

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 13 juin 2025

MIN-LANG(2025)13

CHARTE EUROPÉENNE DES LANGUES RÉGIONALES OU MINORITAIRES

**Évaluation par le Comité d'experts
de la mise en œuvre des recommandations pour action immédiate contenues
dans le sixième rapport d'évaluation du Comité d'experts sur le**

MONTÉNÉGRO

Introduction

1. La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (ci-après, « la Charte ») est un traité du Conseil de l'Europe qui exige de ses États parties qu'ils assurent la protection et la promotion des langues minoritaires traditionnelles du pays dans tous les domaines de la vie publique : enseignement, justice, administration et services publics, médias, activités et équipements culturels, vie économique et sociale et échanges transfrontaliers. La Charte est entrée en vigueur au Monténégro le 6 juin 2006 et s'applique à l'albanais, au croate, au bosniaque et au romani. Le bosniaque et le croate sont couverts par la Partie II (article 7) seulement, tandis que les autres langues sont protégées par les dispositions de la Partie II et de la Partie III (articles 8 à 14).

2. Le Comité d'experts est chargé du suivi de la mise en œuvre de la Charte. Chaque État partie présente tous les cinq ans un rapport périodique sur cette mise en œuvre. Sur la base de ce rapport, le Comité d'experts adopte un rapport d'évaluation dans lequel il formule des « **recommandations pour action immédiate** » et d'« autres recommandations » sur la façon d'améliorer la protection et la promotion des langues régionales ou minoritaires dans l'État concerné. En se fondant sur ce rapport d'évaluation, le Comité des Ministres adopte ses recommandations à l'État partie.

3. Deux ans et demi après la date limite de remise de son rapport périodique, l'État partie présente des informations sur la mise en œuvre de chacune des recommandations pour action immédiate¹ formulées par le Comité d'experts dans son rapport d'évaluation. Le Comité d'experts adopte ensuite une évaluation de la mise en œuvre de ces recommandations. Les « autres recommandations » sont examinées après réception du rapport périodique suivant et après la visite sur place dans l'État partie concerné. Les rapports périodiques quinquennaux doivent contenir des informations exhaustives sur la mise en œuvre de tous les engagements pris au titre de la Charte et de toutes les recommandations du Comité d'experts et du Comité des Ministres.

4. Le Monténégro a présenté les **informations sur la mise en œuvre des recommandations pour action immédiate** contenues dans le sixième rapport d'évaluation² du Comité d'experts le 29 janvier 2025,. La présente **évaluation de la mise en œuvre des recommandations pour action immédiate** repose sur les informations communiquées par les autorités monténégrines, ainsi que par des représentant-es des locuteurs et locutrices des langues minoritaires, conformément à l'article 16, paragraphe 2 de la Charte³. Pour ce qui est du respect de tous les engagements souscrits par le Monténégro au titre de la Charte, le Comité d'experts renvoie à son sixième rapport d'évaluation. Il examinera le respect de l'ensemble des engagements relatifs à toutes les langues minoritaires dans son prochain rapport d'évaluation.

5. La présente évaluation a été adoptée par le Comité d'experts le 13 juin 2025.

¹ Conformément aux décisions du Comité des Ministres sur le « Renforcement du mécanisme de suivi de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires » ([CM/Del/Dec\(2018\)1330/10.4e](#)), paragraphe 1.a.

² Sixième rapport d'évaluation sur le Monténégro, [MIN-LANG \(2023\) 14](#).

³ Conformément au règlement intérieur du Comité d'experts ([MIN-LANG \(2019\) 7](#)), article 17, paragraphes 1 à 6.

Examen de la mise en œuvre par le Monténégro des recommandations pour action immédiate

I. Évolution générale

6. Les autorités du Monténégro ont fait part de la récente adoption de la Stratégie pour la politique relative aux minorités 2024-2028 et du Plan d'action 2024-2025 qui l'accompagne, qui énoncent des objectifs visant à renforcer l'égalité et les droits des groupes ethniques et minoritaires dans l'enseignement, l'emploi et l'utilisation des langues, notamment en soutenant les langues minoritaires par l'intermédiaire de programmes de revitalisation linguistique. Une nouvelle Stratégie pour l'inclusion sociale des Roms et des Égyptiens devrait être élaborée en 2025 et le groupe de travail chargé de sa préparation devrait être formé au cours du deuxième trimestre de cette même année⁴. Au moment de l'adoption de la présente évaluation, cela n'a pas encore été fait.

7. Le Comité d'experts se félicite que la nouvelle Stratégie pour la politique relative aux minorités et le Plan d'action qui l'accompagne incluent des objectifs en matière d'utilisation des langues ; il encourage les autorités à associer activement les représentant·es des locuteurs et des locutrices des langues régionales ou minoritaires à la mise en œuvre de ces objectifs. Il salue également la préparation de la nouvelle Stratégie pour l'inclusion sociale des Roms et des Égyptiens et invite les autorités à envisager d'y intégrer des objectifs de promotion du romani au Monténégro, notamment son utilisation dans la vie publique et privée, ainsi que dans l'enseignement et la formation des enseignant·es, dans le but d'améliorer la mise en œuvre par le Monténégro de ses engagements pris au titre de la Charte en ce qui concerne le romani, en coopération avec les représentant·es de ses locuteurs et locutrices.

Consultation des représentant·es des locuteurs et locutrices des langues minoritaires

8. Les représentant·es des locuteurs et locutrices du romani ont informé le Comité d'experts que les autorités ne les ont pas consultés au sujet de la mise en œuvre des recommandations pour action immédiate que le Comité d'experts a formulées dans son sixième rapport d'évaluation ni lors de la préparation des informations sur la mise en œuvre de ces recommandations. Le Comité d'experts rappelle que, conformément aux articles 6 et 7.4 de la Charte, il est nécessaire d'informer les organisations concernées des recommandations formulées au cours du cycle de suivi et de prendre en compte les besoins et les vœux exprimés par ces organisations dans la mise en œuvre et dans les rapports établis à ce sujet⁵.

9. Le Comité d'experts rappelle aux autorités monténégrines qu'elles doivent assurer la diffusion des rapports d'évaluation du Comité d'experts et des recommandations connexes du Comité des Ministres sur leurs sites internet officiels.

⁴ [MIN-LANG \(2025\) IRIA 1](#), Document d'information sur la mise en œuvre des recommandations pour action immédiate sur la base du 6^e cycle de suivi, soumis par le Monténégro le 29 janvier 2025 (en anglais).

⁵ Voir, par exemple, Évaluation par le Comité d'experts de la mise en œuvre des recommandations pour action immédiate par la Slovaquie ([MIN-LANG \(2021\) 11](#)), paragraphe 8 ; Évaluation par le Comité d'experts de la mise en œuvre des recommandations pour action immédiate par le Royaume-Uni et l'Île de Man ([MIN-LANG \(2021\) 3](#)), paragraphe 7 ; Évaluation par le Comité d'experts de la mise en œuvre des recommandations pour action immédiate par la Hongrie ([MIN-LANG \(2020\) 14](#)), paragraphe 6.

II. Recommandations pour action immédiate

Romani — langue couverte par les Parties II et III

Recommandation pour action immédiate

a. Intégrer le romani dans l'enseignement formel en concertation avec les locuteurs et les locutrices.

Mesures de mise en œuvre prises par les autorités monténégrines

10. Le romani est toujours absent de l'enseignement formel, malgré les recommandations que le Comité d'experts et le Comité des Ministres ont formulées lors de cycles de suivi antérieurs. Selon les autorités, le manque d'enseignant-es qualifiés constitue toujours un obstacle à l'élaboration d'une stratégie cohérente pour la formation initiale et continue des enseignant-es dans cette langue, ainsi qu'à l'introduction du romani dans l'enseignement, comme le souligne également le paragraphe 15 ci-dessous.

11. Les autorités ont indiqué que le Centre public pour la préservation et le développement des cultures des minorités a publié en 2023 un dictionnaire romani-monténégrin/monténégrin-romani. Il s'agit du premier dictionnaire rédigé dans les variétés parlées par les Roms au Monténégro et en Bosnie-Herzégovine. Il devait servir de base à une normalisation future, qui n'a toutefois pas progressé depuis les cycles de suivi précédents⁶.

12. Plusieurs autres projets financés par le Monténégro visant à promouvoir le romani, notamment dans le domaine de l'enseignement, ont également été énumérés par les autorités⁷. Cependant, d'après les locuteurs et les locutrices du romani, ces initiatives ne relèvent pas du programme d'enseignement standard et sont liées à des projets qui sont souvent financés par des donateurs internationaux ou par l'intermédiaire de subventions nationales, plutôt que de manière durable, par le ministère de l'Éducation.

Évaluation du Comité d'experts et autres actions nécessaires

13. Le Comité d'experts prend note des informations concernant les divers projets et initiatives financés par le Monténégro pour promouvoir le romani. Il salue la publication du nouveau dictionnaire et encourage les autorités à explorer les moyens par lesquels il peut servir de base à l'élaboration de matériels pédagogiques et d'autres ressources, favorisant ainsi l'enseignement de la langue romani et soutenant la relance du processus de normalisation en coopération avec ses locuteurs et locutrices.

14. Le Comité d'experts regrette toutefois que cette recommandation n'ait pas encore été mise en œuvre et que le romani reste absent de l'enseignement formel. Il est également préoccupé par le fait qu'aucune information spécifique n'a été fournie sur les mesures concrètes prises ou actuellement examinées, en coopération avec les locuteurs et les locutrices, pour introduire le romani dans le système d'enseignement. Des mesures effectives sont nécessaires pour intégrer le romani à tous les niveaux de l'enseignement public, conformément aux engagements du Monténégro. Dans un premier temps, les autorités pourraient envisager d'introduire le romani aux niveaux préscolaire et primaire, où l'absence de normalisation ne constitue pas un obstacle insurmontable, puis de mettre en place des mesures durables pour son intégration à tous les niveaux de l'enseignement formel⁸.

⁶ Sixième rapport d'évaluation sur le Monténégro, [MIN-LANG \(2023\) 14](#), paragraphe 63.

⁷ [MIN-LANG \(2025\) IRIA 1](#), page 4 (en anglais).

⁸ Voir par exemple : Troisième rapport d'évaluation sur le Monténégro, [ECRML \(2015\) 3](#), paragraphe 54 ; Septième rapport d'évaluation sur la Norvège, [CM\(2018\)88](#), paragraphe 11 ; Voir également le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Quatrième avis sur le Monténégro, [ACFC/OP/IV\(2024\)1](#), paragraphe 146.

Recommandation pour action immédiate

b. Élaborer et mettre en œuvre une stratégie cohérente pour la formation initiale et la formation continue des enseignant·es de/en romani en concertation avec les locuteurs et les locutrices.

Mesures de mise en œuvre prises par les autorités monténégrines

15. Selon les autorités, le manque d'enseignant·es qualifiés est un obstacle majeur à l'élaboration d'une stratégie pour la formation des enseignant·es de/en romani. Pour résoudre ce problème, le ministère des Droits humains et des minorités, en coopération avec la Faculté de philologie de l'Université du Monténégro, étudie les possibilités de mettre en place un programme de romani de niveau master, en s'inspirant des expériences et des pratiques d'autres États membres du Conseil de l'Europe et en y incluant des unités sur la méthodologie de l'enseignement. Dans un premier temps, des professeur·es invités provenant de pays voisins assureront les cours, jusqu'à ce que la première génération de diplômé·es puisse prendre le relais et occuper des postes d'enseignement⁹. Selon les locuteurs et les locutrices, le calendrier reste flou.

Évaluation du Comité d'experts et autres actions nécessaires

16. Le Comité d'experts prend note de l'intention des autorités de proposer un programme de niveau master de romani, prenant ainsi en considération ses recommandations formulées dans le cinquième rapport d'évaluation sur le Monténégro¹⁰. En outre, afin de mettre en œuvre ces recommandations et de remédier au manque d'enseignant·es qualifiés, les autorités pourraient envisager des solutions à court terme susceptibles d'encourager les étudiant·es, telles que des bourses supplémentaires, des emplois garantis ou des primes salariales¹¹. Compte tenu de l'absence de progrès dans la mise en œuvre de cette recommandation répétée lors des cycles de suivi précédents, des mesures supplémentaires et urgentes sont nécessaires pour l'appliquer, en coopération avec les locuteurs et les locutrices.

Recommandation pour action immédiate

c. Instaurer l'usage officiel du romani dans au moins une collectivité locale, où la concentration de locuteurs et de locutrices du romani est la plus forte.

Mesures de mise en œuvre prises par les autorités monténégrines

17. Les autorités ont reconnu que le romani n'est toujours pas d'usage officiel dans aucune municipalité. Le principal problème, comme l'indiquent le sixième rapport d'évaluation et les cycles précédents, est que le nombre de locuteurs et de locutrices n'atteint le seuil de 5 % dans aucune unité administrative. Le manque de personnel administratif officiellement formé au romani serait, selon les autorités, le principal obstacle à la mise en œuvre de cette recommandation. Les autorités indiquent qu'elles sont déterminées à poursuivre leurs efforts pour trouver des solutions à ce problème et mettre pleinement en œuvre la recommandation.

18. En outre, les autorités ont fait part de la nomination, le 5 novembre 2024, du premier interprète assermenté en romani au Monténégro.

Évaluation du Comité d'experts et autres actions nécessaires

19. Le Comité d'experts est préoccupé par le fait que cette recommandation n'a pas été mise en œuvre et que le romani n'est toujours pas d'usage officiel dans au moins une unité administrative, malgré les

⁹ [MIN-LANG \(2025\) IRIA 1](#), page 3 (en anglais).

¹⁰ Cinquième rapport d'évaluation sur le Monténégro, [MIN-LANG \(2020\) 1](#), paragraphe 63.

¹¹ Voir, par exemple, Évaluation du Comité d'experts sur la mise en œuvre des recommandations pour action immédiate contenues dans le cinquième rapport d'évaluation du Comité d'experts sur le Royaume-Uni et l'île de Man, [MIN-LANG \(2021\) 3](#), paragraphe 32.

recommandations répétées à cet égard au cours des cycles précédents. Il rappelle aux autorités que la mise en œuvre des engagements souscrits au titre de l'article 10 de la Charte nécessite à la fois des mesures organisationnelles au sein des administrations (par exemple, le recrutement de personnel parlant la langue minoritaire concernée et la formation du personnel existant) et des mesures encourageant les locuteurs et les locutrices à utiliser la possibilité d'employer leur langue dans les relations avec les autorités¹². Conformément à leur engagement au titre de l'article 10.4.c, les autorités monténégrines devraient recenser, parmi le personnel existant, les personnes parlant le romani et, en consultation avec elles, les nommer dans au moins une collectivité locale où la concentration de locuteurs et de locutrices du romani est la plus forte en nombre relatif ou absolu. Les autorités sont encouragées à poursuivre leurs efforts pour trouver une solution à cette question, à entamer un dialogue avec les locuteurs et les locutrices du romani, à promouvoir activement leur recrutement au sein de l'administration publique locale et à envisager des formations en cours d'emploi.

20. Le Comité d'experts se réfère en outre à ses observations formulées au paragraphe 8 du sixième rapport d'évaluation et réitère sa recommandation aux autorités monténégrines de prendre des mesures efficaces pour permettre l'usage officiel du romani dans au moins une unité administrative, indépendamment du seuil de 5 %.

21. Le Comité d'experts prend note avec satisfaction de la nomination du premier interprète assermenté en romani, qui peut contribuer à l'utilisation du romani devant les autorités judiciaires.

¹² Voir, par exemple, le cinquième rapport d'évaluation sur la Croatie, [ECRML \(2015\) 2](#), paragraphe 96.

Communication au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe

Le Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, tout en reconnaissant les efforts déployés par les autorités monténégrines pour respecter les engagements pris au titre de la Charte, a formulé dans son sixième rapport d'évaluation [\(CM\(2023\)187\)](#) des « recommandations pour action immédiate » et d'« autres recommandations » sur la manière d'améliorer la protection et la promotion des langues régionales ou minoritaires au Monténégro.

Conformément aux décisions prises par le Comité des Ministres le 28 novembre 2018 [\(CM/Del/Dec\(2018\)1330/10.4e\)](#), le pays devait présenter des informations sur la mise en œuvre des recommandations pour action immédiate, en décrivant les mesures prioritaires que l'État partie devrait prendre. Le Monténégro a présenté ces informations le 29 janvier 2025. Dans la présente évaluation, le Comité d'experts a examiné la mise en œuvre de ces recommandations.

Conformément à son règlement intérieur, le Comité d'experts invite le Comité des Ministres :

1. à prendre note de son évaluation de la mise en œuvre par le Monténégro des recommandations pour action immédiate et à inviter les autorités monténégrines à la diffuser auprès des autorités nationales compétentes et des parties prenantes concernées ;
2. à rappeler sa Recommandation [CM/RecChL\(2023\)5](#) et à inviter les autorités monténégrines à présenter leur prochain rapport périodique dans le format requis avant le 6 juin 2027.