



Quatrième Avis sur la Finlande - adopté le 24 février 2016  
Publié le 6 octobre 2016

Résumé

La Finlande continue de garantir la protection des droits des personnes appartenant aux minorités nationales en renforçant le cadre juridique et la structure institutionnelle consacrés à la protection des droits de l'homme et à la non-discrimination, et en mettant en œuvre plusieurs programmes. Des progrès ont été accomplis en ce qui concerne l'autonomie culturelle du peuple Saami et la revitalisation des langues sames dans l'éducation, la culture et les médias. Cependant, le dialogue constructif engagé avec les Saamis sur le cadre juridique définissant leur autonomie et l'accès aux droits, en particulier les droits à la terre et à l'eau et à leur utilisation, n'a pas encore donné de résultats concrets. Il y a une prise de conscience de la détérioration de la situation de la langue suédoise dans la société finlandaise et de la mise en œuvre insuffisante des garanties juridiques existantes pour parvenir à une Finlande bilingue sur le long terme. La Stratégie de 2012 pour les langues nationales de la Finlande a énoncé en des termes clairs l'objectif qui consiste à améliorer la connaissance de la langue suédoise, ainsi que sa présence et sa visibilité dans le système éducatif, dans le secteur public, sur le marché de l'emploi et, plus généralement, parmi la population, et cet objectif doit maintenant être réalisé. Grâce à des fonds suffisants, la Politique nationale pour les Roms a amélioré la position des Roms dans la société, en particulier en ce qui concerne l'accès à l'éducation préscolaire et à l'éducation de base, et la revitalisation de la langue romani. Néanmoins, les Roms continuent de faire l'objet de discriminations dans tous les domaines, et plus particulièrement dans l'emploi.

Dans le contexte des flux migratoires, la société finlandaise doit aussi faire face à une intolérance interethnique accrue, à une augmentation des manifestations de discrimination raciale, et à une polarisation plus prononcée. Ce climat fait aussi sentir ses effets sur les minorités nationales qui sont de plus la cible d'un discours de haine dans les médias sociaux et sur la scène politique. Un décalage est également perçu entre les cadres juridiques et politiques et leur mise en œuvre en ce qui concerne la protection des droits des personnes appartenant aux minorités nationales. Face à la contraction des ressources et aux besoins accrus résultant des dispositions juridiques en vigueur et des nouvelles attentes, le gouvernement doit trouver le juste équilibre entre les coupes budgétaires et la mise à disposition de ressources pour garantir davantage d'égalité et le respect des obligations nationales et internationales.

## Recommandations pour action immédiate

- Instaurer un dialogue constructif à haut niveau avec le peuple Saami, éventuellement dans le cadre d'une plateforme sous l'égide du gouvernement, pour veiller à ce que les intérêts de toutes les parties soient dûment pris en considération, dans la législation nationale et par la ratification de la Convention n° 169 de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux ; renforcer la connaissance des langues sames, préserver et développer les identités culturelles des Saamis sur le territoire Saami, sans oublier ceux qui vivent en dehors de ce territoire ;
- Intensifier les efforts en vue d'adopter et de mettre en œuvre le Plan d'action lié à la Stratégie de 2012 pour les langues nationales de la Finlande pour faire en sorte de maintenir la connaissance, la visibilité et la présence de la langue suédoise dans l'éducation, dans l'administration, sur le marché de l'emploi et, plus généralement, parmi la population ;
- Apaiser le climat de tensions et de préjugés interethniques croissants en redoublant d'efforts pour combattre toutes les formes d'intolérance, de racisme, de xénophobie et de discours de haine, en particulier dans les médias sociaux ; condamner immédiatement toutes les manifestations de racisme et d'hostilité ethnique dans le discours public ; sensibiliser les citoyens aux voies de recours disponibles en cas d'infractions motivées par la haine et de discours de haine ; faire en sorte que le discours de haine et les infractions motivées par la haine soient détectés et sanctionnés grâce à une mobilisation accrue des forces de l'ordre et du système judiciaire ; recruter dans la police un plus grand nombre de personnes appartenant aux minorités.

## Table des matières

I. PRINCIPAUX CONSTATS .....	4
PROCÉDURE DE SUIVI .....	4
VUE D'ENSEMBLE DE LA SITUATION ACTUELLE .....	4
EVALUATION DES MESURES PRISES POUR APPLIQUER LES RECOMMANDATIONS POUR ACTION IMMÉDIATE DU TROISIÈME CYCLE DE SUIVI .....	5
EVALUATION DES MESURES PRISES POUR APPLIQUER LES AUTRES RECOMMANDATIONS DU TROISIÈME CYCLE ..	6
II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE .....	7
ARTICLE 3 DE LA CONVENTION-CADRE .....	7
ARTICLE 4 DE LA CONVENTION-CADRE .....	10
ARTICLE 5 DE LA CONVENTION-CADRE .....	16
ARTICLE 6 DE LA CONVENTION-CADRE .....	19
ARTICLE 9 DE LA CONVENTION-CADRE .....	23
ARTICLE 10 DE LA CONVENTION-CADRE .....	24
ARTICLE 11 DE LA CONVENTION-CADRE .....	28
ARTICLE 12 DE LA CONVENTION-CADRE .....	28
ARTICLE 14 DE LA CONVENTION-CADRE .....	32
ARTICLE 15 DE LA CONVENTION-CADRE .....	34
ARTICLE 16 DE LA CONVENTION-CADRE .....	37
ARTICLE 18 DE LA CONVENTION-CADRE .....	38
III. CONCLUSIONS.....	39
RECOMMANDATIONS POUR ACTION IMMÉDIATE .....	39
AUTRES RECOMMANDATIONS.....	39

## I. Principaux constats

### Procédure de suivi

1. Ce quatrième Avis sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par la Finlande a été adopté 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 quatrième [rapport étatique](#) (*version anglaise uniquement*) soumis par les autorités le 27 janvier 2015 et les informations écrites émanant d'autres sources, ainsi que sur les informations obtenues par le Comité consultatif auprès du gouvernement et des organisations non gouvernementales au cours de la visite qu'il a effectuée à Helsinki et Inari du 5 au 9 octobre 2015.

2. Le Comité consultatif se félicite de l'approche globalement constructive et coopérative de la procédure de suivi adoptée par les autorités et de l'assistance remarquable apportée avant, pendant et après la visite. Le troisième Avis a été publié sur le site web du ministère des Affaires étrangères, avec les observations du gouvernement. La Résolution (2012)3 du Comité des Ministres a été publiée en anglais, finnois, same du nord et en suédois et a été largement diffusée à un grand nombre d'acteurs institutionnels et de la société civile, accompagnée d'une note encourageant à la diffuser davantage. Le quatrième rapport étatique a été soumis avec du retard mais il contient des informations complètes et utiles, et les représentants des minorités nationales et de la société civile ont été consultés pendant le processus d'élaboration.

### Vue d'ensemble de la situation actuelle

3. La Finlande continue de garantir la protection des droits des personnes appartenant aux minorités nationales en renforçant le cadre juridique et la structure institutionnelle consacrés à la protection des droits de l'homme et à la non-discrimination, et en mettant en œuvre plusieurs programmes. Si le dialogue constructif engagé avec les Saamis sur le cadre juridique visant à définir leur autonomie et l'accès aux droits, en particulier les droits à la terre et à l'eau et à leur utilisation, n'a pas encore donné de résultats concrets, des progrès ont été accomplis en ce qui concerne l'autonomie culturelle et la revitalisation des langues sames dans l'éducation, la culture et les médias. Il y a une prise de conscience de la détérioration de la langue suédoise dans la société finlandaise et de la mise en œuvre insuffisante des garanties juridiques existantes pour parvenir à une Finlande bilingue sur le long terme. La Stratégie de 2012 pour les langues nationales de la Finlande définit en des termes clairs l'objectif qui consiste à améliorer la connaissance de la langue suédoise, sa présence et sa visibilité dans le système éducatif, le secteur public et, plus généralement, parmi la population, et cet objectif doit maintenant être réalisé.

4. La Politique nationale pour les Roms, lorsqu'elle était dotée de ressources suffisantes, a amélioré la position des Roms dans la société, en particulier en ce qui concerne l'accès à l'éducation préscolaire et à l'éducation de base, et a favorisé la revitalisation de la langue romani, en particulier à l'école. Néanmoins, les Roms continuent de faire l'objet de discriminations dans tous les domaines et surtout dans l'emploi. En outre, la société finlandaise doit faire face à une intolérance interethnique accrue, à une augmentation des manifestations

de discrimination raciale, en particulier sur internet, et à une polarisation plus prononcée. S'il s'agit sans doute d'une conséquence de l'afflux sans précédent de migrants, ce climat fait aussi sentir ses effets sur les minorités nationales, avec une recrudescence du discours de haine dans les médias sociaux et sur la scène politique. Un décalage est également perçu entre les cadres juridiques et politique et leur mise en œuvre en ce qui concerne la protection des droits des personnes appartenant aux minorités nationales. Face à la contraction des ressources et aux besoins accrus résultant des dispositions juridiques en vigueur et des nouvelles attentes, le gouvernement doit trouver un juste équilibre entre les coupes budgétaires et la mise à disposition de ressources pour garantir davantage d'égalité et le respect des obligations nationales et internationales.

Evaluation des mesures prises pour appliquer les recommandations pour action immédiate du troisième cycle de suivi

5. Un dialogue sérieux et constructif avait été engagé avec le Parlement saami pour trouver des solutions juridiques et politiques à toutes les questions en suspens. Le gouvernement s'est engagé à clarifier la législation relative aux droits fonciers et à l'utilisation des terres, et à ratifier la Convention n° 169 de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux, à condition de convenir d'une définition commune du peuple Saami. Le gouvernement et le Parlement saami se sont mis d'accord sur un projet de loi, mais le processus juridique et politique concernant l'autonomie des Saamis, les droits fonciers et la ratification de la Convention de l'OIT a été bloquée au Parlement en 2015 pour des raisons politiques. Bien que le gouvernement ait décidé de laisser le processus législatif ouvert en ce qui concerne la ratification de la Convention de l'OIT, la situation est assez tendue et incertaine, et il risque encore de se retrouver dans une impasse à moins que toutes les parties concernées ne s'efforcent de rétablir un dialogue constructif à haut niveau incluant toutes les composantes de la population Saami.

6. Le Plan d'action pour la revitalisation des langues sames d'ici à 2025 décrit des mesures destinées à garantir la survie au niveau national des trois langues sames menacées (same du nord, same d'Inari et same skolt). Les centres d'accueil de jour pour les jeunes enfants et l'éducation de base (création de nids linguistiques pour les enfants, légère augmentation du nombre d'élèves) ont été renforcés sur le territoire Saami<sup>1</sup> grâce à des fonds publics. Les services de radiodiffusion et de médias en ligne se sont aussi considérablement développés. Cependant, l'accès aux services de protection sociale et de santé dans les langues sames reste insatisfaisant et des efforts sont nécessaires pour améliorer les connaissances linguistiques du personnel. Des efforts doivent aussi être déployés pour accroître le nombre d'enseignants qualifiés et l'offre de matériel pédagogique. Les Saamis qui résident en dehors du territoire continuent d'être confrontés à des difficultés particulières, notamment en ce qui concerne l'accès à l'éducation dans les langues sames.

7. Les minorités nationales continuent d'être représentées et de participer aux processus décisionnels politiques par l'intermédiaire de conseils consultatifs, notamment le Conseil consultatif pour les relations ethniques (ETNO) et le Conseil consultatif pour les affaires roms, et en ce qui concerne les Saamis, aussi par l'intermédiaire du Parlement saami. Tous les

---

<sup>1</sup> Le territoire Saami comprend les communes suivantes : Enontekiö, Inari, Utsjoki, ainsi que le territoire de l'association des éleveurs de rennes de Laponie à Sodankylä.

groupes minoritaires ne sont pas représentés de manière égale dans ces mécanismes et le gouvernement n'envisage pas d'établir de nouveau conseil consultatif ciblant des groupes spécifiques, comme la population russophone. Au niveau municipal, des organes consultatifs ont été créés pour examiner des questions liées à l'intégration et aux migrations, au multiculturalisme et aux affaires roms.

Evaluation des mesures prises pour appliquer les autres recommandations du troisième cycle

8. La législation anti-discrimination a subi des modifications importantes entre 2010 et 2015, avec des résultats potentiellement positifs pour les minorités nationales. La loi anti-discrimination révisée (1325/2014) a étendu l'obligation de promouvoir l'égalité aux prestataires d'éducation, aux instituts pédagogiques et aux employeurs, qui sont tous tenus d'élaborer des plans de promotion de l'égalité. Le mandat du nouveau Médiateur anti-discrimination a aussi été élargi pour couvrir tous les motifs de discrimination, et pas seulement la discrimination contre des personnes appartenant à une minorité, comme c'était le cas auparavant. Cet élargissement pourrait avoir des répercussions négatives sur sa mission à l'égard des personnes appartenant aux minorités nationales, qui lui accordaient jusque-là leur confiance, sauf si le Médiateur bénéficie d'un soutien adéquat.

9. Il y a une prise de conscience du fait que la législation actuelle sur les langues n'est pas mise en œuvre de façon effective et, dans l'ensemble, de la détérioration des droits linguistiques de la population suédophone dans l'éducation, dans l'accès aux services de protection sociale et de santé et dans l'administration publique en général. Les mesures décrites dans la Stratégie de 2012 pour les langues nationales de la Finlande seront transposées et développées dans un plan d'action en vue de garantir que la Finlande continue d'être un pays bilingue viable, mais elles doivent être soutenues par une volonté politique, ainsi que par des ressources humaines et financières appropriées.

10. Il ressort de l'évaluation de la Politique nationale de 2009 pour les Roms, réalisée en 2013, que des progrès considérables ont été accomplis, en particulier en ce qui concerne l'accès à l'éducation préscolaire et à l'éducation de base, l'enseignement de la langue romani, ainsi que la connaissance et la coordination des questions roms aux niveaux national et local. Néanmoins, les Roms ont toujours des difficultés à accéder à l'enseignement secondaire de deuxième cycle et à l'enseignement supérieur, à la formation des adultes et à l'emploi, l'une des raisons étant la discrimination généralisée dont les Roms continuent de faire l'objet. Les résultats positifs obtenus dans certains secteurs sont essentiellement dus à la consultation et à la participation des Roms au processus décisionnel tant au niveau national qu'au niveau municipal, ainsi qu'aux fonds disponibles. Cependant, l'absence de perspectives financières claires pour continuer à mettre en œuvre la politique risque de compromettre les réalisations passées et futures.

## II. Constats article par article

### Article 3 de la Convention-cadre

#### Champ d'application personnel

##### *Situation actuelle*

11. La Finlande continue de suivre une approche souple et ouverte de l'application de la Convention-cadre aux personnes appartenant à des groupes, comme les Saamis, les Roms, les Tatars, les Juifs, la population russophone et les locuteurs du carélien<sup>2</sup>, ainsi que les suédophones, qui sont considérés comme une minorité linguistique de facto<sup>3</sup>. Le Comité consultatif se félicite de l'inclusion des locuteurs de langue carélienne parmi les minorités examinées dans le rapport étatique, des échanges entre les représentants des groupes et les autorités, et des mesures positives prises jusqu'à présent pour soutenir l'éducation, la presse et les médias en carélien (voir articles 9 et 14). Néanmoins, le Comité consultatif a aussi été informé pendant sa visite en Finlande que les représentants des Caréliens étaient préoccupés par l'absence de mesures concrètes prises pour répondre à leurs attentes concernant des garanties juridiques renforcées pour l'exercice des droits qui sont réservés à leur minorité<sup>4</sup>, et pour soutenir financièrement la revitalisation de leur langue et de leur culture (voir aussi article 5).

12. Le Comité consultatif note aussi que de plus en plus d'Estoniens sont présents en Finlande. Pendant sa visite, il a été informé par des organisations estoniennes que, à l'instar d'autres groupes linguistiques minoritaires, les personnes rencontrent des difficultés relatives à la protection de leur langue et de leur culture. Elles sont d'avis, bien que le gouvernement ait connaissance de ces difficultés, qu'aucune mesure n'a été prise jusqu'à présent pour leur permettre d'accéder d'une manière ou d'une autre à leurs droits et à une aide en tant que minorité. Dans cette optique, le Comité consultatif rappelle le droit à la libre identification garanti par l'article 3.1 de la Convention-cadre, ainsi que l'ouverture et la souplesse globales de cet instrument qui prévoit que l'applicabilité des droits des minorités doit refléter l'évolution des sociétés modernes.

---

<sup>2</sup> Depuis 2009, le carélien est inclus comme une langue minoritaire en ce qui concerne le champ d'application de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

<sup>3</sup> Selon le rapport étatique, fin 2013, le nombre de personnes dont la langue première était une langue étrangère s'élevait à 289 068 (à savoir 5,3 % de la population), tandis que 4 869 362 personnes parlent le finnois (89,3 %), 290 910 le suédois (5,3 %), et 1 930 le same (0,04 %). Parmi les personnes qui parlent leur langue première, les russophones représentent la majorité (66 379 personnes), suivis des locuteurs de l'estonien (42 936 personnes), des locuteurs du somalien (15 789 personnes), des anglophones (15 570 personnes), et des arabophones (13 170 personnes).

<sup>4</sup> L'article 17 de la Constitution finlandaise sur le « Droit à sa propre langue et culture » reconnaît expressément le finnois et le suédois comme des langues officielles et que « Le peuple autochtone Saami ainsi que les Roms et les autres groupes ont le droit de conserver et de développer leur langue et leur culture ». Les Caréliens relèvent des « autres groupes », d'où la demande que des garanties juridiques supplémentaires, par exemple une loi sur la langue, soient adoptées aussi pour les locuteurs du carélien.

13. L'Assemblée suédoise de Finlande (ci-après dénommée *Folktinget*)<sup>5</sup> a rappelé que, même si les locuteurs de langue suédoise ne sont pas une minorité nationale en vertu de la Constitution, ils ne peuvent que bénéficier d'une application souple des dispositions pertinentes de la Convention-cadre en raison du sentiment de détérioration de la situation de la langue suédoise dans la société finlandaise. Enfin, les autorités d'Åland ont confirmé leur engagement à garantir aux locuteurs de langue finnoise des droits linguistiques dans l'éducation et dans d'autres contextes, conformément à la loi de 2013 sur l'autonomie, et le Comité consultatif n'a pas été informé de préoccupations spécifiques exprimées par les locuteurs du finnois eux-mêmes concernant des difficultés pour accéder à ces droits.

#### *Recommandation*

14. Le Comité consultatif encourage les autorités à respecter leur engagement auprès des locuteurs du carélien et à satisfaire leurs demandes en ce qui concerne l'exercice des droits des minorités, ainsi qu'à maintenir leur approche souple et inclusive et à instaurer un dialogue avec les groupes linguistiques minoritaires, dont les locuteurs de l'estonien, dans la mesure où ils expriment un intérêt à bénéficier de la protection de la Convention-cadre.

#### Les Saamis

#### *Situation actuelle*

15. Le Comité consultatif note qu'un projet de loi (HE 167/2014), modifiant la loi sur le Parlement saami (974/1995) et visant à renforcer l'autonomie institutionnelle et culturelle des Saamis a été retiré au printemps 2015. Ce projet de loi portait aussi sur les critères qui permettent de déterminer quelles sont les personnes qui appartiennent au peuple Saami aux fins de l'inscription sur la liste électorale. Le projet de disposition sur ces critères a provoqué un débat animé au parlement et a conduit le gouvernement à retirer le projet de loi dans sa totalité. Ces critères auraient dû être modifiés, avec l'accord du Parlement saami, pour mettre l'accent sur l'acquisition par les individus de la culture Saami dans la communauté et sa préservation<sup>6</sup>. En lien avec les élections d'octobre 2015 du Parlement saami, la Cour suprême administrative a été amenée à intervenir sur la question des critères concernant l'inscription sur la liste électorale<sup>7</sup>. Le Parlement saami a vivement réagi suite à cette décision, qu'il a

<sup>5</sup> L'Assemblée suédoise de Finlande est une organisation qui est chargée, en vertu de la loi, de préserver la langue suédoise et les intérêts de la population suédophone en Finlande.

<sup>6</sup> Un nouveau critère aurait dû être ajouté aux trois critères existants prévus par la législation en vigueur et utilisés pour définir juridiquement qui appartient à la minorité Saami, à savoir lorsque la personne « i) a appris ou qu'au moins l'un de ses parents ou grands-parents a appris le same en tant que langue première ; ii) descend d'une personne dont le nom figure sur un registre foncier, fiscal ou de population en tant que Lapon vivant de la montagne, de la forêt ou de la pêche ; et iii) a au moins un de ses parents qui a été ou aurait pu être inscrit en tant qu'électeur pour une élection à la délégation Saami ou au Parlement Sami », voir article 3 de la loi de 1995 sur le Parlement saami. Le Parlement saami s'est toujours opposé à l'utilisation du deuxième critère en raison des controverses que suscite son contexte historique, et a demandé depuis la création du Parlement saami de Finlande que la définition soit modifiée pour qu'elle se fonde uniquement sur la langue. Plusieurs interlocuteurs du Comité consultatif ont également indiqué que les critères de 1995 étaient le résultat d'un compromis.

<sup>7</sup> Dans une série de décisions rendues le 30 septembre 2015 (KHO:2015:145; KHO:2015:146; KHO:2015:147; et KHO:2015:148, pour un résumé [www.kho.fi/fi/index/ajankohtaista/tiedotteet/2008.html](http://www.kho.fi/fi/index/ajankohtaista/tiedotteet/2008.html)), la Cour administrative suprême a reconnu que sur les 182 demandeurs, 93 étaient habilités à être inscrits sur la liste des électeurs Saamis (en 2011, cependant, seules quatre demandes avaient été acceptées). Cette décision semble reposer sur une approche « holistique » déjà adoptée par la Cour en 2011 lors de l'examen du respect des critères prévus par la législation en vigueur, et en particulier l'auto-identification et la prise en compte de l'inscription sur les registres, ensuite contestée par les représentants des Saamis. La loi sur le Parlement saami lui confère la

considéré comme une violation du droit à l'autodétermination du peuple Saami et à l'exercice de leurs droits, et qui comporte, selon lui, le risque d'ouvrir la communauté Saami à des individus qui ne remplissent pas les critères pour appartenir aux Saamis<sup>8</sup>. Le Conseil du Parlement saami a donc décidé d'accepter les demandes de rectification de la décision de confirmer les résultats de l'élection et d'organiser de nouvelles élections, conformément à l'article 40 de la loi sur le Parlement saami<sup>9</sup> mais sa décision a fait l'objet d'un recours devant la Cour suprême administrative et a été rejetée comme étant illégale<sup>10</sup>.

16. Le Comité consultatif rappelle dans ce contexte que le droit de libre identification visé à l'article 3 est une disposition essentielle de la Convention-cadre et qu'il s'est toujours abstenu d'interpréter des critères objectifs prévus par la législation ou par d'autres moyens. Le Comité consultatif est avant tout préoccupé par l'accès des personnes qui s'identifient à une minorité aux droits qui leur sont réservés et à l'exercice de ces droits. Si les Etats membres disposent d'une marge d'appréciation pour déterminer comment aborder la question des titulaires de droits dans le respect des obligations nationales et internationales<sup>11</sup>, ils doivent s'efforcer de trouver des solutions souples qui ne sont pas arbitraires et qui peuvent satisfaire toutes les composantes d'une minorité et empêcher l'exclusion injustifiée de personnes appartenant à la minorité.

### *Recommandation*

17. Le Comité consultatif exhorte les autorités à instaurer un dialogue constructif à haut niveau avec toutes les composantes de la population Saami qui souhaitent bénéficier de la

---

compétence d'accepter une nouvelle inscription aux organes du Parlement saami et prévoit la possibilité de saisir la Cour administrative suprême en dernier recours en cas de désaccord.

<sup>8</sup> Le Parlement saami a saisi le Comité des droits de l'homme des Nations Unies d'une plainte pour violation de certaines dispositions du Pacte relatif aux droits civils et politiques. La plainte est pendante devant le Comité des droits de l'homme des Nations Unies et ce dernier a rejeté les mesures provisoires destinées à empêcher la désignation des membres du nouveau Parlement saami une fois que les résultats des élections ont été définitivement arrêtés. Le Gouvernement finlandais doit soumettre des arguments au printemps 2016. Le Conseil du Parlement saami, qui est l'organe de coopération pour les Parlements Sames de Finlande, de Norvège et de Suède et comprend des organisations Saamis russes, a publié une déclaration en septembre 2015 dans laquelle il soutient la position du Parlement saami de Finlande et souligne que dans le cadre du droit à l'auto-détermination, le droit de déterminer l'appartenance à son propre groupe est fondamentale (voir [www.sametinget.se/94355](http://www.sametinget.se/94355)).

<sup>9</sup> L'article 40.5 de la loi sur le Parlement saami prévoit la tenue de nouvelles élections si les résultats des élections ne peuvent pas être rectifiés.

<sup>10</sup> En acceptant les demandes de rectification, le Conseil du Parlement saami a ignoré les décisions en vertu desquelles la Cour administrative suprême avait reconnu en septembre 2015 les 93 personnes comme étant habilitées à voter. Dans sa décision 61/2016 du 13 janvier 2016, la Cour administrative suprême a jugé que le Conseil du Parlement saami n'était pas compétent pour examiner une question sur laquelle la Cour administrative suprême s'était déjà prononcée.

<sup>11</sup> Du point de vue des obligations internationales, l'avis de 2012 du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) est particulièrement pertinent. Il souligne l'obligation de la Finlande de respecter le droit des Saamis à l'autodétermination en rapport avec la décision de 2011 de la Cour administrative suprême, qui avait considéré que la Finlande ne prenait pas suffisamment en considération les droits du peuple Saami. Selon les observations finales « [...]Le Comité recommande à l'Etat partie de prendre dûment en considération, dans le choix des critères sur la base desquels un Sami est habilité à voter pour élire les membres du Parlement saami, le droit des Saamis à l'autodétermination concernant leur statut en Finlande, leur droit de décider eux-mêmes de leur appartenance au peuple Saami et leur droit de ne pas subir d'assimilation forcée » ; dans (CERD/C/FIN/CO/20-22): Observations finales du Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, C. Sujets de préoccupation et recommandations, Situation des Saamis. Cet argument a été avancé par le Parlement saami dans sa plainte au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies.

protection de la Convention-cadre, éventuellement dans le cadre d'une plateforme sous l'égide du gouvernement, pour veiller à ce que les intérêts de toutes les parties soient dûment pris en considération et à ce que les personnes qui devraient bénéficier des droits énoncés dans la Convention-cadre ne soient pas arbitrairement privées de ces droits.

## Recensement

### *Situation actuelle*

18. Le Comité consultatif est satisfait d'apprendre que, en vertu d'une législation nationale adoptée en 2013, les différentes langues sames peuvent être enregistrées comme langue maternelle dans le système d'inscription dans le registre de la population, à savoir le same du sud, le same d'Inari, le same kildin, le same skolt, le same de Lule ou le same du nord. Cependant, il note aussi avec préoccupation que le registre de la population ne prévoit toujours qu'une seule entrée pour la langue maternelle. Lorsque les parents déclarent le nom de leur nouveau-né, ils indiquent aussi la langue maternelle de l'enfant. Cette langue reste enregistrée dans le système sauf en cas de changement demandé séparément. Ce choix unique, selon le gouvernement, est historiquement justifié par le besoin des communes de prévoir des services dans les deux langues officielles (finnois et suédois). Le Comité consultatif croit comprendre, alors que le gouvernement reconnaît le pluralisme linguistique croissant de la société finlandaise, qu'aucun changement n'est susceptible de se produire dans un avenir proche. Le Comité consultatif rappelle que toute question relative à l'origine ethnique et linguistique doit être facultative et ouverte, conformément aux recommandations internationales correspondantes concernant les registres de populations et les exercices de recensement<sup>12</sup>. Plus particulièrement, des entrées multiples pour les langues doivent être autorisées.

### *Recommandation*

19. Le Comité consultatif invite les autorités à garantir le respect du principe de libre identification, tel qu'énoncé à l'article 3 de la Convention-cadre, en facilitant l'expression d'identités et d'appartenances linguistiques multiples dans les registres de la population afin de mieux refléter le choix de chacun.

## Article 4 de la Convention-cadre

Cadre juridique et institutionnel pour la promotion de l'égalité des personnes appartenant aux minorités nationales

### *Situation actuelle*

20. La structure juridique et institutionnelle qui relève des droits de l'homme et en particulier de la non-discrimination a subi des modifications importantes entre 2010 et 2015, ce qui a permis de rationaliser et de renforcer l'engagement du gouvernement à protéger et promouvoir les droits de l'homme, y compris en ce qui concerne les personnes appartenant aux minorités. Les principaux textes juridiques qui présentent un intérêt dans ce contexte sont la loi anti-discrimination (1325/2014), la loi sur le Médiateur anti-discrimination (1326/2014),

---

<sup>12</sup> Voir recommandations pour les recensements de la population et des logements de 2010 par la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe et l'Office statistique des Communautés européennes (Eurostat), [www.unece.org/stats/publications/CES\\_2010\\_Census\\_Recommendations\\_English.pdf](http://www.unece.org/stats/publications/CES_2010_Census_Recommendations_English.pdf).

et la loi sur le Tribunal national de lutte contre la discrimination et de promotion de l'égalité de Finlande (1327/2014), qui sont toutes entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015<sup>13</sup>. La loi anti-discrimination englobe désormais tous les motifs de discrimination et s'applique à toutes les activités publiques et privées, à l'exclusion de la vie privée, de la vie de famille et de la pratique de la religion. L'obligation de promouvoir l'égalité est étendue et concerne non seulement les pouvoirs publics, mais aussi les prestataires d'éducation, les instituts pédagogiques et les employeurs, qui sont tenus d'élaborer des plans de promotion de l'égalité. Seuls les employeurs qui ont au moins 30 salariés sont concernés. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont souligné que le fait que les plans d'actions soient désormais devenus obligatoires devrait contribuer à leur élaboration et leur mise en œuvre, qui jusqu'à présent n'avaient été ni systématiques ni effectives. Cependant, ils font observer que le gouvernement devrait assurer un suivi approfondi.

21. A la suite de la réforme, le Médiateur pour les minorités a été remplacé par un Médiateur anti-discrimination, qui est désormais chargé de contrôler le respect de la loi anti-discrimination en ce qui concerne tous les motifs de discrimination, à l'exception de l'emploi. Il est habilité à recevoir les plaintes de citoyens, et, si elles sont fondées, à formuler des recommandations, fournir des services de conciliation sur une base volontaire, transférer le dossier au Tribunal national de lutte contre la discrimination et de promotion de l'égalité, ou porter l'affaire devant les tribunaux bien que ce ne soit pas en son nom<sup>14</sup>.

22. Bien que son fonctionnement relève désormais du ministère de la Justice et qu'il soit financé par le budget annuel du gouvernement, le Médiateur anti-discrimination est une autorité indépendante et autonome qui rend compte directement au Parlement et qui est libre de désigner son personnel<sup>15</sup>. Selon les interlocuteurs du Comité consultatif, l'institution inspire confiance et la société civile, y compris les représentants des minorités nationales, la considèrent comme indépendante. Cependant, ils craignaient que le mandat élargi du Médiateur ne compromette la protection des droits des minorités, qui était la mission principale de l'institution. Le Médiateur anti-discrimination a informé le Comité consultatif que jusqu'à présent, bien que leur nombre ait diminué, les plaintes liées à l'appartenance ethnique restent la composante la plus importante de sa charge de travail, en particulier en ce qui concerne la discrimination contre les Roms dans tous les domaines de la vie, et on s'attend à ce que leur nombre augmente à nouveau en raison de la vague actuelle d'immigration. Le Comité consultatif est satisfait de constater que le Médiateur anti-discrimination connaît les implications de son nouveau mandat pour sa mission antérieure de protection des minorités. Le Bureau du Médiateur a fait part de son intention de les atténuer grâce à une stratégie d'établissement des priorités et à la réorganisation de ses méthodes de travail (collecte de données plus appropriée, accent sur les cas qui ont un effet de multiplication, campagne de sensibilisation sur la nouvelle structure, etc.).

<sup>13</sup>Voir, respectivement, [www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2014/en20141325.pdf](http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2014/en20141325.pdf); [www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20141326](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20141326); [www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20141327](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20141327)

<sup>14</sup> Selon le Bureau du Médiateur, au cours d'une année type, la majorité des cas sont résolus par la conciliation, environ 10 le sont par la médiation, 5 sont transférés au Tribunal et quelques-uns empruntent la voie judiciaire. Le recours aux tribunaux est limité essentiellement parce que la partie perdante est redevable des frais de justice.

<sup>15</sup> Voir aussi le rapport sur la Finlande du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, 2012, paragraphe 34.

23. A la suite de la réforme, le Tribunal national de lutte contre la discrimination de Finlande a également été remplacé par un nouveau Tribunal national de lutte contre la discrimination et de promotion de l'égalité, également chargé de contrôler le respect de la loi anti-discrimination. La personne qui est victime de discrimination ou, avec son consentement, le Médiateur anti-discrimination ou une association de lutte contre la discrimination, peut saisir le Tribunal pour qu'il examine son dossier gratuitement<sup>16</sup>. Le Comité consultatif se félicite de la nouvelle institution et de ses compétences, et du lien établi entre le Médiateur anti-discrimination et le Tribunal<sup>17</sup>. Cependant, il constate également que ce dernier ne peut toujours pas condamner l'auteur de l'infraction à verser des dommages-intérêts à la victime<sup>18</sup>. En outre, certains interlocuteurs considèrent que les actions visant à faire connaître le Tribunal sont trop peu nombreuses. Les observateurs considèrent aussi que sa composition pose problème car il comprend l'association des employeurs du secteur privé (EK) et la Confédération des industries finlandaises (ESK), tout en étant chargé, par exemple, de contrôler que les plans de promotion de l'égalité établis par les employeurs respectent la loi anti-discrimination.

24. Enfin, au cours de la période de référence, la Finlande a créé le Centre des droits de l'homme qui forme, avec la Délégation des droits de l'homme (un organe dont les membres représentent les défenseurs finlandais des droits de l'homme) et le Bureau du Médiateur parlementaire, l'institution nationale des droits de l'homme qui se conforme aux principes de Paris. Le Centre, qui est fonctionnellement autonome et indépendant, a été établi car il a été jugé que la promotion des droits de l'homme nécessitait une meilleure coordination et coopération et davantage de ressources<sup>19</sup>. Le Comité consultatif reconnaît également le rôle fondamental du Médiateur parlementaire dans la protection des droits de l'homme en général et en particulier en ce qui concerne les Saamis et les Roms. Enfin, un réseau de personnes de contact chargées des droits de l'homme a été établi de manière permanente dans tous les ministères.

### *Recommandations*

25. Le Comité consultatif encourage le Médiateur anti-discrimination à continuer d'accorder un degré élevé de priorité à la protection des droits des minorités et à tirer pleinement parti du nouveau cadre institutionnel, en relation avec les autres institutions réformées, pour garantir la protection continue et effective de ces droits dans le cadre de son mandat élargi.

26. Il invite également les autorités à apporter un soutien politique et financier adapté au Bureau du Médiateur anti-discrimination pour lui permettre de poursuivre efficacement sa mission bien établie de protection des minorités et de remplir son mandat élargi, y compris en prenant en charge les frais de justice pour les parties concernées, et à faire connaître le nouveau Tribunal national de lutte contre la discrimination et de promotion de l'égalité.

<sup>16</sup> Les parties concernées sont néanmoins redevables des autres frais juridiques.

<sup>17</sup> Le tribunal peut confirmer un accord de conciliation entre les parties ; peut interdire une discrimination ou une victimisation continue ou répétée et imposer une amende conditionnelle pour faire respecter ses injonctions et ordonner le paiement de cette amende. Enfin, il peut obliger la partie concernée à prendre des mesures dans un délai raisonnable pour se conformer aux obligations prévues dans la loi anti-discrimination.

<sup>18</sup> Voir également le rapport de l'ECRI sur la Finlande, 2013, paragraphe 38.

<sup>19</sup> Loi 197/2002 sur le Médiateur parlementaire, amendement 20.5.2011/535. Les ressources ne semblent pas avoir suivi ; voir aussi Rapport du Commissaire aux droits de l'homme, paragraphe 26.

## Mesures destinées à promouvoir l'égalité pleine et effective des personnes appartenant aux minorités nationales

### *Situation actuelle*

27. Les mesures programmatiques destinées à garantir la protection globale des droits de l'homme ont été prises au cours de la période 2010-2015 et ont conduit à l'adoption du premier Plan d'action national sur les droits fondamentaux et les droits de l'homme pour 2012-2013<sup>20</sup>, ainsi qu'à d'autres stratégies et plans d'action concernant les langues nationales, les langues sames, et les Roms. Le Comité consultatif se félicite de l'élaboration du premier Plan d'action national sur les droits fondamentaux et les droits de l'homme, qui englobe la protection contre la discrimination, l'égalité et la promotion des droits participatifs pour les personnes appartenant aux minorités, ainsi que le renforcement des bonnes relations ethniques et la lutte contre le racisme. Le Comité consultatif croit comprendre que le deuxième plan d'action, qui est en cours d'élaboration, devrait être axé sur des priorités moins nombreuses et définies plus précisément, pour qu'elles soient mieux coordonnées avec le processus budgétaire par rapport au premier plan<sup>21</sup>. Ont également été mises en œuvre des mesures destinées à promouvoir l'égalité effective et l'accès aux droits pour les personnes appartenant aux minorités nationales, comme la formation dispensée par l'ancien Médiateur pour les minorités en matière de lutte contre la discrimination et le projet des bonnes relations.

28. Si le Comité consultatif examinera en détail certaines de ces mesures et les stratégies linguistiques aux articles 10, 12, 14 et 15, plusieurs de ses interlocuteurs ont souligné que le principal souci avec ces documents programmatiques était leur mise en œuvre. Bien qu'ils aient été soigneusement préparés dans le cadre d'un processus inclusif, bien souvent les plans d'action et les stratégies ne développent pas tout leur potentiel et n'atteignent pas les objectifs souhaités en raison de ressources humaines et/ou financières insuffisantes. Tout en reconnaissant qu'il incombe au gouvernement d'allouer les ressources de la manière la plus appropriée en tenant compte de toute circonstance donnée, le Comité consultatif estime qu'il est important d'évaluer attentivement les effets de ces décisions sur les personnes appartenant aux communautés minoritaires, surtout si elles sont défavorisées, pour éviter de mettre en péril les progrès déjà accomplis et la confiance instaurée.

29. Bien que, selon l'évaluation de la Politique nationale de 2009 pour les Roms, réalisée en 2013<sup>22</sup>, des progrès aient été accomplis, en particulier en ce qui concerne l'éducation de base, l'enseignement, la connaissance et la coordination des questions roms aux niveaux national et local, l'emploi des Roms et la formation des adultes, ainsi que le logement, ces questions restent particulièrement préoccupantes, essentiellement en raison de la discrimination dont

---

<sup>20</sup> [www.urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-195-1](http://www.urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-195-1).

<sup>21</sup> Selon l'évaluation du premier Plan d'action réalisée par l'Université de Tampere, le plan d'action a été critiqué en raison de l'absence de priorités et de la nature fragmentée du grand nombre de projets, [www.oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1396253612431/Files/OMSO\\_19\\_2014\\_Perus\\_ja\\_ihmioikeustointaoh\\_82\\_s.pdf](http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1396253612431/Files/OMSO_19_2014_Perus_ja_ihmioikeustointaoh_82_s.pdf). Voir aussi le commentaire dans le rapport du Commissaire aux droits de l'homme.

<sup>22</sup> Recommandations et suivi de la mise en œuvre de la politique pour les Roms – rapport du groupe de travail. Rapports et mémorandums du ministère des Affaires sociales et de la Santé 2013:48. Le groupe de travail chargé du suivi était composé de 24 membres, dont la moitié était d'origine rom. Tous les ministères concernés ont aussi participé au suivi.

les Roms font l'objet dans tous ces domaines<sup>23</sup>. Le Comité consultatif note que les autorités et les représentants des minorités sont d'accord sur le fait que des résultats positifs ont été obtenus dans certains domaines comme l'éducation, du fait de la consultation et de la participation des Roms au processus décisionnel tant au niveau national que municipal, en plus des fonds spécialement consacrés. L'engagement des ONG et leur participation à la mise en œuvre de la politique ont également contribué à faire connaître la politique aux bénéficiaires au moyen de projets et d'initiatives développés par ceux qui comprennent les questions et les besoins sur le terrain.

30. Néanmoins, le Comité consultatif a eu l'impression que tous les interlocuteurs partageaient l'avis que les lacunes dans la mise en œuvre du Premier plan d'action national provenaient du fait qu'il n'y avait pas de ligne budgétaire qui lui était dédiée, et que le financement était plutôt assuré par des transferts discrétionnaires du gouvernement (par exemple ministère de l'Éducation), ou par l'UE (par exemple les Fonds structurels et d'investissement européens)<sup>24</sup>. Le Comité consultatif croit comprendre que, pour l'instant, aucune ressource spécifique n'a été affectée pour poursuivre la mise en œuvre du plan, à l'exception de la ligne budgétaire consacrée à l'éducation et, potentiellement, des fonds de l'UE. En outre, la mise en œuvre au niveau local est entravée par des ressources insuffisantes mais aussi par le fait que la répartition des tâches dans les communes n'est pas claire.

31. Le Comité consultatif note aussi avec préoccupation, comme le reconnaissent les autorités et les organisations de minorités elles-mêmes, que la discrimination reste généralisée. Les jeunes et les adultes ont du mal à trouver leur place dans la société en raison d'un faible niveau d'instruction et de la discrimination dont ils font l'objet pour accéder au marché de l'emploi, mais aussi parce qu'ils sont de plus en plus nombreux dans la communauté à prendre conscience du fait que certaines coutumes traditionnelles rendent la participation à la société plus difficile, surtout pour les femmes<sup>25</sup>. Enfin, le Conseil consultatif sur les affaires Roms a aussi averti le Comité consultatif de l'augmentation préoccupante de la discrimination à l'égard des Roms non finlandais, qui se sont installés dans le pays au cours des dernières décennies. Étant donné que ce sont souvent des citoyens de l'UE, ils ne relèvent pas de la politique d'intégration des migrants et ils reçoivent une assistance dans un centre d'accueil de jour à Helsinki, mais qui reste précaire.

### *Recommandations*

32. Le Comité consultatif encourage les autorités à accorder la priorité à la mise en œuvre des mesures déjà prévues dans les plans d'action et stratégies nationaux et à leur affecter des ressources, en recherchant des synergies pour limiter autant que possible les dépenses. Il leur demande également de veiller à ce que, dans le deuxième Plan d'action national sur les droits de l'homme, les droits des minorités continueront de figurer parmi les priorités.

---

<sup>23</sup> Voir aussi le rapport de l'ECRI sur la Finlande, paragraphe 65.

<sup>24</sup> Selon le rapport préparé par le ministère des Affaires sociales et de la Santé pour la Commission européenne en 2015, sur les 147 mesures prévues dans le Plan d'action national, réparties dans six domaines clés, 43 ont été mises en œuvre, 63 n'ont pas encore été achevées, et 41 n'ont pas été mises en œuvre.

<sup>25</sup> Ministère des Affaires sociales et de la Santé, rapports et mémorandums 2013:33.

33. En ce qui concerne les Roms, il invite les autorités à affecter des ressources pour poursuivre la mise en œuvre du Plan d'action national, en mettant un accent particulier sur la formation des adultes et la lutte contre la discrimination dans l'accès au marché de l'emploi.

#### Collecte de données sur l'égalité

34. Le Comité consultatif est conscient du fait qu'il n'existe pas de données ventilées sur le nombre, la structure par âges ou la situation socio-économique des personnes appartenant aux minorités en Finlande. Cela est essentiellement dû au fait que la population en Finlande n'est pas recensée selon son appartenance ethnique ; il n'existe donc aucune statistique en la matière. Des rapports et des enquêtes thématiques ad hoc ont été réalisés ces dernières années par différents ministères. Notamment en ce qui concerne la population rom, plusieurs études ont été réalisées pour mieux comprendre la discrimination dont elle fait l'objet dans tous les domaines de la vie<sup>26</sup>, ce qui a permis d'orienter des politiques et une multitude de projets. Ils comprennent des campagnes de lutte contre la discrimination, un portail spécifique sur les Roms<sup>27</sup> pour sensibiliser la population majoritaire, des initiatives culturelles visant les jeunes, le logement, le dialogue avec la société civile rom, et des projets visant à la réinsertion des femmes roms incarcérées<sup>28</sup>. En 2012-2014, La Ligue finlandaise des droits de l'homme a mené un projet avec succès (la coopération comme base). Il visait les communautés roms et les ONG pour les sensibiliser davantage à ce que constitue une discrimination et fournissait des conseils sur la manière de la combattre.

35. Néanmoins, le Comité consultatif considère que la collecte régulière de données fiables et ventilées sur l'égalité, concernant le nombre de personnes appartenant aux minorités nationales et leur situation, permet de mieux comprendre les difficultés spécifiques auxquelles doivent faire face les membres des différents groupes, et d'adopter et de mettre en œuvre des politiques effectives de protection des minorités et de promotion de l'égalité.

#### *Recommandation*

36. Le Comité consultatif invite les autorités à collecter des données ventilées sur l'égalité concernant la situation des personnes appartenant aux minorités, y compris en réalisant des enquêtes et en établissant des rapports thématiques, en vue d'adopter et de mettre en œuvre des politiques effectives de protection des minorités et de promotion de l'égalité.

---

<sup>26</sup> Notamment, dans un rapport de 2014, 68,7 % des répondants ont indiqué avoir fait l'objet de nombreuses discriminations dans tous les domaines de la vie, voir « Different in the daily life - a report on Roma experiences of discrimination », [www.syrjinta.fi/documents/10181/10850/54366\\_romanitutkimus\\_tiivistelma\\_eng\\_final.pdf/555a7857-41b2-48f2-848b-224c5a32f665](http://www.syrjinta.fi/documents/10181/10850/54366_romanitutkimus_tiivistelma_eng_final.pdf/555a7857-41b2-48f2-848b-224c5a32f665)).

<sup>27</sup> [www.romani.fi](http://www.romani.fi).

<sup>28</sup> Depuis 2010, l'ONG *Romano Missio Ry* vient en aide à des femmes roms ayant un passé criminel dans le cadre de deux projets, *Time for Change* et *Women's Turn*, avec des résultats encourageants.

## Article 5 de la Convention-cadre

### Soutien à la préservation et au développement des identités et cultures des minorités nationales

#### *Situation actuelle*

#### Les Saamis

37. Le Comité consultatif reconnaît que, au cours de la période de référence, un dialogue approfondi et constructif a été engagé avec le Parlement Sami pour trouver des solutions juridiques et politiques aux questions en suspens les plus importantes concernant les Saamis. Dans son programme 2010-2015, le gouvernement s'est engagé à renforcer l'autonomie culturelle et institutionnelle du peuple Saami, en clarifiant la législation relative à l'utilisation de la terre, et en ratifiant la Convention n° 169 de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux, à condition de convenir d'une définition commune du peuple Saami. Le Comité consultatif note que d'importants progrès ont été réalisés sur certaines questions (voir les commentaires relatifs aux articles 10 et 14 pour le processus de revitalisation de la langue), en accord avec le Parlement saami, mais que le processus juridique et politique concernant l'autonomie des Saamis au moyen de la modification de la loi sur le Parlement saami (voir les commentaires relatifs à l'article 3), l'accès aux droits à la terre et à l'eau et à leur utilisation, et la ratification de la Convention de l'OIT a été bloqué au parlement en 2015. Le Comité consultatif note également l'absence de politique globale tenant compte des droits des Saamis en dehors du territoire Saami.

38. Deux projets de loi, le premier concernant la ratification de la Convention n° 169 de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux (HE 264/2014), et le deuxième proposant des modifications de la loi sur le Service finlandais des parcs et forêts, visaient à apporter une solution aux questions depuis longtemps en suspens concernant l'accès du peuple Saami aux droits fonciers et aux droits d'utiliser l'eau. Le projet de loi sur la ratification de la Convention n° 169 de l'OIT, qui n'a toujours pas été ratifiée, contient une déclaration, convenue avec le Parlement saami, qui éclaircit la question des droits fonciers et de l'utilisation des terres sur le territoire Saami aux fins de l'application de l'article 14 de la Convention de l'OIT en Finlande, en tenant compte du fait que l'Etat possède 90 % des parcelles qui se trouvent sur le territoire. Le Comité consultatif salue l'accord entre le gouvernement et le Parlement saami, qui prévoit que le gouvernement n'empiétera pas sur les droits de détenir, posséder ou utiliser les terres et les plans d'eau sur le territoire Saami, mais qu'il garantira le droit du peuple Saami de participer effectivement au processus décisionnel concernant la planification et l'utilisation de terres et de plans d'eau publics afin de préserver leurs droits en tant que peuple autochtone. Un libellé similaire avait été introduit dans le précédent projet de loi sur le Service finlandais des parcs et forêts, mais il a ensuite été supprimé dans une nouvelle version soumise au Parlement le 3 décembre 2015 (HE 132/2015).

39. Le Comité consultatif apprécie que le gouvernement ait décidé de ne pas retirer le projet de loi HE 264/2014. Au lieu de cela, il a fait réaliser une étude sur la définition des peuples autochtones et leurs droits fonciers. De l'avis du Comité consultatif, le « délai de réflexion » prévu dans la décision pour réaliser ces études peut être bénéfique au renouement du dialogue, avec la possibilité d'examiner les nouvelles solutions juridiques et politiques pour

les questions liées à la terre, et il salue dans cette optique la visite récente du ministre de la Justice à Inari pour rencontrer les représentants du Parlement saami.

40. L'utilisation de la terre est également régie par d'autres textes législatifs adoptés pendant la période de référence, comme la loi sur l'eau (587/2011) et la loi sur l'activité minière (621/2011), qui garantissent aux Saamis le droit de participer, via des procédures de consultation et de recours, à la gestion des terres et des plans d'eau. Ces lois renferment une disposition « d'interdiction de régression », qui vise à interdire les projets qui nuisent considérablement aux moyens de subsistance des Saamis. Les interlocuteurs Saamis considèrent que cette disposition n'a pas amélioré la protection de leurs intérêts. Néanmoins, ils ont informé le Comité consultatif que, dans la pratique, une bonne coopération a été établie avec la *Metsähallitus*, l'agence qui gère les terres publiques, notamment sur le territoire Saami. Toutes les parties prenantes prennent part au dialogue en vue d'une utilisation coopérative des terres et des plans d'eau publics et des principes volontaires, élaborés sur la base des lignes directrices *Akwé:Kon*<sup>29</sup>, sont mis en œuvre pour garantir la participation des Saamis à l'élaboration de projets et de plans, à l'évaluation de leur impact et au processus décisionnel correspondant.

41. En dépit de cette pratique positive qui consiste à faire participer le peuple Saami, le Comité consultatif constate que les interlocuteurs Saamis continuent de penser qu'une nouvelle législation est nécessaire pour la consolider. C'est la raison pour laquelle le Comité consultatif trouve particulièrement regrettable que les dispositions incluses dans le précédent projet de loi sur le Service finlandais des forêts et des parcs (lois 587 et 621/2011), qui étaient similaires à celles contenues dans le projet de loi sur la ratification de la Convention n° 169 de l'OIT, aient été supprimées de la version la plus récente du projet de législation sur le Service des forêts et des parcs (HE 132/2015)<sup>30</sup>. Il souligne également que la possibilité limitée qu'ont les Saamis de participer au processus décisionnel concernant leurs moyens de subsistance traditionnels est contraire à l'article 19 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones que la Finlande reconnaît<sup>31</sup>. Le Comité consultatif a eu l'impression pendant sa visite que la situation, actuellement, est assez tendue et qu'elle risque de mener à une impasse à moins que toutes les parties concernées s'efforcent de maintenir un dialogue constructif.

42. L'autonomie culturelle des Saamis est garantie par la Constitution et la législation en vigueur et le Comité consultatif apprécie l'engagement pris par le gouvernement en 2014 de renforcer cet objectif en poursuivant le Plan d'action pour la revitalisation des langues sames d'ici à 2025<sup>32</sup> (voir article 10). Le gouvernement continue aussi de soutenir le Centre culturel same Sajos à Inari, ouvert en 2012, et la nouvelle production créative découlant de la tradition

---

<sup>29</sup> Les lignes directrices *Akwé:Kon* ont été établies sur la base de la Convention des Nations unies sur la biodiversité, article 8 j), qui porte sur des aspects concernant les peuples indigènes en lien avec la biodiversité.

<sup>30</sup> Voir en ce sens la Déclaration de V. Tauli-Corpuz, rapporteure spéciale des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, du 17 décembre 2015, qui fait part de sa profonde préoccupation quant à la consultation insuffisante et la protection réduite du peuple autochtone Saami dans l'actuel projet de loi, disponible à l'adresse [www.unsr.vtaulicorpuz.org/site/](http://www.unsr.vtaulicorpuz.org/site/).

<sup>31</sup> Voir [www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/Pages/Declaration.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/Pages/Declaration.aspx).

<sup>32</sup> Plan d'action pour la revitalisation de la langue same. Groupe de travail du ministère de l'Éducation et de la Culture, mémorandums et rapports 2012:7, [www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2012/liitteet/tr07.pdf?lang=fi](http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2012/liitteet/tr07.pdf?lang=fi)

Saami<sup>33</sup>. En plus d'avoir accès aux subventions générales, le Parlement saami reçoit un crédit annuel pour la promotion des langues et de la culture sames, qu'il est chargé d'affecter. Le Comité consultatif note que le gouvernement a affecté une partie de ce crédit aux activités artistiques et culturelles menées à Sajos, qui joue le rôle de plateforme culturelle pour la minorité, en plus d'être le siège du Parlement saami et d'autres institutions Saamis. Il note aussi que des discussions sont en cours pour l'ouverture d'un centre culturel et linguistique du same skolt à Sevettijärvi.

#### *Recommandation*

43. Compte tenu de l'importance que présente l'accès aux droits à la terre et à l'eau et à leur utilisation pour la préservation de l'identité et de la culture du peuple Saami, le Comité consultatif exhorte les autorités à continuer de montrer leur volonté de dialogue pour régler cette question dans la législation nationale et par la ratification de la Convention n° 169 de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux.

#### Autres groupes minoritaires

44. Le Comité consultatif se félicite du soutien continu apporté par le ministère de l'Éducation et de la Culture au moyen de subventions discrétionnaires pour financer les activités culturelles organisées par les minorités nationales. Elles sont accessibles aux Roms, aux Tatars, aux Russes, aux locuteurs du carélien, et aux Saamis pour des projets destinés à préserver la langue et la culture<sup>34</sup>. La Politique nationale pour les Roms sert de cadre au lancement des activités destinées à raviver la langue romani grâce au soutien financier du ministère de l'Éducation et de la Culture (voir article 10). Plusieurs initiatives sont prises au niveau local pour soutenir et mettre en valeur les arts vivants et les activités culturelles qui s'adressent aux jeunes roms, comme outil d'intégration sociale. Une bibliothèque russe ainsi que la Fondation Cultura ont été créées dans l'objectif de soutenir l'identité culturelle et linguistique des russophones. Enfin, un soutien aux activités culturelles de revitalisation du carélien, et pour la standardisation de sa forme écrite, a été mis en place. Le Comité consultatif note que les autorités envisagent de développer la politique culturelle non seulement en termes d'accès mais aussi de pluralisme<sup>35</sup>. Ce dernier nécessite d'accroître la participation des minorités au processus décisionnel. Le Comité consultatif rappelle qu'il considère qu'il est essentiel que les personnes appartenant aux minorités nationales aient la possibilité effective de participer au processus décisionnel concernant l'attribution de fonds destinés à des initiatives culturelles. Cette participation est considérée comme essentielle à la préservation de l'identité culturelle des minorités.

#### *Recommandation*

45. Le Comité consultatif invite les autorités à veiller à ce que le soutien aux activités culturelles de toutes les minorités soit maintenu et les procédures améliorées de sorte que les représentants des minorités nationales puissent participer au processus décisionnel concernant l'attribution des subventions.

<sup>33</sup> Stratégie de politique culturelle 2020. Publications du ministère de l'Éducation et de la Culture 2009:12, [www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2009/liitteet/opm12.pdf?lang=fi](http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2009/liitteet/opm12.pdf?lang=fi)

<sup>34</sup> Elles s'élevaient à 612 000 euros en 2014.

<sup>35</sup> Accessibilité de l'art et de la culture, rapport final, Groupe de travail du ministère de l'Éducation et de la Culture, mémorandums et rapports 2014:15. [www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2014/Taitteen\\_ja\\_kulttuurin\\_saavutettavuus.html?lang=fi](http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2014/Taitteen_ja_kulttuurin_saavutettavuus.html?lang=fi).

## Article 6 de la Convention-cadre

## Tolérance et dialogue interculturel

*Situation actuelle*

46. Le Comité consultatif se réjouit des efforts importants entrepris pendant la période concernée par les autorités aux niveaux central et local pour promouvoir la tolérance interethnique et l'ouverture dans la société au moyen de mesures législatives et politiques tenant compte des minorités nationales et des migrants. La réponse des autorités à la diversité croissante de la société comprend l'adoption en 2010 de la loi sur la promotion des migrants (1386/2010) et en juin 2012 du premier programme national pour l'intégration des migrants 2012-2015. Le Conseil consultatif pour les relations ethniques (ETNO) a été étroitement associé à l'élaboration du programme, qui est actuellement mis en œuvre par des organes spécifiques au niveau local impliquant les migrants eux-mêmes. Des programmes et des campagnes de lutte contre le racisme ont également été mis en œuvre pour encourager la tolérance et le respect de la diversité.

47. Le Comité consultatif apprécie aussi la réaction des autorités face à l'augmentation des manifestations de discrimination raciale et de la rhétorique anti-migrants sur internet, qui visent des minorités nationales établies, comme les Saamis, les Roms et les Russes, ainsi que des groupes de migrants comme les Somaliens et d'autres communautés. Les Somaliens se sentent particulièrement visés, non seulement dans leur vie quotidienne, mais aussi dans leurs études et leur vie professionnelle où ils sont victimes d'importants préjugés<sup>36</sup>. Les mesures prises pour lutter contre ce phénomène ont notamment consisté à mettre en place des systèmes de contrôle sur internet, qui font appel à la participation des citoyens, et à accroître la présence de la police dans les médias sociaux. Des déclarations véhiculant un message anti-migrants et des discours de haine tenus par plusieurs politiciens populistes ont abouti à des procédures judiciaires, ce qui a permis à la justice de mieux délimiter la frontière entre liberté d'expression et discours de haine<sup>37</sup>.

48. Le Comité consultatif note avec une vive préoccupation que, en dépit des mesures susmentionnées, récemment le climat général concernant la tolérance interethnique s'est détérioré en Finlande et la société s'est davantage polarisée sur cette question. Dans le contexte des flux migratoires de l'été 2015<sup>38</sup>, la rhétorique raciste et anti-migrants a connu une recrudescence dans les médias sociaux et sur la scène politique. Le Comité consultatif

---

<sup>36</sup> A cette fin, une ONG somalienne a diffusé des informations en ligne et des publications imprimées sur les efforts déployés par les jeunes somaliens pour s'intégrer sur le marché de l'emploi en vue de sensibiliser l'opinion publique et de mettre fin aux préjugés.

<sup>37</sup> Dans une décision de 2012, la Cour suprême a condamné un député du parti des Finlandais à payer une amende pour avoir posté en 2008 des commentaires anti islamiques sur son blog, dans lesquels il comparait l'Islam à la pédophilie et avait déclaré que les Somaliens ont une prédisposition à voler et à vivre des aides sociales. La Cour suprême a jugé que la déclaration constituait une incitation à la haine contre un groupe ethnique et a précisé que le discours de haine ne relève pas de la protection accordée au titre de la liberté de parole (KKO:2012:58, R2010/1101). Dans une décision de 2011, la Cour d'appel de Kouvola a confirmé une décision rendue par un tribunal de district qui avait condamné un politique d'extrême droite à payer une amende pour incitation à la haine ethnique après avoir tenu les propos suivants : « si une fille musulmane venait à mourir, ce serait une bonne chose car elle ne pourrait pas donner naissance à un membre de ce groupe religieux » (KouHO:2012:9, R10/1164).

<sup>38</sup> Selon des statistiques officielles, fin octobre 2015 le nombre de demandes d'asile pour cette année-là s'élevait à 24 910, alors qu'en 2013 il n'était que de 3 238, voir [www.stats.fi](http://www.stats.fi).

considère que tout discours raciste tenu par des responsables politiques et des personnages publics doit être immédiatement et fermement condamné par les hauts responsables du gouvernement pour s'assurer de faire clairement savoir à la population qu'un tel discours est inacceptable. Dans ce contexte, il fait observer que, s'il semblerait que des hommes politiques aient mis du temps à réagir à de précédents cas d'hostilité raciste manifestée par des homologues<sup>39</sup>, le gouvernement et les collectivités locales ont réagi rapidement à de récents incidents<sup>40</sup>, les condamnant fermement et réaffirmant que la Finlande est un pays ouvert et tolérant où il n'y a pas de place pour le discours de haine et les messages racistes, et le cas échéant des poursuites ont été engagées.

49. Le Comité consultatif regrette que les préjugés et les tensions interethniques, ainsi que le discours de haine, aient gagné en visibilité dans le discours politique et les médias sociaux qui incluent des minorités nationales, comme les Saamis, les Roms et les Russes<sup>41</sup>. Les interlocuteurs Saamis ont fait observer qu'ils avaient subi une pression accrue dans les médias sociaux, y compris de la part de la population Saami, et de certains groupes de la classe politique à l'occasion des débats parlementaires et des élections de 2015 au Parlement saami<sup>42</sup>. Les représentants des locuteurs du suédois ont indiqué que le climat sur internet et sur la scène politique s'était dégradé, ayant pour effet de mettre en cause tout ce qui est suédois en Finlande<sup>43</sup>. Enfin, plusieurs des interlocuteurs du Comité consultatif n'appréciaient pas du tout la mobilisation du gouvernement et la compassion des citoyens pour les nouveaux migrants par rapport au soutien dont bénéficient traditionnellement les minorités nationales.

50. Dès lors que la Convention-cadre énonce parmi ses objectifs la promotion de l'intégration sociale et le respect de la diversité, le Comité consultatif croit comprendre que le gouvernement prévoit de promouvoir de manière proactive le respect et l'appréciation de la diversité en étant plus stratégique dans la communication d'informations au public, en menant des campagnes à l'échelle nationale et en donnant à la société civile les moyens d'agir comme prestataire d'informations. Il se félicite aussi de la signature, par tous les partis au nouveau

---

<sup>39</sup>Il a été reproché à la direction du parti Finlandais avant l'été 2015 de ne pas avoir réagi à la suite des déclarations racistes ou comportements extrémistes de certains membres du parti. Dans un des cas les plus marquants, en juillet 2015, un député a invité ses sympathisants à « lutter jusqu'au bout pour notre patrie et une véritable nation finlandaise » contre le « cauchemar appelé multiculturalisme » [www.yle.fi/uutiset/immonen\\_on\\_puhuttanut\\_aiemminkin\\_yle\\_kokosi\\_kohut\\_yhteen/8182201](http://www.yle.fi/uutiset/immonen_on_puhuttanut_aiemminkin_yle_kokosi_kohut_yhteen/8182201). Les propos du député n'ont pas été condamnés publiquement par la direction du parti et ce n'est qu'après un certain temps qu'il a été relevé, à sa demande, de ses fonctions parlementaires pendant deux mois. Il a repris ses fonctions de député début novembre 2015.

<sup>40</sup> Le 24.9.2015 dans la ville de Lahti, un groupe de demandeurs d'asile s'est heurté à des manifestants qui leur ont lancé des feux d'artifice et des pierres et ont brandi des drapeaux finlandais. Un de ces manifestants revêtait la tenue distinctive du mouvement du Ku Klux Klan pour la suprématie blanche. Quelques jours plus tard, au même endroit, la statue de la star de football Jari Litmanen a été habillée de draps blancs, dans une tentative apparente de rappeler la tenue du Ku Klux Klan qui prône la suprématie blanche.

<sup>41</sup> Voir aussi rapport du Commissaire aux droits de l'homme, p. 11 et rapport de l'ECRI, p. 28 et suivantes, susmentionnés.

<sup>42</sup> En octobre 2015, un député, ancien maire d'une commune de Laponie a exprimé l'avis suivant sur le Parlement saami : « Ce qui est le plus important désormais, c'est de reconnaître que notre politique relative aux peuples autochtones a complètement échoué. Nous avons créé un monstre de discrimination qui piétine les droits de l'homme, et que rien ne semble pouvoir arrêter ».

<sup>43</sup> Néanmoins, les menaces directes pour le bureau de l'Assemblée suédoise de Finlande ne se sont pas reproduites depuis 2012. La Stratégie nationale de 2012 pour les langues rend compte des attitudes négatives sur le bilinguisme, surtout dans les médias sociaux.

parlement, de la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste<sup>44</sup>. Grâce à cette initiative, lancée par la Ligue finlandaise pour les droits de l'homme, le Médiateur anti-discrimination et le Conseil consultatif pour les relations ethniques, les partis politiques s'engagent à défendre les droits de l'homme fondamentaux, à rejeter toutes les formes de violence raciste et toute incitation à la haine raciale. Néanmoins, le Comité consultatif a aussi été informé par plusieurs interlocuteurs, comme l'ETNO, que certains mécanismes mis en place par les autorités, comme le contrôle par la police du discours de haine en ligne, ne sont que partiellement efficaces en raison des faibles ressources qui leur sont consacrées. La législation aurait également pris du retard en ce qui concerne les différentes formes de haine exprimées sur internet.

51. Le Comité consultatif constate que les préjugés et la diversité ethnique sont toujours à l'origine des brimades dont enfants et adolescents sont victimes, surtout à l'école. Les données rassemblées par le gouvernement montrent que 65 % des enfants issus de l'immigration se voient régulièrement qualifiés de termes désobligeants<sup>45</sup>, en particulier les enfants roms<sup>46</sup>. Les autorités ont réagi en mettant en place des projets ciblés dans les écoles, comme le programme anti-brimades *KiVa Koulu*, et chaque école dispose d'un plan anti-brimades. Cependant, elles sont aussi conscientes que le respect des droits de l'homme doit devenir un objectif dans l'environnement éducatif et de formation, ainsi que dans les programmes nationaux et locaux. La Délégation aux droits de l'homme a recommandé de renforcer l'éducation et la formation aux droits de l'homme, y compris pour les enseignants<sup>47</sup>. Les nouveaux programmes qui doivent entrer en vigueur en 2016 devraient mieux refléter cette nécessité et doivent maintenant être correctement mis en œuvre.

### *Recommandations*

52. Les autorités sont encouragées à apaiser le climat de préjugés et de tensions interethniques croissants en redoublant d'efforts pour combattre toutes les formes d'intolérance, de racisme, de xénophobie et de discours de haine, en particulier dans les médias sociaux, au moyen de mesures appropriées qui visent toute la population, comme des campagnes de sensibilisation et d'information sur mesure, en dispensant davantage de conseils sur le discours de haine et en améliorant l'éducation aux droits de l'homme à l'école, y compris en luttant contre le harcèlement.

53. Le Comité consultatif invite les autorités à continuer de condamner systématiquement et immédiatement toutes les manifestations de racisme et d'hostilité ethnique dans le discours

<sup>44</sup> [www.oikeusministerio.fi/en/index/currentissues/tiedotteet/2015/11/eduskuntapuolueetsitoutuvattoimimaanr-asismiavastaan.html](http://www.oikeusministerio.fi/en/index/currentissues/tiedotteet/2015/11/eduskuntapuolueetsitoutuvattoimimaanr-asismiavastaan.html).

<sup>45</sup> *Kuka ei kuulu joukkoon? Lasten ja nuorten kokema syrjintä Suomessa* [Qui n'a pas sa place ? discrimination vécue par les enfants et les adolescents en Finlande], publication du ministère de l'Intérieur 36/2010), [www.intermin.fi/julkaisu/362010?docID=24923](http://www.intermin.fi/julkaisu/362010?docID=24923).

<sup>46</sup> Médiateur pour les enfants, *Enemmän samanlaisia kuin erilaisia* [Similaires plutôt que différents – le bien-être des enfants et des adolescents roms et la réalisation de leurs droits en Finlande]. Rapports du Bureau du Médiateur pour les enfants 2009:2.

<sup>47</sup> L'éducation aux droits de l'homme en Finlande, rapport du Centre des droits de l'homme, 2014, [http://ihmisoikeuskeskus-fi-bin.directo.fi/@Bin/e8a54aa2f2e5979632a1de9ff9b3ecaf/1463998103/application/pdf/438341/HR%20education%20in%20FIN\\_en.pdf](http://ihmisoikeuskeskus-fi-bin.directo.fi/@Bin/e8a54aa2f2e5979632a1de9ff9b3ecaf/1463998103/application/pdf/438341/HR%20education%20in%20FIN_en.pdf).

public, en particulier sur la scène politique, qui visent plus particulièrement les personnes appartenant aux minorités nationales.

### Protection contre les infractions motivées par la haine

#### *Situation actuelle*

54. Le Comité consultatif se félicite de la modification introduite dans le Code pénal en 2011 qui confère aux procureurs et aux policiers des pouvoirs supplémentaires pour intervenir en cas d'infractions racistes et motivées par la haine. La présentation ou la diffusion publiques d'avis ou d'autres messages qui menacent, calomnient, ou injurient tout groupe aux motifs de la race, de la couleur de peau, de l'origine nationale ou ethnique, de la religion ou de la conviction, sont désormais punissables et constituent des circonstances aggravantes dans d'autres infractions liées à des préjugés. En 2011, la Finlande a aussi ratifié le Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.

55. Selon le rapport annuel sur les infractions racistes publié par la police, en 2014 la police a établi 822 rapports (1,3 % de moins par rapport à 2013), dont la majorité (678 rapports ou 82,5 %) concernait des incidents racistes<sup>48</sup>. Ces actes étaient perpétrés essentiellement à l'extérieur et étaient dirigés contre des membres d'une minorité ethnique ou nationale, le plus souvent contre des Somaliens. Selon les autorités, les infractions motivées par la haine sur internet représentent environ 10 % du total des infractions. Le Comité consultatif note que, dans l'ensemble, les autorités et les acteurs de la société civile sont d'accord sur le fait que la collecte de données a été améliorée et que la police est mieux formée aux droits de l'homme, aux infractions racistes et au multiculturalisme, en particulier dans le cadre de la formation initiale, pour détecter et suivre les infractions motivées par la haine. Néanmoins, il note que les autorités ont aussi conscience que le nombre restreint d'affaires qui ont fait l'objet de poursuites jusqu'à présent en application des dispositions pénales résulte, d'une part, de la difficulté à contrôler l'applicabilité des dispositions du code pénal et, d'autre part, du phénomène du sous-signalment. Si des mesures de sensibilisation concernant le champ d'application des nouvelles dispositions sont à l'étude, dans la mesure où les attitudes liées à la haine se manifestent souvent sur internet, il est difficile d'atteindre un seuil pour appliquer le code pénal. En conséquence, les autorités semblent considérer que le fait que la législation soit perçue comme permissive a une incidence sur le taux de signalment, et s'accompagne d'un sentiment de méfiance des personnes appartenant aux minorités à l'égard de la police.

56. Le Comité consultatif apprécie les efforts déployés par le gouvernement pour améliorer davantage la formation, y compris en lançant une formation liée aux infractions motivées par la haine à compter de 2017. Il prend aussi acte du dialogue instauré entre le Conseil national de la police et les minorités<sup>49</sup> et salue le projet de recruter dans la police davantage de personnes appartenant aux minorités pour renforcer la confiance. Il est néanmoins préoccupé par des avis exprimés par certains policiers selon lesquels la diversité au sein des forces de police est certainement importante mais à cause des réductions de ressources et de financement, il ne

<sup>48</sup> Rapport 2014 sur les infractions racistes établi par la police, [www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/98789/Katsauksia\\_8\\_valmis.pdf?sequence=1](http://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/98789/Katsauksia_8_valmis.pdf?sequence=1).

<sup>49</sup> Cela se passe sur la plateforme de coopération entre les communautés de minorités et la police, où toutes les minorités nationales et d'autres ONG représentant des groupes ethniques sont représentées.

s'agit pas d'une priorité<sup>50</sup>. Les minorités ont aussi fait savoir au Comité consultatif, pendant sa visite, que ce sont souvent les policiers qui ont le plus d'ancienneté qui sont réticents et pour lesquels la formation serait plus appropriée. L'ETNO a aussi indiqué qu'il serait utile de mettre davantage l'accent sur le champ d'application de la disposition pénale lors de la formation des juges.

### *Recommandation*

57. Le Comité consultatif encourage les autorités à intensifier leurs efforts en vue de sensibiliser la population aux voies de recours disponibles en cas d'infraction motivée par la haine, à améliorer encore la formation des policiers et des magistrats afin qu'ils puissent détecter les discours de haine et les infractions motivées par la haine, mener des enquêtes et punir les auteurs, et à faire en sorte que les personnes appartenant aux minorités aient davantage confiance dans les systèmes policier et judiciaire pour signaler les infractions et saisir la justice, y compris en augmentant le nombre de personnes appartenant aux minorités dans la police.

## Article 9 de la Convention-cadre

### Accès aux médias et présence dans les médias

#### *Situation actuelle*

58. Le décret sur les subventions à la presse (538/2011) prévoit une aide annuelle pour la presse écrite et les médias en ligne en langues minoritaires (carélien, romani, russe et same depuis 2013)<sup>51</sup>. Le Comité consultatif se félicite que le soutien à la publication d'annexes et de magazines en ligne en lien avec un magazine publié en finnois ou en suédois ait été étendu au carélien, comme c'est déjà le cas depuis 2012 pour les langues sames dans le journal *Lapin Kansa*. Un service d'actualités, des journaux et des magazines en langue suédoise, des magazines en langue russe, et aujourd'hui des publications en ligne en carélien sont disponibles<sup>52</sup>. Le Comité consultatif regrette cependant qu'en dépit de cette diversité, il n'existe pas de publication importante en romani et qu'aucune demande de subvention n'ait été reçue de cette minorité. Si, à compter de 2016, les subventions seront attribuées par le ministère de l'Éducation et de la Culture afin de simplifier le point d'entrée pour les minorités, le Comité consultatif note que la population rom n'est pas suffisamment informée des fonds disponibles.

59. Le service de radiodiffusion finlandais, YLE, diffuse des programmes radio et télévisés en langues minoritaires. La couverture en langue same s'est améliorée au cours de la période de référence grâce au lancement du programme national de nouvelles qui est diffusé tous les jours de la semaine pendant cinq minutes par *YLE Sapmi* dans les trois langues sames, à la revitalisation de la radio Saami, au développement de services internet et de programmes pour enfants. La large diffusion de ces services a été facilitée par l'utilisation de technologies mobiles et le processus de numérisation. Le Comité consultatif a été informé par *YLE Sapmi* que les programmes sont largement suivis et appréciés par la communauté Saami et que des

<sup>50</sup> YLE, 2/12/2014. Sur le recrutement, voir aussi le rapport de l'ECRI sur la Finlande, paragraphe 179.

<sup>51</sup> En 2014 et 2015, les subventions s'élevaient à 500 000 euros par an.

<sup>52</sup> Voir rapport étatique pour une liste détaillée, paragraphe 371.

fonds supplémentaires seraient nécessaires pour les développer davantage<sup>53</sup>. Cependant, il a aussi cru comprendre que la visibilité accrue des programmes diffusés en langue same s'est accompagnée de réactions mesquines au sein et en dehors de la communauté Saami, en particulier dans les médias sociaux. Les représentants des Saamis ont perçu certains de ces commentaires comme des messages de haine, à savoir ceux concernant la couverture des dernières élections au Parlement saami. Sans prise de position claire des autorités concernant ces actes, les progrès accomplis jusqu'à présent en ce qui concerne la visibilité de la minorité Saami risquent d'être compromis.

60. Des services d'actualités diffusés par YLE existent en russe (*YLE Novosti*) et le nombre de films et de programmes en langue russe a augmenté ces dernières années. Des services de radiodiffusion existent depuis 1999, et plusieurs médias écrits sont également disponibles. Une émission de radio hebdomadaire a récemment été lancée en carélien (*YLE Uudizet karjalakse*). Les représentants des Roms se sont plaints au Comité consultatif du fait que YLE n'avait pas développé de nouveaux programmes radio et télévisés en romani depuis le lancement il y a 15 ans de l'émission de radio hebdomadaire d'une durée de quinze minutes (*Romano Miritis*), qui en outre ne relève pas de l'information mais plutôt de la rubrique culture et mode de vie. Le Comité consultatif rappelle l'importance d'un espace médiatique commun et pluraliste partagé par tous les groupes pour favoriser un sentiment d'inclusion et où les minorités peuvent s'exprimer.

61. Les organisations de minorités partagent aussi l'impression que les principaux médias présentent l'information de manière à encourager les préjugés concernant les personnes appartenant aux minorités, comme l'attitude discriminatoire envers les Russes et les Roms dans le domaine de l'emploi. Le Comité consultatif rappelle l'importance pour les médias de décrire les minorités comme faisant partie intégrante de la société en adoptant une perspective inclusive plutôt qu'exclusive.

#### *Recommandation*

62. Le Comité consultatif encourage les autorités à renforcer leur soutien à la presse écrite et aux médias de radiodiffusion, traditionnels et en ligne, opérés par des Roms et en langue romani ; à informer les intéressés de la disponibilité de ce soutien ; et à continuer de faire en sorte que des programmes de qualité soient effectivement disponibles dans le service public de radiodiffusion au niveau central et régional dans toutes les langues minoritaires.

### Article 10 de la Convention-cadre

#### Utilisation des langues au niveau local

##### *Situation actuelle*

##### Locuteurs du suédois

63. Le Comité consultatif salue la Stratégie de 2012 pour les langues nationales de la Finlande<sup>54</sup>, qui vise à garantir que la Finlande reste un « pays bilingue finnois-suédois viable ».

---

<sup>53</sup> Les fonds publics représentaient jusqu'à présent 1,3 million d'euros.

<sup>54</sup> Stratégie pour les langues nationales de la Finlande, Bureau du Premier ministre, publications 7/2012, [www.oikeusministerio.fi/material/attachments/om/toiminta/perusoikeudetjademokratia/6F3CYgZBf/Kansalliskielistrategia\\_engl.pdf](http://www.oikeusministerio.fi/material/attachments/om/toiminta/perusoikeudetjademokratia/6F3CYgZBf/Kansalliskielistrategia_engl.pdf).

La stratégie a été adoptée après que les autorités ont admis, bien qu'elle soit toujours suffisante, que la législation en vigueur (article 17 de la Constitution<sup>55</sup> et loi sur les langues de 2003) n'a pas été mise en œuvre de manière appropriée. Le Comité consultatif note avec une vive préoccupation que ce constat est confirmé par le rapport de 2013 sur l'application de la législation relative aux langues<sup>56</sup>. La Stratégie de 2012 prévoit des objectifs à court terme et à long terme qui portent sur la préservation et l'amélioration des connaissances linguistiques et de la culture de et dans les deux langues dans l'éducation, le secteur public et pour la population dans son ensemble<sup>57</sup> (voir aussi article 12). Le *Folktinget* a aussi alerté le Comité consultatif sur la situation qui se dégrade en ce qui concerne les droits linguistiques de la population de langue suédoise malgré les garanties juridiques fortes qui sont en place. Le *Folktinget* a notamment souligné le fait que le rapport du gouvernement de 2013, comme les précédents, met en évidence des lacunes similaires au niveau de la mise en œuvre, mais que les mesures prises concrètement pour redresser la situation ont été insuffisantes.

64. Le Comité consultatif note avec regret que la situation n'est pas satisfaisante, en particulier en ce qui concerne l'accès aux services de protection sociale et de soins de santé en suédois, et que l'administration publique fonctionne de plus en plus en finnois uniquement. La stratégie prévoyait un ensemble d'outils que les communes étaient encouragées à appliquer en ce qui concerne l'utilisation des deux langues dans les contacts, les publications, les procédures de passation de marchés et de recrutement. Le Comité consultatif croit cependant comprendre, alors qu'une plus grande attention a été accordée aux droits linguistiques dans les lignes directrices, que ces outils n'ont pour l'instant pas vraiment été mis en pratique<sup>58</sup>. Le *Folktinget* a aussi confirmé que la préoccupation la plus importante, telle qu'exprimée dans les nombreuses plaintes qu'il reçoit, est l'accès inégal au niveau municipal aux services de protection sociale et de soins de santé, aux services d'accueil de jour et aux services des entreprises publiques fournis en langue suédoise. Le non-respect de cette obligation qui incombe aux communes est considéré comme la conséquence de la pénurie de personnel maîtrisant suffisamment la langue, qui est aussi liée à la présence réduite du suédois dans l'éducation (voir article 14). Enfin, une préoccupation générale a été exprimée concernant la réforme de la structure du service public de protection sociale et de soins de santé, la SOTE, qui aura des répercussions inévitables sur les droits linguistiques (voir article 16).

65. Le Comité consultatif croit comprendre que, si elle est suffisamment financée, la Stratégie de 2012 est considérée par les parties prenantes comme un outil utile pour renforcer

---

<sup>55</sup> L'article 17 de la Constitution finlandaise est libellé comme suit : « Droit à sa propre langue et culture – Les langues nationales de la Finlande sont le finnois et le suédois. Le droit de chacun d'employer dans ses rapports avec les juridictions et toutes autres autorités sa langue maternelle, le finnois ou le suédois, et d'obtenir les expéditions le concernant en cette langue est garanti par la loi. L'Etat subvient aux besoins culturels et sociaux de la population de langue finnoise et de celle de la langue suédoise selon des principes identiques... ».

<sup>56</sup> Le gouvernement soumet tous les quatre ans au parlement un rapport évaluant la mise en œuvre des dispositions sur les langues. Le ministère de la Justice rédige le rapport en collaboration avec le Conseil consultatif sur les affaires linguistiques, tout en consultant largement plusieurs autorités et organisations, [www.oikeusministerio.fi/material/attachments/om/julkaisut/6K2MUGLwd/language-legislation-2013.pdf](http://www.oikeusministerio.fi/material/attachments/om/julkaisut/6K2MUGLwd/language-legislation-2013.pdf).

<sup>57</sup> Les mesures à long terme concernent la culture, l'éducation (développement de l'immersion linguistique, augmentation du nombre de cours de deuxième langue nationale, extension à la formation professionnelle, etc.), la fourniture de services, les compétences linguistiques des employés du secteur public et les prestataires de santé, p. 24. Pour les mesures à court terme, voir articles 10 et 12.

<sup>58</sup> Outils pratiques de la Stratégie pour les langues nationales à destination des communes et des communautés de communes, [www.kunnat.net/fi/tietopankit/uutisia/2014/Sivut/2014-04-kielistrategia.aspx](http://www.kunnat.net/fi/tietopankit/uutisia/2014/Sivut/2014-04-kielistrategia.aspx).

la présence égale du suédois et du finnois dans l'éducation et l'accès aux services, et que sa mise en œuvre sera assurée par un plan d'action en cours d'élaboration<sup>59</sup>. Il constate cependant avec préoccupation qu'aucun fonds spécifique ne semble avoir été affecté à cette fin.

66. Les autorités d'Åland ont notamment souligné que la formation des forces de l'ordre d'Åland et l'accès à des informations actualisées sur les médicaments (*Pharmafennica*) en suédois continuent de poser problème. Alors que les policiers d'Åland bénéficient d'une formation de base en suédois, le Comité consultatif a été informé que la formation concernant les enquêtes et l'usage de la force était sommaire. De ce fait, les policiers de l'archipel ont du retard sur leurs homologues du continent. De même, bien que la majorité des médecins parle le suédois, des informations à jour sur les médicaments sont disponibles en finnois uniquement.

### *Recommandations*

67. Le Comité consultatif exhorte les autorités à faire en sorte que le plan d'action concernant la mise en œuvre de la Stratégie de 2012 pour les langues nationales de la Finlande soit rapidement adopté afin d'accélérer la mise en œuvre effective de la législation relative aux langues, en encourageant plus particulièrement les connaissances linguistiques et les efforts de recrutement. La maîtrise de la langue suédoise doit être considérée comme un atout lors du recrutement de fonctionnaires dans les communes concernées, afin d'inverser la tendance négative qui affecte la langue suédoise et de garantir un bilinguisme viable, y compris en ce qui concerne l'accès aux services de protection sociale et de santé. Des fonds suffisants devraient être affectés à cette fin, de manière à garantir que la langue suédoise reste visible et présente dans le domaine public.

68. Le Comité consultatif encourage les autorités à faire en sorte que les agents des forces de l'ordre soient correctement formés et que des informations actualisées sur les médicaments soient disponibles en suédois à Åland.

### Utilisation des langues minoritaires au niveau local

69. En 2014, le gouvernement a décidé de poursuivre le Plan d'action pour la revitalisation des langues sames d'ici à 2025<sup>60</sup>, qui contient des mesures destinées à garantir la survie au niveau national des trois langues sames menacées : le same du nord, le same d'Inari et le same skolt. Le Plan d'action met l'accent sur l'enseignement des langues, qui commence avec la prise en charge des enfants dans des nids linguistiques<sup>61</sup>, et la formation d'enseignants qualifiés (voir articles 12 et 14 ci-dessous). Le Comité consultatif salue les efforts initialement déployés par les autorités pour mettre en œuvre le plan d'action, mais il a également été informé par les représentants et les organisations des Saamis des difficultés actuellement rencontrées pour trouver des fonds pour poursuivre les activités planifiées, ainsi que des difficultés spécifiques

<sup>59</sup> La proposition de budget 2016 mentionne le Plan d'action et le ministère de la Justice a récemment désigné un groupe de travail chargé de son élaboration.

<sup>60</sup> Plan d'action pour la revitalisation des langues sames. Groupe de travail du ministère de l'Éducation et de la Culture, mémorandums et rapports 2012:7, [www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2012/liitteet/tr07.pdf?lang=fi](http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2012/liitteet/tr07.pdf?lang=fi).

<sup>61</sup> Sept « nids linguistiques », à savoir des centres d'accueil de jour prévus pour six enfants, ont ouvert sur le territoire Saami, et un à Helsinki, tandis que d'autres devraient bientôt voir le jour.

auxquelles sont actuellement confrontés les Saamis qui vivent en dehors du territoire Saami, en particulier en ce qui concerne le soutien des communes pour l'éducation dans les langues sames. S'il comprend que les efforts du gouvernement soient ciblés sur le territoire, ainsi que la complexité de la situation à laquelle doivent faire face les collectivités locales en dehors du territoire en raison du faible nombre de bénéficiaires potentiels, il considère particulièrement révélateur, comme l'admettent les autorités elles-mêmes, que plus de la moitié de la population Saami et 70 % des enfants âgés de moins de 10 ans vivent en dehors du territoire. Par conséquent, le soutien plus limité crée un sentiment de statut de « seconde zone » parmi les Saamis qui résident dans d'autres régions du pays. Le Comité consultatif considère que pour garantir l'égalité des chances à toutes les personnes appartenant aux minorités nationales, afin qu'elles puissent préserver et développer leur identité culturelle, des mesures spécifiques et supplémentaires pourraient être adoptées pour les membres d'une minorité nationale qui sont dispersés dans tout le pays.

70. Le Comité consultatif apprécie que la Politique nationale pour les Roms ait servi de cadre au lancement des activités de revitalisation de la langue romani grâce au soutien financier du ministère de l'Éducation et de la Culture. La mise en œuvre des droits linguistiques des Roms a fait l'objet d'un rapport publié en 2014 par le ministère de la Justice<sup>62</sup>. Le gouvernement a conclu que les dispositions constitutionnelles et la législation existante protègent suffisamment les droits linguistiques des Roms, et que, plutôt que d'adopter une nouvelle loi sur les langues, il est nécessaire de mettre en œuvre un programme de revitalisation pour garantir leur application dans la pratique<sup>63</sup>. Dans cette optique, le Comité consultatif note en particulier que des progrès ont été accomplis pendant la période de référence. En 2014, on recensait 14 nids linguistiques pour les Roms de tous âges, disséminés à travers la Finlande. Le soutien à l'enseignement de la langue romani dans l'éducation a été renforcé (voir articles 12 et 14). Si ces mesures devraient avoir des retombées positives, plusieurs interlocuteurs considèrent qu'elles sont loin d'être suffisantes essentiellement en raison du manque de ressources des communes, de la pénurie d'enseignants qualifiés et parfois de la réticence des familles elles-mêmes de peur d'être stigmatisées.

### *Recommandations*

71. Le Comité consultatif encourage les autorités à intensifier leurs efforts en vue de mettre pleinement en œuvre le Plan d'action pour la revitalisation des langues sames, en tenant compte plus particulièrement de la nécessité de prendre des mesures spécifiques supplémentaires destinées aux membres de la minorité Saami dispersés dans tout le pays, pour leur permettre de préserver et de développer aussi leur identité culturelle.

72. Le Comité consultatif invite aussi les autorités à veiller à l'affectation de ressources suffisantes pour poursuivre la mise en œuvre des mesures destinées à préserver et à revitaliser la langue romani.

---

<sup>62</sup> Ministère de la Justice, rapports et orientations 11/2014.

<sup>63</sup> *Selvitys romanien kielellisten oikeuksien toteutumisesta*. [Rapport sur la protection des droits linguistiques des Roms]. Ministère de la Justice, rapports et orientations, 11/2014.

## Article 11 de la Convention-cadre

### Utilisation des prénoms et noms Saamis

#### *Situation actuelle*

73. Le Comité consultatif croit comprendre que le système informatique actuellement utilisé par l'administration publique en Finlande ne permet toujours pas de saisir tous les signes diacritiques pour les langues sames. Le Centre du registre de la population a indiqué que le système d'inscription dans le registre de la population devait être renouvelé, peut-être à compter de 2017 ou 2018. Lorsqu'il sera disponible, le nouveau système UNICODE permettra d'enregistrer les noms Saamis en respectant les signes diacritiques de la langue. Cependant, aucune décision définitive n'a encore été prise. Le Comité consultatif note aussi que ce nouveau système est déjà disponible en ce qui concerne la production de panneaux de signalisation.

#### *Recommandation*

74. Le Comité consultatif invite les autorités à prendre dans les plus brefs délais les mesures nécessaires pour que l'enregistrement des noms Saamis respecte les signes diacritiques dans les registres publics, les passeports et dans d'autres documents publics.

## Article 12 de la Convention-cadre

### Egalité d'accès à l'éducation

#### *Situation actuelle*

75. Le Comité consultatif note avec préoccupation que la position constitutionnelle du suédois comme langue nationale dans l'éducation semble s'être fragilisée du fait d'une série de développements qui diminuent sa présence réelle. Les initiatives citoyennes menées en 2015 contre l'enseignement obligatoire du suédois dans les écoles de langue finnoise, telles que mises en évidence par le *Folktinget* et le Conseil consultatif pour les langues, figurent parmi ces derniers développements. Bien que le parlement les ait rejetées, il a approuvé dans le même temps une enquête du gouvernement sur la faisabilité d'expérimentations linguistiques régionales où le suédois pourrait être remplacé par une autre langue dans les écoles<sup>64</sup>. Indépendamment des questions constitutionnelles qu'une telle initiative est susceptible de soulever – qui sont actuellement examinées par le gouvernement – le Comité consultatif souligne un décalage entre l'objectif de la Stratégie de 2012 pour les langues nationales de la Finlande qui demande des mesures pour renforcer l'éducation en suédois et cette décision.

76. Plus particulièrement, le Comité consultatif croit comprendre que l'enseignement du suédois commence désormais plus tôt qu'avant, mais toujours plus tard que l'enseignement du finnois dans les écoles suédoises et que le volume horaire global n'a pas changé mais qu'il a juste été réparti sur deux ans au lieu d'un<sup>65</sup>. Depuis 2004 également, le suédois n'est plus une

---

<sup>64</sup> Le fondement de cette proposition, à savoir que la liberté du choix améliore l'apprentissage des langues, est contesté par le *Folktinget*, qui produit des documents prouvant le contraire dans sa contribution.

<sup>65</sup> L'apprentissage du suédois commence la sixième année, tandis que l'apprentissage du finnois comme seconde langue commence la troisième année d'enseignement secondaire. En outre, il n'existe actuellement aucune possibilité de commencer des études dans la seconde langue nationale dans l'enseignement général ou professionnel de deuxième cycle.

matière obligatoire pour l'examen du baccalauréat et il ressort des études une baisse du nombre d'élèves qui choisissent de passer l'examen<sup>66</sup>. Enfin, le programme d'immersion précoce destiné à enseigner aux enfants la seconde langue nationale dès l'éducation préscolaire jusqu'à la fin de l'éducation de base a porté ses fruits et amélioré l'apprentissage du suédois dès le plus jeune âge. Néanmoins, ces programmes étaient limités en nombre et avaient peu de chances d'être étendus par les communes pour satisfaire la demande croissante de la population. Cette situation s'explique aussi par une pénurie d'enseignants qualifiés pour appliquer le programme d'immersion étant donné que le programme universitaire lancé en 2009 ne s'est pas poursuivi sur une base régulière. Lorsqu'il examine tous ces facteurs ensemble, le Comité consultatif a l'impression qu'ils tendent à fragiliser l'apprentissage de la langue, ce qui aura des répercussions négatives sur les compétences linguistiques des futurs étudiants de l'enseignement supérieur et la main-d'œuvre. Cette éventualité a également été soulignée par plusieurs interlocuteurs. Tandis que les objectifs 2011-2015 à court terme de la Stratégie de 2012 proposaient des mesures pour combler ces lacunes, peu de progrès ont été accomplis jusqu'à présent.

77. Le Comité consultatif se félicite des progrès considérables qui ont été accomplis en ce qui concerne l'accès des élèves roms à l'éducation de base, des filles comme des garçons, au cours de la période 2008-2014, comme l'ont indiqué plusieurs interlocuteurs. Grâce à un soutien financier important<sup>67</sup>, il a été possible au cours de cette période de garantir la scolarisation, dans 37 communes, de 80 % des élèves roms en âge d'être scolarisés et d'apporter un soutien au niveau de l'éducation de base. En 2011, 50 % des élèves roms qui suivaient un enseignement de base ont poursuivi leurs études, principalement dans l'enseignement professionnel. Le Comité consultatif note que les interlocuteurs partageaient l'avis que les résultats positifs découlent de plusieurs mesures spécifiques, comme la lutte contre les causes de l'absentéisme scolaire, l'amélioration de la communication avec les familles, la lutte contre les brimades fondées sur l'origine ethnique (voir aussi article 6), l'aide aux devoirs, la mise à disposition de personnel d'encadrement d'origine rom, etc. Des progrès ont aussi pu être réalisés en améliorant l'éducation préscolaire des enfants roms, dont la participation a augmenté de manière exponentielle au cours des dix dernières années pour atteindre une couverture presque complète de la tranche d'âge<sup>68</sup>, notamment en déployant des efforts pour communiquer avec les familles et leur expliquer l'importance de la scolarisation.

---

<sup>66</sup> Selon la Stratégie de 2012, la connaissance du suédois à la fin de l'enseignement secondaire (premier cycle) est jugée adéquate mais insuffisante pour poursuivre des études dans l'enseignement secondaire de deuxième cycle, et, par conséquent, au niveau universitaire, où des mesures de discrimination positive concernant la langue maternelle sont en place pour le suédois et le same. En outre, seulement 60 % de tous les candidats passent l'examen du baccalauréat en suédois comme langue B, à savoir l'étude de la seconde langue nationale commencée dans l'enseignement secondaire de premier cycle. Cela découle du volume limité d'heures consacrées à la langue B. Cependant, les études en suédois comme seconde langue nationale A, qui impliquent un nombre d'heures bien plus important, sont rarement disponibles, alors que c'est le contraire pour le finnois lorsqu'il est choisi comme seconde langue nationale A pour les étudiants qui étudient le suédois comme langue maternelle, p.20.

<sup>67</sup> Le ministère de l'Éducation et de la Culture a transféré aux collectivités locales 2,42 millions d'euros au cours de la période 2008-2014.

<sup>68</sup> Le rapport de la Commission européenne sur la mise en œuvre du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms indique une augmentation de 2 % à 60 % (COM(2014) 209 final - 2.4.2014). Les autorités finlandaises font état d'un pourcentage de presque 100 % du fait que l'éducation préscolaire est devenue obligatoire.

78. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont indiqué que les efforts portaient désormais, d'une part, sur la manière de tendre la main aux 20 % qui rencontrent des problèmes graves ou non ou qui abandonnent l'éducation de base et, d'autre part, sur la manière d'améliorer le taux de scolarisation des élèves roms dans l'enseignement secondaire de deuxième cycle et l'enseignement supérieur. Le Comité consultatif constate qu'une part importante des jeunes Roms ne parvient pas jusqu'à l'enseignement secondaire de deuxième cycle, et que, de ce fait, ils revoient à la baisse leurs perspectives d'accès au marché de l'emploi (voir aussi article 15), où ils continuent en outre de faire face à des attitudes discriminatoires (voir aussi article 4). Les représentants des Roms considèrent que le fait de consolider et de compléter les progrès en ce qui concerne l'éducation de base et l'égalité d'accès à l'enseignement secondaire de deuxième cycle et l'enseignement supérieur sont des priorités qui nécessitent un engagement continu du gouvernement.

### *Recommandations*

79. Le Comité consultatif exhorte les autorités à évaluer l'actuel système d'enseignement du suédois à la lumière des récents développements et à s'engager à mettre pleinement en œuvre les mesures décrites dans la Stratégie de 2012 pour les langues nationales au moyen du plan d'action afin d'empêcher tout déclin supplémentaire et de faire en sorte que la future main-d'œuvre et la population en général connaissent la langue.

80. Il demande aussi aux autorités de maintenir leur engagement à garantir l'égalité des chances en matière d'égalité d'accès à l'éducation pour les Roms, en particulier en ce qui concerne l'enseignement secondaire de deuxième cycle et l'enseignement supérieur pour les jeunes Roms, ce qui permettra de s'attaquer aux causes profondes du décrochage scolaire. Il leur demande d'encourager les communes à jouer activement leur rôle, y compris en leur allouant des ressources suffisantes et en diversifiant les mesures incitatives.

### Manuels et formation des enseignants

#### *Situation actuelle*

81. Le Comité consultatif a appris qu'un nouveau programme national a été adopté et sera lancé en 2016. Ecoles et communes travaillent actuellement à l'élaboration de programmes locaux et les éditeurs développeront les manuels en conséquence. Le nouveau programme doit refléter de manière plus appropriée la présence et le rôle des minorités nationales en Finlande à travers le prisme de l'éducation aux droits de l'homme. Le Comité consultatif croit cependant comprendre, d'après ses interlocuteurs au niveau municipal, qu'il contient peu d'informations sur l'histoire et la culture des Roms<sup>69</sup>. Il considère qu'il est important que les programmes contiennent des informations exactes sur la composition de la société et qu'ils décrivent de manière positive sa diversité ethnique. Compte tenu du niveau important de décentralisation en matière d'éducation, il fait observer que la façon dont les nouveaux programmes seront mis en œuvre au niveau local de manière à garantir la promotion de la compréhension interculturelle, la connaissance des minorités, et le respect de la diversité par les élèves revêt la plus haute importance.

---

<sup>69</sup> Selon un rapport de 2012 publié par la Ligue finlandaise des droits de l'homme, les Roms souhaitaient que l'enseignement de leur histoire et de leur culture soit généralisé de manière à mettre fin aux préjugés.

82. Le Comité consultatif note que la situation varie en ce qui concerne la disponibilité de supports dans les différentes langues minoritaires. La production de matériel en langue same relève de la responsabilité du Parlement saami, qui reçoit des fonds publics à cette fin<sup>70</sup>. Le Comité consultatif croit comprendre, d'après ses interlocuteurs, que des progrès ont été accomplis mais que l'insuffisance des fonds, ainsi que la pénurie d'auteurs et de traducteurs, affecte la production de matériel, insuffisant pour le same d'Inari et le same skolt, et en ce qui concerne l'enseignement secondaire de deuxième cycle, l'enseignement supérieur et la formation des adultes. Si des progrès ont pu être réalisés grâce à des projets ponctuels, dans l'ensemble la situation semble être préoccupante aussi en ce qui concerne le matériel pédagogique en romani, à la fois en raison du manque de ressources et de la difficulté à trouver des auteurs.

83. Malgré les efforts continus pour soutenir la formation ainsi que la formation continue des enseignants de langues minoritaires au niveau universitaire, le Comité consultatif observe avec préoccupation que les représentants des minorités, ainsi que les autorités, sont d'avis qu'il existe dans l'ensemble une pénurie d'enseignants suffisamment qualifiés. Le Comité consultatif croit comprendre que pour chaque groupe linguistique, des mesures sont en place pour améliorer la formation des enseignants. Dans le cadre de la Stratégie de 2012 pour les langues nationales de la Finlande, une formation en immersion linguistique au niveau universitaire a été introduite pour les enseignants suédophones afin qu'ils puissent améliorer leurs connaissances. Un enseignement supérieur en langues et culture sames, ainsi qu'une formation des enseignants sont organisés dans trois universités, avec la coopération de l'Institut d'éducation Saami qui développe des matériels pédagogiques, un enseignement en ligne et d'autres services de soutien. Enfin, la pénurie d'enseignants du romani est particulièrement critique : les cours mis en place à l'université d'Helsinki sur la langue et la culture roms permettront à terme de former du personnel qualifié, mais dans le même temps une formation continue est également nécessaire. Le Comité consultatif rappelle qu'il est essentiel, cependant, que le respect de normes de qualité par les enseignants dans les écoles de langues minoritaires soit régulièrement contrôlé par des experts qui fournissent aussi des recommandations pour la formation nécessaire des enseignants<sup>71</sup>. Il est également essentiel que tous les enseignants de tous les établissements soient correctement formés pour promouvoir le respect des différentes origines ethniques, culturelles et linguistiques et promouvoir l'inclusion et le dialogue dans la classe et dans les activités scolaires quotidiennes, y compris les activités extrascolaires.

### *Recommandations*

84. Le Comité consultatif invite les autorités à veiller à ce que, tout en respectant la décentralisation de l'éducation, les nouveaux programmes élaborés au niveau local et les manuels reflètent de manière appropriée la diversité ethnique et la présence historique de toutes les minorités en Finlande. L'ensemble du personnel scolaire doit être effectivement formé pour intégrer la diversité dans la classe et promouvoir le respect et la compréhension interculturels à l'école.

---

<sup>70</sup> Ils sont passés de 258 000 à 400 000 euros en 2014.

<sup>71</sup> Voir aussi Comité consultatif de la Convention-cadre, Premier Commentaire sur les droits à l'éducation au regard de la Convention-cadre, page 33. Voir aussi rapport du 3<sup>e</sup> cycle de suivi du Comité d'experts sur l'application de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, janvier 2013, paragraphes 235 – 237.

85. Il les encourage aussi à faire en sorte qu'un nombre suffisant d'enseignants qualifiés soient formés dans les différentes langues minoritaires et, dans la mesure du possible, que du matériel pédagogique approprié soit disponible.

#### Article 14 de la Convention-cadre

##### Instruction en langues minoritaires et des langues minoritaires

###### *Situation actuelle*

86. Pendant la période de référence, des progrès ont été accomplis en ce qui concerne l'accès à l'éducation de base en langue same sur le territoire Saami, entièrement financée par des fonds publics (Loi 2009/1705). Le Comité consultatif note que, dans l'ensemble, les élèves qui suivent un enseignement en langue same jusqu'au niveau du bac a légèrement augmenté (613 en 2013-2014 contre 554 en 2012-2013). La majorité étudie en same du nord, au niveau de l'éducation de base, et à l'intérieur du territoire. Si les trois langues sames sont toujours menacées, et en particulier le same skolt, le nombre d'élèves qui suivent un enseignement de base a augmenté, en particulier celui dispensé en same d'Inari. En revanche, le nombre d'élèves qui étudient en same skolt a diminué. L'enseignement secondaire de deuxième cycle et l'enseignement professionnel peuvent aussi être dispensés en same, bien que la loi ne prévoit aucune obligation. L'offre est plus limitée et se concentre dans un établissement d'enseignement secondaire de deuxième cycle à Utsjoki et un établissement professionnel à Inari, l'Institut d'enseignement en same (SAKK). Le Comité consultatif constate que la connaissance des trois langues sames devrait avoir des retombées positives sur la fréquentation scolaire grâce à l'initiative des nids linguistiques (centres d'accueil de jour) qui ont ouvert sur le territoire Saami et il apprécie l'effort financier du gouvernement à cette fin<sup>72</sup>. Les représentants Saamis ont néanmoins fait savoir au Comité consultatif que pour maintenir l'apprentissage des langues sur le long terme, un soutien financier doit être fourni en permanence.

87. Le Comité consultatif est cependant préoccupé par le fait que l'accès à l'éducation en same en dehors du territoire Saami est beaucoup plus limité. Bien qu'un nid linguistique ait été ouvert à Helsinki et que d'autres devraient voir le jour dans d'autres villes, les organisations Saamis basées en dehors du territoire ont fait remarquer que l'offre éducative actuelle n'est pas suffisante pour maintenir la connaissance de la langue, qui est aussi une condition préalable et un lien indéniable avec les modes de subsistance des Saamis. A l'instar d'autres langues minoritaires, une formation de deux heures en same est assurée par les communes lorsqu'un groupe d'étude composé d'au moins deux enfants peut être formé (cela s'applique aussi aux Roms, alors qu'un minimum de six enfants est requis pour les russophones et les locuteurs d'autres langues). Les communes reçoivent des subventions publiques discrétionnaires pour dispenser cet enseignement, qui s'applique aux langues minoritaires nationales, ainsi qu'aux premières langues parlées par les immigrants. Les représentants des minorités ont fait savoir au Comité consultatif, et pas seulement pour les Saamis, que souvent des questions de logistique, des ressources insuffisantes pour les communes, et des difficultés pour recruter les enseignants empêchent ces activités d'avoir lieu ou de porter leurs fruits. Le Comité consultatif rappelle l'intérêt que présente le multilinguisme pour promouvoir la

---

<sup>72</sup> Le soutien financier, qui s'élevait à 350 000 euros en 2011 et en 2012 est passé à 500 000 euros en 2013.

tolérance et le respect de la diversité dans la société, ainsi que l'importance de garantir l'égalité des chances pour apprendre la langue minoritaire parallèlement à la langue nationale.

88. Dans le cadre de la Politique nationale pour les Roms, l'enseignement du romani a été facilité au niveau de l'éducation préscolaire et de l'éducation de base, et aussi de l'enseignement secondaire de deuxième cycle grâce aux fonds discrétionnaires du Conseil national de l'éducation qui indemnisent les communes. Le nombre d'élèves étudiant le romani a augmenté en 2011, 170 élèves ayant bénéficié d'un enseignement en romani dans 12 communes, mais il a de nouveau baissé en 2014 (120 élèves) (malgré le fait que le nombre d'élèves requis pour former une classe est de deux seulement). Des subventions spéciales ont également été attribuées pour les nids linguistiques, qui sont actuellement au nombre de 14 en Finlande, pour contribuer à revitaliser la langue orale à tous les âges<sup>73</sup>. Depuis 2012, la langue et la culture romani sont enseignées à l'Université d'Helsinki, ce qui devrait avoir des retombées positives pour la constitution d'un futur corps enseignant qualifié.

89. Cependant, le Comité consultatif croit aussi comprendre que tout le processus de revitalisation de la langue romani dans l'éducation et de garantie des droits linguistiques des personnes appartenant à la minorité rom connaît d'importantes difficultés en raison de lacunes comme la pénurie d'enseignants qualifiés et l'insuffisance de matériel pédagogique (voir aussi article 12), associées à des pratiques discriminatoires persistantes qui affectent la vie quotidienne des Roms. Les interlocuteurs ont également souligné que les communes, qui sont responsables en dernier ressort de fournir cette instruction volontaire, n'ont pas toujours connaissance de la disponibilité de ressources dédiées.

90. Le Comité consultatif constate que peu de progrès ont été accomplis concernant l'enseignement en russe comme langue première. Les interlocuteurs ont indiqué que les difficultés concernant l'organisation logistique des classes en raison d'une population disséminée et du nombre minimum d'élèves requis pour former une classe (six élèves) constituaient des obstacles majeurs. L'enseignement en carélien a été lancé en 2012 à Joensuu. D'un point de vue général, le Comité consultatif souligne à cet égard les recherches importantes qui montrent l'intérêt d'apprendre la langue première à l'école pour améliorer les résultats scolaires, y compris l'apprentissage approfondi de secondes langues<sup>74</sup>.

### *Recommandations*

91. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer de soutenir un accès effectif à l'éducation dans les langues sames sur le territoire Saami, et à développer des possibilités supplémentaires dans les autres régions du pays, notamment dans la capitale et dans d'autres villes où réside un nombre substantiel d'enfants Saamis et si la demande est suffisante. A cette fin, il convient d'accorder une attention particulière au renforcement du rôle des communes et à leur soutien financier, y compris en développant d'autres façons d'enseigner.

92. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts en vue de préserver et de revitaliser la langue romani, y compris en sensibilisant davantage les

---

<sup>73</sup> Pour la période 2011-2014, 286 000 euros ont été déboursés.

<sup>74</sup> Voir aussi le Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif de la Convention-cadre sur les droits linguistiques, para. 39.

communes à la disponibilité de fonds, et en mettant en place d'autres mesures incitatives pour renforcer leur offre dans toutes les langues minoritaires.

#### Article 15 de la Convention-cadre

Participation à la vie publique, aux processus décisionnels et à l'administration publique

##### *Situation actuelle*

93. Les minorités nationales continuent d'être représentées et de participer aux processus décisionnels politiques par l'intermédiaire de conseils consultatifs, et, en ce qui concerne les Saamis, aussi par le biais du Parlement saami. Le Conseil consultatif pour les relations ethniques (ETNO) a été largement consulté par les différents ministères sur la législation et l'élaboration de politiques relatives aux minorités (par exemple sur les questions d'intégration, d'éducation et de langues), au niveau des conseils régionaux et nationaux. Cela a contribué à renforcer sa légitimité. Les priorités actuelles de l'ETNO sont de réduire la discrimination et d'améliorer le taux d'emploi des personnes appartenant aux minorités. L'ETNO considère qu'il sera un défi à l'avenir de maintenir l'équilibre entre les minorités nationales et de nouveaux groupes, en particulier les migrants. Il pense également que le gouvernement n'envisage pas d'établir de nouveau conseil consultatif ciblant des groupes spécifiques. Le Comité consultatif note que la communauté russe est représentée à l'ETNO<sup>75</sup>, mais pas au Conseil consultatif pour les langues, tandis que les locuteurs du carélien ne sont présents dans aucune structure. Les Estoniens sont également représentés à l'ETNO<sup>76</sup>. Le Conseil consultatif pour les questions roms, composé pour la moitié de représentants roms, ainsi que ses antennes régionales, ont également signalé au Comité consultatif un bon niveau de coopération avec les autorités centrales et locales.

94. Au niveau municipal, des organes consultatifs ont été établis sur les questions liées à l'intégration et à la migration, sur le multiculturalisme et sur les questions roms. Un réseau linguistique national de communes finlandaises a été mis en place pour favoriser la coopération intercommunale en ce qui concerne la mise en œuvre de la législation relative aux langues.

95. Le Comité consultatif regrette vivement que le projet de loi du gouvernement concernant la loi sur le Parlement saami (HE 167/2014), qui modifiait notamment la notion d'« obligation de négociation » visée à l'article 9 pour renforcer la participation du Parlement saami au processus décisionnel, au-delà de la simple consultation, ait été abandonné. S'il reconnaît que pendant la période concernée le niveau de coopération entre le gouvernement et les représentants Saamis a été bon, il admet aussi que la situation politique a empêché de modifier la législation. Cela conduit dans la pratique à une situation où le Parlement saami n'est toujours pas en mesure d'influencer effectivement le résultat du processus décisionnel lorsque des questions importantes concernant le peuple Saami sont en jeu.

96. Compte tenu du fait que la collecte de données sur l'appartenance ethnique n'est pas autorisée par la loi, il n'existe aucune indication précise sur la présence des minorités

---

<sup>75</sup> La FARO, la fédération des organisations russophones, est la seule ONG à faire partie de l'ETNO, même si ses dirigeants admettent qu'elle représente entre 8-10 % des russophones présents en Finlande.

<sup>76</sup> L'organisation qui représente les locuteurs de l'estonien est *Tuglas-seura ry*.

nationales dans les organes élus et dans l'administration publique, que ce soit au niveau central ou local. Le Comité consultatif rappelle que la participation politique des représentants des minorités aux processus décisionnels concernés est cruciale pour faire entendre leurs intérêts. Il souligne également que le recrutement de personnes appartenant aux minorités dans l'administration publique, les forces de l'ordre, et la justice devrait être encouragé comme moyen de mieux répondre à leurs besoins, notamment en ce qui concerne l'utilisation de leur langue, et pour témoigner de l'ouverture du gouvernement envers la diversité présente dans la société. Une présence accrue dans les rangs de la police pourrait avoir des effets positifs sur la volonté des personnes appartenant aux minorités nationales de s'adresser aux forces de police lorsqu'elles ont besoin d'une assistance (voir aussi article 6).

### *Recommandations*

97. Le Comité consultatif invite de nouveau les autorités à veiller à ce que la composition des mécanismes de consultation existants (ETNO, Conseil consultatif pour les langues) soit adaptée de sorte à inclure toutes les minorités, en particulier les communautés russe, carélienne et estonienne, de manière à garantir une voie effective et inclusive de communication, de consultation et d'influence sur le processus décisionnel. Il encourage aussi la reprise du dialogue avec la minorité Saami aux fins de renforcer leur participation en modifiant en conséquence la législation en vigueur.

98. Il les exhorte aussi à renforcer les possibilités pour les personnes appartenant aux minorités nationales de participer aux affaires publiques, y compris par des mesures qui facilitent leur participation aux processus politiques généraux et aux partis politiques traditionnels. De même, leur recrutement dans la fonction publique, en particulier la police aux niveaux central et local, doit être encouragé pour envoyer le message clair que la diversité est appréciée dans la société finlandaise.

### Participation effective à la vie socio-économique

#### *Situation actuelle*

99. Le cadre juridique qui régit l'autonomie culturelle des Saamis prévoit la fourniture de services sanitaires et sociaux dans les langues sames sur leur territoire et des crédits sont alloués chaque année dans ce but<sup>77</sup>. Les ressources sont utilisées pour recruter des employés qui parlent le same, pour fournir ou acheter des services en same, en mettant un accent particulier sur la petite enfance et la prise en charge des personnes âgées. Le Comité consultatif note néanmoins que la fourniture de services sanitaires et sociaux en same est considérée comme étant insuffisante par le peuple Saami<sup>78</sup>, et que des efforts supplémentaires sont requis pour accroître le nombre d'employés bilingues et de formations en langues. Il note également avec un intérêt particulier que la réforme de la structure du service public de protection sociale et de soins de santé (SOTE) tient compte de la réorganisation géographique des services par les communes pour continuer de garantir les droits linguistiques de la population Saami sur le territoire. La dispersion de la population Saami dans l'ensemble du pays entre aussi en ligne de compte lorsqu'il s'agit de fournir des services sociaux, non seulement sur le territoire mais aussi en dehors de ce dernier.

<sup>77</sup> Elles représentaient 480 000 euros en 2014.

<sup>78</sup> Une étude a été réalisée par l'Université de Laponie avec des fonds publics, *Saamelaisten hyvä elämä ja hyvinvointipalvelut*. [Une vie décente et des services sociaux pour les Saamis], [www.doria.fi/handle/10024/92140](http://www.doria.fi/handle/10024/92140).

100. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par le fait que l'accès à l'emploi reste très difficile pour les personnes appartenant aux groupes minoritaires, du fait des préjugés et des attitudes discriminatoires qui persistent sur le marché de l'emploi<sup>79</sup>. Le Conseil consultatif pour les affaires roms a souligné en particulier que, contrairement aux progrès réalisés dans le domaine de l'éducation, la discrimination des Roms dans l'emploi est très préoccupante et plus élevée que pour tout autre groupe. En raison des préjugés, même lorsque les Roms ont les qualifications nécessaires et que des emplois sont disponibles, ils font finalement l'objet de discriminations. Les Russes subiraient également une forte discrimination lorsqu'ils tentent d'accéder à un emploi, surtout en raison du nom qui figure sur leur CV, qui révèle clairement leur origine ethnique<sup>80</sup>. Les Estoniens rencontrent aussi certaines difficultés pour accéder à l'emploi et font l'objet d'une discrimination en ce qui concerne les conditions sociales et les salaires. Une campagne gouvernementale qui s'adresse aux employeurs et vise à réduire la discrimination dans la vie professionnelle pour les jeunes défavorisés (*Asenne meininki* – tout est une question d'attitude) a été lancée. L'égalité dans la vie professionnelle est également encouragée par le biais du réseau des employeurs qui ont signé la charte finlandaise de la diversité, un instrument non contraignant qui prône la diversité dans le recrutement et les fonctions de direction, y compris compte tenu de l'origine ethnique<sup>81</sup>.

101. Le Comité consultatif prend acte de ces efforts, ainsi que des plans d'action en matière d'égalité que chaque entreprise est invitée à élaborer compte tenu de la loi anti-discrimination, comme outils pour améliorer l'égalité pour les minorités nationales sur le marché de l'emploi. Cependant, il a été informé par des interlocuteurs que, d'une part, ils ne visent pas les Roms en particulier et, d'autre part, il est nécessaire de mettre en place un suivi de la mise en œuvre de toutes ces initiatives pour qu'elles soient effectives. Dans ce contexte, le Comité consultatif considère qu'il est regrettable que le mandat du Médiateur anti-discrimination ait été limité en ce qui concerne l'emploi, compte tenu du climat de confiance qu'il a instauré avec les minorités par le passé<sup>82</sup>.

102. En Finlande, les Roms vivent dans des logements standards avec le reste de la population à travers le pays. Les autorités et les représentants des Roms partageaient l'avis que les difficultés de logement qu'ils rencontrent sont plutôt la conséquence de facteurs socio-économiques cumulés qui les exposent à une grande vulnérabilité (revenus, chômage, etc.) associés à une attitude discriminatoire de certaines communes lorsqu'il s'agit d'attribuer des logements sociaux et du secteur privé<sup>83</sup>. Plusieurs mesures de sensibilisation (documents imprimés, séminaires, procédure de conciliation avec les communes) ont été lancées pour aider les Roms à résoudre leurs difficultés en matière de logement. Le Comité consultatif a été

<sup>79</sup> Rapport du ministère de l'Emploi et de l'Économie, Discrimination sur le marché finlandais de l'emploi, [www.tem.fi/index.phtml?C=98158&l=en&s=2086&xmid=4798](http://www.tem.fi/index.phtml?C=98158&l=en&s=2086&xmid=4798).

<sup>80</sup> Voir aussi rapport de l'ECRI, paragraphe 27.

<sup>81</sup> [www.fibsry.fi/fi/english/themes/diversity-charter-finland](http://www.fibsry.fi/fi/english/themes/diversity-charter-finland).

<sup>82</sup> La majorité des plaintes dont a été saisi l'ancien Médiateur pour les minorités concernaient la discrimination des Roms en matière de services sociaux, d'emploi, d'éducation, d'accès aux lieux publics, etc.

<sup>83</sup> Selon le rapport publié par le Médiateur pour les minorités en avril 2014, Différents dans la vie quotidienne – un rapport sur les expériences des Roms en matière de discrimination, 48,5% des répondants roms ont fait l'objet de discriminations fondées sur l'origine ethnique en 2013 lorsqu'ils ont demandé à louer un appartement financé par des subventions publiques. Ce chiffre grimpe à 54,7% lorsqu'ils cherchent à louer ou acheter un appartement sur le marché privé;

[www.syrjinta.fi/documents/10181/10850/54366\\_romanitutkimus\\_tiivistelma\\_eng\\_final.pdf/555a7857-41b2-48f2-848b-224c5a32f665](http://www.syrjinta.fi/documents/10181/10850/54366_romanitutkimus_tiivistelma_eng_final.pdf/555a7857-41b2-48f2-848b-224c5a32f665).

informé que le logement reste très problématique pour la petite composante de la population rom qui sont des citoyens d'autres pays de l'UE et qui passent donc à travers le système. En ce qui concerne l'accès aux services sanitaires et sociaux, le Comité consultatif a appris qu'il ne s'agissait pas d'une question prioritaire pour la population rom dont la langue de communication est depuis longtemps le finnois.

103. Le Comité consultatif croit comprendre que l'accès aux services sanitaires et sociaux en langue russe s'est amélioré, en particulier en ce qui concerne les médecins et la famille et les services aux jeunes. En particulier, la réforme de 2015 du système de protection sociale a établi une distinction entre la protection sociale et la protection de l'enfance, ce qui devrait permettre aux communes de traiter les questions qui concernent les enfants dans un contexte multiculturel. Cependant, il a aussi été informé par les représentants des russophones que les services aux personnes handicapées sont insuffisants et fournis uniquement par des organisations à but non lucratif.

#### *Recommandations*

104. Le Comité consultatif invite les autorités à intensifier leurs efforts pour faire en sorte qu'un nombre suffisant d'employés municipaux soient correctement formés et en mesure de répondre aux demandes dans les langues sames, en particulier en ce qui concerne l'accès aux services sanitaires et sociaux.

105. Il demande à nouveau aux autorités de renforcer les ressources humaines et financières pour mettre en œuvre la Politique nationale pour les Roms en ce qui concerne l'emploi, y compris des femmes, ainsi que d'intensifier les efforts pour réduire la discrimination envers les Roms et tout autre groupe minoritaire en ce qui concerne l'accès au marché de l'emploi. Il invite aussi les autorités à envisager d'étendre le mandat du Médiateur anti-discrimination pour y intégrer les questions d'emploi.

#### Article 16 de la Convention-cadre

##### Modification des frontières administratives

#### *Situation actuelle*

106. Le Comité consultatif note que plusieurs réformes administratives ont récemment été mises en place (loi sur les collectivités locales) ou qu'elles sont en cours d'élaboration en Finlande (réforme de la structure du service public de protection sociale et de soins de santé, dénommée SOTE et réformes de l'administration régionale et centrale). Il croit comprendre que des évaluations linguistiques sont effectuées dans ces circonstances sur la base des lignes directrices compilées par le ministère de la Justice afin d'atténuer les effets préjudiciables pour l'accès aux services en langues minoritaires. Si la réforme SOTE est toujours en cours d'élaboration, le Comité consultatif note avec une vive préoccupation que d'autres réformes mises en œuvre dans le but de rassembler de petites entités avaient obligé certaines communes entièrement suédoises à abandonner le statut de commune monolingue au profit de commune bilingue pour continuer à bénéficier d'un soutien financier pour assurer l'enseignement dans l'autre langue officielle. S'il reconnaît la nécessité de réformer le secteur public, y compris pour des raisons financières, il souligne l'importance d'accorder une attention

accrue aux droits linguistiques des minorités dans tout processus de réforme, ainsi que la nécessité de ne pas imposer une charge excessive aux communes en conséquence.

*Recommandation*

107. Le Comité consultatif exhorte les autorités à veiller à ce que la réforme administrative de la structure du service public de protection sociale et de santé en cours d'élaboration, ainsi que toute autre réforme, soit un processus inclusif qui tienne compte de la diversité linguistique et respecte les droits linguistiques des minorités.

Article 18 de la Convention-cadre

Accords bilatéraux

*Situation actuelle*

108. Le Comité consultatif se réjouit d'apprendre que les négociations concernant la Convention nordique sur les Saamis étaient en cours pendant la période de référence. Il se félicite aussi du renforcement de la coopération entre pays nordiques, qui est susceptible d'avoir des effets positifs sur la protection des droits des personnes appartenant aux minorités nationales, comme l'acquisition de services de santé auprès de prestataires norvégiens pour la population Saami.

*Recommandation*

109. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts en vue de conclure les négociations sur la Convention nordique sur les Saamis, de manière à améliorer, d'un point de vue régional, la protection des droits des Saamis en tant que peuple autochtone.

### III. Conclusions

110. Le Comité consultatif estime que les présentes conclusions et recommandations pourraient servir de base à la prochaine résolution du Comité des Ministres relative à la mise en œuvre de la Convention-cadre par la Finlande.

111. Les autorités sont invitées à tenir compte des observations et recommandations détaillées figurant dans les chapitres I et II du quatrième Avis du Comité consultatif<sup>84</sup>. En particulier, elles devraient prendre les mesures suivantes pour améliorer encore la mise en œuvre de la Convention-cadre :

#### Recommandations pour action immédiate<sup>85</sup>

- Instaurer un dialogue constructif à haut niveau avec le peuple Saami, éventuellement dans le cadre d'une plateforme sous l'égide du gouvernement, pour veiller à ce que les intérêts de toutes les parties soient dûment pris en considération, dans la législation nationale et par la ratification de la Convention n° 169 de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux ; renforcer la connaissance des langues sames, préserver et développer les identités culturelles des Saamis sur le territoire Saami, sans oublier ceux qui vivent en dehors de ce territoire ;
- Intensifier les efforts en vue d'adopter et de mettre en œuvre le Plan d'action lié à la Stratégie de 2012 pour les langues nationales de la Finlande pour faire en sorte de maintenir la connaissance, la visibilité et la présence de la langue suédoise dans l'éducation, dans l'administration, sur le marché de l'emploi et, plus généralement, parmi la population ;
- Apaiser le climat de tensions et de préjugés interethniques croissants en redoublant d'efforts pour combattre toutes les formes d'intolérance, de racisme, de xénophobie et de discours de haine, en particulier dans les médias sociaux ; condamner immédiatement toutes les manifestations de racisme et d'hostilité ethnique dans le discours public ; sensibiliser les citoyens aux voies de recours disponibles en cas d'infractions motivées par la haine et de discours de haine ; faire en sorte que le discours de haine et les infractions motivées par la haine soient détectés et sanctionnés grâce à une mobilisation accrue des forces de l'ordre et du système judiciaire ; recruter dans la police un plus grand nombre de personnes appartenant aux minorités.

#### Autres recommandations<sup>86</sup>

- Faciliter l'expression d'identités et d'appartenances linguistiques multiples dans les registres de population ; collecter des données ventilées sur l'égalité en vue d'adopter et de mettre en œuvre des politiques effectives de protection des minorités

<sup>84</sup> Un lien vers l'Avis sera inséré dans le projet de résolution avant soumission au GR-H.

<sup>85</sup> Les recommandations sont présentées en suivant l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

<sup>86</sup> Les recommandations sont présentées en suivant l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

et de promotion de l'égalité ; prendre les mesures nécessaires pour que l'enregistrement des noms Saamis respecte les signes diacritiques dans les registres publics, les passeports et dans d'autres documents publics ;

- Apporter un soutien politique et financier adapté au Bureau du Médiateur anti-discrimination pour lui permettre de poursuivre efficacement sa mission bien établie de protection des minorités dans le cadre de son mandat élargi ;
- Affecter des ressources pour poursuivre la mise en œuvre du Plan d'action national pour les Roms ; œuvrer en faveur de l'égalité des chances pour les Roms en matière d'éducation, plus particulièrement en ce qui concerne l'égalité d'accès à l'enseignement secondaire de deuxième cycle et à l'enseignement supérieur en proposant des mesures incitatives aux communes ; mettre l'accent sur la formation des adultes et l'emploi, y compris en réduisant la discrimination dans l'accès au marché de l'emploi ;
- Intensifier les efforts pour que l'accès aux services de protection sociale et de santé dans la langue première soit effectivement disponible, en particulier en suédois et en Saami, et que toute réforme administrative garantisse les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités ;
- Continuer à soutenir un accès effectif à l'éducation dans les langues sames sur le territoire Saami, et développer des possibilités supplémentaires dans les autres régions du pays où réside un nombre substantiel d'enfants Saamis, si la demande est suffisante ;
- Veiller à ce que, tout en respectant la décentralisation de l'éducation, les nouveaux programmes élaborés au niveau local et les manuels reflètent de manière appropriée la diversité ethnique et la présence historique de toutes les minorités en Finlande ; et à ce que les enseignants soient effectivement formés pour intégrer la diversité et promouvoir le respect interculturel dans la classe ;
- Prévoir une voie effective et inclusive de communication, de consultation et d'influence sur le processus décisionnel par tous les groupes minoritaires, en particulier les locuteurs du russe et du carélien, au sein des mécanismes de consultation existants ; engager le dialogue avec les groupes linguistiques minoritaires, y compris les locuteurs de l'estonien, dans la mesure où ils expriment un intérêt à bénéficier de la protection de la Convention-cadre ;
- Accroître les possibilités pour les personnes appartenant aux minorités nationales de participer à la vie publique, et d'être recrutées dans la fonction publique, en particulier les forces de l'ordre et la justice aux niveaux central et local pour envoyer le message clair que la diversité est appréciée dans la société finlandaise ; lutter contre la discrimination sur le marché de l'emploi des personnes appartenant à la minorité russe.