'accès aux soins, de nouvelles mesures seront nécessaires pour contrer la situation désavantagée des Rom.

Médias

16. Plusieurs nouveaux programmes de radio et de télévision destinés aux minorités ont vu le jour, ce qui a permis d'améliorer la situation dans ce domaine depuis le premier cycle de suivi, cycle au cours duquel le Comité consultatif avait appelé les autorités à la recherche d'un meilleur équilibre entre les minorités en la matière. Les progrès enregistrés sur ce plan demanderont cependant à être confirmés à plus long terme, ce qui pourrait passer par un soutien accru des autorités à ces nouveaux programmes et nouveaux opérateurs. Aucun progrès n'a en revanche été enregistré quant aux plages horaires des programmes destinés aux minorités, qui demeurent particulièrement désavantageuses. Un réexamen de celles-ci, en consultation avec les minorités, semble impératif.

Education

17. La situation ne semble guère avoir évolué depuis le premier cycle de suivi, cycle au cours duquel où le Comité consultatif notait avec satisfaction que le système éducatif hongrois offrait plusieurs formes d'enseignement des langues minoritaires tout en en regrettant qu'en pratique, les établissements unilingues dans une langue minoritaire et les établissements bilingues n'accueillaient qu'un faible nombre d'élèves. C'est ainsi un enseignement de 4 ou 5 heures par semaine de la langue minoritaire en tant que seconde

¹ Statut selon lequel l'élève poursuit sa scolarité à domicile.

langue ou langue étrangère qui reste le modèle le plus répandu, ce qui paraît peu pour préserver et développer l'identité linguistique et culturelle des élèves appartenant aux minorités. Les autorités devraient donc s'efforcer de mettre en place de façon plus systématique, comme la loi le leur permet, des formes d'enseignement bilingues là où la demande est suffisante pour les minorités plus fortes numériquement. Il s'agirait d'une mesure importante après les efforts récemment consentis par les autorités pour intégrer dans le système public d'éducation l'enseignement de plusieurs langues de minorités numériquement plus faibles. Quant au financement de l'enseignement des minorités, il reste extrêmement complexe et insatisfaisant pour bon nombre d'intéressés et devrait être amélioré, notamment en encourageant davantage la coopération entre autorités locales et instances autonomes des minorités.

Participation

18. Un mécanisme de représentation spécifique des minorités au Parlement continue de faire défaut, comme le regrettait déjà le Comité consultatif au cours du premier cycle de suivi. Il est important que les travaux parlementaires en la matière soient repris et accélérés afin de répondre aux obligations constitutionnelles existantes.

19. La nécessaire réforme du système des instances autonomes des minorités devrait permettre de reconnaître à celles-ci une véritable autonomie fonctionnelle et financière, besoin largement reconnu dans la mesure où les droits actuels de co-administration et de co-gestion sans financement correspondant ont démontré leurs limites. Une telle réforme, qui pourrait répondre aux constats d'insuffisances que le Comité consultatif avait dressés en matière de participation lors du premier cycle de suivi, ne pourra qu'encourager les instances autonomes des minorités à solliciter la reprise de nouvelles institutions publiques d'importance pour elles telles que des écoles, des musées ou encore des centres culturels.

II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

ARTICLE 3 DE LA CONVENTION-CADRE

Critère de la citoyenneté dans la définition de l'expression « minorités nationales et ethniques »

Constats du premier cycle

20. Dans son premier Avis sur la Hongrie, le Comité consultatif encourageait les autorités à inclure les personnes appartenant à d'autres groupes dans le champ d'application personnel de la Convention-cadre, en procédant article par article.

Situation actuelle

Evolutions positives

21. En date du 3 mars 2004, le Gouvernement a approuvé le projet de loi n° T/9126 portant amendements à différentes dispositions législatives régissant le statut des minorités nationales et ethniques vivant en Hongrie (ci-après : le projet de loi n° T/9126). Le projet de loi du Gouvernement contient une définition des minorités nationales et ethniques différente de celle énoncée dans la loi n° LXXVII de 1993 sur les droits des minorités nationales et ethniques. En effet, il ne retient plus le critère de la citoyenneté hongroise des personnes concernées mais maintient l'exigence d'une présence historique d'au moins un siècle sur le territoire national pour le groupe concerné.

22. Le Comité consultatif se félicite de l'intention manifestée par le Gouvernement d'élargir le champ d'application de la loi n° LXXVII de 1993 sur les droits des minorités nationales et ethniques. Dans la mesure où le Gouvernement considère que la Convention-cadre s'applique aux minorités telles que définies par la loi n° LXXVII de 1993, un tel élargissement signifierait que la Convention-cadre s'appliquerait elle aussi aux non-ressortissants. Le Comité consultatif souligne qu'une application générale du critère de la citoyenneté peut poser problème par rapport à certaines garanties relatives à des domaines essentiels couverts par la Convention-cadre tels que la non-discrimination et l'éducation. L'extension proposée du champ d'application permettrait cependant aux non-ressortissants de prendre part aux élections des instances autonomes des minorités, ce qui constituerait une innovation particulièrement louable en matière de droits politiques et de participation (voir commentaires relatifs à l'article 15 ci-dessous).

Recommandations

23. La Hongrie devrait poursuivre ses efforts tendant à aborder avec plus de souplesse la question du champ d'application personnel de la Convention-cadre, y compris en donnant force de loi à l'approche défendue par le Gouvernement dans ce domaine.

Liste des électeurs appelés à élire les instances autonomes des minorités nationales et ethniques

Constats du premier cycle

24. Dans son premier Avis sur la Hongrie, le Comité consultatif notait que la législation hongroise, qui garantit à toute personne appartenant à une minorité nationale ou ethnique le droit de choisir librement d'être traitée ou de ne pas être traitée comme telle, permet l'appartenance à deux ou même plusieurs communautés nationales ou ethniques. L'Avis du Comité consultatif du premier cycle et la Résolution correspondante du Comité des Ministres soulignaient en outre la nécessité d'apporter des réponses à la situation problématique qui a permis à des personnes, en raison du système électoral très ouvert, de constituer des instances autonomes au nom d'une minorité avec laquelle elles n'ont pas de lien.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

25. Les autorités hongroises reconnaissent ouvertement que l'ampleur des abus commis par certaines personnes, qui n'ont aucun lien avec les minorités nationales ou ethniques au nom desquelles elles parviennent à se faire élire, met en danger la crédibilité et le fonctionnement de tout le système des instances autonomes des minorités. Dans ce contexte, le Comité consultatif ne peut que se féliciter de la récente modification de l'article 70 de la Constitution, décidée 2002 et entrée en vigueur en mai 2004 : seules les personnes appartenant à des minorités seront en droit d'élire leurs instances autonomes et de se porter candidates lors de telles élections à l'avenir.

26. Pour limiter au maximum les risques précités d'abus et tenir compte de la révision constitutionnelle précitée, le projet de loi n° T/9126 prévoit l'introduction de listes sur lesquelles seraient inscrits les noms des électeurs habilités à voter pour l'élection des instances autonomes des minorités. Le principe serait ainsi de ne permettre qu'aux personnes ayant demandé et obtenu leur inscription sur les listes des électeurs, et non plus à tous les citoyens, de participer à ces élections, étant entendu qu'une personne ne pourrait être inscrite que sur une seule liste de minorité.

27. Ces modalités, qui ne sont pas soutenues de façon unanime par les minorités, ont néanmoins été proposées par le Gouvernement suite à une large concertation menée avec les représentants des instances autonomes nationales des minorités, le Commissaire parlementaire pour les droits des minorités nationales et ethniques et les représentants de la Commission parlementaire des droits de l'homme, des minorités et des affaires religieuses. Le Comité consultatif note avec satisfaction que des garanties étendues sont envisagées en ce qui concerne le traitement de ces listes, qui seraient placées sous le contrôle des minorités elles-mêmes et détruites après le déroulement de l'élection.

b) Questions non résolues

28. Le Comité consultatif constate qu'à l'occasion des dernières élections des instances autonomes des minorités, qui ont eu lieu en octobre 2002 en même temps que les élections municipales, les abus relevés à l'occasion des précédentes élections se sont à nouveau manifestés et qu'ils se sont même, de l'avis du Gouvernement et des représentants des minorités, aggravés. Dans de nombreux cas, il s'est avéré que des candidats s'étant présentés à l'élection de l'instance autonome locale d'une minorité donnée, n'avaient en réalité aucun lien avec la minorité en question. De tels abus ont ainsi permis l'élection de plusieurs de ces candidats.

29. Toutes les minorités nationales ou ethniques ont été victimes de ces abus, en particulier les minorités allemande, rom, roumaine, slovène ou encore serbe. Les motivations à la base de ces abus semblent essentiellement pécuniaires car les instances autonomes locales des minorités sont des corporations de droit public gérant un financement public. Il semble en outre que les personnes élues grâce à de tels détournements du système électoral aient parfois cherché à mettre en place, en noyant une instance autonome locale rom, des pratiques de ségrégation à l'encontre des personnes appartenant à cette minorité, notamment dans le domaine de l'enseignement (voir commentaires relatifs à l'article 12 ci-dessous).

Recommandations

30. La Hongrie devrait poursuivre ses efforts visant à éliminer les abus dans l'utilisation du système électoral des instances autonomes des minorités. Cela devrait se faire par l'adoption des changements nécessaires tels que les amendements législatifs envisagés pour permettre l'introduction de listes d'électeurs, accompagnée des garanties nécessaires en matière de protection des données à caractère ethnique.

Collecte de données

Constats du premier cycle

31. Dans son premier Avis sur la Hongrie, le Comité consultatif soulignait l'écart parfois considérable existant entre les statistiques officielles et les estimations des minorités nationales concernant le nombre de personnes appartenant aux minorités, tout en mettant en garde contre les conséquences négatives de cette situation. Le Comité consultatif invitait par conséquent les autorités à envisager les moyens d'obtenir des données statistiques plus fiables et à encourager les personnes appartenant aux minorités à faire usage de la possibilité de déclarer leur affiliation dans le contexte du prochain recensement.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

32. Un recensement général de la population a été effectué en 2001 et ses résultats ont été publiés². Le Comité consultatif considère qu'il est très positif que deux questions aient porté sur l'affiliation nationale/ethnique et deux autres questions sur l'affiliation linguistique, la réponse à ces quatre questions ayant clairement été présentée comme optionnelle. Il est également positif que les formulaires utilisés pour ce recensement aient fait l'objet de consultations préalables avec les représentants des instances nationales des minorités, qu'ils aient contenu une liste pré-imprimée et non exhaustive des 13 minorités nationales et ethniques et qu'ils aient été traduits dans les langues minoritaires. Enfin, le Comité consultatif salue le fait que le Bureau gouvernemental des minorités nationales et ethniques a cherché à sensibiliser, par le biais des médias, les personnes appartenant à des minorités nationales à l'importance du recensement avant la tenue de celui-ci.

33. Les résultats du recensement de 2001 semblent refléter plus fidèlement la situation des minorités en Hongrie et ils ont commencé à faire l'objet d'études et analyses indépendantes, comme celles menées par l'Institut des études ethniques et nationales de l'Académie hongroise des sciences. De façon générale, il apparaît que le nombre de personnes ayant déclaré que leur langue maternelle était une langue minoritaire a diminué au total d'environ 1,4% par rapport au dernier recensement, mais que le nombre de personnes ayant déclaré une affiliation nationale/ethnique avec une minorité avait quant à lui considérablement augmenté. Une analyse plus détaillée des résultats laisse cependant entrevoir des différences significatives d'évolution entre les différentes minorités. Certaines progressions parfois considérables semblent désormais refléter un peu mieux l'importance numérique réelle du nombre de personnes appartenant aux minorités, comme celles des personnes ayant déclaré une affiliation ethnique ou nationale avec la minorité rom (190 046, soit plus 33% par rapport au précédent recensement de 1990), avec la minorité allemande (62 233, soit plus 101% par rapport au précédent recensement de 1990) ou encore avec la minorité slovaque (17 693, soit plus 69% par rapport au précédent recensement de 1990).

b) Questions non résolues

34. Si le suivi – au moyen de la collecte de données – de la situation des minorités dans certains domaines comme celui de l'éducation paraît relativement précis, il semble encore largement insuffisant dans de nombreux autres domaines comme l'accès à l'emploi, l'accès à la santé, les conditions de logement ou encore la discrimination existant dans différents domaines (voir commentaires relatifs aux articles 4 et 6 ci-dessous). Or, il est nécessaire de disposer de données plus précises ventilées non seulement par minorité, mais aussi par sexe et par répartition géographique pour que les autorités puissent s'assurer que les politiques et les mesures prises en faveur des personnes appartenant aux minorités sont efficaces. Le Comité consultatif note à cet

² Selon les résultats du recensement de 2001, 1 358 personnes ont déclaré appartenir à la minorité bulgare, 190 046 à la minorité rom, 2 509 à la minorité grecque, 15 620 à la minorité croate, 2 962 à la minorité polonaise, 62 233 à la minorité allemande, 620 à la minorité arménienne, 7 995 à la minorité roumaine, 3 816 à la minorité serbe, 17 693 à la minorité slovaque, 3 040 à la minorité slovène, 1 098 à la minorité ruthène et 5 070 à la minorité ukrainienne.

égard avec intérêt que les efforts du Gouvernement pour introduire une liste des électeurs appelés à élire les instances autonomes des minorités nationales et ethniques montrent qu'il est possible de concilier la collecte de certaines données sensibles avec les exigences du système légal hongrois concernant, notamment, la protection des données.

Recommandations

35. La Hongrie devrait chercher à mieux mesurer l'effectivité dans la pratique des mesures prises pour mettre en œuvre la Convention-cadre par le biais de la collecte de données statistiques dans différents domaines de la vie tels que l'accès aux soins médicaux, l'accès à l'emploi, les conditions de logement ou, à défaut, par d'autres moyens tels que des estimations basées sur des études ad hoc, des enquêtes spéciales ou des sondages. Ce faisant, il est important de veiller au respect de la protection des données et de la vie privée ainsi qu'à la nécessité de garantir que les informations fournies par les individus le sont de façon volontaire et moyennant une information complète sur le but et l'utilité de telles mesures.

ARTICLE 4 DE LA CONVENTION-CADRE

Evolutions institutionnelles et normatives en matière de discrimination

Constats du premier cycle

36. Dans son premier Avis sur la Hongrie, le Comité consultatif relevait que le cadre législatif concernant l'égalité et l'interdiction de la discrimination présentait des lacunes et qu'il convenait de développer des voies de recours efficaces dans un certain nombre de domaines comme l'éducation, les offres d'emploi ou le logement. Le Comité consultatif appelait dès lors les autorités hongroises à compléter la législation et renforcer les procédures en matière d'exécution.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

37. Le Comité consultatif salue les nombreuses mesures prises par les autorités hongroises depuis le premier cycle de suivi pour améliorer le cadre législatif et institutionnel, ainsi que les procédures d'exécution, en matière d'égalité et d'interdiction de la discrimination. La loi CXXV sur l'égalité de traitement et la promotion de l'égalité des chances a ainsi été adoptée en décembre 2003 et énonce une interdiction générale de la discrimination directe et indirecte sur la base, notamment, de l'appartenance nationale, de l'affiliation à une minorité ou encore de la langue maternelle. Le champ d'application de cette loi est large puisqu'il couvre de nombreux domaines comme l'emploi, la sécurité sociale et les soins médicaux, le logement, l'enseignement, l'éducation et la formation ou la fourniture de biens et de services.

38. La loi CXXV sur l'égalité de traitement comprend trois innovations majeures : en premier lieu l'introduction d'une action populaire permettant à des associations d'intenter des recours contre les auteurs d'actes de discrimination dont les victimes ne sont pas identifiables ; en deuxième lieu le renversement de la charge de la preuve dans les cas de discrimination (hormis les cas tombant sous le coup de la procédure pénale ou de la procédure relative aux délits mineurs) ; en troisième lieu l'institution d'une nouvelle autorité administrative ayant une compétence nationale pour superviser la mise en œuvre de la loi.

39. Au moment de l'adoption du présent Avis, le Comité consultatif n'est pas encore en mesure d'apprécier la façon dont la loi CXXV sur l'égalité de traitement, entrée en vigueur en janvier 2004, fonctionne en pratique puisqu'aucune procédure entreprise sur la base de cette loi n'a encore abouti. De très larges pouvoirs devraient cependant être reconnus à l'autorité administrative à mettre en place puisqu'elle pourra agir face à tout acte de discrimination, dans tous les domaines couverts par la loi. De plus, l'autorité pourra imposer des sanctions aux personnes et aux entités violant le principe de l'interdiction de la discrimination.

40. L'article 5 de la loi de XXII de 1992 sur le code du travail a été amendé en 2001 de façon à exclure clairement toute forme de discrimination à l'égard des employés et à prévoir, en cas de litige, une obligation à charge de l'employeur de démontrer qu'il n'a pas violé le principe de l'interdiction de la discrimination.

41. En 2001, le Ministère de la Justice a soutenu, en coopération avec le Bureau gouvernemental pour les minorités nationales et ethniques et l'instance autonome nationale des rom, la constitution d'un réseau d'avocats destinés à assister les Rom victimes d'actes de discrimination et présent dans chaque comté de Hongrie. Le service est gratuit pour les Rom car les frais d'avocat et de justice sont pris en charge par l'Etat. Depuis sa création, le réseau a été amené à intervenir dans plus de 1700 cas dans des domaines très variés et son action, qui suggère que de nombreux Rom méconnaissent leurs droits les plus élémentaires, est jugée nécessaire et positive par de nombreux intéressés.

42. Enfin, il convient de souligner les nombreux changements institutionnels effectués en Hongrie depuis 2002 et qui visent, notamment, à prendre davantage en compte la nécessité de promouvoir l'intégration sociale des Rom. Un poste de Secrétaire d'Etat pour les Rom a ainsi été créé et le Ministère de l'Education a développé une structure ciblant son action d'intégration sur les personnes défavorisées et en particulier les Rom avec, à sa tête, un Commissaire ministériel. En février 2004, un poste de Commissaire ministériel pour les affaires rom a aussi été créé au sein du Ministère de l'Héritage culturel national. Un Conseil pour les Affaires des Rom, organisme de coordination n'ayant cependant aucune compétence décisionnelle, a été institué en 2002. Un Bureau gouvernemental pour l'égalité des chances a été mis en place en janvier 2004 et, depuis le mois d'octobre 2004, il est rattaché – tout comme le Bureau gouvernemental pour les minorités nationales et ethniques – à un nouveau Ministère de la jeunesse, de la famille et de l'égalité des chances.

b) Questions non résolues

43. Le Comité consultatif note que la multiplication des autorités impliquées et des moyens affectés à la lutte contre la discrimination et à la promotion de l'intégration sociale des personnes défavorisées – en particulier des Rom – exige des efforts accrus en matière de coordination, afin d'éviter les doubles emplois de la part des autorités. Des progrès sont aussi nécessaires en matière de monitoring afin de mesurer plus efficacement les résultats obtenus. L'entrée en vigueur de la loi CXXV sur l'égalité de traitement et les nouvelles possibilités qu'elle offre aux victimes de discrimination rendent nécessaires la mise sur pied de nombreuses mesures de sensibilisation et d'information. La nouvelle autorité administrative, devrait être opérationnelle dès le mois janvier 2005 mais il est à craindre qu'elle soit instituée avec quelque retard. De plus, plusieurs critiques ont été émises sur le fait que cette autorité administrative ne disposera pas de toute l'indépendance nécessaire à sa tâche puisqu'elle travaillera sous le contrôle du Gouvernement, bien qu'il soit prévu qu'elle ne doive pas recevoir d'instructions sur la façon d'exercer ses compétences.

Recommandations

44. La Hongrie devrait chercher à renforcer la coopération et la coordination entre les différents intervenants dans la lutte contre la discrimination, notamment avec le Commissaire Parlementaire pour les minorités nationales et ethniques dont l'action demeure essentielle. La Hongrie devrait s'efforcer de mettre rapidement en place l'autorité administrative prévue par la loi CXXV sur l'égalité de traitement, en s'assurant qu'elle s'acquittera de ses tâches avec l'indépendance nécessaire³.

Situation des Rom

Constats du premier cycle

45. Dans son premier Avis sur la Hongrie, le Comité consultatif se félicitait de la décision des autorités de mettre au point des plans d'action à moyen et à long terme en faveur de la minorité rom tout en soulignant que cela donnait lieu à des attentes élevées. Dans sa résolution correspondante, le Comité des Ministres signalait que, malgré les efforts entrepris, des problèmes réels subsistaient à l'égard des Rom, notamment au regard d'actes de discrimination dont ils sont victimes.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

³ Voir dans ce sens les recommandations formulées par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) dans son troisième rapport sur la Hongrie adopté le 5 décembre 2003, paragraphes 35-38.

46. Le paquet de mesures à moyen terme – adopté par le Gouvernement en 1999 – constitue une stratégie globale pour améliorer les conditions de vie et la position sociale des Rom. Les mesures relatives à l'éducation, à la culture, à la santé, au logement et à la lutte contre la discrimination figurent en effet parmi les domaines prioritaires du paquet de mesures. Le Comité consultatif note avec satisfaction que ce paquet de mesures est régulièrement révisé et complété lorsque le besoin s'en fait sentir, comme cela s'est fait en 2001. Les autorités hongroises ont également consacré en janvier 2002 une conférence internationale à l'évaluation du paquet de mesures à moyen terme. Une extension du paquet de mesures prévoit en outre le lancement d'un programme gouvernemental jusqu'en 2006 destiné à promouvoir l'égalité des chances pour la minorité rom avec un accent particulier sur l'éducation, la qualité de vie, l'égalité devant la loi, l'emploi et la communication.

47. La coopération entre la Hongrie et l'Union européenne en vue de définir une action conjointe contre l'exclusion sociale a donné lieu à la préparation, par le Ministère de la santé et des affaires familiales et sociales, d'un Mémoire conjoint sur l'inclusion sociale signé par le Gouvernement et la Commission européenne en décembre 2003. Ce document analyse les besoins des personnes confrontées à l'exclusion – et notamment les Rom – dans des domaines comme le logement, de l'emploi et de la santé. Un programme d'action nationale sur l'inclusion sociale doit être finalisé d'ici la fin 2004 pour répondre aux besoins ainsi identifiés.

b) Questions non résolues

48. Si des améliorations sont perceptibles grâce aux nombreuses mesures prises depuis plusieurs années par les autorités, les Rom continuent néanmoins de faire face en Hongrie à des problèmes de non-respect de leurs droits et libertés les plus élémentaires, et ce, dans de nombreux domaines.

49. L'accès à des conditions décentes de logement demeure ainsi impossible pour de nombreux Rom. Comme cela ressort du Mémoire conjoint sur l'inclusion sociale qui se base sur plusieurs études, les phénomènes de ségrégation dans le domaine du logement semblent même avoir progressé ces dernières années. Le nombre de Rom vivant des lotissements insalubres et/ou dotés d'infrastructures insuffisantes tend ainsi à augmenter. Ces différents phénomènes de ségrégation se produisent le plus souvent au niveau local où des Rom ont été plusieurs fois empêchés de s'établir dans certains quartiers par la résistance de la population locale et/ou l'action des autorités locales. Dans le même temps, des rapports crédibles font état d'une augmentation récente du nombre d'évictions forcées – dont la majorité concernent des Rom – qui ne seraient pas effectuées dans le plein respect des droits fondamentaux des personnes concernées. Il semble à cet égard qu'une modification apportée en 2000 à la loi de 1993 sur le logement, affaiblissant considérablement les droits des occupants, puisse expliquer en partie ce phénomène.

50. En ce qui concerne l'accès aux soins médicaux et l'état de santé de la population rom, l'absence de données et de recherches commandées par les autorités rend difficile tout diagnostic mais certaines études et enquêtes suggèrent que l'espérance de vie des

Rom est sensiblement plus courte que celle du reste de la population et que de nombreux Rom renonceraient à se présenter dans les hôpitaux en raison de préjudices supposés à leur encontre de la part du personnel. De plus, certaines ONG affirment avoir identifié des cas de stérilisations effectuées sur femmes rom sans qu'un consentement éclairé ait été au préalable recueilli de leur part et l'un de ces cas est même pendant devant le Comité des Nations Unies pour l'élimination de toute forme de discrimination contre les femmes.

51. Selon les constats figurant dans Mémoire conjoint sur l'inclusion sociale, le taux de chômage des Rom est trois à cinq fois plus élevé que pour le reste de la population. Des initiatives louables ont été prises par les autorités pour contrer ce phénomène en encourageant notamment la formation et le recrutement de Rom. Il apparaît cependant que l'un des obstacles majeurs à surmonter reste le fait que les sentiments anti-rom et les stéréotypes négatifs à l'encontre de cette minorité sont encore assez répandus, ce qui conduit de nombreux employeurs à pratiquer de la discrimination à l'embauche à l'égard des Rom (voir commentaires relatifs à l'article 6 ci-dessous).

Recommandations

52. La Hongrie devrait intensifier ses efforts visant permettre à tous les Rom de bénéficier de conditions de logement décentes en cherchant notamment à contrer vigoureusement les phénomènes de ségrégation apparus au niveau local dans ce domaine et en cherchant à limiter le nombre d'évictions forcées.

53. La Hongrie devrait chercher à recueillir davantage de données sur l'état de santé et l'accès aux soins de la population rom en recourant notamment à des études, des sondages ou d'autres méthodes scientifiques. Des investigations sérieuses devraient être menées sur les allégations de stérilisations de femmes rom effectuées en l'absence de consentement préalable éclairé.

54. La Hongrie devrait poursuivre ses efforts pour à lutter contre le sous-emploi chronique des Rom. Dans ce contexte, les autorités devraient s'assurer que les dispositions prohibant la discrimination dans l'accès à l'emploi sont correctement appliquées et elles devraient accorder une attention particulière aux mesures visant à contrer les préjudices anti-rom.

ARTICLE 5 DE LA CONVENTION-CADRE

Conditions permettant aux minorités de conserver et de développer leur culture

Constats du premier cycle

55. Dans son premier Avis sur la Hongrie, le Comité consultatif estimait que cette disposition était appliquée, dans l'ensemble, de manière satisfaisante pour toutes les minorités, à l'exception des Rom dont la stigmatisation par la société pouvait les amener à taire leur identité.

Situation actuelle

56. Le Comité consultatif note que le cadre légal et institutionnel, composé notamment de la loi n° LXXVII de 1993 sur les droits des minorités nationales et ethniques qui met l'accent sur la dimension collective, met en place les moyens qui devraient permettre aux minorités de préserver, voire de développer leur identité et leur culture. Ce cadre légal et institutionnel contient certaines insuffisances, qui sont abordées dans le cadre d'autres articles du présent Avis (voir les commentaires relatifs à l'article 3 ci-dessus et à l'article 15 ci-dessous).

57. Contrairement aux personnes appartenant aux autres minorités, les Rom doivent quant à eux d'abord faire face à de graves violations de leurs droits les plus fondamentaux. Il est donc important que d'autres instruments, comme la loi CXXV sur l'égalité de traitement et la promotion de l'égalité des chances, mettent avant tout l'accent sur la dimension individuelle et le respect des droits de l'homme pour que les Rom soient mieux protégés compte tenu des graves problèmes auxquels ils sont confrontés (voir les commentaires relatifs à l'article 4 ci-dessus).

ARTICLE 6 DE LA CONVENTION-CADRE**Esprit de tolérance et dialogue interculturel***Constats du premier cycle*

58. Dans son premier Avis sur la Hongrie, le Comité consultatif relevait que les pratiques tendant à séparer, dans le domaine scolaire, les élèves Rom des autres élèves n'étaient pas compatibles avec l'exigence de promouvoir un esprit de tolérance et le dialogue interculturel. Il soulignait également la nécessité d'intensifier les efforts pour sensibiliser la population aux traditions, à la culture et à l'histoire des minorités.

Situation actuelle

59. La question du traitement des élèves rom dans le domaine de l'éducation est abordée dans le cadre d'un autre article du présent Avis (voir les commentaires relatifs à l'article 12 ci-dessous).

a) Evolutions positives

60. De façon générale, et à l'exception notable de la minorité rom qui est encore victime de nombreux stéréotypes négatifs de la part de la population, le Comité consultatif note que la plupart des minorités vivent en très bonne harmonie avec le reste de la population.

b) Questions non résolues

61. Il apparaît que certaines personnes appartenant à la minorité serbe ont, dernièrement, fait l'expérience d'un manque de tolérance d'une certaine partie du public à leur égard en réaction à certains développements internationaux survenus dans la région des Balkans.

Recommandations

62. La Hongrie devrait poursuivre ses efforts, en particulier par le biais des médias et du système éducatif, tendant à informer le public au sujet de l'histoire et la culture des minorités, en mettant l'accent sur l'enrichissement qu'elles apportent à la société hongroise.

Actes d'hostilité ou de violence à l'égard des Rom

Constats du premier cycle

63. Dans son premier Avis sur la Hongrie, le Comité consultatif signalait des allégations d'agressions et de menaces à l'encontre des Rom. Il mentionnait aussi des allégations de brutalités policières et de dysfonctionnements dans la poursuite de tels agissements.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

64. Le Comité consultatif note avec satisfaction que le mécanisme de suivi continu du comportement des policiers à l'égard des Rom, qui exige désormais la production de rapports annuels détaillés de la part des commissariats de police régionaux, permet de mieux cerner l'ampleur des actes de violence policières commis à l'encontre des Rom.

b) Questions non résolues

65. Malgré les progrès enregistrés dans ce domaine, différentes sources continuent de signaler certains cas isolés de violences policières à l'encontre des Rom.

Recommandations

66. La Hongrie devrait continuer à assurer un suivi rigoureux des actes de violences policières à l'encontre des Rom et, le cas échéant, tenter les actions légales requises contre les officiers de police ainsi que poursuivre ses mesures de sensibilisation et de formation des forces de police aux droits de l'homme.

ARTICLE 9 DE LA CONVENTION-CADRE

Durée des programmes

Constats du premier cycle

67. Dans son premier Avis sur la Hongrie, le Comité consultatif se déclarait préoccupé par l'affectation inégale des ressources aux différentes minorités, concernant notamment le temps de programmation radiophonique: la minorité rom disposait par exemple d'un temps de programmation sensiblement inférieur à celui accordé à d'autres minorités. Le Comité consultatif relevait d'autre part que la minorité ukrainienne était la seule à ne pas disposer de programmes de télévision lui étant spécifiquement destinée.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

68. Le Comité consultatif note avec satisfaction que la durée des programmes destinés aux minorités a globalement augmenté depuis le premier cycle de suivi, notamment grâce à l'assistance technique et financière de l'organisme public de radiodiffusion et du budget de l'Etat.

69. Il est particulièrement réjouissant de constater que, depuis le 1er juillet 2003, les programmes radio destinés aux Rom sont passés de 150 minutes à 570 minutes par semaine. Cette amélioration a essentiellement été rendue possible grâce au lancement de « Radio C », une radio privée rom diffusant une heure de programme par jour et dont les programmes sont repris et diffusés au niveau national par le service public de la radio hongroise. Depuis l'an 2000, « Radio Monoster » diffuse des programmes en slovène dans la région de Szengotthard. De son côté, la minorité ukrainienne est désormais couverte par l'émission de télévision « Rondo » diffusée toutes les deux semaines et couvrant plusieurs autres minorités.

70. « Radio C » et « Radio Monoster » ont pu bénéficier d'une fréquence à des conditions préférentielles en vertu de la loi sur les médias de 2001. « Radio Monoster » est exploitée par l'instance autonome nationale de la minorité slovène et « Radio C » travaille principalement avec de jeunes journalistes rom, ce qui démontre que des progrès sensibles ont été faits concernant la participation des personnes appartenant aux minorités à la préparation des programmes les concernant.

b) Questions non résolues

71. Malgré le soutien de l'Etat et de l'organisme public de radiodiffusion, il apparaît que la préparation de programmes existants de radio et télévision est financièrement loin d'être assurée pour les années à venir. Cela est notamment le cas des radios privées telles

que « Radio C » ou « Radio Monoster » diffusant des programmes destinés aux minorités.

Recommandations

72. La Hongrie devrait veiller à maintenir voire accroître le soutien financier et technique qu'elle assure pour permettre la diffusion de programmes de radio et de télévision destinés aux personnes appartenant aux minorités.

Plages horaires des programmes

Constats du premier cycle

73. Dans son premier Avis sur la Hongrie, le Comité consultatif notait que les plages horaires réservées aux émissions des minorités ne permettaient pas de toucher un nombre optimal d'auditeurs. Le Comité consultatif invitait par conséquent la Hongrie à réexaminer cette question.

Situation actuelle

Questions non résolues

74. Le Comité consultatif constate qu'aucune amélioration n'a été enregistrée sur cette question depuis le premier cycle de suivi. Les émissions de télévision destinées aux minorités sont en effet toujours programmées en début d'après-midi durant les jours de semaine sur la première chaîne de la Télévision hongroise (à diffusion terrestre) et rediffusées le samedi matin sur la deuxième chaîne (à diffusion par satellite) hongroise.

75. Les représentants des minorités nationales et ethniques, en particulier l'instance autonome nationale de la minorité allemande, se plaignent depuis plusieurs années de cette programmation désavantageuse qui ne permet pas aux personnes professionnellement actives de visionner les émissions concernées.

76. L'attention du Comité consultatif a récemment été attirée sur une décision du Président de la Télévision hongroise, aux termes de laquelle les émissions de télévision destinées aux minorités seraient, à partir de l'automne 2004, rediffusées non plus le samedi matin, mais en semaine en début d'après-midi. Il apparaît que les représentants de douze des treize instances autonomes nationales des minorités désapprouvent fortement ce changement des plages horaires de diffusion des programmes car ils le considèrent comme susceptible de faire baisser l'audience des programmes destinés aux minorités. Ces représentants regrettent aussi l'absence de véritables négociations ou même de consultation sur le sujet, ce qui constituerait selon eux un non-respect de la déclaration de coopération signée en avril 2000 par le Président de la Télévision hongroise et les Présidents de toutes les instances autonomes nationales des minorités.

Recommandations

77. La Hongrie devrait reconsidérer les plages horaires des émissions destinées aux minorités vu les objections qu'elles soulèvent depuis plusieurs années parmi les intéressés. Dans ce contexte, une attention accrue devrait être accordée à la consultation avec les instances nationales des minorités puisqu'il s'agit d'un domaine où il est particulièrement important de garantir une participation effective des personnes appartenant aux minorités au sens de l'article 15 de la Convention-cadre.

ARTICLE 10 DE LA CONVENTION-CADRE**Utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives***Constats du premier cycle*

78. Dans son premier Avis sur la Hongrie, le Comité consultatif notait que le cadre législatif hongrois était dans l'ensemble conforme à la Convention-cadre en ce qu'il permettait l'utilisation des langues minoritaires au sein des instances publiques et dans les procédures administratives locales. Le Comité consultatif signalait toutefois qu'en pratique, cela n'avait pas entraîné une utilisation significative des langues minoritaires.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

79. Comme l'a relevé le Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires⁴, il semble que des progrès significatifs aient été accomplis dans la mesure où l'administration emploie de plus ou souvent des fonctionnaires parlant une langue minoritaire, en particulier l'allemand et le slovaque, ce qui diminuerait d'autant le besoin de recourir à des traducteurs ou des interprètes.

b) Questions non résolues

80. De façon générale et malgré l'existence d'un cadre législatif permettant en principe l'usage des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives, il apparaît que cet usage demeure extrêmement limité en pratique. L'une des raisons avancées par les autorités pour expliquer cette situation tiendrait à l'absence de demande de la part des personnes appartenant aux minorités.

81. Le Comité consultatif rappelle à cet égard que les conditions mises en place par l'Etat pour l'exercice des droits linguistiques tels que ceux prévus par l'article 10 de la Convention-cadre ne sont pas sans influence sur la demande de la part des personnes

⁴ Voir second rapport du Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires sur la Hongrie adopté le 1er juillet 2004, paragraphes 112 à 114.

appartenant aux minorités. Les représentants de l'instance autonome nationale de la minorité allemande relèvent ainsi à juste titre que sans un effort des autorités visant à délimiter avec précision les aires géographiques dans lesquelles un usage de certaines langues minoritaires serait non seulement toléré mais clairement encouragé, la mise en œuvre de l'article 10 de la Convention-cadre demeure largement théorique en Hongrie.

82. Il est important que les autorités hongroises définissent clairement les territoires où les locuteurs de langues minoritaires résident en nombre suffisant pour permettre un usage effectif des langues minoritaires concernées dans les relations officielles⁵. Dans ce contexte, il convient de rappeler que si les minorités vivent de façon dispersée sur tout le territoire de la Hongrie, il existe tout de même certains comtés – comme celui de Baranya – comprenant des minorités nationales et ethniques d'importance numérique notable telles que les Rom, les Allemands et les Croates. Cela est également vrai pour plusieurs municipalités.

Recommandations

83. La Hongrie devrait poursuivre ses efforts tendant à employer des fonctionnaires connaissant les langues minoritaires et chercher à délimiter les aires géographiques dans lesquelles l'usage des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives pourrait être encouragé plus activement.

ARTICLE 11 DE LA CONVENTION-CADRE

Utilisation du patronyme et des prénoms dans les langues minoritaires

Situation actuelle

84. Depuis le mois de janvier 2004, 12 des 13 instances nationales autonomes des minorités ont dressé leur propre registre de prénoms admissibles. Le registre des prénoms arméniens n'est pas encore formellement adopté mais il semble que l'instance autonome nationale arménienne en ait achevé la liste. Lorsque le prénom demandé ne figure pas sur la liste concernée, il appartiendra à l'instance nationale autonome de décider, au cas par cas, sur l'admissibilité du prénom.

Recommandations

85. La Hongrie devrait poursuivre les mesures de formation prévues pour les fonctionnaires du Ministère de l'Intérieur en charge de l'inscription des noms et prénom dans les registres afin de les sensibiliser à l'existence et l'importance des registres tenus par les instances autonomes des minorités.

⁵ Voir dans ce sens le second rapport du Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires sur la Hongrie adopté le 1er juillet 2004, paragraphes 98 à 102.

ARTICLE 12 DE LA CONVENTION-CADRE

Ségrégation des élèves rom dans le domaine de l'éducation

Constats du premier cycle

86. Dans son premier Avis sur la Hongrie, le Comité consultatif se déclarait vivement préoccupé par le traitement inapproprié des enfants rom dans le domaine de l'éducation. Le Comité consultatif considérait comme non compatible avec la Convention-cadre leur placement dans des établissements scolaires spécialisés réservés de toute évidence aux enfants présentant un handicap mental.

87. Outre le placement dans les établissements scolaires spécialisés précités, le Comité consultatif signalait également l'existence d'autres phénomènes inquiétant de séparation visant à isoler les élèves rom de leurs camarades.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

88. La procédure des tests d'aptitude sur la base desquels les élèves sont orientés vers les établissements scolaires spéciaux précités a été précisée par décret du Ministère de l'Education. Celui-ci renforce de façon générale le rôle des parents dans le processus décisionnel conduisant au placement dans ces établissements.

89. Des efforts significatifs ont été déployés par le Ministère de l'Education pour faire reculer la ségrégation dont sont victimes les élèves rom. Le Programme d'intégration lancé en 2003 comprend un volet important consacré à cet objectif et il semble qu'il laisse déjà entrevoir certains résultats encourageants. Le nouveau paquet de mesures à moyen terme pour améliorer les conditions de vie et le statut social de la population rom, approuvé par le Gouvernement au mois de mars 2004, compte également parmi ses objectifs spécifiques l'élimination de la ségrégation dans le domaine de l'éducation.

b) Questions non résolues

90. Comme le relèvent certains organismes tels que le Commissaire parlementaire pour les minorités nationales et ethniques ou de nombreuses ONG, et comme cela du reste est attesté par certaines décisions de justice, le système éducatif hongrois continue à générer des phénomènes d'exclusion très graves à l'encontre des Rom. Nombre d'enfants rom continuent ainsi à être placés dans des établissements scolaires spécialisés réservés aux enfants présentant un handicap mental en raison de différences culturelles. Ces pratiques - ajoutées à d'autres - contribuant à la ségrégation des enfants rom tiennent en

partie à l'état de la législation en la matière, mais aussi et surtout à une application insatisfaisante de celle-ci en pratique, en particulier au niveau local⁶.

91. La législation hongroise prévoit la liberté des parents de placer leurs enfants dans l'école de leur choix. De l'avis même du Ministère de l'Education, la ségrégation entre les écoles a plutôt eu tendance à se développer ces dernières années puisque le nombre des écoles accueillant plus de 85% d'élèves rom s'est accru. Or, il semble que ce phénomène résulte en bonne partie du fait que les parents d'élèves non-rom choisissent peu à peu de retirer leurs enfants de ces écoles, ce qui accentue le phénomène de ségrégation.

92. Un autre type de ségrégation scolaire permettant d'isoler les élèves rom présentant des difficultés est apparu relativement récemment en Hongrie : il consiste à convaincre les parents de solliciter le statut d'élève privé pour leurs enfants, qui sont ensuite dispensés de présence en classe conformément à l'article 69(3) de la loi LXXIX de 1993 sur l'enseignement public. Le Commissaire parlementaire pour les droits des minorités nationales et ethniques a ainsi reçu plusieurs plaintes de parents rom indiquant avoir subi des pressions dans ce sens. Dans certains cas, des parents se plaignent que leur enfant ait été menacé d'exclusion scolaire au cas où ils refuseraient de demander le statut « d'élève privé ». Des garanties renforcées ont certes été introduites en 2001 par le Ministère de l'Education. Elles prévoient l'obligation, pour le principal de l'école, de demander l'avis du service local de la protection de l'enfance avant d'autoriser un enfant à bénéficier du statut « d'élève privé ». Malgré ces garanties renforcées, le Commissaire parlementaire pour les droits des minorités nationales et ethniques continue cependant à recevoir des telles plaintes et il apparaît que certains représentants des services locaux de la protection de l'enfance s'associent aux autorités locales et à la direction de l'école pour augmenter la pression sur les parents et les amener à céder.

93. Si la législation en matière d'éducation contient déjà des garanties en matière d'interdiction de la discrimination, cela n'a jusqu'ici pas suffi à empêcher l'émergence et le développement de pratiques d'exclusion et de ségrégation par les autorités locales, qui disposent de compétences étendues quant à l'organisation de l'enseignement. C'est en effet au niveau des autorités locales que se décident des mesures telles que l'affectation d'un bâtiment séparé du reste de l'école à une classe spéciale composée quasi-exclusivement d'élèves rom, ou encore la désignation implicite d'une école – parmi plusieurs autres dans la même localité – comme devant accueillir les élèves rom. C'est également au niveau local que s'exercent toutes sortes de pressions sur certains parents rom pour les amener à solliciter le statut d'écopier privé pour leurs enfants.

94. Le contrôle exercé par le Gouvernement – et en particulier par le Ministère de l'Education – sur les autorités locales en la matière n'est pas suffisant et donc pas

⁶ Voir par exemple le jugement du 7 octobre 2004 de la Cour d'Appel de la ville de Budapest condamnant l'école primaire de Tiszatarjan et les autorités locales de Tiszatarjan et de Hejökürt à dédommager neuf familles dont les enfants furent placés et maintenus illégalement de 1994 à 1999 dans des classes ayant un programme inférieur malgré l'absence d'un certificat les déclarant mentalement déficients et inaptes à fréquenter une classe régulière.

véritablement de nature à décourager la poursuite de telles pratiques. Ainsi, le Ministère de l'Éducation n'apparaît pas en mesure de les déclarer comme illégales et d'imposer des sanctions, y compris des amendes, aux autorités locales pratiquant ces différentes formes d'exclusion et de discrimination. Un autre exemple est que la législation en place ne permet pas au Gouvernement d'amener une école qui le refuse à participer à la campagne visant à éliminer la ségrégation scolaire, même si la situation de cette école le justifie.

Recommandations

95. La Hongrie devrait intensifier les campagnes visant à éliminer les différentes formes de ségrégation affectant les Rom dans le domaine de l'éducation. Une action plus déterminée devrait être prise pour remédier au placement injustifié et au maintien trop fréquent d'élèves rom dans les établissements scolaires spécialisés réservés aux enfants présentant un handicap mental - y compris en ce qui concerne la façon dont sont conduits les tests d'aptitude intellectuelle - car cette pratique n'est pas compatible avec la Convention-cadre. Un accent plus fort devrait être mis sur le développement de relations de confiance entre les parents d'élèves rom et le personnel des écoles, par exemple en augmentant le nombre de médiateurs et d'assistants rom dans les écoles ou en développant une politique d'information plus active à l'attention des parents rom.

96. La Hongrie devrait envisager de renforcer, en modifiant la législation pertinente et/ou en trouvant les moyens d'assurer sa mise en œuvre correcte en pratique, la supervision des autorités de l'Etat sur la façon dont les autorités locales organisent l'enseignement, en prévoyant par exemple la possibilité d'imposer des amendes et d'autres sanctions lors de pratiques d'exclusion ou de discrimination. La Hongrie devrait en outre améliorer le mécanisme de prise de décision menant à l'octroi du statut d'élève privé, par exemple en faisant intervenir des organismes moins liés aux autorités et intérêts locaux.

ARTICLE 14 DE LA CONVENTION-CADRE

Formes d'enseignements des langues minoritaires

Constats du premier cycle

97. Dans son premier Avis sur la Hongrie, le Comité consultatif notait que seul un faible pourcentage des enfants appartenant à des minorités était scolarisé dans des établissements bilingues et des établissements unilingues dans une langue minoritaire. La plupart de ces enfants recevaient en effet un enseignement en hongrois et des cours supplémentaires dispensés dans la langue minoritaire. Quant aux enfants issus des minorités plus faibles numériquement, ils ne bénéficiaient souvent d'aucune forme d'enseignement de ou dans leur langue dans le cadre du système public d'enseignement.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

98. Depuis le premier cycle de suivi, quelques minorités ont réussi, grâce notamment au concours du Ministère de l'Éducation, à introduire l'enseignement de leur langue dans le cadre du système public d'éducation. C'est surtout le cas des minorités numériquement plus faibles qui se contentaient, jusque-là, de formes d'enseignement purement privées grâce aux « écoles du dimanche ». Les Ruthènes bénéficient ainsi depuis peu de cette possibilité et les instances nationales autonomes des minorités bulgare, grecque et polonaise ont demandé à en bénéficier également.

b) Questions non résolues

99. De même que le Comité d'experts de la Charte des langues régionales ou minoritaires⁷, le Comité consultatif note que les formes d'enseignement bilingues ne semblent pas avoir sensiblement progressé ces dernières années et que le modèle le plus répandu reste encore de loin celui de l'enseignement de la langue minoritaire à raison de quatre ou cinq heures par semaine en tant que seconde langue ou langue étrangère. Or, les représentants de plusieurs minorités ont indiqué qu'ils souhaitaient un renforcement de l'enseignement de/dans leur langue dans le cadre des programmes scolaires, ce qui devrait passer à l'avenir par un développement de l'enseignement bilingue.

Recommandations

100. La Hongrie devrait poursuivre ses efforts visant à développer l'enseignement des langues minoritaires aux niveaux primaire et secondaire dans le système public d'enseignement pour les minorités les plus faibles numériquement et, là où la demande est suffisante pour les minorités numériquement plus fortes, mettre en place de façon plus systématique des formes d'enseignement bilingue.

Financement de l'enseignement en faveur des minorités

Constats du premier cycle

101. Dans son premier Avis sur la Hongrie, le Comité consultatif – et le Comité des Ministres dans sa Résolution correspondante - saluait les efforts considérables déployés par les autorités hongroises dans le domaine de l'éducation des minorités. Le Comité consultatif soulignait cependant l'existence de difficultés en matière de financement puisque le déblocage de ressources supplémentaires dégagées au niveau du Gouvernement central semblait souvent s'accompagner d'une réduction des dépenses des autorités locales en faveur des établissements scolaires des minorités.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

⁷ Voir second rapport du Comité d'experts de la Charte des langues régionales ou minoritaires sur la Hongrie adopté le 1er juillet 2004, paragraphes 60-65.

102. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les instances autonomes nationales de certaines minorités ont pu, dans quelques cas, gérer et administrer, voire devenir propriétaires de jardins d'enfants ou d'écoles dispensant un enseignement de ou dans les langues minoritaires. Tel est ainsi le cas de la minorité allemande, de la minorité slovaque ou de la minorité croate.

103. Il est probable que, suite au projet de loi gouvernemental n° T/9126 visant notamment à garantir une véritable autonomie fonctionnelle et surtout financière en faveur des instances autonomes des minorités, il soit à l'avenir plus facile pour les instances autonomes des minorités de gérer, d'administrer ou même d'acquérir d'autres écoles (voir les commentaires relatifs à l'article 15 ci-dessous). Cela répondrait à un besoin en la matière car les représentants de plusieurs minorités ont indiqué au Comité consultatif qu'une gestion plus autonome des établissements d'enseignements était essentielle pour leur permettre de préserver et de développer leur identité.

104. Il faut également souligner l'introduction de nouvelles sources de financement par le biais du Programme d'intégration lancé en 2003. Ce Programme permet notamment d'aider des élèves défavorisés et 16 000 personnes en ont bénéficié en 2004 (8 000 en 2003). Ainsi, l'introduction de la gratuité des repas et des manuels scolaires dès l'âge de trois ans pour les élèves défavorisés, qui se trouvent en majorité être des Rom, représente-t-elle une mesure très positive (voir commentaires relatifs à l'article 12 ci-dessus).

b) Questions non résolues

105. Il apparaît que le processus de reprise des écoles par les instances autonomes des minorités relève encore de la course d'obstacles et que les implications financières concrètes de telles reprises ne sont pas réglées à satisfaction. Ainsi, certaines minorités comme les Slovaques ou les Allemands continuent de signaler des résistances de la part des autorités locales qui mettent parfois en question le droit des instances autonomes des minorités de reprendre une école dispensant un enseignement de ou dans les langues minoritaires. Le transfert des sources de financement semble lui aussi poser problème et il apparaît que dans certains cas, les subsides n'ont été versés par le Gouvernement qu'avec beaucoup de retard, compliquant d'autant la tâche des instances autonomes.

106. De façon plus générale, le Comité consultatif note que le système de financement de l'enseignement des minorités reste extrêmement complexe et qu'il est considéré comme insatisfaisant par bon nombre de personnes concernées. Les écoles sont gérées et administrées par les autorités locales, qui reçoivent pour cela un financement du budget de l'Etat. Si l'école accueille des élèves appartenant à une minorité, les autorités locales reçoivent en outre une subvention supplémentaire calculée en fonction du nombre d'élèves participant une classe ou un groupe d'étude dans une langue minoritaire (« per capita »).

107. Ce « per capita » est passé de 51 000 forints en 2003 à 60 000 en 2004, ce qui représente un progrès. Il apparaît cependant que ce « per capita », censé couvrir les frais

supplémentaires générés par l'enseignement de ou dans la langue minoritaire, est largement insuffisant pour couvrir ceux-ci dans leur totalité. Cela est d'autant plus vrai lorsque les classes regroupent un petit nombre d'élèves, quand bien même les autorités locales sont dans l'obligation d'instituer une classe ou un groupe d'étude dans une langue minoritaire lorsque les parents de huit élèves au moins en font la demande. Dans un tel cas d'insuffisance de financement, très fréquent en pratique, les autorités locales doivent alors chercher des sources de financement complémentaires pour pouvoir ouvrir ou maintenir les classes minoritaires. Or, il semble d'une part que toutes ne le font pas avec le même empressement et, d'autre part, que les moins riches d'entre elles sont pénalisées par ce système de financement.

Recommandations

108. La Hongrie devrait chercher à remédier aux insuffisances persistantes du système de financement des établissements scolaires accueillant des classes ou des groupes d'étude dans une langue minoritaire en intensifiant les efforts déjà faits en la matière. Des mesures devraient également être introduites pour encourager plus encore la coopération entre les autorités locales et les instances autonomes des minorités.

ARTICLE 15 DE LA CONVENTION-CADRE

Représentation des minorités au Parlement

Constats du premier cycle

109. Dans son premier Avis sur la Hongrie, le Comité consultatif signalait que tant la Constitution que la loi n° LXXVII de 1993 sur les droits des minorités nationales et ethniques prévoient, en termes généraux, la possibilité d'une représentation des minorités au sein du Parlement. Dans son Avis, le Comité consultatif regrettait cependant que ces dispositions n'aient pas été mises en œuvre par l'adoption d'une législation pertinente et la Résolution correspondante du Comité des Ministres appelait à des mesures plus efficaces en la matière.

Situation actuelle

Questions non résolues

110. A ce jour, la question de la représentation des minorités nationales et ethniques au Parlement n'a malheureusement toujours pas été réglée à satisfaction (manquement déjà relevé par la Cour constitutionnelle) et n'a pas été incluse dans le projet de loi n° T/9126 du 3 mars 2004 portant amendements à différentes dispositions législatives régissant le statut des minorités nationales et ethniques vivant en Hongrie. Dans ce contexte, il convient de rappeler que tant la Constitution que la loi n° LXXVII de 1993 sur les droits des minorités nationales et ethniques garantissent, en termes généraux, la possibilité pour les minorités, en tant qu'éléments constitutifs de l'Etat, d'être représentées au Parlement.

111. Le Comité consultatif reconnaît qu'il existe, outre les difficultés d'ordre politique, certaines difficultés d'ordre technique à surmonter pour aboutir à un mécanisme équilibré compte tenu du fait, notamment, que les minorités sont pour la plupart numériquement faibles, dispersées sur l'ensemble du territoire et que le Parlement hongrois est de type monocaméral. De plus, l'exigence d'une majorité qualifiée rend sans conteste plus délicate l'adoption d'un tel mécanisme de représentation. Cela dit, la diversité des modèles retenus dans d'autres pays pour garantir une représentation parlementaire aux minorités montre que les difficultés précitées peuvent être surmontées.

Recommandations

112. Les autorités hongroises devraient reprendre leurs travaux visant à instaurer un mécanisme de représentation des minorités au Parlement pour donner suite à leurs engagements constitutionnels précités en la matière et répondre aux attentes de nombreux représentants des minorités. Ce faisant, les autorités pourraient s'inspirer des solutions mises en place dans d'autres pays ainsi que des travaux et études publiées par le Conseil de l'Europe en la matière.

Fonctionnement et réforme des instances autonomes des minorités

Constats du premier cycle

113. Dans son premier Avis, le Comité consultatif concluait que le système des instances autonomes des minorités permettait, voire renforçait la participation des minorités nationales et ethniques à la vie publique. Il notait cependant que le domaine de compétence des instances autonomes des minorités et les dispositions légales relatives aux aides de l'Etat et des collectivités locales méritaient d'être précisées, de même que la législation relative à la coopération entre les autorités locales des communes et les instances autonomes locales des minorités. Le Comité consultatif considérait en outre que le financement disponible pour les instances autonomes locales des minorités méritait aussi une révision.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

114. En date du 3 mars 2004, le Gouvernement a approuvé le projet de loi n° T/9126. Ce projet de loi du Gouvernement contient une innovation intéressante puisqu'il vise à garantir une véritable autonomie fonctionnelle et financière en faveur des instances autonomes des minorités. Celles-ci pourraient être en mesure d'acquérir, de gérer et d'administrer des institutions publiques grâce à l'octroi, de la part de l'Etat, de ressources financières suffisantes en contrepartie. Le projet de loi n° T/9126 envisage également la création d'instances autonomes des minorités au niveau régional, échelon absent dans le système actuel.

115. Le Comité consultatif se félicite de la ferme intention manifestée par le Gouvernement de renforcer l'autonomie des instances autonomes des minorités et de créer un échelon supplémentaire au niveau régional. Cela permettrait de remédier à une faiblesse largement reconnue du système et renforcerait la participation des personnes appartenant aux minorités à la gestion des affaires qui les concernent.

b) Questions non résolues

116. En théorie, les instances autonomes des minorités sont déjà en droit de co-gérer et de co-administrer des institutions publiques telles que des écoles, des musées ou des centres culturels mais en pratique, cela ne fonctionne que rarement car aucun financement public ne va de pair avec le transfert partiel de ces compétences. Les droits de co-administration et de co-gestion concernés sont donc restés essentiellement déclaratoires jusqu'à ce jour et n'ont pas permis le transfert de la gestion et de l'administration d'un nombre significatif d'institutions publiques. On estime en effet que seule une vingtaine d'institutions sont à l'heure actuelle co-gérées et co-administrées par les instances nationales autonomes des minorités. Or, plusieurs minorités souhaitent ardemment généraliser cette façon de faire à d'autres institutions (voir commentaires relatifs à l'article 14 ci-dessus).

117. De façon générale, la question du financement des instances autonomes des minorités nationales reste problématique. Au niveau national, les représentants de plusieurs minorités, en particulier les Bulgares, les Slovènes, les Slovaques, les Polonais, les Allemands, les Serbes, les Croates et les Rom, ont fait état de récentes baisses très sévères des contributions reçues de la part de l'Etat. Il apparaît que l'une des raisons pouvant expliquer, au moins en partie, cet état de fait tient à la tendance consistant, de la part des autorités, à privilégier le soutien financier à des projets et à des activités spécifiques, ce qui ne va pas sans causer certains problèmes aux minorités désireuses de pouvoir compter sur un soutien financier à plus long terme.

118. En l'état actuel, les instances autonomes locales des minorités sont encore très largement tributaires du bon vouloir des autorités locales en ce qui concerne l'octroi de financement publics. Des représentants des instances autonomes locales des minorités ont ainsi fait état d'une diminution abrupte, voire même d'une suppression complète des contributions fournies par les autorités locales à leur budget suite aux dernières élections locales de 2002, en particulier en raison du fait qu'il y aurait désormais, en certains endroits, « trop » d'instances autonomes pour pouvoir continuer à les financer toutes. Ces difficultés illustrent assez bien les relations souvent difficiles, voire tendues entre les instances autonomes des minorités et les autorités locales.

Recommandations

119. La Hongrie devrait poursuivre ses efforts tendant à renforcer l'autonomie fonctionnelle et financière des instances autonomes des minorités en matière d'acquisition, d'administration et de gestion d'institutions publiques intéressant les minorités. Dans ce contexte, le passage d'un mécanisme de co-décision à un mécanisme

de décision pleine et entière en faveur des instances autonomes mérite d'être soutenu. Des règles plus claires sur le financement et le soutien de l'Etat et des autorités locales aux instances autonomes des minorités pourraient être de nature à améliorer les relations entre les instances autonomes locales des minorités et les autorités locales.

ARTICLE 18 DE LA CONVENTION-CADRE

Coopération transfrontalière

Constats du premier cycle

120. Dans son premier Avis sur la Hongrie, le Comité consultatif saluait le fait que la Hongrie soit partie à de nombreux traités bilatéraux et accords culturels portant sur la protection des personnes appartenant aux minorités nationales.

Situation actuelle

Evolutions positives

121. La Hongrie a conclu des traités bilatéraux avec tous ses voisins exceptée l'Autriche. Le Comité consultatif se félicite tout particulièrement de la ratification par le Parlement hongrois, le 27 septembre 2004, d'un traité bilatéral avec la Serbie-Monténégro prévoyant des droits spéciaux pour la minorité serbe de Hongrie et pour la minorité hongroise de Serbie-Monténégro.

122. L'adoption de la loi LXII de 2001 sur les Hongrois vivant dans les pays voisins n'a pas été sans effet sur la coopération transfrontalière et les principes de bon voisinage, de relations amicales et de coopération entre les Etats garantis par les articles 2 et 18 de la Convention-cadre. Des réactions très négatives ont ainsi suivi l'adoption de cette loi, réactions qui auraient pu en bonne partie être évitées par le recours à la consultation préalable avec les Etats voisins concernés. Le Comité consultatif souligne cependant que les autorités hongroises se sont, après les réactions très négatives précitées, engagées dans un processus de consultation avec la communauté internationale – y compris le Conseil de l'Europe – et qu'elles ont alors activement développé la concertation avec les Etats voisins. Le Comité consultatif note avec satisfaction que, suite à ces consultations et internationales et bilatérales, la loi LXII de 2001 sur les Hongrois vivant dans les pays voisins a été amendée en juin 2003 et que ses modalités d'application ont été définies après des discussions approfondies avec les pays voisins qui avaient émis des réserves, notamment la Roumanie et la Slovaquie.

Recommandations

123. La Hongrie devrait s'efforcer de mettre en œuvre sans retard le traité bilatéral récemment conclu avec la Serbie-Monténégro en mettant sur pied les organismes mixtes nécessaires. Dans la poursuite de l'objectif légitime consistant à protéger les minorités hongroises à l'étranger, la Hongrie devrait à l'avenir s'efforcer d'accorder toute

ACFC/INF/OP/II(2004)003

l'attention voulue aux principes applicables en la matière, en particulier ceux de bon voisinage, de relations amicales et de coopération entre les États.

III. REMARQUES CONCLUSIVES

124. 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 Hongrie.

Evolutions positives

125. La Hongrie a pris un certain nombre de mesures visant à améliorer la mise en œuvre de la Convention-cadre suite à l'adoption du premier Avis du Comité consultatif en septembre 2000 et de la Résolution du Comité des Ministres en novembre 2001. Ce processus comporte d'importantes modifications législatives – récemment entrées en vigueur ou à l'examen devant le Parlement – et pratiques et il a été facilité par la poursuite d'un dialogue constructif entre les autorités et les représentants des minorités.

126. Depuis l'adoption du premier Avis du Comité consultatif, la Hongrie a amélioré de façon significative le cadre juridique et institutionnel en matière de lutte contre la discrimination. L'étape la plus déterminante a été l'adoption de la loi CXXV sur l'égalité de traitement et la promotion de l'égalité des chances en décembre 2003, dont le champ d'application couvre de très nombreux domaines de la vie sociale. Cette loi contient en outre des innovations majeures telles que l'introduction d'une action populaire, le renversement de la charge de la preuve ou encore la création d'une autorité administrative ayant une compétence nationale - qui devrait être fonctionnelle en 2005 - pour superviser la mise en œuvre de cette loi.

127. Dans le domaine des médias, la Hongrie s'est efforcée de favoriser l'allongement de la durée des programmes de radio et de télévision destinés aux minorités.

128. Plusieurs minorités ont pu – ou sont en passe de le faire – introduire l'enseignement de leur langue dans le cadre du système public d'éducation. Malgré certaines difficultés, les instances autonomes nationales de certaines minorités ont réussi à gérer et administrer, voire acquérir des jardins d'enfants ou des écoles dispensant un enseignement de ou dans les langues minoritaires.

Sujets de préoccupation

129. La loi n° LXXVII de 1993 sur les droits des minorités nationales et ethniques, dans sa version actuelle, contient des insuffisances et le besoin de la modifier pour corriger certains effets négatifs est désormais largement reconnu. Le processus d'élection des instances autonomes des minorités a régulièrement donné lieu à des abus et a permis à de nombreux candidats de se faire élire au nom d'une minorité avec laquelle ils n'avaient aucun lien, ce qui met en danger la crédibilité et le fonctionnement des instances autonomes des minorités. Le processus de reprise des écoles par les instances autonomes des minorités reste excessivement difficile et les implications financières concrètes de telles reprises ne sont pas réglées de façon satisfaisante.

130. De façon générale, la question du financement des instances autonomes des minorités reste problématique et les instances autonomes locales des minorités paraissent encore trop largement tributaires du bon vouloir des autorités locales en la matière. Les relations entre les instances autonomes locales des minorités et les autorités locales sont du reste souvent difficiles, voire tendues, en particulier pour des raisons financières.

131. Malgré les importantes mesures prises en faveur de l'intégration des Rom dans la société, ceux-ci continuent de faire face à des difficultés particulières et différentes formes de discrimination dans une série de domaines comme l'emploi, le logement et les soins médicaux. La collecte de données statistiques supplémentaires dans ces domaines paraît indispensable pour mieux mesurer l'effectivité des mesures prises.

132. Les plages horaires des émissions de télévision destinées aux minorités soulèvent depuis plusieurs années des objections de la part des intéressés et un récent changement de programmation pourrait les rendre encore plus désavantageuses.

133. Dans le domaine scolaire, la persistance de pratiques diverses d'exclusion et de ségrégation à l'encontre de très nombreux élèves rom par des autorités locales est une source de vive préoccupation. Le contrôle exercé par le Gouvernement sur les autorités locales en la matière n'est pas suffisamment efficace pour décourager la poursuite de telles pratiques. Quant à l'enseignement bilingue, peu de progrès ont été faits malgré l'intérêt manifesté à son égard par des personnes appartenant à plusieurs minorités.

134. Un mécanisme spécifique de représentation des minorités au Parlement se fait toujours attendre malgré les obligations constitutionnelles en la matière.

Recommandations

135. 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 :

- Assurer sans délai la mise en œuvre effective et intégrale de la loi CXXV sur l'égalité de traitement et la promotion de l'égalité des chances, en particulier en mettant sur pied l'autorité administrative chargée de sa supervision, et veiller à assurer la coordination entre les différents intervenants dans la lutte contre la discrimination.

- Poursuivre les efforts entrepris pour remédier aux insuffisances de la loi n° LXXVII de 1993 sur les droits des minorités nationales et ethniques en améliorant le système électoral des instances autonomes des minorités, en renforçant leur autonomie fonctionnelle et financière en matière d'acquisition, d'administration et de gestion d'institutions publiques et en clarifiant les règles de financement de l'Etat et des autorités locales aux instances autonomes des minorités.

- Redoubler d'efforts pour mettre un terme aux pratiques d'exclusion et de ségrégation à l'encontre des élèves rom, en particulier en instaurant un contrôle plus efficace sur les autorités locales en la matière.
- Intensifier les mesures existantes pour permettre à tous les Rom de bénéficier de conditions de logement décentes.
- Délimiter les aires géographiques dans lesquelles l'usage des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives pourrait être encouragé plus activement et poursuivre les efforts en matière de recrutement de fonctionnaires connaissant les langues minoritaires.
- Mettre en place de façon plus systématique des formes d'enseignements bilingues pour les minorités.
- Reprendre et accélérer les travaux visant à instaurer un mécanisme de représentation des minorités au Parlement.