

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 2 novembre 2015

Public
GVT/COM/IV(2015)006

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

**COMMENTAIRES DU GOUVERNEMENT DE CHYPRE
SUR LE QUATRIÈME AVIS DU COMITÉ CONSULTATIF
SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION-CADRE
POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES PAR CHYPRE**

(reçus le 25 septembre 2015)

Commentaires du gouvernement de Chypre sur le quatrième Avis du Comité consultatif sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales

Document ACFC/OP/IV(2015)001, adopté le 18 mars 2015

I. Remarques générales

1. Depuis l'invasion par la Turquie en 1974 d'une partie du territoire chypriote et son occupation militaire depuis lors, le gouvernement de la République de Chypre n'est pas en mesure d'appliquer et de garantir la mise en œuvre des droits prévus par la Convention-cadre sur la totalité de son territoire.

2. Les négociations visant à parvenir à un règlement global de la question chypriote ont repris le 15 mars 2015, après avoir été suspendues pendant sept mois à la suite des provocations de la Turquie dans la ZEE chypriote. La reprise des négociations a créé un climat positif et les deux communautés semblent avoir bon espoir que les conditions permettant aux dirigeants des deux parties de réaliser des progrès notables soient prochainement réunies. Depuis la reprise des négociations, les dirigeants acceptent également de travailler de concert à l'élaboration de mesures de confiance destinées à améliorer la vie quotidienne des populations et à restaurer la confiance entre les deux communautés.

3. Dans le cadre de l'Avis du Comité consultatif, il est précisé que, conformément à la Constitution de Chypre, les Chypriotes turcs ne sont pas une minorité nationale et que ce statut ne peut par conséquent leur être accordé au titre de la Convention-cadre. Les références directes ou indirectes à des restrictions de leurs droits sont de ce fait infondées et n'ont pas leur place dans ce contexte.

4. Il est néanmoins utile de rappeler que la communauté chypriote turque a décidé de son propre chef de ne plus participer aux institutions de la République en 1963. Bien que les dispositions de la Constitution relatives à la participation des Chypriotes turcs aux institutions aient été d'une manière générale suspendues, concernant par exemple les sièges au Parlement, elles laissent toujours à cette communauté la

possibilité de revenir au sein des institutions. Par ailleurs, les Chypriotes turcs en possession d'une carte d'identité de la République de Chypre, qu'ils résident dans les territoires contrôlés par le gouvernement ou dans les territoires qui ne sont pas placés sous son contrôle effectif, bénéficient de tous les avantages reconnus aux citoyens de la République, et notamment de la possibilité de se déplacer librement, de s'installer, de travailler et d'étudier au sein de l'UE. La loi électorale a été modifiée de manière à inscrire automatiquement sur les listes électorales tous les Chypriotes turcs titulaires d'une carte d'identité de la République de Chypre possédant une adresse dans les territoires qui ne sont pas placés sous le contrôle effectif du gouvernement, ce qui leur a permis de voter aux élections européennes de 2014.

5. L'Avis est contradictoire lorsque, d'une part, il affirme qu'il existe une classification rigide de tous les Chypriotes en deux communautés, établie dans la Constitution, et que, d'autre part, il fait référence à la « doctrine de la nécessité » selon laquelle, compte tenu des circonstances prévalant à Chypre, la Constitution ne peut pas être appliquée fidèlement. Certaines dispositions constitutionnelles sont en fait devenues obsolètes et la Constitution a été modifiée au fil des ans pour s'adapter au changement des conditions. Ainsi que l'indiquait le troisième rapport étatique, l'obligation faite aux groupes religieux d'opter pour l'une ou l'autre des deux communautés, en raison du faible nombre de leurs membres, est le moyen prévu par la Constitution pour garantir qu'ils aient le droit de participer aux organes bicommunautaires de l'Etat, en tant que membres de la communauté à laquelle ils appartiennent.

6. Après l'adhésion de Chypre à l'UE, la Constitution de la République a été modifiée en 2006 pour reconnaître la suprématie du droit communautaire. En tant que membre de l'UE, Chypre adhère aux traités européens qui prévoient explicitement que les droits des personnes appartenant aux minorités figurent parmi les valeurs sur lesquelles est fondée l'Union et qu'elle s'attache à défendre. Les Etats membres sont soumis au droit communautaire, qui interdit la discrimination fondée sur l'origine ethnique ou raciale, et la protection garantie dans ce cadre s'applique à toute personne résidant dans l'Union européenne, qu'elle en soit ou non ressortissante. La législation de l'UE sur la discrimination, le racisme et la xénophobie s'applique

également aux Roms chypriotes, qui sont majoritairement des citoyens de l'UE. Le gouvernement de la République de Chypre s'emploie à répondre aux besoins de tous les citoyens et à veiller à ce qu'ils puissent pleinement exercer leurs droits.

II. Commentaires sur les observations et les recommandations des sections I à III du quatrième Avis du Comité consultatif

7. Paragraphes 4 et 14 et note de bas de page n° 10

Commentaire : l'Avis semble faire une confusion entre les fonctions/pouvoirs des Chambres communautaires et les libertés et droits fondamentaux garantis au Titre II de la Constitution. En vertu de la Constitution, la Chambre communautaire grecque et la Chambre communautaire turque bénéficient de fonctions/pouvoirs législatifs et administratifs dans un nombre déterminé de domaines (religion, éducation et droit des personnes) concernant l'ensemble de chacune des communautés. Compte tenu du caractère anormal de la situation, qui empêche le fonctionnement des Chambres communautaires, les fonctions législatives de la Chambre communautaire grecque dans ces domaines ont été transférées au Parlement en vertu de la loi 12/1965. De même, les fonctions/pouvoirs administratifs de la Chambre communautaire grecque ont été transférés par une loi au ministère de l'Éducation et à d'autres ministères, ainsi qu'au Conseil des ministres. Les dispositions de la Constitution concernant les fonctions/pouvoirs de la Chambre communautaire turque continuent de ne pas être appliquées, étant donné que l'ensemble de la communauté chypriote turque ne participe pas au fonctionnement de l'État. Aussi la référence aux « droits communautaires des Chypriotes turcs », au paragraphe 14 de l'Avis, s'avère-t-elle inappropriée.

Les libertés et les droits garantis au Titre II de la Constitution sont au contraire accordés à chaque personne. Notamment, en ce qui concerne les droits de propriété des Chypriotes turcs, dont il est fait mention dans la note de bas de page n° 10, il est rappelé que la Cour européenne des droits de l'homme a indiqué, au sujet de la loi sur les biens chypriotes turcs (Administration et autres affaires) (Dispositions provisoires) qu'elle « ne peut pas exclure que la loi 139/1991 telle que modifiée offre

un cadre accessible et effectif pour le redressement d'allégations d'atteintes au droit au respect de biens appartenant à des Chypriotes turcs »¹.

8. (i) Paragraphe 16 : « (...) *les nouvelles dispositions ne sont que rarement invoquées et les tribunaux nationaux continueraient d'examiner les allégations de traitement discriminatoire en fonction de leur compatibilité avec les dispositions préexistantes de la Constitution plutôt qu'avec les normes internationales et européennes en matière de lutte contre la discrimination qui s'appliquent désormais directement* » et (ii) note de bas de page n°32, « (...) *Jusqu'à présent, la Cour n'aurait retenu le mobile raciste dans aucune affaire* ».

Commentaire concernant les points (i) et (ii) ci-dessus : lors d'une table ronde qui s'est tenue au ministère de l'Intérieur en décembre 2014, le ministère de la Justice et de l'Ordre public a informé le Comité consultatif que, jusqu'à récemment, les affaires de discrimination n'étaient pas répertoriées comme telles dans les statistiques des tribunaux. Il n'était pas établi de statistiques pour ces affaires. Ainsi, les affaires d'agressions à caractère raciste étaient comptabilisées par les tribunaux comme des agressions et non comme des cas de discrimination. C'est la raison pour laquelle les tribunaux ne conservent aucune trace d'affaires de discrimination. Il leur a été demandé de tenir des statistiques sur ces affaires afin de pouvoir les recenser à l'avenir.

9. Paragraphe 17 et note de bas de page n°16

Commentaire : l'assistance juridique est disponible dans les affaires civiles et pénales. Il est possible d'en bénéficier gratuitement dans les affaires civiles dirigées contre la République pour des dommages résultant de « violations des droits de l'homme prescrits » ; les violations des droits de l'homme prescrits sont des violations des droits garantis par la Constitution chypriote et les traités internationaux indiqués dans la liste annexée à la loi, tels que la Convention européenne pour la protection des droits de l'homme, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et les Pactes internationaux (relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels, civils et politiques). L'assistance juridique gratuite est également accessible aux victimes de violations présumées des droits de l'homme. Au pénal, elle peut être accordée dans les affaires concernant des

¹ *Kazali et autres c. Chypre*, décision du 6 mars 2012, paragraphe 153.

infractions punissables d'au moins un an d'emprisonnement. Dans les affaires pénales, elle est octroyée à l'accusé.

L'Avis n'explique pas assez clairement comment il établit un lien entre l'affirmation figurant au paragraphe 17, selon laquelle les victimes de discrimination sont dissuadées de porter plainte, et la note de bas de page n° 16, qui indique qu'il est possible d'obtenir une assistance juridique dans les affaires pénales uniquement pour des infractions punissables d'au moins un an d'emprisonnement, ce qui exclut les infractions qui relèvent des dispositions anti-discrimination prévoyant une peine maximale de six mois d'emprisonnement, étant donné que dans les affaires pénales, l'assistance juridique gratuite est mise à disposition de l'accusé, et non de la victime de la discrimination. Les conditions sont telles, car dans le système chypriote de justice pénale, la victime de discrimination a le rôle de témoin à charge et ne supporte par conséquent pas les frais de procédure. Les poursuites sont engagées par le ministère public (l'Etat).

Les frais de procédure ne peuvent par conséquent constituer un frein empêchant les victimes de porter plainte.

Par ailleurs, la précision apportée par la note de bas de page n° 16 n'est pas entièrement exacte. Si les infractions pénales relevant de la *loi sur l'égalité de traitement (origine raciale ou ethnique)* [L.59(I)/2004] et de la *loi sur l'égalité de traitement dans le travail et la vie professionnelle* [L.58(I)/2004] sont passibles d'une peine d'emprisonnement d'un maximum de six mois, les infractions pénales prescrites par d'autres lois (telles que la *loi portant ratification de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale* et la *loi combattant certaines formes et expressions de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal* [L.134(I)/2011]) sont punissables d'une peine d'emprisonnement de plus de six mois.

10. Paragraphe 34 : « (...) Cela aurait favorisé la perception croissante d'une société reposant sur trois axes, où les membres de la principale communauté linguistique et religieuse, les Chypriotes grecs, sont considérés comme des « citoyens de première zone », les citoyens de l'UE et les migrants fortunés viennent en deuxième position, et les Chypriotes turcs, les Roms, les réfugiés et les demandeurs d'asile sont considérés comme relevant d'une troisième catégorie. Cette perception a des effets directs, au quotidien, sur les vies et les attitudes des résidents de Chypre. »

Commentaire : cette assertion ne repose sur aucun critère objectif.

11. Paragraphe 46 : « (...) *Il déplore également l'absence de soutien à la presse écrite en arménien depuis 2011. (...)* »

Commentaire : ainsi que le précisait le paragraphe 56 du quatrième rapport étatique, le ministère de l'Intérieur a prévu dans son budget 2013 des fonds destinés à soutenir la publication d'ouvrages et journaux imprimés et à couvrir les frais de conception et de maintenance des sites web par les groupes religieux.

12. Paragraphe 61 : « (...) *La présence des communautés minoritaires en tant que partie intégrante de la société chypriote doit non seulement transparaître dans l'éducation religieuse mais doit également être évoquée dans d'autres matières, comme l'histoire, qui devrait être enseignée de manière à intégrer des perspectives multiples.* »

Commentaire : le programme d'histoire en vigueur dans tous les établissements publics vise à enseigner un corpus cohérent et efficace de connaissances historiques relatives aux périodes les plus importantes de l'histoire de Chypre et de la Grèce, ainsi que de l'histoire de l'Europe et du monde. Il repose sur une méthodologie et des principes modernes, intégrant notamment des approches comme la multiperspectivité dans l'enseignement de l'histoire, préconisée par le Conseil de l'Europe. Il met l'accent sur des aspects favorisant la cohésion des communautés chypriotes, sans donner une représentation déformée des événements historiques ni utiliser ces derniers pour inciter à la haine entre populations. Il accorde une attention particulière aux droits de l'homme et à l'éducation à la citoyenneté démocratique. Il s'attache parallèlement à cultiver les valeurs et à façonner les attitudes et les comportements qui constituent la citoyenneté démocratique moderne. Grâce à cette démarche, on espère que les élèves deviennent des citoyens actifs et responsables, à même de participer au rapprochement entre les populations, d'entretenir un climat de confiance mutuel et de promouvoir des valeurs fondamentales, telles que la démocratie et la liberté. Enfin, le programme d'histoire vise à renforcer les capacités, les aptitudes et les qualités requises par la société du XXI^e siècle, notamment les

compétences fondamentales associées à la gestion réflexive des connaissances historiques. Le ministère de l'Éducation et de la Culture a fourni aux établissements des supports pédagogiques supplémentaires en grec, en turc et en anglais, préparés par une ONG, l'Association for Historical Dialogue and Research, afin de favoriser la multiplicité des perspectives, la compréhension historique et le sens critique parmi les élèves et les enseignants. Ce projet a été **soutenu par le Programme des Nations Unies pour le développement - Action for Cooperation and Trust.**

Certains chapitres du programme scolaire d'histoire traitent de la présence et de l'évolution historique des Chypriotes turcs et des trois groupes religieux reconnus comme tels par la Constitution. Les étudiants doivent par ailleurs prendre en considération et respecter l'apport des Chypriotes turcs et des groupes religieux au développement social, économique et culturel de Chypre. Le programme comprend des activités proposant aux élèves de concevoir des projets et comporte une liste de monuments que les enseignants peuvent prévoir de visiter, favorisant ainsi une meilleure appréhension de l'histoire des Chypriotes turcs et des groupes religieux de Chypre. Le programme indique de surcroît expressément que, par le biais de l'enseignement de l'histoire, les élèves doivent apprendre à respecter les différences religieuses et culturelles et faire preuve d'esprit critique envers les stéréotypes en vigueur. Les enseignants sont en outre encouragés à utiliser plusieurs sources primaires et secondaires afin d'aborder un sujet donné sous des angles différents.

13. Paragraphe 74 : « (...) *Le Comité consultatif réitère sa position selon laquelle une consultation effective doit être maintenue, non seulement sur les questions qui concernent exclusivement les communautés minoritaires, mais également sur les questions qui les affectent en tant que membres de la société dans son ensemble. (...) »*

Commentaire : les membres des minorités nationales sont consultés sur les questions qui les affectent en tant que membres de la société dans son ensemble, par le biais des canaux habituels ouverts à l'ensemble de la population, tels que les partis politiques, les fondations, les associations, les groupes de pression, etc.