



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 30 janvier 2008

ACFC/OP/II(2007)006

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

Deuxième Avis sur la Suède, adopté le 8 novembre 2007

RESUME

La protection des minorités nationales est bien développée en Suède. Au cours de ces dernières années, la Suède a pris un certain nombre de mesures importantes pour améliorer la protection des minorités nationales. Elle a ainsi renforcé les instances chargées de combattre la discrimination à l'encontre des Roms et des autres minorités et a apporté un soutien financier conséquent aux émissions de radio en finnois et en sâme, ainsi qu'à d'autres initiatives culturelles. En outre, le Plan national d'action pour les droits de l'homme (2006-2009) contient un engagement sur l'amélioration de la protection des minorités nationales et fait explicitement référence aux résultats du monitoring de la Convention-cadre à cet égard. Une grande majorité de la population suédoise considère que les personnes appartenant à des minorités ethniques enrichissent la société et se montre en faveur du renforcement des mesures visant à lutter contre la discrimination. Par ailleurs, il existe une tendance croissante à analyser de façon critique les attitudes xénophobes au sein de la société suédoise.

Malgré ce qui précède ainsi que d'autres initiatives positives, le développement de politiques concernant les minorités a notamment été freiné par les fréquents changements dans la répartition des compétences au sein du gouvernement, l'engagement limité dont font preuve certains pouvoirs locaux ainsi que le manque de données fiables sur les minorités nationales

Alors que la législation relative à l'utilisation des langues minoritaires couvre les cinq communes du Nord de la Suède, l'adoption de propositions intéressantes concernant l'extension du champ d'application de ces garanties a été retardée. Elle doit à présent être considérée comme une priorité.

Dans le domaine de l'éducation, les autorités ont effectué un examen des manuels scolaires qui mérite d'être salué et ont lancé des projets consacrés aux langues minoritaires sur Internet. Toutefois, l'offre d'enseignement en langues minoritaires reste limitée dans le système scolaire public et il conviendrait que les autorités renforcent les normes pertinentes et accroissent leur soutien à l'éducation bilingue.

Dans le Nord de la Suède, l'insécurité juridique qui entoure les droits fonciers continue d'affecter négativement la population sâme. Bien que le Parlement sâme occupe une place importante dans la promotion de la participation, son rôle pourrait être davantage étendu.

TABLE DES MATIERES

I. PRINCIPAUX CONSTATS	4
Procédure de suivi	4
Cadre institutionnel et législatif	4
Discrimination.....	5
Soutien à la culture des minorités	5
Médias	5
Utilisation des langues minoritaires	6
Minorités nationales et éducation.....	6
Participation	7
Coopération transfrontalière	7
II. CONSTATS ARTICLE-PAR-ARTICLE.....	8
Article 3 de la Convention-cadre	8
Article 4 de la Convention-cadre	9
Article 5 de la Convention-cadre	13
Article 6 de la Convention-cadre	16
Article 8 de la Convention-cadre	17
Article 9 de la Convention-cadre	17
Article 10 de la Convention-cadre	19
Article 11 de la Convention-cadre	22
Article 12 de la Convention-cadre	23
Article 13 de la Convention-cadre	26
Article 14 de la Convention-cadre	27
Article 15 de la Convention-cadre	30
Article 18 de la Convention-cadre	32
III. REMARQUES CONCLUSIVES	33
Evolutions positives	33
Sujets de préoccupation	33
Recommandations	34

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

DEUXIEME AVIS SUR LA SUEDE

1. Le Comité consultatif a adopté le présent Avis sur la Suède, 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 deuxième Rapport étatique (ci-après : Rapport étatique) reçu le 13 juillet 2006 et sur 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 Stockholm et à Kiruna du 7 au 10 mai 2007.
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 Suède. Ces constats reflètent ceux plus détaillés, article par article, figurant au chapitre II, lequel porte sur les dispositions de la Convention-cadre au sujet desquelles le Comité consultatif a des questions de fond à soulever.
3. Ces deux chapitres font fréquemment référence aux suites données aux constats du premier cycle de suivi de la Convention-cadre, contenus dans le premier Avis du Comité consultatif sur la Suède, adopté le 20 février 2003, et dans la Résolution correspondante du Comité des Ministres adoptée le 10 décembre 2003.
4. Les remarques conclusives, figurant au chapitre III, pourraient servir de base aux prochaines conclusions et recommandations du Comité des Ministres relatives à la Suède.
5. Le Comité consultatif se réjouit de poursuivre son dialogue avec les autorités de la Suède, les représentants des minorités nationales et les 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 Suède a adopté une approche constructive dans la procédure de suivi de la Convention-cadre. Elle a en effet accepté de publier rapidement le premier Avis et a organisé, en avril 2005, un séminaire consacré aux constats du premier cycle de suivi rassemblant l'ensemble des personnes concernées. Des représentants des minorités nationales ont participé à l'élaboration du deuxième Rapport étatique, qui a été envoyé juste après la date limite de soumission.

7. Les constats du suivi de la Convention-cadre sont également mentionnés dans le Plan d'action national pour les droits de l'homme 2006-2009¹ qui a été présenté au Parlement en mars 2006. Ce plan comporte d'importantes remarques autocritiques ainsi que des engagements sur l'amélioration de la protection des minorités en Suède. Ceci ouvre des perspectives intéressantes pour l'avenir de la protection des personnes appartenant aux minorités nationales.

8. Toutefois, des insuffisances ont été relevées dans les efforts entrepris par les autorités pour sensibiliser aux normes de la Convention-cadre, notamment l'absence de traduction vers le suédois ou les langues minoritaires, du premier Avis du Comité consultatif. En outre, les fréquents changements, au sein des structures gouvernementales, dans la répartition relative aux compétences pour les questions liées aux minorités ont parfois compliqué les efforts des minorités nationales pour participer à la procédure de suivi, ainsi que le dialogue qui lui est associé.

Cadre institutionnel et législatif

9. La répartition des responsabilités relatives aux minorités a fait l'objet de nombreux changements au sein du Gouvernement suédois. Les instances compétentes en la matière ont fait preuve d'un réel engagement, mais cette instabilité et ces changements ont nui à leur efficacité et à leur capacité. Les efforts visant à simplifier la répartition de compétences en matière de politiques concernant les minorités devraient être poursuivis et amplifiés. Il est donc à espérer que la création d'un ministère de l'Intégration et de l'Égalité entre les femmes et les hommes permettra davantage de cohérence et de clarté à cet égard.

10. Alors que l'entrée en vigueur de la Convention-cadre a entraîné un certain nombre de changements législatifs importants qui ont amélioré la protection des minorités nationales en Suède, l'activité législative dans ce domaine a ralenti depuis le premier cycle de suivi. De nombreuses initiatives importantes visant à développer le cadre législatif, y compris des initiatives renforçant la portée des garanties relatives à l'utilisation des langues minoritaires, ont été étudiées et discutées, mais n'ont donné lieu qu'à de modestes résultats dans la pratique.

11. Outre les initiatives concernant spécifiquement les minorités, d'autres processus importants de nature plus globale sont en cours, notamment une réforme prévue de la Constitution. Il est important que les débats constitutionnels donnent toute l'importance requise à la question des droits de l'homme et des droits des personnes appartenant aux minorités nationales et que l'opinion de ces personnes soit dûment prise en compte dans ce processus.

12. Le Gouvernement a tenté, à plusieurs reprises, de faire participer les pouvoirs locaux de façon plus régulière aux projets visant à améliorer la protection des minorités nationales, mais malheureusement, hormis quelques notables exceptions, ces tentatives n'ont éveillé qu'un intérêt limité de la part de plusieurs des pouvoirs locaux concernés. Cette situation est quelque peu

¹ Communiqué du Gouvernement suédois, 2005/06:95.

préoccupante en raison du rôle fondamental que confère le cadre constitutionnel et administratif suédois aux pouvoirs locaux pour les questions liées aux minorités.

13. Le manque persistant de données sur les minorités est un autre facteur qui complique la formulation, la mise en œuvre, l'évaluation et l'amélioration des politiques et des pratiques relatives aux minorités. Les autorités pourraient y remédier en envisageant différentes possibilités de collecte de données concernant les minorités, tout en veillant à respecter les normes internationales sur la protection des données personnelles.

Discrimination

14. La Suède a continué de développer son cadre législatif afin de combattre la discrimination. Elle a également poursuivi des travaux appréciables dans le domaine de la discrimination structurelle. Il est toutefois nécessaire de poursuivre ces initiatives. Il semblerait que l'attention du Médiateur contre la discrimination ethnique et d'autres acteurs clés ait contribué à lutter contre les pratiques discriminatoires dans certains domaines, notamment en ce qui concerne l'emploi et l'accès aux lieux de divertissement. Néanmoins, certaines personnes appartenant à des minorités nationales, en particulier les Roms, font encore l'objet de discrimination, surtout en ce qui concerne le logement et l'emploi, et la confiance limitée dont témoignent de nombreux Roms à l'égard des instances chargées de l'application de la loi ne fait que compliquer davantage la situation. Il est donc important d'instaurer cette confiance et de s'assurer que l'institution du Médiateur et des autres recours non judiciaires soient connus de tous et soient accessible dans tout le pays, en particulier dans les régions où les personnes appartenant à des minorités nationales résident en nombre substantiel.

Soutien à la culture des minorités

15. La Suède apporte un soutien financier considérable aux initiatives culturelles prises par les minorités nationales, bien que les sommes en question aient augmenté dans une moindre mesure que l'inflation et que la demande de soutien financier soit croissante. Il convient de s'assurer que les représentants des minorités nationales puissent participer de façon effective à la prise de décision relative à l'allocation de ce soutien public.

16. On peut regretter l'insécurité juridique qui entoure les droits de propriété foncière et qui continue de compliquer les activités traditionnelles des Sâmes, notamment l'élevage des rennes, qui, bien qu'il ne soit plus pratiqué que par une minorité des Sâmes, reste l'un des éléments fondamentaux de la culture et de l'identité traditionnelles de ce peuple. Cette insécurité juridique a donné lieu à des litiges et procédures juridiques, entre autres en ce qui concerne les droits de pâturage en hiver, et entraîné de lourdes conséquences financières pour certains villages sâmes. Il est urgent d'assurer un suivi aux propositions de solution à ce problème, celles-ci devant garantir la protection pleine et entière des droits des Sâmes et leur participation systématique aux processus de décision.

Médias

17. Les services de radiodiffusion publics suédois ont adopté certaines pratiques positives s'agissant de l'utilisation des langues minoritaires dans les médias. Ainsi, l'on compte de nombreuses émissions de radio en sâme et en finnois. Toutefois, des mesures supplémentaires seraient nécessaires, s'agissant notamment du nombre de programmes concernant les minorités à la télévision, et l'utilisation des langues des autres minorités nationales dans les médias. Les autorités devraient s'assurer que les possibilités ouvertes par la numérisation contribueront à faciliter l'accès aux médias pour toutes les personnes appartenant aux minorités nationales plutôt

que de les restreindre à quelques minorités nationales, du fait des ressources rendues nécessaires par de telles technologies.

18. Les préoccupations des personnes appartenant aux minorités nationales devraient être dûment prises en compte dans le projet de réforme du système de subventions destinées à la presse, afin de garantir le renforcement de la presse écrite dans les langues minoritaires, secteur qui reste faible.

Utilisation des langues minoritaires

19. Les importantes garanties législatives qui permettent aux minorités nationales d'utiliser leur langue dans les relations avec les autorités administratives et judiciaires (ainsi que dans les écoles maternelles et les établissements de soins pour personnes âgées) ne s'appliquent encore pour l'instant qu'aux cinq communes du Nord concernées. Mais il est manifestement nécessaire d'étendre leur portée aux autres régions traditionnellement habitées par les minorités nationales, ou dans lesquelles elles résident en nombre substantiel. Les autorités continuent d'étudier l'éventuelle extension de ces garanties, mais les retards constants observés dans ce processus suscitent des inquiétudes légitimes, et il est urgent d'agir rapidement.

20. D'importantes mesures ont été prises pour instaurer des toponymes et placer des panneaux signalétiques dans les langues minoritaires. Dans le nord de la Suède, des panneaux trilingues ont été placés. Toutefois, ces mesures ont parfois donné lieu à une regrettable opposition au niveau local; certains noms de rue dans les langues minoritaires traditionnelles auraient même été officiellement remplacés par des noms en suédois.

Minorités nationales et éducation

21. L'Agence nationale pour l'éducation a procédé à un examen approfondi du contenu des manuels scolaires et relevé des insuffisances importantes en ce qui concerne les contenus relatifs aux minorités nationales, problème auquel il conviendrait à présent de remédier. Parmi les initiatives prometteuses dans le domaine de l'éducation figure aussi la création d'un site Internet sur le thème de la langue maternelle, conçue comme une ressource clé s'adressant également aux minorités nationales.

22. Malgré ces initiatives louables, les problèmes généraux liés à l'éducation dans les langues minoritaires qui avaient été identifiés lors du premier cycle de suivi de la Convention-cadre n'ont pas été résolus. Dans les écoles publiques, l'enseignement dans les langues minoritaires reste limité et, dans certains cas, mal organisé. En revanche, les établissements privés ("*fristående skolor*" ou *écoles libres*²) proposent une éducation bilingue ou un enseignement dans les langues minoritaires plus conséquents.

23. Par ailleurs, il reste encore à résoudre le problème du manque d'enseignants, ainsi que d'autres problèmes de capacité. Enfin, il conviendrait de fournir des efforts supplémentaires pour apporter des réponses plus appropriées aux besoins éducatifs spécifiques des Sâmes, ce qui implique notamment de se pencher sur la formation des enseignants et sur la mise à disposition de manuels scolaires.

² Les écoles privées ("*fristående skolor*" ou *écoles libres*) en Suède sont des écoles qui sont à la fois financées et contrôlées par l'Etat mais sont gérées par le privé.

Participation

24. La Suède a mis en œuvre certaines mesures positives devant permettre d'augmenter la participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux processus de décision. Citons, par exemple, le renforcement du rôle du Parlement sâme en matière d'exploitation des rennes et les nouvelles procédures pour la tenue régulière de réunions de consultation entre les minorités nationales et le Gouvernement. Cependant, le potentiel du Parlement sâme n'est pour l'instant pas pleinement développé s'agissant des activités autres que celles liées à l'exploitation des rennes. En outre, l'impact et la représentativité de certains nouveaux organes tels que la Délégation pour les questions liées aux Roms restent encore à prouver dans la pratique.

25. Il semblerait également que les pouvoirs locaux ne soient pas tous aussi disposés les uns que les autres à faire participer les minorités nationales aux processus de décision. Or, certaines initiatives locales, telles que la réimplantation de la plus grande partie de la commune de Kiruna (en raison des conséquences de l'exploitation minière), ont un impact considérable sur les minorités et leurs activités, notamment sur l'élevage de rennes. Aussi est-il nécessaire d'assurer la participation effective des minorités nationales concernées à ces processus.

Coopération transfrontalière

26. D'excellents exemples de coopération transfrontalière sur les questions liées aux minorités ont été observés comme, par exemple, les projets transfrontaliers entre Haparanda et Torneå relatifs l'éducation en langue finnoise et l'élaboration d'une Convention nordique relative aux Sâmes. Néanmoins, cette convention n'a pas encore été adoptée et de nouveaux litiges sont apparus notamment en relation avec la portée des droits relatifs à l'élevage de rennes des Sâmes suédois résidant du côté norvégien de la frontière.

II. CONSTATS ARTICLE-PAR-ARTICLE

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel

Constats du premier cycle

27. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait la Suède à envisager l'inclusion dans le champ d'application de la Convention-cadre, de personnes appartenant à d'autres groupes, en procédant, le cas échéant, article par article.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

28. Le Comité consultatif prend note du fait que la Suède a une approche inclusive s'agissant de la mise en œuvre de la Convention-cadre : les dispositions de la Convention sont en effet appliquées aux personnes appartenant aux cinq minorités incluses dans la déclaration introduite lors de la ratification de la Convention-cadre³ et ce, sans condition de citoyenneté.

29. Le Comité consultatif note que la Suède a entamé un dialogue avec différents groupes souhaitant bénéficier des garanties de la Convention-cadre, ceux-ci venant s'ajouter aux cinq minorités incluses dans la déclaration attachée à la ratification de la Convention. Une étude gouvernementale a été effectuée dans ce domaine⁴, notamment sur le potentiel de la Convention-cadre pour la protection des langues des signes.

b) Questions non résolues

30. Les autorités n'ont pas inclus d'autres groupes dans le champ d'application de la Convention-cadre et elles ne fournissent que peu d'informations sur leur position à cet égard.

31. Le Comité consultatif se réjouit de la discussion sur l'introduction de références spécifiques aux minorités nationales dans la Constitution suédoise. Il est néanmoins d'avis que ces références devraient être formulées de façon à ne pas exclure de possibles évolutions du champ d'application personnel de la protection des minorités nationales.

Recommandation

32. Le Comité consultatif encourage la Suède à poursuivre son approche inclusive louable concernant la mise en œuvre de la Convention-cadre. A cet égard, le Comité consultatif note que les Etats parties devraient promouvoir le respect, la compréhension mutuelle et la coopération entre toutes les personnes vivant sur son territoire. En Suède, l'application de la Convention-Cadre aux non citoyens appartenant aux minorités précitées est de nature à accroître l'esprit de tolérance, le dialogue interculturel et la coopération au sein de la société.

³ Celles-ci sont les Sâmes, les Finlandais-suédois, les Tornadelers, les Roms et les Juifs. Voir le premier Avis du Comité consultatif adopté en février 2003, paragraphe 16.

⁴ « Du statut de la langue des signes » (« *Teckenspråk och teckenspråkiga: översyn av teckenspråkets ställning* »), Rapport officiel du Gouvernement suédois, 2006:54.

Collecte de données

Situation actuelle

33. Les autorités suédoises ne collectent pas de données précises sur les minorités nationales. Tout en reconnaissant l'objectif de protection de données personnelles, le Comité consultatif note que ce manque d'informations empêche de cibler correctement les politiques concernant les minorités. En outre, bien qu'il estime que les réserves émises par certaines minorités nationales sur la collecte de données doivent pleinement être prises en compte, il note également une forte demande en faveur d'une telle collecte émanant de personnes appartenant à des minorités nationales, notamment des représentants des Finlandais suédois. Le Comité consultatif est convaincu qu'il est possible de concilier les inquiétudes légitimes à propos de la protection des données personnelles et une meilleure collecte de données sur les minorités nationales. Ainsi, l'une des premières mesures allant dans ce sens pourrait consister à mettre en place des projets pilotes s'adressant aux minorités nationales majoritairement favorables à la collecte de données, et à se fonder, ce faisant, sur la langue parlée par les personnes concernées plutôt que sur l'appartenance ethnique.

Recommandations

34. Le Comité consultatif encourage les autorités suédoises à prendre les mesures appropriées pour collecter des données fiables sur les minorités nationales, tout en respectant les normes internationales relatives à la protection des données personnelles et en tenant pleinement compte de l'article 3 de la Convention-cadre.

Article 4 de la Convention-cadre

Législation relative à la lutte contre la discrimination

Constats du premier cycle

35. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait que le champ d'application des garanties normatives contre la discrimination était limité et appelait les autorités à se pencher sur ce problème.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

36. La Suède a pris un certain nombre de mesures pour renforcer sa législation de lutte contre la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique ou sur d'autres motifs. Elle a ainsi instauré de nouvelles garanties par le biais de la Loi sur l'interdiction de la discrimination (*Prohibition of Discrimination Act* (2003:307)), qui entend contribuer à la transposition de la Directive 2000/43/EC du 29 juin 2000 du Conseil européen relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, et de la Directive 2000/78/EC du 27 novembre 2000, qui établit un cadre pour l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

b) Questions non résolues

37. Malgré certaines améliorations, il est encore possible de développer, clarifier, coordonner et renforcer davantage la législation relative à la lutte contre la discrimination. D'importantes propositions allant dans ce sens sont énoncées dans le rapport final de la Commission

parlementaire de lutte contre la discrimination publié en 2006⁵. La Commission envisage d'étendre les garanties législatives contre la discrimination, notamment dans la prestation de services, y compris pour les acteurs privés (voir également les commentaires connexes sur les évolutions positives ci-dessous).

Recommandation

38. La Suède devrait continuer à élargir le champ des garanties législatives de lutte contre la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique ou sur tout autre motif, notamment en suivant les recommandations émises par la Commission parlementaire de lutte contre la discrimination.

Monitoring de la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique

Constats du premier cycle

39. Dans son premier Avis, le Comité consultatif déclarait que les autorités devaient intensifier leurs efforts pour surveiller et traiter les cas de discrimination à l'encontre des personnes appartenant aux minorités nationales, en particulier à l'encontre des femmes roms.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

40. La Suède a maintenu ses engagements dans le domaine de la lutte contre la discrimination et renforcé son soutien à des institutions clés telles que le Bureau du Médiateur contre la discrimination ethnique. L'établissement du ministère de l'Intégration et de l'Egalité entre les femmes et les hommes est une initiative louable pour rationaliser les politiques et les responsabilités dans la lutte contre la discrimination. De plus, il semblerait que, dans certains domaines, les efforts actuels pour lutter contre la discrimination aient porté leurs fruits. C'est notamment le cas pour l'accès aux restaurants et à d'autres lieux dans lesquels se produisaient fréquemment des incidents liés à la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique.

41. Le Comité consultatif se félicite de l'attention particulière accordée à la question de la discrimination à l'encontre des Roms. Le projet de deux ans du Bureau du Médiateur contre la discrimination ethnique inclut un éventail de propositions intéressantes sur la manière de lutter contre la discrimination à l'encontre des Roms, propositions qui mériteraient d'être étudiées attentivement par les autorités. Par ailleurs, il convient également de saluer la mise en place d'un groupe de travail constitué de femmes roms et de représentants gouvernementaux pour traiter des préoccupations des jeunes filles et femmes roms.

42. Le Comité consultatif se félicite aussi des travaux approfondis sur la discrimination structurelle en Suède commandés par le Gouvernement⁶. Les rapports auxquels ils ont donné lieu donnent un aperçu critique de la situation actuelle en matière de discrimination et comportent des observations et recommandations importantes, dont une partie s'applique également aux minorités nationales. Certaines de ces recommandations ont été approuvées par les autorités, bien qu'en partie seulement. Ainsi, la proposition qui consiste à demander aux autorités nationales d'élaborer des plans d'action pour la lutte contre la discrimination est reflétée, dans une certaine mesure, dans le plan national d'action 2006-2009 pour les droits de l'homme, dans le cadre duquel il est demandé à certaines agences gouvernementales de mettre au point des stratégies de lutte contre la discrimination.

⁵ Une législation d'ensemble de lutte contre la discrimination, parties I et II (*En sammanhållen diskrimineringslagstiftning del I och II*), Rapport officiel du Gouvernement suédois, 2006:22.

⁶ Voir, entre autres, « La serre bleue et jaune – La discrimination structurelle en Suède » (*Det blågula glashuset - strukturell diskriminering i Sverige*) Rapport officiel du Gouvernement suédois, 2005:56.

b) Questions non résolues

43. Les personnes appartenant aux minorités nationales sont toujours victimes de discrimination dans de nombreux domaines. Il est largement reconnu que, souvent, les actes de discrimination ne sont pas dénoncés parce que certaines victimes, et en particulier les Roms, n'ont pas confiance dans les solutions proposées ou n'ont pas suffisamment connaissance des recours possibles. Il existe des inquiétudes quant à l'efficacité des mécanismes de lutte contre la discrimination actuellement en place, notamment dans le domaine de l'emploi.

44. La Suède envisage de renforcer la structure du Médiateur en instituant un unique Médiateur de lutte contre la discrimination au lieu des quatre actuellement en place, qui sont chargés, respectivement, de l'égalité des chances, de l'orientation sexuelle, du handicap et de la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique. Il s'agit là de l'une des propositions contenues dans le rapport de la Commission parlementaire de lutte contre la discrimination. Il convient de s'assurer que cette proposition, qui pourrait augmenter l'impact et la visibilité des travaux des différentes institutions de médiation, soit appliquée de façon à garantir la continuité des importants travaux effectués par le Bureau du Médiateur contre la discrimination ethnique. Il convient également de garder à l'esprit l'importance de la protection des minorités nationales dans le processus de réforme. Aussi, dans cette optique, il devrait être envisagé de renforcer la présence du Médiateur dans les régions où vivent les minorités nationales, notamment dans le Nord de la Suède. Le Comité consultatif considère également qu'il conviendrait de se pencher, dans les discussions en cours, sur le rôle potentiel que pourrait jouer la future institution du Médiateur dans la mise en œuvre et le suivi de la Convention-cadre en Suède, question qui n'est pas abordée dans le rapport de la Commission parlementaire de lutte contre la discrimination⁷.

45. En 2007, la Suède a décidé de dissoudre le Bureau pour l'Intégration, invoquant des raisons d'efficacité. Il est toutefois nécessaire de s'assurer que cette décision n'aura pas de conséquences négatives sur les importantes initiatives lancées ou gérées par la Commission, telles que les bureaux de lutte contre la discrimination. Bien que le Bureau ne traitait pas directement des questions liées aux minorités nationales, sa dissolution a contribué, du moins temporairement, à l'instabilité institutionnelle persistante qui affecte les politiques nationales concernant les minorités en Suède. Récemment, les travaux de lutte contre la discrimination ont également été affectés négativement par la décision du Gouvernement de mettre un terme au financement du Centre de lutte contre le racisme, qui avait été créé avec le soutien de ce dernier en 2004.

Recommandation

46. Le Comité consultatif recommande à la Suède de s'assurer que le projet de réforme des structures de Médiateur chargées des questions de discrimination se traduise par la mise en place d'un système qui soit attentif aux besoins des personnes appartenant à des minorités nationales et leur soit accessible. En outre, les autorités devraient veiller à ce que la dissolution de la Commission pour l'Intégration et les autres changements institutionnels n'aient pas de conséquences négatives sur la poursuite des travaux des bureaux de lutte contre la discrimination ou sur d'autres initiatives importantes dans ce domaine. Il est également hautement important que les autorités ne diminuent pas le soutien public à la lutte contre la discrimination en général.

⁷ Rapport sur une loi d'ensemble sur la discrimination (*En sammanhållen diskrimineringslagstiftning*), SOU 2006:22

Mesures positives, notamment en matière d'emploi⁸

Constats du premier cycle

47. Dans son premier Avis, le Comité consultatif avait appelé les autorités à prendre des mesures positives supplémentaires pour promouvoir l'égalité effective et développer la mise en œuvre des normes pertinentes dans le domaine de l'emploi.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

48. La question des mesures positives fondées sur l'appartenance ethnique dans la vie professionnelle est traitée dans le rapport de la Commission parlementaire de lutte contre la discrimination. De plus, la nécessité de ces mesures est soulignée dans le rapport sur la discrimination à l'encontre des Roms élaboré par le Bureau du Médiateur contre la discrimination ethnique. Il existe également quelques exemples d'initiatives positives pour la promotion de la diversité ethnique dans le monde du travail, conformément à l'article 4 de la Loi sur la lutte contre la discrimination dans la vie professionnelle (*Act on Measures to Counteract Discrimination in Working Life*).

b) Questions non résolues

49. Il est nécessaire de développer les mesures visant à promouvoir la diversité ethnique envisagées dans le cadre de la loi mentionnée ci-dessus, tout en gardant à l'esprit que de nombreux employeurs n'ont pas élaboré de plan pour la diversité, ou qu'ils ne les appliquent pas, alors que des personnes appartenant à des minorités nationales font toujours état de difficultés pour l'accès à l'emploi⁹. Les dernières études d'ensemble sur le niveau de discrimination dans le secteur de l'emploi ont principalement mis en évidence une discrimination à l'encontre des groupes minoritaires les plus récents. Toutefois, il semblerait que parmi les minorités nationales, les Roms, au moins, continuent de subir de telles pratiques de discrimination.

50. Dans le domaine de l'emploi, la législation prévoit, du moins jusqu'à un certain point, l'introduction de mesures positives. En revanche, dans d'autres domaines, l'introduction de ce type de mesures n'est pas explicitement prévue – et donc encore moins obligatoire. Dans la conclusion du rapport sur les Roms du Bureau du Médiateur contre la discrimination ethnique, il est même mentionné qu'« à l'heure actuelle, en Suède, l'introduction de mesures temporaires spéciales en faveur d'un groupe ethnique tel que les Roms ne peut être considérée comme autorisée ». Cette position pose problème dans la mesure où elle ne semble pas refléter de manière adéquate l'article 4, paragraphe 2 de la Convention-cadre.

51. Le Comité consultatif considère qu'une exclusion catégorique des mesures positives serait problématique du point de vue de la Convention-cadre. Le Comité consultatif sait que les mesures positives peuvent donner lieu à certaines craintes et que de telles mesures sont parfois

⁸ Le Comité consultatif note qu'il existe une différence de terminologie dans ce domaine au niveau international et au niveau de la pratique des Etats. L'article 4, paragraphe 2 de la Convention-cadre fait référence à des « mesures adéquates » et le paragraphe 39 du Rapport explicatif à des « mesures spéciales ». Les Avis du Comité consultatif ont tenté de suivre les différentes terminologies utilisées dans les Etats parties. Afin d'unifier la terminologie de ses avis et d'englober l'ensemble des termes visés par ces mesures, le Comité consultatif utilisera à l'avenir l'expression « mesures positives » à moins qu'une référence explicite ne soit faite à l'article 4, paragraphe 2 de la Convention-cadre, auquel cas l'expression « mesures adéquates » sera utilisé, conformément à la terminologie de cette disposition.

⁹ Voir, par exemple, le *Troisième rapport sur la Suède* de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), CRI (2005)26.

comprises uniquement en termes de quotas. De fait, certains Etats parties font recours aux quotas. A cet égard, le Comité consultatif souhaite souligner que bien que les quotas représentent une forme possible de mesures positives, ils n'englobent pas toute la gamme de mesures qui peuvent être prises afin de mettre fin à une situation d'inégalité. Le Comité consultatif rappelle à ce sujet que les « mesures adéquates » sont explicitement prévues à l'article 4, paragraphe 2 de la Convention-cadre. En vertu de cet article, les Parties peuvent être tenues d'adopter des mesures adéquates qui tiennent dûment compte des conditions spécifiques des personnes concernées, ceci afin de pouvoir assurer la promotion de l'égalité pleine et effective entre les personnes appartenant à une minorité nationale et celles qui appartiennent à la majorité. Le Comité consultatif souhaite souligner que ces mesures doivent être proportionnelles et adéquates, c'est-à-dire que leur portée et leur durée dans le temps ne doivent pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'égalité pleine et effective.

Recommandation

52. Tout en continuant à développer les mesures spéciales dans le domaine de l'emploi, la Suède devrait faire en sorte que la législation nationale dans les autres domaines pertinents permette, et, le cas échéant, prévoie des mesures positives visant à atteindre l'égalité pleine et effective. Il conviendrait également de tenir compte de cette recommandation lors de l'élaboration de la nouvelle législation de lutte contre la discrimination et, dans la mesure du nécessaire, lors de la réforme de la Constitution.

Article 5 de la Convention-cadre

Soutien à la culture des minorités

Constats du premier cycle

53. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à renforcer leur soutien aux initiatives culturelles des minorités nationales et à rendre plus systématique la participation des représentants de ces minorités aux processus de décision dans ce domaine.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

54. Le Comité consultatif se félicite du fait que de nombreuses initiatives importantes en faveur de la culture sâme aient reçu un soutien financier considérable dans le cadre des programmes européens de fonds structurels.

55. Des travaux de recherche louables sur la culture des minorités et d'autres initiatives connexes ont été menés, notamment à l'Université d'Uppsala et à l'Université technique de Luleå. De tels travaux méritent de recevoir un soutien continu. Parallèlement, des efforts ont été accomplis pour améliorer l'accès des minorités à l'enseignement supérieur.

56. Le Comité consultatif a constaté avec satisfaction l'augmentation des sommes générales allouées aux activités des organisations de minorités nationales. Ce soutien financier est à présent régi par une ordonnance gouvernementale. Une part importante des aides financières accordées aux initiatives des minorités nationales provient également du budget de la culture. Ce soutien public a notamment permis le développement des activités des théâtres en finnois et en meänkieli¹⁰ et des centres culturels roms.

¹⁰ Le meänkieli est la langue parlée par les Tornedalers.

b) Questions non résolues

57. Malgré les garanties prévues par ladite ordonnance, ce soutien ne s'adresse pas à toutes les organisations de minorités nationales étant donné qu'il est stipulé, entre autres, dans les critères d'éligibilité que les organisations intéressées doivent posséder des antennes locales dans au moins cinq régions. Cette situation pourrait créer des difficultés pour certaines cultures minoritaires. Par ailleurs, il est important de s'assurer que le dispositif de soutien et les conditions – notamment géographiques – énoncées dans l'ordonnance susmentionnée n'excluent aucune organisation de minorités nationales pour des raisons injustifiées. A cet égard, les autorités devraient notamment garder à l'esprit la situation des Tornerdalers, qui forment une minorité très compacte, et la diversité des organisations de Finlandais suédois, dont certaines, telles que l'organisation nationale de locuteurs finnois atteints de déficience visuelle, semblent actuellement n'être éligible pour aucun des systèmes de financement public.

58. S'agissant des subventions, leur montant reste faible par rapport aux demandes et aux besoins des organisations de minorités nationales et les faibles augmentations n'ont pas compensé le taux d'inflation. La mise en œuvre de nombreuses initiatives importantes allant de la création d'archives concernant les minorités à des projets plus ponctuels, entre autres dans le domaine de l'éducation, se heurte à un manque de moyens financiers.

59. Mis à part les pratiques positives relatives au rôle du Parlement sâme qui s'efforce de consulter les minorités nationales, certaines personnes sont toujours préoccupées par le manque d'expertise sur les questions liées aux minorités nationales et par la trop faible participation de ces dernières aux processus de décision relatifs à l'allocation de ce soutien financier, que ce soit au niveau central ou régional et ce en dépit des efforts de certaines instances, telles que le Conseil national pour les affaires culturelles.

60. Pour ce qui est du soutien aux organisations sâmes, le Comité consultatif rappelle qu'il importe de s'assurer que la diversité – notamment linguistique – de cette population soit pleinement prise en compte. Cette mesure est d'autant plus essentielle que les langues sâmes sont dans une situation très vulnérable, le sâme du sud et le sâme de Lule risquant en effet de disparaître. Le Comité consultatif encourage également la poursuite des discussions relatives à la protection de la propriété intellectuelle et au patrimoine des Sâmes, afin de s'assurer que les symboles traditionnels des Sâmes, leur mode de vie et leurs pratiques culturelles soient adéquatement couverts par la législation nationale.

61. A cet égard, le Comité consultatif rappelle qu'au niveau central, les questions liées au Sâmes relèvent principalement du ministère de l'Agriculture, aussi les questions d'ordre culturel ou linguistique, qui n'entrent clairement pas dans les compétences dudit ministère, sont-elles parfois difficiles à traiter.

Recommandation

62. La Suède devrait continuer à renforcer son soutien aux activités culturelles des organisations de minorités nationales. Pour ce faire, les autorités devraient s'assurer que la diversité des organisations de minorités nationales soit pleinement prise en compte dans les critères d'éligibilité pour l'accès aux ressources et que les minorités participent aux processus de décision relatifs à l'allocation de ces ressources.

Droits fonciers des Sâmes

Constats du premier cycle

63. Dans son premier Avis, le Comité consultatif avait considéré que l'insécurité juridique qui entourait les droits fonciers et l'utilisation du territoire dans les régions traditionnellement

occupées par les Sâmes avait eu une influence négative sur la mise en œuvre de la Convention-cadre. Il appelait donc les autorités à poursuivre d'urgence leurs efforts pour clarifier et améliorer la situation juridique.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

64. En janvier 2007, une partie des compétences des autorités régionales et centrales en matière d'exploitation des rennes a été transférée vers le Parlement sâme. Ce dernier joue donc, dans une certaine mesure, un rôle plus important dans ce domaine.

65. En 2006, la publication d'un rapport officiel intitulé « Les fondements du droit traditionnel du peuple sâme » a constitué une étape importante dans le traitement des problèmes relatifs aux délimitations de zones de pâturage des rennes. Ce rapport, actuellement en cours d'examen par les autorités, contient un certain nombre de propositions intéressantes qui pourraient contribuer à résoudre ces problèmes. Outre des propositions traitant des délimitations, il contient également des suggestions relatives à un mécanisme économique permettant de régler les litiges nés de ces situations sans avoir à entamer des procédures judiciaires longues et onéreuses. Un autre rapport publié la même année a examiné quant à lui les droits relatifs à la chasse et à la pêche sur les territoires sâmes et les zones de pâturage des rennes. Il comporte des analyses et propositions détaillées dont certaines ont toutefois été remises en question par des représentants sâmes¹¹.

b) Questions non résolues

66. Alors que les rapports détaillés mentionnés ci-dessus sont en cours d'examen, la situation juridique relative aux questions de droits fonciers n'évolue pratiquement pas et l'insécurité juridique qui avait été détecté lors du premier cycle persiste. Une telle situation a donné lieu à une augmentation du nombre de litiges, principalement sur les délimitations des pâturages d'hiver.

67. Ces différends continuent à se traduire par de nombreux procès en justice opposant les Sâmes à des propriétaires fonciers qui remettent en question les droits de pâturage d'hiver de ces derniers sur les zones concernées. Les frais engendrés par ces procédures juridiques ne sont pas pris en charge par l'Etat et représentent parfois de lourdes charges financières pour les villages sâmes concernés et nuisent même aux relations interethniques dans ces régions.

Recommandation

68. Les autorités devraient prendre des mesures urgentes pour clarifier la situation juridique relative aux droits fonciers des Sâmes, notamment en ce qui concerne la délimitation des pâturages d'hiver. Ces mesures devront protéger intégralement les droits des Sâmes en tant que peuple autochtone, tout en garantissant également les droits des autres peuples présents dans les régions concernées. De plus, il conviendrait d'examiner de façon prioritaire les difficultés financières que rencontrent les villages sâmes suite à ces actions en justice, entre autres en envisageant l'adoption de mécanismes plus économiques pour régler les litiges ayant trait à la délimitation des pâturages.

¹¹ « Les fondements du droit traditionnel du peuple sâme » (*Samernas Sedmanevarker*) Rapport officiel du Gouvernement suédois ; 2006:14 et « Chasser et pêcher ensemble » (*Jakt och fiske i samverkan*) Rapport officiel du Gouvernement suédois, 2005:116.

Article 6 de la Convention-cadre

Attitudes envers les minorités et crimes motivés par la haine

Constats du premier cycle

69. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait vivement les autorités à développer davantage les mesures de confiance et d'autres types de mesures visant à combattre les attitudes négatives et les manifestations d'hostilité à l'égard des minorités en Suède.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

70. Le Comité consultatif note avec satisfaction qu'une grande majorité de la population suédoise considère que les personnes appartenant à des minorités ethniques enrichissent la société et de plus, se montre en faveur du renforcement des mesures visant à lutter contre la discrimination¹². Le Comité consultatif se félicite également du fait qu'il existe une tendance croissante à analyser de façon critique les attitudes xénophobes au sein de la société suédoise.

71. Le Comité consultatif salue les travaux continus ayant pour objectif de mieux faire connaître le peuple sâme et sa culture et notamment la création du Centre d'information sur les Sâmes en 2005.

72. Le Comité consultatif note également avec satisfaction le soutien continu au « Forum sur l'histoire vivante », qui a entre autres pour but de combattre l'antisémitisme.

73. Un ensemble de propositions visant à améliorer la façon dont la justice et les instances responsables de l'application de la loi traitent ce que l'on appelle les « crimes de haine » a été émis. Ces propositions sont notamment énoncées dans un rapport du Conseil pour la prévention de la criminalité publié en 2002¹³. Le Comité consultatif note avec satisfaction que la police et le service en charge des poursuites ont mis en place une formation continue à ce sujet.

74. Le système de collecte de statistiques relatives aux crimes motivés par la haine a également été amélioré. Depuis 2006, les crimes islamophobes sont répertoriés séparément.

b) Questions non résolues

75. Le grand public est encore relativement peu informé sur les minorités nationales, malgré des efforts de sensibilisation dans ce domaine, et le manque d'information sur la question dans les manuels scolaires ne contribue pas à améliorer la situation (voir les commentaires connexes à l'article 12, ci-dessous).

76. Bien qu'il ne soit pas très répandu, l'antisémitisme est toujours présent dans la société suédoise¹⁴.

77. Les Roms sont toujours victimes de préjugés, en particulier dans le domaine de l'emploi et du logement.

¹² « Les fondements de la Constitution du peuple sâme » (*Samernas Sedmanevarker*) Rapport officiel du Gouvernement suédois ; 2006:14 et « Chasser et pêcher ensemble » (*Jakt och fiske i samverkan*) Rapport officiel du Gouvernement suédois, 2005:116.

¹³ « Crimes de haine – Surveiller les mesures mises en oeuvre dans le système judiciaire » (Hatbrott – En uppföljning av rättsväsendets insatser), Conseil national suédois pour la prévention de la criminalité, 2002.

¹⁴ Images et attitudes antisémites (*Antisemitiska attityder och föreställningar i Sverige*) Conseil national suédois pour la prévention de la criminalité, 2006.

78. Par ailleurs, le Comité consultatif relève que le débat en cours sur les droits fonciers des Sâmes a donné lieu, sur Internet ou dans d'autres forums, à un certain nombre de déclarations reflétant des attitudes hostiles à l'égard des Sâmes.

79. Le Comité consultatif est préoccupé par de récentes statistiques qui font état d'une augmentation du nombre d'actes xénophobes violents, ceux-ci ayant pour cible les différents groupes minoritaires de Suède¹⁵.

80. Le nombre de crimes motivés par la haine rapportés aux forces de l'ordre est répertorié annuellement, mais il ne s'accompagne pas systématiquement d'informations sur le traitement de ces cas, du dépôt de plainte à l'éventuelle décision de justice. Or l'utilité de recueillir ce type de données a été prouvée par de nombreuses études *ad hoc* sur ce sujet.

Recommandation

81. Le Comité consultatif encourage la Suède à diversifier davantage les importantes mesures mises en œuvre pour sensibiliser la population à la question des minorités et favoriser la tolérance interethnique. Par ailleurs, la lutte contre les crimes de haine pourrait s'avérer plus efficace si la surveillance de ces actes était associée à un suivi plus exhaustif des cas ayant été rapportés aux forces de l'ordre.

Article 8 de la Convention-cadre

Circoncision des jeunes garçons

Constats du premier cycle

82. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à rechercher des solutions pragmatiques pour l'application de la nouvelle législation relative à la circoncision des jeunes garçons de façon à ce qu'elle ne perturbe pas indûment la pratique des traditions religieuses.

Situation actuelle

Evolutions positives

83. Des représentants de la communauté juive ont informé le Comité consultatif que la mise en œuvre de la nouvelle législation dans ce domaine s'était déroulée de façon satisfaisante.

Article 9 de la Convention-cadre

Diffusion dans les langues minoritaires

Constats du premier cycle

84. Dans son premier Avis, le Comité consultatif mentionnait d'importantes réductions de la diffusion en langues minoritaires et encourageait les autorités à contrôler le respect de l'obligation faite aux organismes de radiodiffusion de service public d'intensifier leurs efforts dans ce domaine.

¹⁵ « Crimes de haine 2006, Aperçu des rapports de police portant sur les actes xénophobes, islamophobes, antisémites et homophobes » (*Hatbrott 2006, En sammanställning av polisanmälningar med främlingsfientliga, islamofobiska, antisemitiska och homofobiska motiv*), Conseil national suédois pour la prévention de la criminalité, 2007.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

85. Les conditions qui régissaient la concession de licences pour la période 2002-2007 stipule que la radio suédoise (SR) et la télévision suédoise (SVT) devaient intensifier leurs efforts pour répondre aux besoins des minorités nationales. Le romani chib a été ajouté à la liste des langues minoritaires nationales à prendre en compte dans ce contexte. De plus, l'importance des langues minoritaires nationales est également reconnue dans les plans pour la période 2007-2012¹⁶ et, dans les dernières conditions pour la concession de licences établies par les autorités pour la période 2007-2009, il est stipulé que l'accès des minorités à la diffusion de programmes télévisés doit être amélioré.

86. Dans la pratique, les organismes de radiodiffusion du service public ont continué à proposer une programmation importante et variée dans les langues minoritaires. Des représentants des minorités nationales ont d'ailleurs exprimé leur satisfaction à cet égard et ont particulièrement apprécié le grand nombre d'émissions en finnois diffusées sur la station *Sisuradio*, qui a pleinement respecté, dans sa programmation, les obligations faites à la Suède en matière de minorités nationales.

b) Questions non résolues

87. S'agissant de la diffusion télévisuelle, certaines organisations de minorités nationales ont estimé que la SVT n'avait pas respecté l'obligation qui lui avait été faite d'intensifier, entre 2002 et 2006, ses efforts en matière de diffusion d'émissions dans les langues minoritaires, notamment en ce qui concerne les programmes télévisés en finnois. En effet, si le nombre total d'heures d'antenne en finnois est passé de cent dix-sept en 2001 à cent trente-neuf en 2005, les ressources consacrées à la programmation dans cette langue n'ont pas évolué et la proportion d'émissions produites nationalement a diminué. Le Comité consultatif reconnaît les contraintes budgétaires que de telles obligations impliquent, mais il rappelle que l'accès à des émissions produites à l'étranger dans la langue d'une minorité nationale ne réduit pas ni la nécessité, ni l'importance, de produire nationalement des émissions dans cette langue.

88. Il convient d'évaluer soigneusement les conséquences du passage à la diffusion numérique terrestre (qui devrait avoir lieu en février 2008) pour les minorités nationales. En effet, si ce nouveau mode de diffusion offre de nouvelles possibilités qui méritent d'être exploitées, il importe de s'assurer qu'il ne crée pas simultanément de nouveaux obstacles d'ordre technique ou autre qui pourraient restreindre l'accès aux programmes pour les personnes appartenant à des minorités nationales.

Recommandation

89. Les autorités suédoises devraient veiller à ce que les organismes de radiodiffusion du service public respectent en permanence, pendant la nouvelle période de concession de licences, l'obligation qui leur est faite de diffuser des émissions dans les langues des minorités. En outre, un pourcentage raisonnable de ces émissions devrait être produit nationalement. Les conséquences du passage à la télévision numérique terrestre pour les langues minoritaires doivent être attentivement surveillées afin de s'assurer que ce changement se traduise par des évolutions positives pour l'accès des personnes appartenant à des minorités nationales aux médias.

¹⁶ « Plus important que jamais! » Service public de radio et de télévision, 2007–2012 (*Viktigare än någonsin! Radio och TV i allmänhetens tjänst 2007–2012*) Projet de loi du Gouvernement suédois, 2005/06:112.

Presse écrite et Internet

Constats du premier cycle

90. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait qu'il conviendrait d'améliorer la situation de la presse écrite dans les langues minoritaires et il appelait les autorités à veiller à ce que les systèmes de subventions pertinents tiennent compte de la situation de ces langues dans la presse écrite.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

91. Le Comité consultatif se félicite du fait que le système de subventions à la presse ait fait l'objet d'une étude approfondie, notamment dans l'objectif d'assurer un soutien financier suffisant aux journaux des minorités nationales. Le comité chargé de cette tâche s'est penché sur les moyens de faciliter la création de journaux dans ces langues et propose de réviser certaines des conditions d'éligibilité définies dans la réglementation relative aux subventions à la presse en vigueur¹⁷. Ainsi, il serait envisageable d'abaisser le seuil de tirage et de modifier la disposition selon laquelle quatre-vingt dix pour cent des abonnés à un journal doivent résider en Suède, ce qui, à l'heure actuelle, peut constituer un obstacle pour certaines initiatives des minorités dans les médias, notamment pour les Sâmes et les Tornedalers.

b) Questions non résolues

92. Les propositions de révision du système de subventions à la presse sont en suspens. A l'heure actuelle, l'offre de journaux dans les langues minoritaires nationales reste limitée. Les titres disponibles sont principalement des journaux locaux et des publications périodiques. En 2005, une initiative visant à lancer un quotidien en finnois a échoué en raison de difficultés financières, et les initiatives relatives au lancement d'un journal en langue sâme n'ont pas donné de résultat concret.

93. Des personnes appartenant à des minorités nationales ont pris des initiatives encourageantes et créé des sites d'informations sur Internet, mais la pérennité de ces derniers est incertaine en raison d'un manque de moyens financiers.

Recommandation

94. La Suède devrait mener à bien son examen du système de subventions à la presse et adopter toute modification nécessaire pour garantir la viabilité de la presse écrite dans les langues des minorités. Il est également nécessaire d'examiner les moyens d'assurer un soutien à l'information dans les langues minoritaires via Internet.

Article 10 de la Convention-cadre

Promotion du suédois

Constats du premier cycle

95. Dans son premier Avis, le Comité consultatif soulignait que la promotion de la langue suédoise devait s'effectuer d'une manière permettant de protéger pleinement les droits des personnes appartenant aux minorités nationales tels qu'ils sont définis dans la Convention-cadre.

¹⁷ « Diversité et champ d'application » (*Mångfald och räckvid*) Rapport officiel du Gouvernement suédois, 2006:8.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

96. Le Comité consultatif se félicite du fait que la question de la protection des minorités nationales et de leurs langues ait souvent été soulevée dans les initiatives et débats relatifs à la promotion de la langue suédoise. Cette préoccupation se traduit notamment par le fait que les nouvelles mesures destinées à intensifier et à coordonner les efforts de préservation et de développement de la langue s'appliquent – outre le suédois – aux langues des minorités nationales. Le Comité consultatif se félicite également du fait que les langues minoritaires soient mentionnées dans le mandat de l'enquêteur spécial chargé d'élaborer un projet de loi sur les langues (voir paragraphe suivant).

b) Questions non résolues

97. L'opportunité d'introduire une législation spécifique visant à promouvoir le suédois continue de faire l'objet de débats. En 2005, le Gouvernement a décidé de ne pas adopter de loi garantissant le rôle du suédois en tant que « langue principale », invoquant, entre autres, les éventuelles conséquences discriminatoires de certaines des dispositions envisagées¹⁸. Toutefois, la situation a évolué avec l'arrivée au pouvoir d'un nouveau gouvernement qui a chargé, en février 2007, un enquêteur spécial d'élaborer un projet de loi sur les langues¹⁹ dont le principal objectif serait de réglementer le statut du suédois. Cependant, il a également été demandé à l'enquêteur d'examiner s'il serait souhaitable que cette loi contienne des dispositions relatives à la situation des langues des minorités nationales.

Recommandation

98. La Suède devrait continuer à veiller à ce qu'il soit pleinement tenu compte de la situation des minorités nationales dans les efforts de promotion du suédois. Si une loi spécifique dans ce domaine est adoptée, il serait utile qu'elle comporte également des dispositions visant à garantir la protection des minorités nationales. Les représentants des minorités nationales devraient être impliqués dans le processus d'élaboration de cette loi.

Utilisation des langues minoritaires dans les contacts avec l'administration

Constats du premier cycle

99. Dans son premier Avis, le Comité consultatif invitait instamment les autorités à rechercher de nouveaux moyens de surmonter les difficultés qui se posaient dans la mise en œuvre des lois relatives à l'utilisation du finnois, du sâme et du meänkieli dans les contacts avec les autorités administratives. Il encourageait également la Suède à envisager l'éventuelle extension du champ d'application territorial des garanties législatives pertinentes.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

100. Le Comité consultatif reconnaît les efforts qui ont été entrepris, en particulier par le Conseil d'administration du comté de Norrbotten, pour évaluer la mise en œuvre de la loi sur les langues minoritaires dans les communes concernées du Nord de la Suède. Des recherches universitaires et des rapports officiels ont en effet été produits et ont identifié certaines

¹⁸ « La meilleure langue – une politique intégrée pour la langue suédoise » (Bästa språket – en samlad svensk språkpolitik) Projet de loi du Gouvernement suédois, 2005/06:2, 15 septembre 2005.

¹⁹ Voir le mandat du Comité ; Loi sur les langues (Kommittédirektiv; Språklag) Dir. 2007:17, 8 février 2007.

insuffisances et inclus des propositions pour améliorer la situation²⁰. Les autorités ont également soutenu les efforts de sensibilisation visant à améliorer l'application de la loi au niveau local.

101. En outre, la question de l'élargissement de la zone géographique soumise à la loi sur les langues minoritaires a été attentivement étudiée. Le Gouvernement a en effet nommé un enquêteur spécial chargé d'évaluer l'opportunité de l'extension de la région administrative finlandaise à une zone située dans la région de Stockholm-Mälardalen, et celle de la région administrative sâme à la zone où vivent les Sâmes du sud. Après avoir procédé à un examen approfondi de la situation actuelle et en s'appuyant notamment sur la Convention-cadre et les résultats du suivi de la mise en œuvre de cette dernière, l'enquêteur a estimé, dans ses rapports, qu'il serait judicieux d'élargir considérablement les régions administratives finlandaise et sâme²¹. Il préconise également la reconnaissance de la protection des minorités nationales par l'introduction d'une nouvelle disposition dans la Constitution, et invite les autorités à regrouper les normes relatives à ce sujet dans une nouvelle loi sur les minorités nationales et sur les langues minoritaires.

102. Le fait que les pouvoirs locaux de certaines régions n'étant actuellement pas soumises à cette loi, telles que la région d'Eskilstuna, se soient montrés favorables à l'introduction d'une réglementation relative aux langues sur leur territoire constitue un autre point positif.

103. Le Comité consultatif note avec satisfaction que la nécessité de renforcer les possibilités d'utilisation des langues minoritaires dans les services destinés aux personnes âgées fait l'objet d'une reconnaissance croissante, et que certaines communes se sont engagées à améliorer la situation dans ce domaine, y compris dans les régions qui, à l'heure actuelle, ne sont pas soumises à la loi sur les langues minoritaires.

b) Questions non résolues

104. Le Comité consultatif constate que des problèmes persistent dans la mise en œuvre de la loi sur les langues, bien que la situation diffère considérablement entre les cinq communes et les trois langues actuellement concernées par cette législation²². Ainsi, malgré d'importantes pratiques positives, telles que l'utilisation fréquente du finnois à Haparanda, l'emploi des langues minoritaires dans les contacts avec les autorités reste rare. C'est en particulier le cas pour le sâme. Cette situation s'explique par de nombreux facteurs, tels que la capacité linguistique limitée de la plupart des autorités concernées, les retards que peuvent entraîner l'utilisation d'une langue minoritaire ou la connaissance insuffisante qu'ont les agents administratifs des droits des minorités.

105. De plus, le Comité consultatif considère que l'application effective de la législation sur les langues et l'enseignement dans les langues minoritaires sont liés. En effet, les insuffisances relevées dans l'éducation dans les langues minoritaires (détaillées dans les articles 12 à 14) pourraient avoir des conséquences négatives sur la mise en œuvre de la législation sur les langues minoritaires. Cette relation de cause à effet doit être reconnue plus largement.

106. Le Comité consultatif estime qu'il est nécessaire d'obtenir des informations plus complètes sur l'utilisation des langues minoritaires dans les contacts avec l'administration.

²⁰ Voir, par exemple, les documents intitulés « Minorités nationales et langues minoritaires », (*Nationella minoriteter och minoritetsspråk*), Comité constitutionnel, Rapport du Parlement suédois 2004/05:RFR3, et « Langues minoritaires et contacts officiels » (*Minoritetsspråk och myndighetskontakt*), Lars Elenius et Stefan Ekenberg, Université technique de Luleå, 2002.

²¹ « Le droit à ma langue » (*Rätten till mitt språk*) Rapport officiel du Gouvernement suédois, 2005:40 et « Réclamer ma langue » (*Att åta mitt språk*) Rapport officiel du Gouvernement suédois, 2006:19.

²² Voir également le *Deuxième rapport sur la Suède* élaboré par le Comité d'experts de la Charte européenne pour les langues régionales ou minoritaires, 27 septembre 2006, ECMRL (2006)4.

Ainsi, d'après les sources consultées, l'on ne dispose d'aucune donnée sur le nombre de procédures judiciaires ou administratives menées ou entamées dans une langue minoritaire dans les régions soumises à la législation sur les minorités. Ce manque d'information pourrait avoir des conséquences négatives sur l'élaboration de politiques ciblées visant à renforcer l'utilisation des langues minoritaires dans le secteur public.

107. Les propositions relatives à l'extension du champ d'application de la législation sur les langues minoritaires à de nouvelles régions administratives est toujours en cours d'examen par les autorités. Aussi, les représentants des minorités nationales sont-ils préoccupés par le retard que ce processus semble prendre. Le Comité consultatif est d'avis que les propositions contenues dans l'enquête officielle devraient donner lieu rapidement à un suivi. En ce qui concerne le rapport de l'enquêteur spécial, le Comité consultatif fait observer que, malgré l'absence de données sur le nombre de personnes appartenant à des minorités nationales, il est clair que les régions concernées par la proposition d'extension du champ d'application de la législation sur les langues minoritaires sont traditionnellement habitées par des personnes appartenant à des minorités nationales, ou dans lesquelles ces personnes résident en nombre substantiel. En outre, il existe une demande et un besoin manifestes d'utilisation des langues minoritaires en question pour les contacts avec les autorités. Il s'ensuit que les garanties de l'article 10, paragraphe 2, de la Convention-cadre s'appliquent et que les mesures correspondantes doivent être mises en œuvre dans les régions concernées.

Recommandation

108. La Suède devrait rapidement donner suite à la demande d'extension du champ d'application des garanties de la loi sur les langues minoritaires et adopter une législation qui protégerait intégralement les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, en autorisant ces dernières à utiliser leur(s) langue(s) dans leurs relations avec l'administration dans les régions où elles habitent traditionnellement et dans celles où elles résident en nombre substantiel. Parallèlement, le Comité consultatif encourage également les autorités à soutenir les initiatives locales visant à faciliter les contacts avec l'administration dans les langues minoritaires dans les communes où cette mesure n'est pas imposée par la loi nationale.

Article 11 de la Convention-cadre

Indications topographiques dans les langues minoritaires

Constats du premier cycle

109. Dans son premier Avis, le Comité consultatif accueillait favorablement les projets des autorités dans lesquels celles-ci s'engageaient à intensifier leurs efforts pour introduire des indications topographiques dans les langues minoritaires. Le Comité consultatif encourageait les autorités à étendre cette obligation légale au meänkieli.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

110. Il existe de nombreux exemples positifs d'indications topographiques dans les langues minoritaires ainsi que des initiatives supplémentaires prises pour inclure des noms en langue sâme. Le Comité consultatif note également que les autorités interprètent les dispositions de l'article 4 de la loi sur la conservation du patrimoine, qui porte sur l'obligation d'introduire des panneaux dans les langues minoritaires, comme incluant également le meänkieli, alors que cette langue n'est pas mentionnée explicitement dans ladite loi.

b) Questions non résolues

111. Le Comité consultatif est toujours d'avis qu'il conviendrait de faire explicitement mention du meänkieli dans la Loi sur la conservation du patrimoine afin de mieux refléter le statut de minorité nationale des Tornerdalers.

112. Dans la pratique, le Comité consultatif remarque que le nombre d'indications topographiques et de panneaux signalétiques dans les langues minoritaires reste limité. De plus, le Comité consultatif est préoccupé par certains faits qui lui ont été rapportés concernant l'application des obligations contenues à l'article 11, paragraphe 3, relatif aux noms de rues. Le Comité consultatif fait ici allusion à la récente décision de la commune de Kiruna de remplacer des noms de rues traditionnellement en meänkieli par des nouveaux noms en suédois dans le village de Kurravaara, malgré les protestations des habitants.

113. Le Comité consultatif est préoccupé par le fait que l'introduction de panneaux signalétiques bilingues ou trilingues ait parfois déclenché l'opposition des habitants et que certains de ces panneaux aient fait l'objet de dégradations.

Recommandation

114. Le Comité consultatif encourage la Suède à poursuivre ses efforts en vue de l'amélioration du cadre juridique et des pratiques de mise en œuvre relatifs aux indications topographiques dans les langues minoritaires. Le Comité consultatif encourage également la Suède à prendre les décisions qui s'imposent pour surmonter les obstacles dans ce domaine, comme celles qui ont été observées dans le village de Kurravaara. Il est aussi nécessaire de sensibiliser davantage le public à l'importance des indications topographiques dans les langues minoritaires.

Article 12 de la Convention-cadre**Contenu relatif aux minorités dans les manuels scolaires***Constats du premier cycle*

115. Dans son premier Avis, le Comité consultatif appelait les autorités à surveiller de plus près le contenu relatif aux minorités dans les manuels scolaires, afin de pallier toute insuffisance.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

116. Le Comité consultatif se félicite du fait que l'Agence nationale pour l'éducation (*National Agency for Education*) ait examiné une sélection de manuels scolaires utilisés dans le cadre de l'éducation obligatoire et dans les établissements du deuxième cycle du secondaire en 2006. Cette étude a permis de dresser un aperçu des informations relatives aux minorités nationales contenues dans les manuels scolaires et constitue une bonne base pour pallier les insuffisances dans ce domaine²³.

117. Le Comité consultatif reconnaît les limitations des initiatives *ad hoc* mais se félicite du fait que la campagne d'information relative aux Sâmes ait également fourni des matériels utiles aux établissements scolaires.

b) Questions non résolues

118. Les résultats de l'étude susmentionnée ont confirmé que les manuels utilisés dans les établissements scolaires de Suède comportaient très peu d'information sur les minorités

²³ *I enlighet med skolans värdegrund?* Agence nationale pour l'éducation, Rapport 285:2006.

nationales (mis à part quelques données incomplètes sur les Juifs et les Sâmes), et ce, malgré les exigences définies à cet égard dans les programmes nationaux.

Recommandation

119. Les autorités devraient remédier aux insuffisances identifiées par l'étude susmentionnée sur les manuels scolaires et trouver les voies et moyens de refléter les minorités nationales et leurs cultures dans les matériels scolaires, en ayant notamment recours aux nouveaux médias. Ces travaux demandent la participation étroite des minorités nationales, des pouvoirs locaux, des autorités scolaires et des autres acteurs impliqués, compte tenu du fait qu'en Suède, le secteur de l'éducation est un secteur hautement décentralisé et que les manuels scolaires ne sont donc pas approuvés au niveau central.

Scolarisation des enfants roms

Constats du premier cycle

120. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à prendre des mesures supplémentaires destinées à permettre aux enfants roms de rester dans des classes relevant du système d'enseignement intégré, mais aussi à les encourager à le faire.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

121. Le Comité consultatif salue le fait que la situation des enfants roms ait été mise en avant dans des rapports, et en particulier dans une récente étude exhaustive de l'Agence nationale pour l'éducation qui contient un grand nombre de recommandations visant à améliorer la situation de ces enfants²⁴. Des initiatives prometteuses ayant pour objectif d'apporter un soutien aux enfants roms dans les établissements scolaires relevant du système d'enseignement intégré ont été prises. Toutefois, leur portée reste limitée. Le Comité consultatif se réfère en particulier au fait que le recours aux assistants scolaires – ces « médiateurs » auxquels feraient appel certains établissements – contribuerait à améliorer l'assiduité des enfants roms et à instaurer une confiance entre leurs parents et les écoles.

b) Questions non résolues

122. Le Comité consultatif est préoccupé par le fait que la plupart des recommandations formulées précédemment n'aient donné lieu qu'à de modestes améliorations et que bon nombre des problèmes identifiés lors du premier cycle n'aient pas été résolus, qu'il s'agisse de la reconnaissance limitée de la culture des Roms dans le programme scolaire, de l'absentéisme, du harcèlement ou de la stigmatisation des enfants roms.

123. Malgré des résultats positifs, l'initiative consistant à faire appel à des assistants scolaires pour les enfants roms n'a été mise en place que ponctuellement et souvent avec peu de moyens financiers. Par ailleurs, la formation de ces assistants, pour laquelle il a été difficile de recruter des candidats, n'a pas permis d'obtenir les résultats escomptés.

Recommandations

124. Il est nécessaire de prendre des mesures supplémentaires afin de s'assurer que les enfants roms puissent bénéficier d'une éducation de qualité dans un environnement où leur culture est respectée et où ils ne sont pas harcelés.

²⁴ « La scolarisation des Roms – une étude exhaustive » (*Romer i skolan – en fördjupad studie*), Agence nationale pour l'Education, Rapport 292:2007.

125. Il conviendrait de développer davantage les initiatives relatives aux assistants scolaires pour les enfants roms, notamment en garantissant leur soutien financier et en mettant en place une formation plus complète qui serait conçue et mise en œuvre en étroite collaboration avec des représentants des Roms. Par ailleurs, il faudrait analyser les raisons du manque de candidats pour cette formation et y remédier.

Formation des enseignants et matériels pédagogiques

Constats du premier cycle

126. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à accorder des subventions pour remédier au manque d'enseignants de langues minoritaires. Il attirait également l'attention sur les lacunes qui existeraient à cet égard concernant, notamment, les supports en meänkieli, en sâme du sud et en sâme de Lule et a souligné la nécessité de fournir des matériels pédagogiques adéquats en langues minoritaires.

a) Evolutions positives

127. Le rapport détaillé de l'Agence nationale pour l'éducation sur la disponibilité des enseignants et des manuels en langues minoritaires constitue une avancée positive²⁵. Ce rapport confirme un certain nombre d'insuffisances décrites dans les paragraphes qui suivent.

128. Le Comité consultatif se félicite du fait que certaines initiatives pour la formation des enseignants de langues minoritaires, notamment celles qui ont été prises par le nouveau Centre d'études finnoises de l'Université de Mälardalen, aient bénéficié de subventions publiques.

129. Le Comité consultatif considère le lancement, par les autorités, du site Internet consacré au thème de la langue maternelle comme une initiative particulièrement prometteuse. Cet outil ne dispense pas de concevoir des manuels scolaires dans les langues des minorités nationales, mais il constitue une ressource importante pour les enfants et pour les enseignants concernés par l'éducation dans la langue maternelle, et il mérite d'être développé davantage. Le Comité consultatif souligne que l'élaboration de ce type de ressources via Internet devrait s'effectuer en étroite collaboration avec des enseignants de langues minoritaires et avec les autres acteurs concernés par la question.

b) Questions non résolues

130. Le manque d'enseignants de langues minoritaires reste un obstacle majeur au développement de l'éducation dans les langues minoritaires.

131. Les projets de création de formations universitaires en romani, en meänkieli et en sâme pour les futurs enseignants n'ont pas encore abouti à des résultats concrets. Aussi les formations actuellement proposées se résument-elles principalement à des cours privés. Cette absence de formation universitaire pour les futurs enseignants de langues minoritaires serait en partie due à un manque de candidats, qui serait à son tour lié aux conditions insatisfaisantes dans lesquelles travaillent ces enseignants.

132. Certaines minorités nationales sont préoccupées par les projets en cours de plusieurs universités qui entendraient modifier considérablement les études de langues minoritaires, notamment en regroupant les cours dans un nombre restreint d'universités, ce qui risquerait d'avoir des conséquences négatives sur les évolutions dans ce domaine.

²⁵ « La situation scolaire des minorités nationales » (*De nationella minoriteternas utbildningssituation*), Agence nationale pour l'éducation, Rapport 272:2005.

133. Le manque d'enseignants de romani reste particulièrement important. Il existe également des insuffisances considérables s'agissant des enseignants qualifiés pour les autres langues minoritaires, et en particulier pour le sâme du sud.

134. Le problème du manque d'enseignants de langues minoritaires peut s'expliquer en partie par le fait que les communes ne sont tenues d'assurer un enseignement dans la langue maternelle que lorsque des enseignants qualifiés sont disponibles pour ce faire (voir les commentaires à ce sujet à l'article 14, ci-dessous). Cette condition n'est pas de nature à favoriser la recherche urgente de solutions à ce problème. Il s'agit en effet de la raison la plus invoquée par les communes pour justifier le rejet des demandes d'éducation en langue maternelle.

135. Le manque de manuels scolaires dans les langues minoritaires continue de poser problème, surtout pour le sâme et pour le meänkieli. Souvent, les manuels utilisés sont conçus à l'étranger, ce qui ne reflète pas forcément la réalité locale de façon adéquate.

Recommandations

136. La Suède devrait accroître ses efforts pour s'assurer que la formation des futurs enseignants permette de répondre aux demandes et aux besoins des minorités nationales. Pour ce faire, la Suède devrait adopter une approche plus stratégique et augmenter l'offre de formations supérieures pertinentes, celles-ci devant être conçues en étroite collaboration avec des représentants des minorités nationales. Des garanties de financement adéquat des initiatives relatives à la formation en langues minoritaires devraient être examinées. Par ailleurs, le Comité consultatif invite les autorités à examiner avec attention les conséquences pratiques des dispositions légales stipulant que l'obligation d'assurer un enseignement dans la langue maternelle ne s'applique que lorsque des enseignants qualifiés dans ces langues sont disponibles.

137. Les louables efforts entrepris pour proposer des matériels d'enseignement dans les langues minoritaires sur Internet devraient être poursuivis en étroite collaboration avec les enseignants de langues minoritaires et avec d'autres acteurs concernés. Ils devraient s'accompagner d'une augmentation de la production nationale de manuels destinés aux minorités nationales.

Article 13 de la Convention-cadre

Enseignement privé dans les langues minoritaires

Constats du premier cycle

138. Dans son premier Avis, le Comité consultatif prenait note de la contribution essentielle des écoles privées à l'enseignement dans les langues minoritaires et encourageait les autorités à soutenir les initiatives dans ce domaine.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

139. En général, les écoles privées ont continué d'assurer la plus grande partie de l'enseignement dans les langues minoritaires en Suède. De nouvelles initiatives ont été lancées avec le soutien des autorités.

b) Questions non résolues

140. Sachant qu'en Suède, l'éducation dans les langues minoritaires est principalement assurée par les écoles privées, il importe que les autorités veillent à ce le système éducatif en général (y compris la formation des enseignants susmentionnée) soit développé de manière à refléter et à encourager ces initiatives privées. Ceci demande la participation active des représentants des

minorités nationales aux processus décisionnels concernant le statut, les conditions d'enseignement et le développement des écoles privées.

Recommandation

141. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer de soutenir les écoles privées assurant un enseignement dans les langues minoritaires et bilingue, et à veiller à ce que le développement de l'ensemble du système éducatif reflète les initiatives prises et les besoins exprimés dans ce domaine et ceci, en assurant la participation des représentants des minorités.

Le statut des écoles juives

Situation actuelle

142. Les autorités ont adopté une nouvelle méthode de classification des écoles privées selon laquelle les écoles juives sont désormais considérées comme des écoles religieuses. Ce nouveau statut a suscité l'inquiétude de certains représentants juifs qui estiment que la vocation de l'école juive de Stockholm est davantage culturelle que religieuse. Le Comité consultatif estime regrettable qu'une telle décision ait été prise et qui plus, sans consultation préalable des représentants juifs concernés. A cet égard, le Comité consultatif note que des discussions sur l'éventuel arrêt du soutien financier public aux écoles privées religieuses sont en cours dans le pays.

Recommandation

143. Le Comité consultatif appelle les autorités suédoises à revoir leur classification des écoles religieuses privées et à prendre les décisions dans ce domaine en étroite collaboration avec les représentants des écoles et des minorités nationales concernées. Dans ce contexte, il serait également nécessaire que les autorités réexaminent le cas des écoles juives et qu'elles s'assurent que les décisions relatives à l'allocation de financements publics aux écoles privées continue de reposer sur des critères non discriminatoires.

Article 14 de la Convention-cadre

Obligation d'assurer un enseignement dans la langue maternelle

Constats du premier cycle

144. Dans son premier Avis, le Comité consultatif critiquait le fait que l'obligation d'assurer un enseignement dans la langue maternelle était subordonnée à la disponibilité d'enseignants qualifiés. Il encourageait les autorités à envisager de modifier cette disposition.

145. Le Comité consultatif notait également que l'offre limitée d'éducation dans la langue maternelle, la façon dont cette dernière était organisée et le manque d'information à ce sujet avaient contribué à la diminution du nombre d'élèves suivant ce type d'enseignement.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

146. Les conséquences des conditions et problèmes mentionnés ci-dessus ont été abordées dans de récents rapports. Le Comité consultatif prend note en particulier du rapport de l'Agence nationale pour l'éducation sur la situation scolaire des minorités nationales, qui contient un certain nombre de recommandations utiles visant à améliorer la situation.

b) Questions non résolues

147. La situation juridique n'a pas été modifiée et l'obligation d'assurer un enseignement dans la langue maternelle reste subordonnée à la disponibilité d'enseignants qualifiés dans ces langues. Dans la pratique, cette disposition a souvent privé les enfants d'un tel enseignement car, d'après le rapport de l'Agence nationale pour l'éducation susmentionnée, elle représente la raison la plus souvent invoquée par les communes pour justifier leur refus d'accéder aux demandes d'enseignement dans la langue maternelle (voir également les commentaires à ce sujet à l'article 12).

148. Le Comité consultatif note aussi que les conditions juridiques relatives à l'accès à l'éducation dans la langue maternelle sont toujours en vigueur, notamment les conditions selon lesquelles il est nécessaire que l'élève utilise la langue en question dans la vie de tous les jours, qu'il en ait une connaissance de base et qu'il y ait au moins cinq élèves demandant cet enseignement. Si les Roms, les Sâmes et les Tornedalers ne sont pas concernés par ces conditions, celles-ci s'appliquent toujours au finnois et au yiddish – une situation qui a été critiquée par l'Agence nationale pour l'éducation.

149. Même dans les communes ayant mis en place un tel enseignement, la durée de ce dernier reste extrêmement limitée (allant de quarante minutes à deux heures hebdomadaires). De plus, il est souvent dispensé après les heures de classe, ce qui réduit l'intérêt des minorités concernées. En outre, le problème de la méconnaissance des droits relatifs à l'éducation dans la langue maternelle persiste et touche également les autorités municipales dans certains cas.

Recommandation

150. La Suède devrait accroître ses efforts pour assurer une éducation dans la langue maternelle et faire en sorte que les autorités ne puissent pas se retrancher derrière le manque d'enseignants ou d'autres facteurs pour se soustraire à l'obligation de répondre à la demande dans ce domaine. Il est également nécessaire de donner suite aux recommandations formulées dans le récent rapport de l'Agence nationale pour l'éducation sur la situation scolaire des minorités nationales.

Education bilingue

Constats du premier cycle

151. Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait qu'il n'existait pas de garantie juridique concernant l'éducation bilingue et que la législation excluait la possibilité de bénéficier d'une telle éducation dans des langues minoritaires autres que le finnois, dans les écoles publiques, de la septième à la neuvième année de scolarité obligatoire. Le Comité consultatif appelait alors les autorités à se concentrer davantage sur l'éducation dans les langues minoritaires dans les écoles publiques, tant au niveau de la législation que dans la pratique.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

152. Les autorités ont lancé certains projets pilotes dans le domaine de l'éducation bilingue. L'un d'entre eux aura une durée de quatre ans et consistera à dispenser un enseignement bilingue aux élèves dont le suédois n'est pas la langue maternelle, de la septième à la neuvième année de scolarité obligatoire. Le Comité consultatif note que les autorités reconnaissent que l'éducation bilingue contribue, dans une large mesure, à soutenir et à renforcer les langues minoritaires.

b) Questions non résolues

153. En-dehors des initiatives privées (voir article 12), l'offre d'éducation bilingue proposée aux minorités nationales autres que les Sâmes reste marginale et se résume à des projets isolés. Il n'existe toujours pas de disposition juridique garantissant une telle éducation sans condition aucune (excepté pour les Sâmes) et la législation limite même la possibilité de proposer ce type d'enseignement au-delà de la sixième année de scolarité obligatoire. La situation décrite ci-dessus ainsi que les limitations relatives à l'éducation dans la langue maternelle ne permettent donc pas de répondre aux demandes exprimées par les représentants des minorités nationales. Aussi ce problème constitue-t-il l'un des principaux défis de la politique relative aux minorités nationales en Suède. Le Comité consultatif souligne que les insuffisances dans ce domaine contribuent également aux difficultés rencontrées dans l'application des autres articles de la Convention-cadre, notamment de l'article 10 (voir les remarques relatives à l'article 10, par. 103).

Recommandation

154. La Suède devrait prendre des mesures plus décisives dans le domaine de l'éducation afin d'augmenter l'offre d'éducation bilingue pour les personnes appartenant à des minorités nationales. Ceci demande l'adoption de mesures législatives et pratiques qui devront être élaborées et appliquées en étroite collaboration avec les représentants des minorités nationales.

Ecoles maternelles*Constats du premier cycle*

155. Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait que les communes rencontraient des difficultés pour appliquer la législation sur les langues minoritaires, et plus précisément pour proposer une éducation dans les langues minoritaires à l'école maternelle.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

156. Dans certaines communes, les écoles maternelles proposent un enseignement dans les langues minoritaires. C'est notamment le cas de l'école meänkieli de Pajala. L'adoption de la proposition visant à étendre à d'autres régions administratives le champ d'application de la législation sur les langues minoritaires (voir ci-dessus, article 10) entraînerait également l'extension de l'obligation légale d'assurer un enseignement dans les langues minoritaires pertinentes.

b) Questions non résolues

157. En raison d'un manque d'informations précises sur l'enseignement dans les langues minoritaires dans les écoles maternelles, il est difficile de dresser le bilan de la situation générale en Suède. Toutefois, l'on constate clairement des insuffisances. Ainsi, si certaines communes ont pris des initiatives positives dans ce domaine, d'autres ne semblent pas mesurer l'importance de ce type d'éducation.

Recommandation

158. Le Comité consultatif encourage la Suède à veiller à la bonne application de cette obligation dans les régions qui sont déjà soumises à la législation sur les langues minoritaires tout en examinant les propositions relatives à l'extension de l'obligation légale d'assurer un enseignement dans les langues minoritaires au niveau préscolaire.

Education en langue sâme

Constats du premier cycle

159. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait que l'enseignement en langue sâme pouvait encore être amélioré.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

160. Le Gouvernement a financé une série d'études sur l'éducation dans les langues minoritaires en général, et celles-ci ont notamment porté sur la situation de l'enseignement en langue sâme. Un nouveau rapport sur le sujet est actuellement en cours d'élaboration. Par ailleurs, le Comité consultatif salue le fait que le Parlement sâme ait adopté une approche plus exhaustive de l'éducation en langue sâme, ce qui s'est notamment traduit par la publication en 2003 d'un document intitulé « Lancer une politique linguistique offensive pour le sâme ». Dans la pratique, on observe un intérêt croissant pour l'éducation en sâme, comme en attestent l'augmentation du nombre d'inscriptions dans les écoles maternelles sâmes et la forte demande pour l'éducation en sâme dans un établissement d'enseignement secondaire de Jokkmokk.

b) Questions non résolues

161. Dans la pratique, l'enseignement dispensé en sâme reste relativement limité. Outre le manque de capacités, de ressources (voir article 12) et d'autres facteurs qui affectent l'éducation dans les langues minoritaires en général (voir ci-après), l'enseignement en sâme se heurte à certaines difficultés particulières. En effet, il est nécessaire d'instaurer des relations harmonieuses entre, d'une part, les écoles sâmes, qui vont jusqu'à la septième année de scolarité obligatoire dans certaines communes et qui sont gérées par le Conseil des établissements scolaires sâmes, et, d'autre part, les écoles communales, gérées par les autorités municipales. De plus, les familles susceptibles d'être intéressées par l'enseignement en sâme manquent clairement d'informations sur les possibilités dont elles disposent pour demander un tel enseignement. Enfin, le Comité consultatif signale qu'il convient de veiller à ce que l'éducation intégrée en langue sâme puisse s'appuyer sur des ressources suffisantes.

Recommandation

162. La Suède devrait prendre des mesures proactives supplémentaires afin de faire en sorte que l'éducation en langue sâme réponde pleinement aux besoins des personnes concernées et que les élèves et leurs parents soient suffisamment informés de leurs droits dans ce domaine.

Article 15 de la Convention-cadre

Parlement sâme

Constats du premier cycle

163. Dans son premier Avis, le Comité consultatif concluait que le statut et le rôle du Parlement sâme devaient être développés, notamment dans les processus de décision pertinents.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

164. Des mesures, certes limitées, ont été prises pour développer le rôle du Parlement sâme dans les processus de décision. Ainsi, en janvier 2007, le pouvoir central et les pouvoirs locaux lui ont transféré une partie de leurs compétences en matière d'exploitation des rennes.

b) Questions non résolues

165. Si, au niveau central, les questions générales concernant les Sâmes sont du ressort du ministère suédois de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Consommation, il convient de s'assurer que le Parlement sâme dispose de moyens effectifs pour participer aux prises de décision, y compris sur les questions qui ne relèvent pas de la compétence dudit ministère comme le mode de vie et les pratiques culturelles des Sâmes.

166. Le Comité consultatif note que le Parlement sâme ne dispose pas encore de locaux propres, malgré l'existence de projets de construction. Il reconnaît qu'outre leur utilité fonctionnelle, ces locaux symboliseraient l'importance accordée au Parlement sâme, qui est considéré comme une institution clé en Suède.

167. Le Comité consultatif estime qu'il convient de traiter l'importante question de l'augmentation de la participation des structures sâmes pertinentes, y compris les villages, à la préparation, la mise en œuvre et l'évaluation des décisions relatives à l'aménagement du territoire. Les retombées attendues de la réimplantation du centre de la commune de Kiruna (en raison des conséquences de l'activité minière) sur l'élevage de rennes dans la région, et plus généralement, sur différents domaines concernant les Sâmes, illustrent bien l'importance des décisions relatives à l'aménagement du territoire pour cette minorité nationale.

Recommandation

168. Le Comité consultatif encourage la Suède à prendre davantage de mesures pour renforcer le rôle du Parlement sâme dans les processus de décision y compris dans des activités autres que celles liées à l'exploitation des rennes. Il importe de garantir que les Sâmes participent de façon effective aux processus de décision à la fois en qualité individuelle et à travers leurs représentants, dans une grande variété de domaines. Ainsi, il est essentiel qu'ils puissent prendre part aux décisions qui concernent l'aménagement du territoire et notamment celui du nouveau centre de la commune de Kiruna.

Structures générales de consultation*Constats du premier cycle*

169. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à mettre en place des structures de consultation consolidées pour les minorités nationales, et à veiller à ce que les consultations aient également lieu au niveau local. De plus, il appelait à une répartition plus stable des responsabilités en matière de minorités au sein du Gouvernement.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

170. Les autorités ont mis en place de nombreuses réformes en consultation avec les structures représentant les minorités nationales, y compris avec des organes spécifiques chargés des questions liées aux Roms. Elles ont également instauré une nouvelle procédure visant à intensifier le dialogue avec les représentants de chaque minorité nationale.

b) Questions non résolues

171. Les fréquents changements relatifs aux instances gouvernementales responsables des questions liées aux minorités continuent de compliquer les processus de consultation. Par ailleurs, certains organes tels que la Délégation pour les questions liées aux Roms viennent seulement d'être créés, aussi leur impact et leur représentativité véritable n'ont pas encore pu être mesurés dans la pratique.

172. Le Comité consultatif insiste sur le fait que les représentants des minorités nationales devraient pouvoir participer aux processus de décision dans de nombreux domaines, y compris pour des questions qui ne concernent pas exclusivement les minorités. Ainsi, en matière de santé, par exemple, les représentants des minorités nationales ont des préoccupations spécifiques qui doivent être prises en compte.

173. Au niveau local, on observe de grandes disparités en ce qui concerne la possibilité de participation des représentants des minorités nationales aux processus de décision. En effet, dans certaines communes, les minorités peuvent faire entendre leur voix à la fois par le biais des organes élus généraux et de structures spécialisées, alors que dans d'autres, ils sont très largement absents des processus de décision.

Recommandation

174. Le Comité consultatif encourage les autorités à assurer une répartition claire et stable des compétences au sein du Gouvernement pour les questions liées aux minorités nationales, et à veiller à ce que les représentants de ces dernières soient effectivement consultés en assurant que cette consultation rassemble l'ensemble des personnes concernées et porte sur de nombreux domaines, à la fois au niveau national et au niveau régional.

Article 18 de la Convention-cadre

Coopération transfrontalière

Situation actuelle

175. Le Comité consultatif se félicite du processus de préparation de la Convention nordique relative aux droits des Sâmes, dont un projet a été finalisé par un groupe d'experts en novembre 2005.

176. Après l'expiration, en 2005, d'un accord bilatéral entre la Suède et la Norvège, les droits relatifs à l'élevage des rennes d'un village de Sâmes suédois situé du côté norvégien de la frontière ont donné lieu à des litiges.

177. D'excellents exemples de coopération transfrontalière sur des questions relatives aux minorités ont été constatés – notamment entre les communes d'Haparanda et de Torneå – dans les domaines de l'éducation et dans d'autres domaines.

Recommandations

178. Le Comité consultatif salue les bonnes pratiques adoptées dans les médias et dans d'autres domaines, mais il encourage les autorités à développer davantage la coopération régionale sur les questions liées aux Sâmes, notamment en adoptant la Convention nordique relative aux droits des Sâmes qui apporterait de solides garanties pour la protection des Sâmes en tant que peuple autochtone.

179. Il importe de régler rapidement le litige relatif à l'élevage de rennes par un village de Sâmes suédois sur le territoire norvégien. La solution apportée devra protéger intégralement le droit des Sâmes concernés à pratiquer l'élevage de rennes, sans condition excessive.

III. REMARQUES CONCLUSIVES

180. 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 :

Evolutions positives

181. La Suède a continué de développer la législation encadrant la lutte contre la discrimination et a poursuivi ses louables travaux en ce qui concerne la discrimination structurelle. Le Médiateur contre la discrimination ethnique et d'autres acteurs clés ont contribué à s'attaquer aux pratiques discriminatoires dans certains domaines, notamment en ce qui concerne l'accès aux lieux de divertissement. Une grande majorité de la population suédoise considère que les personnes appartenant à des minorités ethniques enrichissent la société et se montre en faveur du renforcement des mesures visant à lutter contre la discrimination. Par ailleurs, il existe une tendance croissante à analyser de façon critique les attitudes xénophobes au sein de la société suédoise.

182. La Suède a pris de nouvelles mesures devant permettre d'appliquer le droit d'utiliser les langues minoritaires dans cinq communes du Nord du pays. Par ailleurs, l'éventuelle extension des garanties législatives correspondantes a été étudiée et encouragée dans des rapports officiels qu'il convient de saluer.

183. Le montant du soutien public apporté aux initiatives culturelles des minorités nationales a légèrement augmenté, et la contribution des cultures minoritaires à la société est aujourd'hui largement reconnue en Suède. Des rapports officiels ont souligné le fait que les cultures minoritaires devraient être davantage représentées, par exemple dans les manuels scolaires.

184. Les services publics de radiodiffusion suédois ont adopté des pratiques exemplaires pour l'utilisation des langues minoritaires dans les médias. Ils diffusent, par exemple, de nombreuses émissions de radio en sâme et en finnois.

185. La Suède a mis au point des outils pédagogiques prometteurs via Internet afin d'améliorer l'enseignement et de pallier le manque de matériels pédagogiques dans les langues minoritaires.

186. La Suède a mis en place de nouvelles structures de consultation afin de renforcer la participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux processus de décision. Le gouvernement central a également cherché à impliquer davantage les pouvoirs locaux dans les questions relatives aux minorités nationales.

Sujets de préoccupation

187. Bien que les instances responsables des questions liées aux minorités aient fait preuve d'un engagement manifeste dans leur tâche, les fréquents changements relatifs à la répartition des compétences dans ce domaine ont nui à leur efficacité et leur capacité.

188. Le développement du cadre législatif destiné à protéger les minorités nationales, et en particulier l'extension de la portée des garanties en faveur de l'utilisation des langues minoritaires, a pris du retard.

189. Malgré quelques remarquables exceptions, l'engagement des pouvoirs locaux dans les questions concernant les minorités nationales reste limité. Il est donc nécessaire de faire en sorte que ceux-ci s'engagent davantage, par exemple, à donner des noms de lieux et à placer des

panneaux signalétiques dans les langues minoritaires, ainsi qu'à renforcer la participation des personnes appartenant à des minorités nationales aux processus de décision.

190. Le manque de données fiables sur les minorités nationales complique la formulation, la mise en œuvre, l'évaluation et l'amélioration des politiques qui leur sont destinées. Il est nécessaire de prendre des mesures plus décisives dans ce domaine, comme le demandent certains représentants de minorités nationales.

191. Dans les écoles publiques, l'éducation dans les langues minoritaires reste limitée, et, dans certains cas, organisée de façon inadéquate. L'enseignement bilingue est dispensé dans les écoles privées ou par le biais d'initiatives publiques isolées. Il est nécessaire de prendre davantage de mesures pour remédier au manque d'enseignants et aux autres problèmes de capacité.

192. Les personnes appartenant aux minorités nationales, et notamment les Roms, sont toujours confrontés à la discrimination, y compris en matière de logement et d'emploi, et le peu de confiance dont témoignent de nombreux Roms à l'égard des instances chargées d'appliquer la loi ne fait que compliquer davantage la situation.

193. L'insécurité juridique qui persiste autour des droits fonciers continue d'affecter les activités traditionnelles des Sâmes, et en particulier l'élevage de rennes. Cette situation a donné lieu à des procès en justice ayant entraîné de lourdes conséquences financières pour certains villages sâmes. Le rôle du Parlement sâme n'est pas suffisamment développé dans les activités autres que celles liées à l'exploitation des rennes.

194. Le Comité consultatif a observé quelques inquiétudes relatives au fait que le système de subventions à la presse écrite et certains mécanismes d'aide aux organisations de minorités ne reflèteraient pas suffisamment les besoins spécifiques des minorités nationales, ni la diversité de leurs initiatives.

Recommandations

195. Pour améliorer la mise en œuvre de la Convention-cadre, le Comité consultatif invite les autorités à donner suite à ses recommandations en prenant les mesures détaillées dans les chapitres I et II du présent Avis. Les autorités sont également invitées à :

- prendre des dispositions supplémentaires pour garantir que la protection des minorités nationales soit traitée de façon cohérente et coordonnée aux niveaux central et local, et que les responsabilités gouvernementales soient clairement définies et s'inscrivent dans la durée.
- veiller à ce que les personnes appartenant aux minorités nationales participent de manière étroite aux processus de décision, tant au niveau central que local, y compris pour des questions générales qui leur sont importantes, telles que la santé ou l'aménagement du territoire.
- donner rapidement suite aux propositions en cours d'examen ayant pour objectif de renforcer les garanties législatives pour la protection des minorités nationales, y compris l'importante initiative visant à étendre la portée des garanties en faveur de l'utilisation des langues minoritaires.
- recueillir davantage d'informations sur les minorités nationales en encourageant l'adoption de méthodes de collecte de données qui tiennent compte de l'avis des personnes appartenant à ces minorités ainsi que de toute autre préoccupation pertinente, et qui garantissent la protection de ces informations.

- prendre des mesures décisives afin d'augmenter l'offre d'enseignement dans les langues minoritaires et assurer un soutien adéquat à l'éducation bilingue. Ces mesures devraient également permettre de remédier au manque d'enseignants et aux autres problèmes de capacité.
- redoubler d'efforts pour combattre la discrimination à l'encontre des Roms et des personnes appartenant aux autres minorités nationales. Cet objectif doit être considéré comme prioritaire dans les réformes gouvernementales et législatives en cours.
- lever, d'urgence, l'insécurité juridique qui continue d'entourer les droits fonciers dans le Nord de la Suède, et ce, en respectant pleinement les droits des Sâmes et en veillant à ce que les frais de justice entraînés par cette situation ne menacent pas la viabilité des villages sâmes, ni leurs activités d'élevage de rennes.
- envisager d'accroître le rôle du Parlement dans des activités autres que celles liées à l'exploitation des rennes.
- soutenir davantage les initiatives médiatiques et culturelles des minorités nationales, notamment en veillant à ce que les critères d'éligibilité des systèmes de subventions pertinents tiennent compte des préoccupations spécifiques des minorités nationales.