

DÉMOCRATIE ET CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES



Fiche d'information
Septembre 2026

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Introduction

Le recul de la démocratie s'intensifie en Europe et dans le monde entier sous l'effet de facteurs tels que les inégalités socio-économiques croissantes, les processus décisionnels non inclusifs, l'utilisation néfaste des nouvelles technologies, des conflits violents et la multiplication des défis environnementaux. Les mouvements populistes et les discours clivants exploitent ces insécurités croissantes suscitées par ces évolutions, en amplifiant la désinformation, les discours de haine et la stigmatisation des identités des minorités ethniques, linguistiques et religieuses. Cela se traduit par désintégration sociale croissante, une division sociale et par l'érosion des normes démocratiques.

Les conflits persistants qui exploitent les identités ethniques, linguistiques et religieuses, ainsi que le non-respect de la diversité constituent une menace supplémentaire pour les minorités, nuisent à la cohésion sociale et à la paix et mettent en péril la sécurité démocratique. Dans ce contexte, la [Convention-cadre pour la protection des minorités nationales](#) joue un rôle majeur. En protégeant les droits des minorités et en promouvant la diversité en tant qu'élément précieux et indissociable de la société, elle vise à renforcer la résilience et la cohésion sociales, contribuant ainsi à la paix, à la stabilité et à la démocratie en Europe.

Le préambule de la Convention-cadre affirme qu'une société est véritablement démocratique lorsqu'elle permet à toute personne appartenant à une minorité nationale d'exprimer, de préserver et de développer son identité. Garantir l'égalité malgré la diversité des identités exige plus qu'une protection contre la discrimination. Les États doivent créer des conditions propices à une participation effective des personnes appartenant à des minorités dans tous les aspects de la vie publique. Une démocratie inclusive est une démocratie dans laquelle chacun-e participe à un dialogue constructif et contribue aux décisions qui façonnent la société dans son ensemble.

Sur la base des Principes de Reykjavík pour la démocratie ([Déclaration de Reykjavík – Unis autour de nos valeurs](#), 2023) et du rapport 2025 du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe («[Vers un Nouveau Pacte Démocratique pour l'Europe](#)»), un processus politique et stratégique renouvelé a été lancé. Il vise à renforcer la démocratie, à rétablir la confiance et à rajeunir la pratique démocratique afin que ses avantages soient tangibles et significatifs pour toutes et tous.

La Convention-cadre prévoit des garanties importantes qui établissent un lien entre la gestion de la diversité, par le biais des droits des minorités, et la démocratie, parmi lesquelles :

- ▶ **l'article 3 :** droit de libre auto-identification ;
- ▶ **l'article 4 :** principes de l'égalité effective et de la non-discrimination ;
- ▶ **l'article 6 :** promotion du dialogue interculturel ainsi que du respect et de la compréhension mutuels par tou-te-s ;
- ▶ **l'article 15 :** participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques.

La présente fiche d'information expose la façon dont les principes et les normes de la Convention-cadre et les travaux du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales peuvent documenter ce processus et contribuer aux trois piliers définis dans le Nouveau Pacte Démocratique pour l'Europe (le Pacte).

Pilier I. Apprendre et pratiquer la démocratie

Contribution essentielle : l'éducation inclusive et la participation effective renforcent la culture de la démocratie et la confiance.

Le premier pilier du Pacte se concentre sur le renforcement des institutions et sur des pratiques démocratiques ainsi que sur l'autonomisation de tous les acteur·rices de la démocratie.

Apprendre la démocratie

L'éducation est fondamentale pour favoriser une société inclusive. Conformément aux **articles 6 et 12** de la Convention-cadre¹, l'éducation permet :

- ▶ de promouvoir la tolérance, le respect mutuel et le dialogue interculturel ;
- ▶ d'affirmer que la diversité est une valeur sociétale à part entière et reconnaît les contributions des minorités à la société ;
- ▶ de préparer les jeunes à l'engagement démocratique inclusif.

Le Comité consultatif formule les recommandations suivantes :

- ▶ le respect de la diversité est intégré à tous les niveaux du système éducatif, de l'école maternelle à l'université, en passant par l'éducation des adultes et la formation professionnelle ;
- ▶ les minorités nationales et les personnes qui s'y identifient, ainsi que leurs contributions à la société, sont visibles dans les contenus d'enseignement nationaux ;
- ▶ les matériels pédagogiques s'attaquent activement aux préjugés, au racisme, y compris l'antitsiganisme, l'antisémitisme et la haine contre les personnes de confession musulmane, le nationalisme qui exclut et les discours de haine ;
- ▶ l'enseignement des droits humains et des droits des minorités, de la démocratie et de l'État de droit sont obligatoires dans les programmes d'enseignement nationaux, qu'il s'agisse de matières spécifiques ou intégrées dans des programmes d'études ;
- ▶ des ressources pédagogiques de haute qualité sont élaborées afin de promouvoir l'intégration sociale et la reconnaissance des identités des minorités en tant que composantes à part entière de la société, et un accompagnement professionnel continu est assuré au personnel enseignant².

Les représentant·es des minorités nationales, reflétant les diversités au sein de leurs communautés, devraient contribuer à façonner l'image de leurs cultures, en veillant à ce qu'elles soient présentées comme titulaires de droits autonomes et des membres à part entière des sociétés démocratiques, et non comme de simples groupes folkloriques³. Dans les sociétés qui ont traversé des conflits, l'éducation devrait favoriser la réconciliation et une identité civique commune en vue d'une citoyenneté active⁴. L'enseignement de l'histoire ne doit pas être utilisé pour semer davantage de divisions mais abordé de manière critique et sous différents angles. Cela nécessite des supports pédagogiques de grande qualité, notamment en matière d'enseignement de l'histoire, ainsi qu'un perfectionnement professionnel continu et un accompagnement du personnel enseignant.

1. Article 6 de la Convention-cadre et [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif](#), La Convention-cadre : un outil essentiel pour gérer la diversité au moyen des droits des minorités. Le champ d'application de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adopté le 27 mai 2016, paragraphes 53, 54, 59 et 60.
2. Voir [Commentaire thématique n° 1 du Comité consultatif](#) sur l'éducation au regard de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adopté le 31 mai 2024, révisant et remplaçant le [Commentaire thématique n° 1 \(2006\)](#), paragraphes 19, 27, 29 et 31.
3. Voir [Commentaire thématique n° 1 du Comité consultatif](#), 2024, paragraphe 28.
4. Voir [Commentaire thématique n° 1 du Comité consultatif](#), 2024, paragraphes 33 à 36.

La participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales aux affaires publiques est essentielle⁵ pour lutter contre la désillusion et la polarisation et pour garantir l'intégrité démocratique. Le Comité consultatif note que la participation prend de multiples formes, parmi lesquelles⁶ :

- ▶ l'échange d'informations et le dialogue avec les représentant-es des minorités;
- ▶ les consultations informelles et formelles, notamment par l'intermédiaire des conseils des minorités, des commissaires du gouvernement, des bureaux chargés des questions relatives aux minorités et d'autres instances consultatives;
- ▶ la participation directe à la prise de décisions (par exemple, par l'abaissement des seuils électoraux pour les listes représentant les minorités ou l'instauration de sièges réservés au sein des instances élues à tous les niveaux).

Dans le cadre du suivi, le Comité consultatif évalue la participation des minorités en fonction de l'efficacité de leur influence sur la prise de décisions, ainsi que sur son caractère inclusif qui reflète les diversités au sein même de ces minorités⁷. Les recommandations sont adaptées aux contextes nationaux et répondent aux différents besoins et intérêts des personnes appartenant à des minoritaires nationales, y compris les femmes et les jeunes issu-es des minorités. L'intégration de la perspective de l'égalité de genre⁸ aide les États parties à concevoir des systèmes participatifs inclusifs et effectifs et renforce la confiance du public dans la démocratie.

L'intégration des personnes appartenant à des minorités nationales dans la société et l'économie offre des avantages plus larges, en contribuant à remédier aux causes de la méfiance, de la désillusion et de la polarisation. Les **articles 4 et 15** de la Convention-cadre affirment que l'autonomisation économique, fondée sur la participation effective, est essentielle à l'égalité et à une intégration réussie pour tou-te-s⁹. De nombreuses personnes issues de minorités se heurtent à des obstacles considérables pour accéder au marché du travail, ce qui souligne l'importance d'une éducation interculturelle pour tou-te-s et la nécessité de veiller à ce que l'enseignement permette d'acquérir des compétences tant dans les langues minoritaires que dans les langues officielles.

Les défis économiques varient également d'une communauté à l'autre et au sein d'une même communauté. Les Roms, les Gens du voyage et les peuples autochtones sont plus exposés au risque d'exclusion, souvent aggravé par le manque d'infrastructures dans les zones où ils vivent. Le Comité consultatif invite les États parties à adopter des mesures ciblées, telles que l'investissement régional et la coopération bilatérale, afin d'élargir les possibilités socio-économiques et de revitaliser les régions frontalières où vivent d'importantes populations minoritaires¹⁰.

Les politiques d'inclusion qui visent à diminuer la pauvreté et à l'exclusion des minorités nationales font progresser la justice sociale, soutiennent la sécurité démocratique et garantissent que personne n'est laissé pour compte.

5. Voir [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#), La participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques, adopté le 27 février 2008, paragraphes 69 à 145.

6. Voir [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#), 2008, paragraphe 70.

7. Voir [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#), 2008, paragraphe 69.

8. Comité consultatif, [Fiche d'information sur les défis rencontrés par les femmes et les filles appartenant à des minorités nationales](#)

9. Voir [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#), 2008, paragraphe 23.

10. Voir [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#), 2008, paragraphe 43.

Pilier II. Protéger la démocratie

Contribution essentielle : la protection des minorités permet de lutter contre la polarisation, de préserver le pluralisme et de renforcer la sécurité démocratique.

Le deuxième pilier du Pacte vise à protéger les institutions démocratiques et l'État de droit, le pluralisme des médias et l'espace civique, tout en luttant contre la rhétorique de l'exclusion et la polarisation qui peuvent entraîner un recul de la démocratie.

Promouvoir le respect et la compréhension mutuels en tant que fondements des sociétés démocratiques

La Convention-cadre considère que la protection des droits des minorités en tant que partie intégrante des droits humains est essentielle à la stabilité, à la sécurité démocratique et à la paix. Elle vise à prévenir les tensions interethniques et à promouvoir le dialogue interculturel. Cela devrait contribuer à l'émergence de sociétés ouvertes et inclusives, au sein desquelles chacun bénéficie de l'égalité des chances¹¹.

L'article 6 exige que les États parties prennent des mesures pour :

- ▶ favoriser le respect et la compréhension mutuels entre toutes les personnes vivant sur leur territoire ;
- ▶ établir des canaux de dialogue fiables et efficaces entre les personnes appartenant aux minorités nationales et la population majoritaire ainsi qu'entre les personnes appartenant aux minorités nationales et les autorités.

Le Comité consultatif évalue le climat social général, reconnaissant que le refus de la diversité en général se traduit souvent par une discrimination à l'encontre personnes appartenant aux minorités nationales. Il est essentiel de disposer de cadres juridiques et institutionnels complets en matière d'égalité et de non-discrimination pour garantir la légitimité démocratique et une participation effective, quelles que soient les origines ethniques, linguistiques, culturelles ou religieuses.

Le fait de réduire la démocratie à la seule notion de « gouvernement de la majorité » ou de tolérer les discours clivants et excluants compromet la capacité des personnes appartenant à des minorités nationales à participer et affaiblit les fondements de la démocratie. Les sociétés inclusives qui respectent les droits des minorités sont plus résilientes et moins vulnérables aux conflits et à l'instabilité, ce qui constitue une importante condition préalable à la sécurité démocratique en Europe¹².

Le Comité consultatif exhorte les États parties à :

- ▶ condamner publiquement toute forme d'intolérance, de discours de haine et de crime de haine, en particulier dans le discours public ;
- ▶ s'assurer que ces actes font l'objet d'enquêtes et de poursuites rapides et efficaces, afin que chacun-e, y compris les personnes appartenant à des minorités nationales, se sente en sécurité pour participer à la vie publique et au débat démocratique.

Pluralisme des médias et promotion langues minoritaires et des droits culturels

Le pluralisme des médias est une autre pierre angulaire de la protection des droits des minorités. **L'article 9** oblige les États parties à soutenir les médias nationaux produits dans les langues minoritaires ainsi que des contenus médiatiques susceptibles d'intéresser les personnes appartenant à des minorités. **L'article 10** garantit le droit d'utiliser les langues minoritaires librement.

11. Voir [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif](#), 2016, paragraphe 54.

12. Voir [12^e rapport d'activité du Comité consultatif couvrant la période 2018-2020](#), pages 9 et 10.

Production de médias pluralistes et accès à ces médias :

- ▶ veiller à ce que tous les citoyens et toutes les citoyennes, y compris les personnes appartenant à des minorités nationales, aient accès à des informations fiables, en protégeant la démocratie de la désinformation et des influences étrangères hostiles ;
- ▶ accroître la visibilité et la revitalisation des cultures et des langues minoritaires, en renforçant la cohésion sociale et en favorisant la compréhension interculturelle¹³.

Le Comité consultatif surveille le respect des droits des minorités dans la presse écrite et les médias numériques, ainsi qu'à la télévision et à la radio, tant dans le secteur public que privé¹⁴. Le soutien durable aux médias des minorités et les contenus en langues minoritaires dans les médias publics sont d'importantes garanties pour la démocratie. La participation des minorités dans tous les domaines de la vie est un indicateur essentiel du pluralisme et de la bonne gouvernance¹⁵.

Pilier III. Innover pour la démocratie

Contribution essentielle : les approches inclusives de la numérisation, de la gouvernance environnementale et de la participation permettent d'éviter de nouvelles formes d'exclusion.

Le troisième pilier du Pacte porte sur la création d'espaces et de systèmes inclusifs, la promotion d'une utilisation positive des technologies numériques et le fait de rétablir la confiance dans la démocratie, en particulier des groupes et des individus qui sont sous-représentés ou exclus du numérique. Il examine également les effets du changement climatique et d'autres problèmes environnementaux sur la gouvernance démocratique :

Le Comité consultatif recense les défis environnementaux spécifiques qui touchent les minorités¹⁶ :

- ▶ perturbation des usages traditionnels des terres ;
- ▶ exposition disproportionnée aux risques environnementaux ;
- ▶ difficultés socio-économiques liées à la transition écologique ;
- ▶ menaces sur les modes de vie traditionnels et répercussions intergénérationnelles.

Les technologies émergentes sont aussi porteuses d'opportunités et de risques¹⁷. La transformation numérique et l'intelligence artificielle (IA), si elles sont bien réglementées, peuvent favoriser l'inclusion mais elles peuvent aussi créer une discrimination fondée sur les algorithmes et des préjugés ethniques, renforçant l'exclusion et les inégalités.

Les États devraient :

- ▶ réglementer l'IA pour s'assurer qu'elle n'a pas d'effets négatifs ou injustes sur les minorités nationales et les personnes y appartenant ou sur leurs langues minoritaires ;
- ▶ faire attention aux technologies numériques qui déforment les informations sur les personnes appartenant à des minorités nationales ou favorisent les perceptions négatives et les tensions ;

13. Voir [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), Les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales en vertu de la Convention-cadre, adopté le 24 mai 2012, paragraphes 40 à 50.

14. Voir [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), 2012, paragraphes 40 à 50.

15. Voir [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#), 2008, paragraphe 8.

16. Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, [Fiche d'information sur les défis environnementaux et les minorités nationales](#).

17. Voir [Commentaire thématique n° 1 du Comité consultatif](#), 2024, paragraphe 149.

- utiliser des nouvelles technologies pour obtenir des résultats positifs, tels que l'enseignement à distance et des matériels pédagogiques abordables pour l'enseignement dans les langues minoritaires et la mise à disposition de formulaires administratifs, de documents et d'autres supports dans les langues minoritaires.

Ces innovations numériques peuvent faciliter l'accès à l'éducation, soutenir la revitalisation des langues minoritaires et des identités minoritaires et renforcer l'inclusion numérique.

Conclusion

La Convention-cadre repose sur la conviction que les sociétés inclusives et diverses sont le fondement de la paix, de la sécurité démocratique et de la stabilité. La protection des droits des minorités et la reconnaissance des personnes qui y appartiennent en tant que membres à part entière et estimés de la société sont essentielles pour atteindre ces résultats.

Les conclusions formulées par le Comité consultatif au cours des près de trois décennies passées confirment que la diversité nécessite une attention constante et une gestion inclusive fondée sur les droits des minorités pour devenir une source de force. La mise en œuvre effective des droits des minorités contribue à la cohésion sociale, à une démocratie résiliente ainsi qu'à une paix et une stabilité durables dans les États parties et dans toute l'Europe.

** Pour les avis adoptés par le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et ses autres travaux, consulter [HUDOC-FCNM](#).*

La protection des minorités nationales est une question centrale pour le Conseil de l'Europe. L'une des réalisations majeures dans ce domaine et de portée universelle fut l'entrée en vigueur de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales le 1^{er} février 1998, puisqu'il s'agissait du tout premier instrument multilatéral consacré à la protection des minorités nationales en général.



Contact :

**Secrétariat de la Convention-cadre
pour la protection des minorités nationales**

Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
minorities.fcnm@coe.int

www.coe.int/minorities

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits humains du continent. Il comprend 46 États membres, dont l'ensemble des membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits humains, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE