



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 13 avril 2011

Public  
ACFC/OP/III(2010)007

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

---

### Troisième Avis sur la Finlande adopté le 14 octobre 2010

#### RESUMÉ

La Finlande a maintenu son attitude constructive à l'égard de la Convention-cadre et son mécanisme de suivi et a adopté une approche globale ouverte et pragmatique concernant son champ d'application personnel. Le Gouvernement finlandais a lancé plusieurs initiatives de réforme législative et institutionnelle visant à renforcer la protection contre la discrimination. Une Commission en faveur de l'égalité a été établie pour rendre la législation finlandaise en matière d'égalité applicable avec plus de cohérence à tous les secteurs de la vie, ainsi qu'en cas de discrimination multiple. Une proposition de politique nationale sur les Roms a été mise au point, qui, si elle est adoptée, constituera le premier programme de politique nationale visant à favoriser l'inclusion sociale et l'égalité de traitement des Roms dans les différentes sphères de la vie. Un centre culturel sâme est en cours de construction à Inari et devrait s'ouvrir en 2012.

Aucun progrès n'a été réalisé en vue de régler le différend concernant les droits fonciers du peuple sâme et les perceptions générales sur la question demeurent fondamentalement différentes entre les diverses parties. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par le fait que les négociations semblent bloquées sans plate-forme claire leur permettant de poursuivre leur action. Des incidents de racisme et de xénophobie continuent d'être signalés, en particulier

sur Internet. Quelques enfants appartenant à des minorités font toujours l'objet de brimades à l'école car une certaine résistance contre la diversité croissante de la société finlandaise persiste.

Les rapports font état d'un suivi insuffisant des crimes racistes par la police et les services de poursuite, ainsi que l'absence de progrès concernant le recrutement d'un plus grand nombre de représentants des minorités dans les forces de l'ordre. Des lacunes graves persistent concernant la mise en œuvre de la loi sur les langues et de la loi sur la langue sâme à cause du trop petit nombre d'agents publics ayant les compétences linguistiques suffisantes pour permettre aux locuteurs de langue suédoise en dehors du territoire de langue suédoise et de langue sâme dans le territoire sâme d'utiliser leurs langues dans les contacts officiels avec les autorités administratives locales. Les médias en langue minoritaire sont encore insuffisants, en particulier concernant la presse écrite en langues sâme, russe et rom.

Il importe que les minorités nationales bénéficient d'une représentation appropriée et d'une influence suffisante au sein des divers mécanismes de consultation pour leur permettre de participer plus efficacement aux processus décisionnels les concernant. La communauté russophone ne dispose pas d'un mécanisme de consultation distinct qui pourrait faciliter le dialogue en cours et constructif entre ce groupe qui grandit rapidement et les structures gouvernementales concernées. Malgré la poursuite des efforts en faveur d'une participation accrue des Roms à la vie économique et sociale, aucun progrès tangible n'a été réalisé dans le domaine du marché formel du travail où les Roms, ainsi que d'autres minorités, restent encore très sous-représentés.

#### **Questions nécessitant une action immédiate**

- **Prendre rapidement des mesures pour sortir de l'impasse actuelle et rétablir un dialogue constructif avec le Parlement sâme pour trouver une solution à l'insécurité juridique entourant les droits fonciers sur le territoire sâme ;**
- **Prendre des mesures appropriées, en consultation avec le Parlement sâme, pour prévenir la disparition totale des langues sâmes de la vie publique par un financement adéquat et la mise en œuvre effective du programme de revitalisation des Sâmes, et investir dans des mesures pédagogiques pertinentes pour s'assurer que les Sâmes ont un meilleur accès aux services publics en langues sâmes ;**
- **Prendre des mesures appropriées afin que les divers structures et mécanismes de consultation pour les personnes appartenant à des minorités nationales soient complétés et réorganisés pour fournir une circulation transparente de l'information et améliorer les possibilités pour les représentants, notamment ceux des minorités peu nombreuses, d'avoir une incidence réelle sur les processus décisionnels.**

## TABLE DES MATIÈRES

<b>I. PRINCIPAUX CONSTATS .....</b>	<b>5</b>
Procédure de suivi .....	5
Bilan de la mise en œuvre de la Convention-cadre au terme des deux premiers cycles de suivi ...	5
Cadre législatif et institutionnel général.....	5
Lutte contre la discrimination et le racisme .....	6
Soutien à la préservation des langues et de la culture des minorités nationales .....	6
Législation dans le domaine linguistique et les médias .....	7
Enseignement des langues minoritaires ou dans les langues minoritaires.....	7
Participation à la vie publique .....	7
<b>II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE.....</b>	<b>9</b>
Article 3 de la Convention-cadre .....	9
Article 4 de la Convention-cadre .....	10
Article 5 de la Convention-cadre .....	13
Article 6 de la Convention-cadre .....	17
Article 8 de la Convention-cadre .....	22
Article 9 de la Convention-cadre .....	23
Article 10 de la Convention-cadre .....	25
Article 11 de la Convention-cadre .....	28
Article 12 de la Convention-cadre .....	28
Article 14 de la Convention-cadre .....	30
Article 15 de la Convention-cadre .....	33
Article 16 de la Convention-cadre .....	37
Article 18 de la Convention-cadre .....	37
<b>III. CONCLUSIONS.....</b>	<b>39</b>
Évolutions positives après deux cycles de suivi.....	39
Sujets de préoccupation après deux cycles de suivi .....	40
Recommandations .....	41
Questions nécessitant une action immédiate .....	41
Autres recommandations .....	41

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

**TROISIÈME AVIS SUR LA FINLANDE**

1. Le Comité consultatif a adopté le présent Avis sur la Finlande le 14 octobre 2010 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 Rapport étatique (ci-après : Rapport étatique) attendu pour 1<sup>er</sup> février 2009 et reçu seulement le 17 février 2010, 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 à Rovaniemi du 18 au 21 Mai 2010.
2. Le chapitre I ci-après contient les principaux constats du Comité consultatif portant sur les questions essentielles relatives à la mise en œuvre de la Convention-cadre en Finlande. Ces constats reflètent ceux plus détaillés, article par article, figurant au chapitre II, lequel porte sur les dispositions de la Convention-cadre au sujet desquelles le Comité consultatif a des questions de fond à soulever.
3. Ces deux chapitres font fréquemment référence aux suites données aux constats établis au titre du suivi de la Convention-cadre, dans le premier et le deuxième Avis du Comité consultatif sur la Finlande qui ont été adoptés respectivement le 22 septembre 2000 et le 2 mars 2006, et dans les Résolutions correspondantes du Comité des Ministres adoptées le 31 octobre 2001 et le 31 janvier 2007.
4. Les remarques conclusives, figurant au chapitre III, pourraient servir de base aux prochaines Conclusions et Recommandations du Comité des Ministres relatives à la Finlande.
5. Le Comité consultatif se réjouit de poursuivre le dialogue avec les autorités de Finlande et avec les représentants de la minorité nationale et autres acteurs de la mise en œuvre de la Convention-cadre. Il encourage vivement les autorités à publier le présent Avis dès sa réception, afin de promouvoir un processus transparent associant tous les intéressés. Le Comité consultatif attire aussi l'attention des États Parties sur le fait que, le 16 avril 2009, le Comité des Ministres a adopté de nouvelles règles pour la publication des Avis du Comité consultatif et d'autres documents de suivi, afin d'améliorer la transparence et de permettre le partage d'information entre toutes les parties concernées, à un stade précoce, sur les constats et conclusions de la procédure de suivi (voir Résolution CM/Res(2009)3 portant modification de la Résolution (97) 10 relative au mécanisme de suivi prévu aux articles 24-26 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales).

## I. PRINCIPAUX CONSTATS

### Procédure de suivi

6. La Finlande a maintenu une approche constructive à l'égard de la procédure de suivi de la Convention-cadre. Le deuxième Avis du Comité consultatif sur la Finlande a été publié peu de temps après son adoption avec les commentaires du Gouvernement en mars 2006. La deuxième Résolution du Comité des Ministres de février 2007 a été traduite immédiatement après son adoption dans les deux langues officielles de la Finlande, le finnois et le suédois, ainsi qu'en sâme du Nord et largement diffusée à des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux dans tout le pays. De plus, un séminaire de suivi a été organisé conjointement par le ministère finlandais des Affaires étrangères et le Secrétariat du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales en mai 2007, qui a permis à quelque 50 représentants de différentes autorités et organisations de minorités d'approfondir les questions non résolues concernant la mise en œuvre de la Convention-cadre.

7. Tout en se félicitant des efforts susmentionnés visant à informer les autorités concernées et autres de la teneur de la deuxième Résolution du Comité des Ministres sur la Finlande, le Comité consultatif réitère son regret que l'Avis plus exhaustif du Comité consultatif n'ait pour la deuxième fois pas été traduit en suédois ou en sâme.

8. Le Comité consultatif se félicite que les représentants de minorités nationales soient cette fois également associés à l'élaboration du troisième rapport étatique. La société civile a déjà été invitée à apporter des contributions par écrit durant le processus de rédaction ainsi que durant un débat organisé par le ministère des Affaires étrangères en août 2009, auquel ont participé de nombreux représentants gouvernementaux et non gouvernementaux s'occupant de questions de minorités. Le fait qu'un certain nombre de leurs préoccupations, y compris des observations critiques, aient été incluses dans le rapport final, a contribué à faire de ce texte un document de grande qualité.

### Bilan de la mise en œuvre de la Convention-cadre au terme des deux premiers cycles de suivi

9. La Finlande maintient une pratique d'inclusion en ce qui concerne le champ d'application personnel de la Convention-cadre, ayant mis fin à la distinction entre les Vieux Russes et les autres groupes russophones dans la pratique. Le carélien a été récemment ajouté à la liste de langues dépourvues de territoire protégées par la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, sans être toutefois accompagné de la reconnaissance du groupe en tant que minorité nationale au titre des dispositions de la Convention-cadre.

10. Il existe encore d'autres groupes dont les représentants se sont dits intéressés à bénéficier de la Convention-cadre, dont le vaste groupe d'Estoniens, ainsi que le nombre croissant de représentants de la population d'expression suédoise qui sont préoccupés par la présence réduite de leur langue dans la vie publique dans tout le pays.

### Cadre législatif et institutionnel général

11. Les deux principaux cadres juridiques de la Finlande portant sur la mise en œuvre de la Convention-cadre, la loi sur les langues et la loi sur la langue sâme de 2003, restent en vigueur. Leurs garanties législatives fortes, toutefois, sont mises en œuvre à des degrés divers. Le Gouvernement finlandais a lancé plusieurs initiatives de réforme législative et institutionnelle visant à renforcer la législation anti-discrimination et à créer un seul Bureau du médiateur

couvrant toutes les questions de discrimination à l'exception de celle fondée sur le genre. Les compétences du médiateur pour les minorités ont été étendues en 2008. Les travaux préparatoires sur une Convention nordique sur les Sâmes ont été achevés.

### **Lutte contre la discrimination et le racisme**

12. Une Commission en faveur de l'égalité a été établie dans le cadre du ministère de la Justice afin de conduire une réforme plus vaste de la législation finlandaise sur l'égalité afin de la rendre plus systématiquement applicable à tous les secteurs de la vie, notamment pour ce qui est des cas de discriminations multiples. En dépit de ces efforts louables, il y a lieu d'accorder une plus grande attention à garantir une consultation étroite avec toutes les parties concernées, dont les représentants des minorités, pour garantir que les structures établies, comme le médiateur pour les minorités, dotées d'une expertise et d'une expérience considérables, ne soient pas mises à mal par la réforme.

13. La Finlande a aussi réalisé des efforts louables au niveau de l'État pour soutenir les municipalités à respecter leurs obligations d'établir des 'plans en faveur de l'égalité' afin de lutter contre la discrimination et le racisme à l'échelon local, un grand nombre de municipalités ne l'ont pas encore fait ou ont présenté des plans d'une faible qualité. Un suivi étroit de la mise en œuvre de la loi anti-discrimination existante, l'allocation suffisante de ressources humaines et financières, et une formation adéquate sont nécessaires pour que les victimes potentielles de discrimination soient sensibilisées aux voies de recours disponibles et puissent engager effectivement une action en justice.

14. La Finlande a poursuivi ses efforts considérables afin d'améliorer l'intégration de sa société toujours plus diverse mais des cas d'attitudes négatives à l'encontre de minorités nationales et autres continuent d'être signalées avec une détérioration apparente dans quelques domaines, en particulier concernant le racisme et la xénophobie sur Internet.

### **Soutien à la préservation des langues et de la culture des minorités nationales**

15. Aucun progrès n'a été réalisé pour régler le différend concernant les droits fonciers du peuple sâme et les positions semblent au contraire s'être durcies, l'organisme préparatoire qui aurait dû être établi pour faire avancer les consultations ne l'ayant pas été. La Finlande continue d'allouer au Parlement sâme les mêmes ressources financières à l'organisation d'activités culturelles dans les trois langues sâmes et a étudié plus avant l'adoption possible d'un programme de revitalisation pour les langues sâmes, qui exigera des ressources financières importantes afin, en particulier de prévenir la disparition totale des langues sâmes Skolt et Inari de Finlande. De plus, des fonds considérables ont été dégagés en 2009 pour l'organisation du Conseil des jeunes au sein du Parlement sâme.

16. La Finlande n'a pas changé sa position concernant l'allocation de subventions pour les activités culturelles d'autres minorités, y compris celles numériquement les moins importantes. Alors que divers événements et activités bénéficient d'un soutien, dont le soutien du « multiculturalisme » de la Finlande, les représentants des minorités n'exercent aucun rôle dans la prise de décision relative à l'allocation et, bénéficieraient, quelquefois, de davantage de soutien pour des activités prônant la diversité culturelle en Finlande que pour des projets de soutien de la culture et de l'identité de leur minorité.

### **Législation dans le domaine linguistique et les médias**

17. La loi sur les langues et la loi sur la langue sâme de 2003 constituent de bonnes garanties législatives concernant l'usage du suédois et du sâme dans les contacts avec les autorités. Toutefois, comme le témoignent les documents et rapports pertinents, la mise en œuvre de ces lois devient de plus en plus problématique même dans les municipalités bilingues, les agents publics et les membres du judiciaire manquant souvent des connaissances linguistiques voulues pour fournir des services adéquats en suédois ou en sâme. Des efforts ciblés s'imposent en la matière pour s'assurer que les droits linguistiques de ces groupes sont respectés conformément à la législation et aux garanties constitutionnelles de la Finlande.

18. Les médias dans les langues minoritaires continuent de bénéficier de subventions publiques en Finlande, notamment depuis 2007 par des fonds supplémentaires provenant de 'subventions de presse sélectives'. Elles ne sont toutefois accessibles qu'après un investissement considérable de fonds privés, puisque jusqu'à 40 % seulement du coût global peut être accordé par le ministère du Transport et de la Communication. En tant que telles, ces subventions ne suffisent pas à assurer la présence de médias en langues minoritaires dans le système de radiodiffusion public, en particulier concernant les minorités numériquement moins importantes. La presse écrite en russe ne bénéficie toujours pas de soutien et les systèmes de radiodiffusion publics seraient de qualité limitée et insuffisants. Il importe également de continuer à promouvoir les médias en langue sâme, y compris dans les deux petites langues sâmes, et dans la presse écrite et radiodiffusée en langue rom pour permettre une présence adéquate de ces langues dans les médias finlandais.

### **Enseignement des langues minoritaires ou dans les langues minoritaires**

19. La Finlande continue d'investir des efforts considérables dans l'enseignement des langues minoritaires et dans ces langues et a récemment doublé ses fonds pour pouvoir assurer un enseignement hebdomadaire dans la langue maternelle à tous les enfants d'origine immigrée. Alors que ces efforts louables bénéficient également au grand nombre d'enfants sâmes vivant en dehors du territoire sâme, ainsi qu'aux enfants de la population russophone, des efforts plus concertés s'imposent pour que les langues des minorités nationales soient enseignées et apprises de manière adéquate dans les écoles finlandaises. Une proposition récemment mise au point en vue d'une Politique nationale sur les Roms contient un grand nombre de recommandations pratiques sur la manière de réduire davantage le taux d'abandon scolaire parmi les élèves roms et, en général, promouvoir un meilleur accès aux élèves appartenant à cette communauté à l'enseignement obligatoire et supérieur.

### **Participation à la vie publique**

20. La Finlande a mis au point un système complexe de conseils consultatifs aux niveaux national et régional (tels que le Conseil consultatif aux affaires roms, le Conseil consultatif aux relations ethniques, ainsi que le Conseil consultatif aux affaires linguistiques) qui coopèrent avec les ministères concernés et prodiguent des conseils sur des questions concernant les minorités. Alors que ce développement reflète une ouverture accrue vers un dialogue constructif et aboutit souvent à des mesures positives et concrètes en faveur des minorités, il convient de veiller à ce que les vues exprimées par les représentants des minorités dans le cadre de ces conseils soient dûment prises en compte et que soient renforcées leur participation réelle et leur influence sur la prise de décision. A cet égard, une rationalisation de nombreuses entités et structures différentes traitant des préoccupations des minorités contribuerait à clarifier les moyens de communication et à améliorer les possibilités pour les représentants, notamment ceux des minorités numériquement moins importantes, d'être entendus.

21. Le Parlement sâme coordonne avec un grand nombre d'entités différentes concernées, par exemple, la question des droits fonciers du peuple sâme, dont les points de vues divergent de ceux des ministères. La création d'une structure spéciale au sein du gouvernement servant de point de contact pour toutes les questions concernant le peuple sâme fournirait au Parlement sâme un partenaire clair dans les négociations avec l'autorité compétente afin de mettre en commun toutes les informations pertinentes et promouvoir une communication et une négociation constructives sur toutes les questions les concernant. De même, un mécanisme de consultation distinct devrait être établi pour traiter des questions concernant l'importante minorité russophone et assurer sa participation accrue aux décisions la concernant.



## II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

### Article 3 de la Convention-cadre

#### Champ d'application personnel de la Convention-cadre

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

22. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a encouragé les autorités finlandaises à poursuivre plus avant la pratique d'inclusion en ce qui concerne le champ d'application personnel de la Convention-cadre et à revoir l'applicabilité de la Convention aux personnes appartenant à d'autres groupes souhaitant peut-être bénéficier de sa protection comme les Caréliens, la population de langue finnoise de la province d'Åland, ainsi que les Finlandais de langue suédoise vivant dans certaines régions. Le Comité consultatif a en outre encouragé les autorités à réexaminer la distinction entre les Vieux-Russes et d'autres groupes russophones.

##### *Situation actuelle*

23. La Finlande a maintenu son approche ouverte et pragmatique concernant le champ d'application personnel de la Convention-cadre qui reste fondé sur l'idée «qu'il n'appartient pas au Gouvernement de définir ces minorités, l'existence de minorités dépendant non pas d'une déclaration gouvernementale mais de la situation de fait dans le pays.»<sup>1</sup>

24. Le Comité consultatif note avec satisfaction qu'il n'y a pas aujourd'hui, dans la pratique, de différence dans la réalisation des droits au titre de la Convention-cadre dans la vie quotidienne pour la population russophone, bien que la distinction juridique entre les Vieux-Russes et d'autres groupes russophones soit respectée. Cette approche pragmatique du champ d'application personnel de la Convention est louable et devrait être maintenue.

25. Le Comité consultatif salue l'ajout récent du carélien à la liste des langues dépourvues de territoire protégées par la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires,<sup>2</sup> et invite les autorités à discuter l'applicabilité de certaines dispositions de la Convention-cadre aux personnes appartenant à la communauté carélienne en Finlande qui ont exprimé leur intérêt à bénéficier de la protection de cet instrument.

26. Le Comité consultatif note en outre qu'il existe d'autres groupes dont les représentants ont exprimé leur intérêt à bénéficier de la protection de la Convention-cadre, dont les Estoniens qui restent l'un des plus importants groupes d'immigration en Finlande,<sup>3</sup> et le nombre croissant de Finlandais de langue suédoise, compte tenu du déclin continu de la présence du suédois dans la vie publique finlandaise (voir ci-après les commentaires relatifs aux articles 10 et 16).

27. S'agissant de la population de langue finnoise vivant dans la province suédophone d'Åland, le Comité consultatif note que le troisième rapport étatique aborde à peine la question et ne sait pas si les représentants de ce groupe sont intéressés à être protégés par la Convention-cadre et s'il existe des plaintes de violations de leurs droits au regard de la Convention.

<sup>1</sup> Voir le premier rapport étatique soumis par les autorités finlandaises le 16 février 1999 qui indique que « la Convention-cadre couvrirait les populations Sami, les Roms, les Juifs, les Tatars, les personnes désignées par le nom de Vieux Russes et, de facto, aussi les Finlandais de langue suédoise. » (page 8).

<sup>2</sup> L'instrument modifiant la déclaration concernant l'article 7 paragraphe 5 figurant dans l'instrument d'acceptation de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires a été déposé par la Finlande avec le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe le 30 novembre 2009.

<sup>3</sup> A la fin 2008, les statistiques relatives à la population finlandaise ont fait état de 22 604 d'Estoniens vivant en permanence en Finlande.

*Recommandation*

28. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre plus avant leur approche ouverte du champ d'application personnel de la Convention-cadre et à engager un dialogue constructif avec des personnes appartenant à d'autres groupes dont les représentants ont exprimé leur intérêt à être protégés par cette Convention.

**Principe d'auto-identification**

29. Le Comité consultatif note que les registres actuels de la population ne permettent qu'une seule entrée concernant la langue maternelle d'une personne (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 14 ci-après) et souhaite rappeler que les questions relatives à l'origine ethnique et la langue devraient être facultatives et ouvertes conformément aux recommandations internationales relatives aux registres et exercices de recensement de la population.<sup>4</sup> En particulier, le Comité consultatif souhaite souligner que conformément au droit à la libre auto-identification tel que garanti à l'article 3, la possibilité d'inscrire plusieurs langues et affiliations d'identités devrait être garantie aux personnes appartenant à des minorités nationales,<sup>5</sup> compte tenu en particulier du fait qu'il s'agit d'un phénomène de plus en plus courant dans la Finlande multiculturelle.

*Recommandation*

30. Le Comité consultatif invite les autorités finlandaises à respecter le principe de libre auto-identification tel qu'énoncé dans l'article 3 de la Convention-cadre en facilitant l'inscription de plusieurs affiliations d'identités dans les registres de la population afin de mieux refléter le choix de chacun. Cela devrait également s'appliquer lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des futurs exercices de recensement de la population.

**Article 4 de la Convention-cadre**

**Législation contre la discrimination et sa mise en œuvre**

*Recommandations des cycles de suivi précédents*

31. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a reconnu l'existence d'une législation générale de lutte contre la discrimination, mais a encouragé les autorités à accorder plus d'attention à sa mise en œuvre et à l'élaboration de mécanismes de suivi adaptés, notamment pour ce qui est de la qualité et de la mise en œuvre de plans en faveur de l'égalité. Le Comité consultatif s'est déclaré particulièrement préoccupé par la discrimination dont sont victimes les élèves issus de minorités dans les écoles.

*Situation actuelle*

32. Le Comité consultatif salue les diverses initiatives du Gouvernement finlandais visant à compléter sa législation contre la discrimination et en faveur de l'égalité et note en particulier les révisions faites en 2008. Plus spécifiquement, ces réformes élargissent les compétences du Médiateur pour les minorités à conduire et charger d'établir des études indépendantes sur des questions relatives à la discrimination ethnique et étendent la portée de l'interdiction de la

---

<sup>4</sup> Voir Recommandations de la Conférence des statisticiens européens 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) [http://www.unecce.org/stats/publications/CES\\_2010\\_Census\\_Recommandations\\_English.pdf](http://www.unecce.org/stats/publications/CES_2010_Census_Recommandations_English.pdf).

<sup>5</sup> Voir Recommandations ci-dessus, § 426: « Les personnes interrogées doivent se sentir libres d'indiquer plus d'une affiliation ethnique ou une combinaison d'affiliations ethniques si elles le souhaitent. »

discrimination ethnique pour couvrir des relations entre particuliers lors de la proposition de logements sociaux ou d'accès aux services publics<sup>6</sup>.

33. Le Comité consultatif note en outre avec satisfaction la création d'une commission en faveur de l'égalité par le ministère de la Justice en janvier 2007 qui a été établie pour conduire une réforme plus vaste de la législation finlandaise en matière d'égalité afin de la rendre applicable avec plus de cohérence dans tous les domaines de la vie, notamment en cas de discrimination multiple. Dans le cadre de cette initiative visant à renforcer la protection de l'égalité et la non-discrimination en Finlande, la consolidation de toutes les dispositions générales sur l'égalité et la non-discrimination dans une loi, ainsi que l'établissement d'un médiateur sur les questions d'égalité qui couvrirait toutes les questions de discrimination et d'égalité à l'exception du genre, sont en cours d'examen.

34. Le Comité consultatif salue les efforts en cours visant à établir une approche plus globale de diverses manifestations et dimensions de discrimination et convient que le cadre législatif et administratif finlandais présente de nombreuses structures d'autorité et de compétence qui risquent de créer la confusion parmi les victimes potentielles de discrimination. Néanmoins, il partage les préoccupations de quelques représentants des minorités nationales, tels les Sâmes, selon lesquels le regroupement de toutes les questions de discrimination sous une seule autorité pourrait diminuer la compétence sur des questions particulières concernant les minorités nationales qui sont, apparemment, très bien traitées par le Médiateur pour les minorités.

35. Le Comité consultatif est conscient des efforts accomplis au niveau central pour aider les municipalités à satisfaire à l'exigence figurant dans la loi anti-discrimination d'établir des « plans en faveur de l'égalité » afin d'encourager l'égalité de chances au niveau municipal mais comprend qu'un grand nombre de municipalités n'ont pas encore satisfait à cette exigence, et que nombre des plans existants restent de mauvaise qualité. Dans ce contexte, il se félicite vivement du Plan d'action du suivi de la discrimination relevant du ministère de l'Intérieur visant à mettre en œuvre un système national de suivi de la discrimination qui, entre autres, facilite la collecte des données et statistiques pertinentes dont la recherche peut être utilisée à des fins de formation et d'autres efforts pour continuer à améliorer les stratégies municipales de lutte contre la discrimination.

36. En outre, le Comité consultatif note que, même si des cas de discrimination continuent d'être signalés, les tribunaux ne sont que rarement saisis de plaintes concrètes pour discrimination. A cet égard, le Comité consultatif salue l'initiative en cours du Médiateur pour les minorités de régionaliser les services consultatifs contre la discrimination afin de sensibiliser les victimes potentielles dans tout le pays de l'existence de voies de recours à leur disposition et de disposer d'un meilleur accès à des conseils le cas échéant.

### *Recommandations*

37. Le Comité consultatif encourage les autorités finlandaises à consulter étroitement les représentants des minorités nationales tout en poursuivant leurs efforts de consolidation de la législation anti-discrimination, notamment l'examen des cas de discrimination multiple. Tout en étant conscient des avantages d'une approche globale, le Comité prie instamment les autorités de faire en sorte que ces efforts ne sapent pas le recours à l'expérience et l'expertise des structures existantes traitant des questions relatives aux minorités nationales comme le Médiateur pour les minorités qui a établi des relations de grande confiance avec les groupes minoritaires concernés.

38. Le Comité consultatif encourage les autorités à accorder l'attention voulue à la mise en œuvre de la législation pertinente en vigueur aux niveaux central, régional et local, notamment

<sup>6</sup> Voir projet de loi gouvernemental 679/2008 et 82/2008.

par l'établissement et l'examen régulier de mécanismes effectifs de suivi et d'évaluation, en augmentant le nombre d'activités de sensibilisation parmi les victimes potentielles, ainsi que par l'allocation de ressources financières suffisantes.

### **Égalité pleine et effective des Roms**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

39. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a reconnu les efforts accomplis par l'État pour promouvoir l'égalité entre la population majoritaire et les Roms, mais a recommandé que des mesures en vue d'assurer l'égalité pleine et effective des Roms dans des domaines aussi décisifs que le logement et le marché de l'emploi soient élargies afin que l'engagement des pouvoirs centraux se fasse sentir à l'échelon local et dans le secteur privé. Le Comité consultatif a en outre recommandé de rechercher les moyens de recueillir des données statistiques améliorées.

#### *Situation actuelle*

40. Le Comité consultatif prend note de la proposition du groupe de travail mis en place sous l'égide du ministère des Affaires sociales et de la Santé en décembre 2008 pour une première *Politique nationale sur les Roms* et salue le fait que les représentants des communautés roms en Finlande aient participé activement aux phases de préparation et d'élaboration de cette proposition. Le Comité se félicite en outre de la proposition relative aux activités pédagogiques pour les jeunes roms et adultes roms, visant à améliorer l'intégration de la communauté sur le marché du travail. Tout en fournissant un grand nombre de recommandations concrètes aux autorités finlandaises sur la manière d'améliorer l'égalité de traitement et l'inclusion sociale des Roms, la politique s'attache aussi à accroître les compétences et les ressources des organisations roms pour leur permettre de participer effectivement à tous les secteurs de la vie publique.

41. Tout en saluant vivement l'initiative ci-dessus et notant que la proposition devrait en principe être adoptée avant les prochaines élections parlementaires en avril 2011, le Comité consultatif croit comprendre que la mise en œuvre de la proposition n'a encore bénéficié d'aucune allocation et que, conformément aux représentants roms eux-mêmes, les lacunes actuelles en termes d'égalité pleine et effective des Roms s'expliquent davantage par l'absence de mise en œuvre des dispositions existantes, faute de ressources suffisantes, que par une pénurie de garanties législatives ou d'initiatives de politique publique.

42. La situation des Roms concernant l'accès au logement et à l'emploi s'est quelque peu améliorée et le Comité consultatif note avec satisfaction le rôle important joué par le Médiateur pour les minorités dans les enquêtes menées sur des allégations de discrimination et en les transférant à la juridiction nationale chargée des questions de discrimination. Toutefois, des allégations de discrimination, concernant en particulier l'accès au logement, continuent d'être signalées et la majorité des Roms connaissent toujours d'énormes difficultés à trouver un emploi formel. Le Comité consultatif soutient le point de vue des représentants roms préconisant l'inclusion de mesures concrètes visant à promouvoir une égalité pleine et effective des Roms dans tous les plans municipaux pertinents en faveur de l'égalité afin de s'assurer que les structures administrative soient renforcées en particulier au niveau local sur les décisions concernant le logement, par exemple.

*Recommandations*

43. Le Comité consultatif appelle les autorités finlandaises à suivre régulièrement les entités gouvernementales concernées dans l'application de la législation égalité en vigueur concernant les Roms et à continuer de promouvoir l'égalité des Roms en adoptant la *Politique nationale sur les Roms* et d'allouer des ressources suffisantes pour mettre en œuvre de cette politique.

44. Le Comité consultatif réitère sa recommandation d'axer principalement les efforts visant à assurer une égalité pleine et effective des Roms au niveau local et d'utiliser les plans nationaux en faveur de l'égalité de manière significative comme outil à cet égard.

**Collecte de données***Situation actuelle*

45. Le Comité consultatif reconnaît le fait que la législation finlandaise sur la protection des données interdit l'enregistrement des données relatives à l'origine ethnique de la personne. Il note, toutefois, que faute de données fiables, les autorités finlandaises ont beaucoup de difficultés à assurer l'égalité pleine et effective des personnes appartenant aux minorités nationales par l'élaboration de politiques ciblées. Un grand nombre d'études et d'enquêtes sur le statut économique et social, par exemple, de la population rom ont été demandés et une enquête est en cours sur les compétences linguistiques parmi les locuteurs du sâme (voir les commentaires ci-après relatifs à l'article 5)<sup>7</sup>. Le Comité consultatif estime néanmoins que les autorités finlandaises devraient identifier les moyens appropriés nécessaires pour obtenir des données fiables sur la population minoritaire, ventilées par genre et par âge. Ce processus doit être mené dans le strict respect des principes contenus dans la Recommandation No. (97) 18 du Comité des Ministres, la Convention STE n° 108 du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel ainsi que les Recommandations de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe élaborées en coopération avec l'Office statistique des Communautés européennes<sup>8</sup>.

*Recommandation*

46. Le Comité consultatif encourage les autorités à rechercher les moyens adéquats d'obtenir des données plus fiables sur la composition et la situation des minorités nationales, en coopération avec les minorités concernées, et dans le plein respect des normes internationales pertinentes, afin de promouvoir l'efficacité de l'élaboration et du suivi des mesures destinées à assurer l'égalité pleine et effective des personnes appartenant à des minorités nationales.

**Article 5 de la Convention-cadre****Définition du terme « Sâme »***Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

47. Le Comité consultatif a relevé dans ses cycles précédents de suivi les difficultés persistantes suscitées par la définition du terme «Sâme » et les tensions provoquées par cette question dans la Finlande septentrionale. Le Comité consultatif a encouragé les autorités à

<sup>7</sup> Voir, par exemple, l'étude «Le long voyage des Roms vers le marché du travail » réalisée à la demande du ministère de l'Emploi et de l'Économie, 22/2008.

<sup>8</sup> Voir Rapport de la Conférence des statisticiens européens pour les recensements de la population et des logements de 2010; <http://webrzs.stat.gov.rs/axd/Popis2011/preporukeE.pdf>

poursuivre leur réflexion sur la définition du terme «Sâme » en consultation avec le Parlement sâme et à examiner si la définition reposant sur une interprétation judiciaire est satisfaisante du point de vue de la sécurité juridique.

#### *Situation actuelle*

48. Le Comité consultatif note qu'aucune avancée n'a eu lieu concernant la définition du terme «Sâme » mais qu'il n'existe plus de controverse sur la question au sein du Parlement sâme, car l'interprétation donnée par la Cour suprême administrative en 1999<sup>9</sup> a été incorporée dans le projet de Convention nordique sâme (voir ci-dessous les commentaires sur l'article 16) et semble avoir été généralement acceptée comme suffisamment claire par toutes les parties concernées.

#### *Recommandation*

49. Le Comité consultatif recommande la poursuite d'un dialogue ouvert avec le Parlement sâme sur toutes les questions relatives à la définition du terme «Sâme » et les conditions requises pour appartenir au peuple sâme.

### **Droits fonciers et utilisation du sol sur le territoire sâme**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

50. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a souligné l'importance capitale des droits fonciers sur le territoire sâme pour la protection de la culture et de l'identité des Sâmes en tant que peuple autochtone. Le Comité consultatif a donc prié instamment les autorités de traiter en priorité l'incertitude juridique qui entoure actuellement les droits fonciers sur le territoire sâme et d'assurer, tant que le différend n'aura pas été réglé, l'utilisation des terres et en particulier les pratiques en matière d'exploitation forestière et autres activités connexes de l'Administration forestière sont effectués d'une manière qui respecte scrupuleusement les droits des Sâmes en matière de culture et de participation.

#### *Situation actuelle*

51. Le Comité consultatif note avec vive préoccupation l'absence de progrès vers un règlement des différends en matière de droits fonciers du peuple sâme. Il se félicite toutefois de la déclaration du Conseil consultatif finlandais aux droits de l'homme relevant du ministère des Affaires étrangères du 4 juin 2010 qui prie instamment le Gouvernement de prendre rapidement une action pour garantir les droits fonciers du peuple sâme<sup>10</sup>.

52. Le Comité consultatif relève en outre les différences d'approche générales sur la question entre les représentants gouvernementaux et le Parlement sâme. La Constitution finlandaise dispose à son article 17 le droit des Sâmes, *en tant que peuple autochtone*, à la sauvegarde et au développement de leur langue et de leur culture, cette reconnaissance n'implique pas le droit à l'auto-détermination, concernant notamment les droits fonciers, des

---

<sup>9</sup> Aux termes du droit finlandais, un 'Sâme' est une personne qui s'identifie en tant que Sâme, elle est soit un locuteur autochtone sâme soit a au moins un parent ou grand-parent qui a appris le sâme comme première langue. Cette définition linguistique a été élargie en 1995 pour y inclure les descendants de personnes identifiées comme «Lapons » dans les registres même si ces descendants ne remplissaient pas les critères linguistiques. Le Parlement sâme, qui faisait valoir que la nouvelle définition législative aurait pour effet de diluer la communauté sâme avec des personnes déjà assimilées à la majorité de la population finlandaise s'est opposé à cette décision qui vise à privilégier la descendance sur la langue. Par conséquent, en 1999 la Cour administrative suprême de la Finlande a restreint le champ d'application du nouveau critère de l'exclusion des personnes dont les ancêtres Lapons enregistrés sont plus distants que leurs grands-parents. 22.09.1999/3181 KHO:1999:55.

<sup>10</sup> Voir Notification du Conseil consultatif aux droits de l'homme 'Le Gouvernement finlandais est sur le point de rompre sa promesse à l'égard du Peuple sâme' du 4 juin 2010.

peuples autochtones au sens de la Convention n°169 de l'OIT. Pour des raisons historiques, les autorités finlandaises estiment que les droits fonciers ne devraient pas être accordés personnellement aux Sâmes en tant que peuple mais plutôt sur une base territoriale à tous les habitants traditionnels du territoire sâme. Les Sâmes ont cependant, en tant que peuple autochtone, droit à des droits fonciers spéciaux en relation avec les mécanismes de protection de leur culture et de leur identité.

53. Tout en se félicitant de l'engagement politique exprimé par les autorités de garantir le droit du peuple sâme à la sauvegarde et au développement de leur propre langue et autonomie culturelle<sup>11</sup>, le Comité consultatif note avec vive préoccupation que l'organe préparatoire qui devait être établi entre le ministère de l'Agriculture et des Forêts et le Parlement sâme pour faire progresser les consultations, ne l'a toujours pas été et que, faute de plate-forme claire pour les poursuivre, les négociations semblent bloquées. L'impasse actuelle semble du moins partiellement due à l'absence de position claire et cohérente du Gouvernement, divers ministères ayant élaboré des vues et des positions différentes sur la question, privant le Parlement sâme d'un interlocuteur clairement défini et autorisé.

54. A cet égard, la création d'une entité spécifique au sein du Gouvernement finlandais traitant des questions relatives aux Sâmes semble indispensable pour assurer la coordination d'une position gouvernementale claire sur les questions des droits fonciers. De plus, cette structure pourrait servir de point de contact pour les Sâmes, par la promotion et l'institutionnalisation d'un dialogue et d'un échange d'informations entre le Parlement sâme et le Gouvernement finlandais sur ce sujet et sur d'autres questions (voir également les commentaires ci-après relatifs à l'article 15).

55. Dans le même temps, le Comité consultatif note avec satisfaction qu'un accord s'est dégagé entre l'Administration forestière d'État *Metsähallitus* et le Conseil Skolt concernant les pratiques en matière d'exploitation forestière dans des parties du territoire sâme et que l'arrangement mis en place semble avoir mis un terme aux tensions antérieures sur la question.

#### *Recommandations*

56. Le Comité consultatif note avec vive préoccupation que l'impasse continue et le durcissement des positions de part et d'autre continuent de nuire aux relations interethniques en Laponie septentrionale et ont par conséquent un impact négatif sur la mise en œuvre des dispositions pertinentes de la Convention-cadre. Il prie instamment les autorités finlandaises de débloquent, à titre de priorité, la situation actuelle et de rétablir un dialogue constructif avec le Parlement sâme afin de trouver sans tarder une solution à l'incertitude juridique entourant les droits fonciers dans le territoire sâme.

57. Le Comité consultatif encourage en outre les autorités finlandaises à considérer sérieusement la ratification possible de la Convention n°169 de l'OIT en étroite consultation avec tous les acteurs concernés et de recentrer leur attention sur le processus en cours de préparation de la ratification.

### **Soutien aux initiatives culturelles**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

58. Dans ses cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a recommandé que les autorités finlandaises continuent de soutenir la culture sâme, en accordant une attention

<sup>11</sup> Voir *Programme gouvernemental du second Cabinet du Premier ministre Matti Vanhanen*, page 19, 19 April 2007. [http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Finland/Finland\\_Government\\_Programme.pdf](http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Finland/Finland_Government_Programme.pdf)

particulière aux initiatives visant à préserver les éléments menacés de la culture sâme tels que le sâme de Skolt, et examinent la possibilité de créer un centre culturel sâme. De plus, le Comité consultatif a encouragé les autorités à tirer profit de l'expérience positive du transfert au Parlement sâme de compétences en ce qui concerne la répartition des crédits budgétaires et le processus d'affectation des aides accordées aux initiatives des organisations des autres minorités, afin de donner aux représentants de ces différents groupes un rôle significatif dans la prise de décision les concernant.

### *Situation actuelle*

59. Le Comité consultatif note avec satisfaction que le centre culturel sâme, planifié en 2007, est en cours de construction à Inari et devrait ouvrir au début 2012. Il note en outre que depuis 2005 l'allocation de 205 000 EUR est versée chaque année au Parlement sâme pour l'organisation de ses propres activités culturelles dans les trois langues sâmes. De plus, le Comité consultatif se félicite du soutien supplémentaire dispensé par le ministère de l'Éducation aux événements artistiques des jeunes Sâmes et de l'allocation de 100 000 EUR pour l'établissement d'un Conseil de la jeunesse sâme au sein du Parlement sâme qui devrait être opérationnel début 2011.

60. Le Comité consultatif se félicite vivement de la décision du Gouvernement finlandais de lancer un programme de revitalisation global des langues sâmes et note qu'un groupe de pilotage a été mis en place en octobre 2010 au sein du ministère de la Culture et de l'Éducation pour élaborer ce programme. Dans le même temps, le Comité consultatif souhaite souligner l'importance de consultations étroites avec les représentants sâmes sur la planification et la mise en œuvre du programme et la nécessité d'allouer des ressources importantes et dans la durée à ces activités capitales. La revitalisation est tout particulièrement importante pour les petites langues sâmes Inari et Skolt qui risquent dangereusement de disparaître et requièrent des efforts immédiats et soutenus pour leur survie. Dans ce contexte, le Comité consultatif note avec intérêt que le Parlement sâme mène actuellement une enquête pour déterminer le nombre de sâmphones en Finlande, à quelle occasion le sâme est parlé et avec quel degré de connaissances linguistiques.

61. Le Comité consultatif se félicite de l'initiative des autorités finlandaises concernant la création d'un plus grand nombre de 'nids linguistiques'<sup>12</sup> pour des personnes appartenant aux communautés sâmes et rom d'offrir des occasions informelles pour pratiquer et exercer leurs langues, notamment en dehors du territoire sâme.

62. Le Comité consultatif note avec satisfaction que la Société en faveur du carélien et d'autres minorités ont bénéficié de petites contributions mais partage les préoccupations de quelques représentants des minorités que le financement de projets portant sur le 'multiculturalisme' est plus facilement accordé à des initiatives pour célébrer la culture de groupes numériquement plus petits. Le Comité consultatif note toutefois avec satisfaction l'étendue de l'engagement et des activités culturels organisés par la petite communauté finlandaise islamique tatare qui, en dépit des subventions limitée de l'État, a réussi à développer des contacts importants avec les communautés tatars dans d'autres pays, souvent via Internet, afin de maintenir et de partager leur patrimoine culturel commun.

63. Le Comité consultatif estime qu'il importe que toutes les communautés minoritaires, notamment les Roms, obtiennent un soutien suffisant et soutenu afin de préserver les éléments essentiels de leur culture et de leur identité. A cet égard, il prend note des rapports de demandes

---

<sup>12</sup> Les 'nids linguistiques' sont des centres d'accueil de jour pour enfants appartenant à des minorités nationales dont les langues sont particulièrement menacées comme les trois langues sâmes et la langue rom. Financés par les services sociaux et de santé, ils offrent au groupe d'enfants préscolaires et scolaires la possibilité de développer leurs connaissances linguistiques.



répétées des représentants de la minorité russophone de bénéficier d'un financement public accru pour leurs activités culturelles, vu la taille importante de ce groupe particulier.

64. Tout en reconnaissant l'explication donnée par les autorités finlandaises que la participation des bénéficiaires d'allocations financières à des fins culturelles dans le processus actuel d'octroi des subventions ne serait pas approprié, le Comité consultatif maintient que les représentants des minorités nationales devraient participer au processus de prise de décision concernant le soutien accordé aux initiatives culturelles des groupes minoritaires, similairement au processus concernant les Sâmes, qui ne doivent pas aboutir à un compromis dans l'objectivité<sup>13</sup>.

#### *Recommandations*

65. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer de rechercher d'autres moyens de soutenir la culture sâme, en mettant en particulier l'accent sur le financement approprié alloué à la revitalisation des trois langues sâmes, notamment les Sâmes toujours plus menacés Inari et Skolt. A cet égard, le Comité consultatif encourage aussi les autorités à continuer de financer l'initiative du Parlement sâme visant à mener une enquête parmi les Sâmes sur leurs compétences et habitudes linguistiques dont les résultats pourraient être essentiels pour s'assurer que le programme de revitalisation est aussi ciblé et réussi que possible.

66. Le Comité consultatif encourage en outre les autorités à adopter une approche ouverte à l'égard de l'allocation d'un financement aux initiatives culturelles des groupes minoritaires et à s'assurer que tous les groupes concernés bénéficient des fonds nécessaires au maintien des éléments essentiels de leur culture. Le Comité encourage également les autorités à procéder à un examen efficace du processus d'allocation pour s'assurer que les représentants des minorités nationales participent davantage à la prise de décision concernant l'allocation de fonds.

### **Article 6 de la Convention-cadre**

#### **Efforts d'intégration**

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

67. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif a reconnu les mesures importantes prises par les autorités finlandaises pour tenir compte de la diversité croissante du pays et promouvoir l'intégration de personnes appartenant à des minorités. Le Comité consultatif a en outre encouragé les autorités à améliorer l'offre d'enseignement des langues nationales et à s'assurer que les conditions de maîtrise de la langue nationale dans la loi sur la citoyenneté ne créent pas d'obstacles injustifiés aux personnes appartenant à des minorités.

##### *Situation actuelle*

68. La Finlande a poursuivi ses efforts visant à améliorer plus avant le cadre législatif et administratif adéquat concernant l'intégration de personnes appartenant à des minorités. Parallèlement à l'initiative en cours en faveur de l'égalité (voir commentaires ci-après relatifs à l'article 4), des efforts louables ont aussi été faits pour examiner les plans d'intégration requis dans chaque municipalité par la loi sur l'intégration et évaluer leur qualité en termes de consultation avec les minorités ainsi que leur impact sur la cohésion sociale. Ces efforts sont essentiels compte tenu de la diversité croissante de la société finlandaise, notamment dans des

<sup>13</sup> Voir aussi Commentaire No. 2 Participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adopté le 27 février 2008.

domaines considérés préalablement comme homogènes, par exemple la province d'Åland. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les résultats de cet examen seront pris en compte dans les futurs amendements à la loi sur l'intégration visant à élargir sa portée. Elle a en particulier l'avantage de faire participer les communautés minoritaires à l'élaboration de plans et la nécessité de suivre de près la préparation et la mise en œuvre des plans par les autorités régionales.

69. Le Comité consultatif relève en outre le rôle important du Conseil consultatif pour les relations ethniques (ETNO), notamment celui de ses quatre bureaux régionaux, pour conseiller le ministère de l'Intérieur sur les questions relatives aux minorités et immigrants et de s'assurer que leurs préoccupations sont prises en compte dans toutes les décisions politiques pertinentes, en particulier en ce qui concerne l'intégration sociale. Tout en saluant la représentation d'organisations de minorités et d'immigrants dans ETNO, le Comité consultatif souligne qu'il demeure important de promouvoir leur participation effective dans tout le processus d'intégration.

70. Enfin, les efforts visant à promouvoir l'intégration dans une société multiculturelle, y compris au niveau local, doivent être complétés par des schémas parallèles pour soutenir les groupes minoritaires à préserver leur identité culturelle spécifique afin qu'ils ne se sentent pas forcés de s'assimiler à la majorité de la population (voir aussi les commentaires ci-dessus sur l'article 5). Dans ce contexte, le Comité consultatif se félicite des fonds considérables investis par le ministère de l'Éducation et de la Culture pour l'organisation de cours en langue maternelle pour les enfants immigrants dans les écoles mais note également que du fait de problèmes logistiques et de difficultés à identifier des enseignants qualifiés, les enfants ne peuvent pas tous bénéficier de l'enseignement en langue hebdomadaire pendant deux heures et demie en dehors du programme scolaire normal.

71. Les brimades à l'encontre des élèves russophones dans les écoles finlandaises semblent avoir diminué, mais le Comité consultatif est préoccupé par les rapports continus concernant les élèves d'autres communautés minoritaires, en particulier les Somaliens qui continuent d'être confrontés à des attitudes racistes dans les écoles et autres espaces publics, car l'acceptation générale de la diversité croissante de la société finlandaise demeure problématique, en particulier dans la région de la capitale.

72. Le Comité consultatif souhaite enfin signaler que des initiatives, comme la récente proposition du groupe de travail d'amender la loi sur l'ordre public pour interdire la mendicité dans les rues, qui a été soumise au ministère de l'Intérieur, sont en contradiction avec les efforts d'intégration en cours. Le Comité note que l'initiative a rencontré une ferme opposition du Gouvernement ainsi que des experts reconnus dans le domaine comme étant généralement perçue comme ciblant la communauté minoritaire en particulier et est donc considérée comme discriminatoire.

### *Recommandations*

73. Le Comité consultatif encourage les autorités finlandaises à poursuivre les efforts visant à faire avancer leur politique et leur cadre d'intégration, notamment en améliorant le suivi et la mise en œuvre des stratégies d'intégration au niveau local.

74. De plus, les autorités devraient se concerter étroitement avec les représentants des groupes minoritaires concernés pour s'assurer que leurs vues sont effectivement entendues à tous les stades du processus d'intégration. L'attention devrait être accordée à cet égard aux préoccupations de tous les groupes concernés, notamment ceux qui ne sont pas actuellement membres de l'ETNO comme le groupe important d'Estoniens.

## **Crimes fondés sur des raisons ethniques**

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

75. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif a prié instamment la Finlande d'intensifier ses efforts de lutte contre les crimes répondant à des motivations raciales, notamment par un suivi accru de l'action des procureurs dans ce domaine par le Procureur général ainsi que par des efforts de formation adéquats. Le Comité a en outre recommandé de mettre au point de nouvelles méthodes de collecte de données sur les crimes répondant à des motivations raciales, y compris des chiffres sur les enquêtes et poursuites.

### *Situation actuelle*

76. Le Comité consultatif prend note avec vive préoccupation des rapports sur l'augmentation récente du racisme et de la xénophobie dans des secteurs de la société finlandaise, en particulier à l'encontre des Roms, Sâmes, des locuteurs de langue russe et de communautés immigrées<sup>14</sup>. Les attitudes racistes et l'incitation au crime de haine sont particulièrement fréquentes sur Internet (voir commentaires ci-après). Le Comité consultatif estime particulièrement préoccupante la persistance de cas d'agitation ethnique du fait d'agents publics, en particulier dans le contexte des campagnes électorales, se produisant toujours, et ne seraient pas toujours suivis de mesures appropriées<sup>15</sup>.

77. Selon les sources gouvernementales et non gouvernementales, les condamnations pour crimes racistes restent très rares. Le Comité note toutefois avec satisfaction que le Bureau du Procureur général a accordé une attention particulière aux plaintes liées aux comportements de la police dans les affaires concernant la motivation raciste et exécute régulièrement ses fonctions de supervision sur les services de poursuite.

78. Le Comité consultatif est par ailleurs préoccupé par les informations recueillies par un grand nombre de ses interlocuteurs selon lesquels un durcissement général de l'attitude et de la terminologie à l'égard de personnes appartenant à des minorités nationales et autres minorités peut être perçu dans toute la société finlandaise, mais en particulier au sud de la capitale. Le Comité consultatif regrette que les préoccupations de sécurité de l'Association juive à Helsinki après un certain nombre de menaces semblent ne pas avoir été dûment prises en considération par les autorités de police concernées.

### *Recommandations*

79. Le Comité consultatif appelle les autorités à intensifier leurs efforts visant à lutter contre le racisme et la xénophobie en Finlande, en particulier par un suivi plus rigoureux des mesures des procureurs et des forces de l'ordre lors de la mise en œuvre des dispositions pertinentes de droit pénal afin que les infractions à caractère raciste soient promptement décelées, fassent l'objet d'une enquête et soient sanctionnées de façon appropriée.

80. Le Comité consultatif réitère sa Recommandation de mettre au point des méthodes de collecte adéquates des données sur les infractions à caractère raciste et de s'assurer que toutes les personnes travaillant dans le système de justice pénale, en particulier ceux qui travaillent dans les forces de l'ordre et les services de poursuite, soient adéquatement formés.

<sup>14</sup> Voir ENAR (Réseau européen contre le racisme) rapport non officiel 2008 *Racisme en Finlande*.

<sup>15</sup> Voir ECRI troisième rapport sur la Finlande (2007) et le Rapport annuel du Médiateur pour les minorités 2009, p. 30. Un conseiller de la ville d'Helsinki, par exemple, qui a écrit dans son blog que «la pédophilie a été institutionnalisée dans la religion islamique», et que les Somaliens sont «des parasites génétiquement paresseux» a reçu une amende de seulement 330 euros. Voir <http://tundratabloid.blogspot.com/2009/09/free-speech-loses-in-la-Finlande-as.html>.

## **Attitudes au sein de la police**

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

81. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif regrettait de constater les attitudes négatives des policiers à l'égard de certains groupes minoritaires au sein de la police et avait appelé à redoubler d'efforts pour promouvoir plus largement la tolérance, notamment en approfondissant le dialogue entre la police et les représentants des minorités nationales sur des questions présentant un intérêt commun. Le Comité consultatif a aussi encouragé les autorités à s'assurer que toutes les manifestations d'intolérance sont traitées de manière appropriée et réfléchir à la manière dont elles pourraient réduire les difficultés que posent les critères linguistiques dans le cadre des efforts déployés pour former et recruter des policiers issus de minorités.

### *Situation actuelle*

82. Le Comité consultatif se félicite de la poursuite des efforts au sein du Ministère de l'Intérieur pour contrer les attitudes négatives au sein de la police envers certains groupes minoritaires, en particulier concernant la formation des policiers et leur sensibilisation aux préoccupations des minorités. Toutefois, il constate avec regret l'absence de progrès tangible au sujet du recrutement de personnes appartenant à des minorités dans les forces de l'ordre bien que les autorités aient à plusieurs reprises fait remarquer que cela permettrait d'améliorer le dialogue avec les groupes minoritaires. La connaissance d'une langue minoritaire, par exemple, n'est toujours pas considérée comme un avantage lors d'une demande de travail au sein des forces de l'ordre et l'examen d'entrée à l'Académie de police n'a pas été adapté à cet égard. De plus, le Comité consultatif a appris que le contrat temporaire d'un policier n'a apparemment pas été transformé en contrat permanent en dépit de son excellent dossier et le fait que la personne en question était la seule dans le pays à appartenir à ce groupe minoritaire particulier et à travailler dans les forces de l'ordre.

83. Tout en saluant le caractère exhaustif du cadre législatif de la Finlande concernant les crimes fondés sur des motifs de discrimination et raciaux, le Comité consultatif souhaite appeler l'attention sur le fait que sa mise en œuvre en termes d'enquête approfondie et de suivi dépend d'un niveau élevé de confiance parmi les victimes potentielles de discrimination envers la police. Il note donc avec préoccupation la perception continue parmi les groupes de minorités et d'immigrés que la police ne mène pas sérieusement des enquêtes approfondies sur les infractions racistes et est réticente à reconnaître une possible motivation raciste des infractions<sup>16</sup>.

### *Recommandation*

84. Le Comité consultatif prie instamment les autorités de promouvoir la confiance des communautés de minorités et d'immigrés dans les forces de l'ordre en maintenant un dialogue ouvert avec les représentants des groupes minoritaires et en poursuivant activement le recrutement des policiers appartenant à des minorités nationales au niveau central et local. De plus, la connaissance de langues minoritaires devrait être considérée comme un avantage dans le processus de recrutement des forces de l'ordre.

---

<sup>16</sup> Voir aussi le rapport ENAR 2008 *Racisme en Finlande*.

## **La séparation des Roms dans les prisons**

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

85. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a instamment prié les autorités d'apporter résolument des solutions aux détenus roms demandant la séparation pour leur propre protection, non seulement en améliorant leur condition mais aussi en s'attaquant aux causes profondes. Le Comité consultatif a vivement encouragé les autorités de s'assurer que le personnel pénitentiaire réagisse rapidement à toute manifestation d'hostilité interethnique ou de racisme et mette en œuvre les mesures de formation ou autres proposées dans un Rapport de 2003 sur la situation des détenus roms.

### *Situation actuelle*

86. Le Comité consultatif n'a pas obtenu d'informations détaillées sur la situation actuelle des détenus, mais le rapport étatique fait état d'une détérioration potentielle de leurs conditions ces dernières années. A cet égard, le Comité note avec satisfaction les efforts menés par les services pénitentiaires pour dispenser plus de formation au personnel des établissements pénitentiaires ainsi que davantage de conseils aux détenus, notamment en désignant des agents de liaison roms dans certaines prisons. Selon les représentants roms que le Comité consultatif a rencontrés durant sa visite dans le pays, un des principaux problèmes des détenus roms est leur manque d'éducation et de formation professionnelle qui rend particulièrement difficile leur réintégration dans la société une fois qu'ils ont purgé leur peine.

### *Recommandation*

87. Le Comité consultatif encourage les autorités à maintenir un dialogue ouvert avec les représentants de la communauté rom afin de s'assurer que les préoccupations spécifiques des détenus roms dans les prisons finlandaises sont adéquatement prises en compte et que des fonds suffisants sont alloués à cet effet, notamment pour leur réintégration dans la société après avoir purgé leur peine.

## **Représentations des minorités dans les médias et sur Internet**

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

88. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a déploré qu'un nombre de grands médias publiaient des articles diffamatoires sur les minorités et appelé à renforcer le soutien à la formation des journalistes et des efforts similaires pour s'attaquer aux stéréotypes négatifs existants. Le Comité consultatif a recommandé en outre que les organismes d'auto-réglementation des médias soient incités à engager de nouvelles initiatives en vue d'enrayer la terminologie et les reportages diffamants et à renforcer les efforts visant à diffuser les bonnes pratiques dans la communauté des opérateurs Internet.

### *Situation actuelle*

89. En Finlande, comme dans d'autres États Parties à la Convention-cadre, la montée du racisme et le langage discriminatoire accru envers les personnes appartenant à des groupes minoritaires sont particulièrement graves sur Internet. Dans ce contexte, la création récente d'un site spécial de dénonciation par le ministère de l'Intérieur, sur lequel les citoyens peuvent mentionner des crimes à motivation raciste ou de haine détectés sur Internet, est fort louable. Trois mois après la mise en place de ce site en mai 2010, plus de 1500 dénonciations ont été recueillies. Le Comité consultatif espère que le site sera un outil utile non seulement pour

détecter les crimes à motivation raciste sur Internet mais aussi pour mener des enquêtes sur ces infractions et les sanctionner.

90. Tandis que l'agitation ethnique et les stéréotypes négatifs des minorités sont particulièrement répandus sur les blogs publics et les espaces de dialogue en ligne, le Comité consultatif note avec préoccupation que des médias réputés ont offert des sites internet où les citoyens peuvent poster des commentaires qui ne seraient pas passés par la censure plus stricte de la presse écrite. Le Conseil des médias, un organisme d'autorégulation établi par des éditeurs et des journalistes, a appelé à la création d'une autorité de surveillance d'Internet, jusqu'ici sans succès. Le Comité consultatif rappelle que les médias Internet peuvent et doivent être utilisés comme un outil positif pour encourager l'intégration des groupes de minorités et d'immigrés dans la société finlandaise.

#### *Recommandation*

91. Le Comité consultatif appelle les autorités finlandaises à lutter par tous les moyens contre l'augmentation d'un langage raciste ou xénophobe et d'incitation à la haine raciale sur Internet, notamment par la mise en œuvre de sanctions le cas échéant, tout en continuant à respecter le principe de la liberté d'expression. Il est essentiel que les médias respectent pleinement leurs propres codes de conduite qui doivent être révisés ou complétés le cas échéant pour y inclure les médias modernes.

### **Article 8 de la Convention-cadre**

#### **Statut des communautés religieuses**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

92. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a suggéré que les autorités finlandaises réexaminent le système de financement public des églises de manière à ce qu'il intègre pleinement la diversité religieuse en Finlande, en prenant en compte les besoins des communautés religieuses numériquement moins importantes, notamment les communautés non chrétiennes.

#### *Situation actuelle*

93. Le Comité consultatif salue le fait que des communautés religieuses numériquement moins importantes avec plus de 200 membres aient pu demander des subventions discrétionnaires du gouvernement pour organiser leurs activités et qu'un montant total de 200 000 euros leur a été alloué sur cette base pour la première fois en 2008.

94. S'agissant des services funéraires, le Comité consultatif note avec satisfaction que, depuis janvier 2007, des parcelles de concessions funéraires peuvent être obtenues dans des cimetières non confessionnels afin de s'assurer que ceux qui souhaitent ne pas être enterrés dans un cimetière évangélique luthérien pour des raisons religieuses ou idéologiques ont encore droit à des services funéraires. A cet égard, le Comité consultatif se félicite également de la constitution du conseil de cimetières dans le cadre du Conseil islamique de Finlande qui s'attache à promouvoir la mise en place et la gestion de cimetières musulmans.

#### *Recommandation*

95. Le Comité consultatif encourage les autorités à développer davantage le système de soutien public des communautés religieuses, en tenant compte de la diversité sociale et religieuse croissante, et à maintenir un dialogue ouvert avec les représentants des diverses

communautés religieuses en Finlande pour leur permettre de pratiquer librement leur religion et leurs traditions religieuses.

### **Circoncision des garçons**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

96. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a encouragé les autorités, et les représentants des minorités et autres parties concernées, à continuer de rechercher des solutions pragmatiques aux controverses sur la circoncision des garçons pratiquées par des communautés religieuses, et à veiller à ce que les questions sur la santé des enfants ne portent pas indûment atteinte au droit des communautés concernées de pratiquer leurs traditions.

#### *Situation actuelle*

97. Le Comité consultatif note avec satisfaction que la controverse sur la pratique de la circoncision des garçons par les communautés religieuses a, en dépit de certaines questions, trouvé une solution dans l'arrêt de la Cour suprême en 2008, selon lequel la circoncision pratiquée de manière médicale appropriée et sans causer de douleur inutile ne sont pas illégaux ou répréhensibles<sup>17</sup>.

#### *Recommandation*

98. Le Comité consultatif encourage les autorités à maintenir un dialogue ouvert avec les représentants des minorités sur la question et à veiller à ce que les questions non résolues concernant, par exemple, la circoncision non médicale des garçons, soient précisées conformément à la décision pertinente de la Cour suprême.

### **Article 9 de la Convention-cadre**

### **Médias en langues minoritaires**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

99. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a encouragé les autorités à se poser la question de savoir si le dispositif actuel de subventions publiques reflète adéquatement la situation spécifique des médias des minorités nationales, en particulier de la presse écrite en langues sâmes et en russe, des médias électroniques en langue sâme et des émissions de radio en langue rom.

#### *Situation actuelle*

100. Le Comité consultatif se félicite du soutien continu pour les médias de langue minoritaire en Finlande, et, en particulier, la décision du Gouvernement en 2007 d'allouer 500 000 euros à des 'subventions de presse sélectives' pour soutenir les journaux et d'autres médias dans des langues minoritaires. Dans le même temps, il croit comprendre que les subventions ne peuvent être accordées à des journaux hebdomadaires et ne peuvent couvrir qu'à hauteur de 40% le coût global, ce qui rend considérable l'investissement de capitaux privés indispensable pour obtenir la subvention et exclut de ce fait un certain nombre de candidats qui pourraient être intéressés, issus en particulier de minorités numériquement moins importantes.

---

<sup>17</sup> Voir décision de la Cour suprême du 17 octobre 2008 (KKO:2008:93).

101. Le Comité consultatif note avec satisfaction qu'un candidat pour une publication sâme a enfin été trouvé, mais déplore que la subvention en question ne concernera qu'une page de nouvelles sâmes dans le journal régional en langue finnoise 'Lapin Kansa'. En outre, une partie de la subvention sera utilisée pour traduire les nouvelles sâmes en finnois. Le Comité consultatif partage la préoccupation du Parlement sâme finlandais selon lequel une page d'un hebdomadaire sâme ne répondra pas aux besoins du journal en sâme et que la subvention pour la langue minoritaire ne devrait pas être utilisée pour des traductions en finnois, mais pourrait être utilisée de manière plus appropriée à des traductions dans les petites langues sâmes, à savoir en Skolt et Inari.

102. En ce qui concerne la radiotélédiffusion en langue sâme, le changement de la télévision analogique en télévision numérique en Finlande a malheureusement eu un effet négatif sur la disponibilité de la télévision en langue sâme dans certaines régions du territoire sâme qui, apparemment, n'a pas fait l'objet de l'attention voulue. Le Comité consultatif salue, cependant le fait que le service public de radiodiffusion (YLE) en sâme soit accessible à tous les auditeurs du pays grâce au service Internet et que les programmes pour enfants en sâme ont également augmenté grâce à Internet. Le Comité consultatif réitère que la présence des trois langues sâmes dans les médias finlandais est essentielle pour maintenir et promouvoir l'identité sâme en Finlande.

103. Même si, selon des rapports, la communauté rom et son identité culturelle sont mieux représentées ces dernières années dans les médias, il n'existe toujours pas de programme de télévision ou de radio pour les Roms en langue rom, à l'exception d'un créneau hebdomadaire de 14 minutes (nouvelles et actualités) du service public de radiodiffusion (YLE), qui reste insuffisant. De plus, la demande des représentants roms pour une publication en réseau en rom n'est que très partiellement satisfaite avec diverses publications bimensuelles destinées aux Roms, qui restent, cependant, dans une large mesure, en finnois.

104. S'agissant des services de diffusion et de presse en russe, le Comité consultatif note avec regret qu'il n'y a pas eu de développement significatif ces dernières années. Le nombre de programmes radiophoniques (YLE) en langue russe est assez limité et leur qualité inadéquate pour répondre à la demande de la population grandissante de quelque 50 000 russophones vivant en Finlande aujourd'hui<sup>18</sup>, qui se tournent vers les services en russe produits dans les pays voisins. Le Comité consultatif note en outre que la seule subvention allouée à la presse russophone soutient une page d'annonces des organisations culturelles dans le journal mensuel 'Spektr'.

105. Dans ce contexte, le Comité consultatif salue les discussions concernant la création d'incitations pour les fournisseurs de médias privés (par le financement et l'allocation de fréquences, par exemple) pour accroître l'accès et la présence dans les médias des minorités numériquement les moins importantes et de leurs langues.

### *Recommandations*

106. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités finlandaises à redoubler d'efforts pour autoriser et promouvoir les médias dans les langues minoritaires conformément à l'article 9 de la Convention-cadre en accordant l'attention voulue au rôle essentiel joué par les médias dans la promotion de l'identité culturelle et linguistique des minorités. Il appelle les autorités à revoir le système actuel système d'aide actuel ne permettant que des subventions pour publications hebdomadaires à hauteur de 40 % de coûts qui semblent inadéquats pour assurer la présence de langues minoritaires dans les médias dans le service public de radiodiffusion qui est

---

<sup>18</sup> Les estimations officielles sont considérablement plus élevées.



particulièrement préjudiciable aux minorités numériquement moins importantes. Dans ce contexte, le Comité consultatif réitère le rôle positif que les médias minoritaires peuvent jouer dans le processus d'intégration de différents groupes minoritaires dans la société majoritaire.

107. Le Comité consultatif appelle en outre les autorités à fournir un plus grand appui aux médias en langue sâme, dont les deux langues sâmes les moins utilisées, et à s'assurer que les subventions pour les médias en sâme soient effectivement utilisées pour le bénéfice et le développement de la langue minoritaire. Il encourage aussi les autorités à évaluer tous les moyens disponibles pour les médias en langues russe et rom et, en consultation avec les représentants des minorités concernées, de chercher à accorder des subventions afin de permettre une présence adéquate de ces langues minoritaires dans la presse écrite et les médias audiovisuels.

108. De plus, le Comité consultatif encourage les autorités finlandaises d'envisager favorablement la création d'incitations pour les fournisseurs de médias privés afin de renforcer, en particulier, l'accès des minorités numériquement moins importantes aux médias.

## **Article 10 de la Convention-cadre**

### **Usage du suédois dans les contacts officiels**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

109. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a rappelé l'importance de connaissances suffisantes du suédois afin d'assurer une mise en œuvre intégrale de la loi sur la langue, indiquant les formations en cours d'emploi et l'enseignement du suédois à l'école, et a souligné le statut particulier des îles Åland dans le contexte de l'UE.

#### *Situation actuelle*

110. Le Comité consultatif note avec préoccupation la détérioration générale de la situation concernant les droits linguistiques de la population suédophone de Finlande, en dépit des fortes garanties législatives figurant à l'article 17 de la Constitution finlandaise ainsi que dans la loi sur les langues de 2003. Comme un rapport du ministère de la Justice l'indique en mars 2009<sup>19</sup>, la langue la plus pratiquée dans l'administration publique est le finnois, également dans les municipalités bilingues, et il sera d'ordinaire parlé en suédois aux locuteurs suédophones s'ils demandent expressément à communiquer en suédois. De plus, dans quelques services publics, en particulier dans les services de la santé et de la police, il est fréquent que les agents administratifs ayant des connaissances suffisantes de la langue suédoise ne soient souvent pas disponibles au moment voulu, ce qui oblige les citoyens à s'exprimer en finnois même si la législation pertinente les autorise à parler suédois. A long terme, cette tendance négative sapera et finira par menacer le statut du suédois en tant que langue officielle du pays.

111. Le Comité consultatif note en outre avec préoccupation les actions menées récemment dans le cadre de la réforme administrative régionale pour économiser et rationaliser l'administration, ce qui a abouti à la création de municipalités plus grandes et entraîné une diminution du nombre de municipalités bilingues (voir aussi les commentaires ci-après sur l'article 16). En particulier, il a été étonné d'apprendre que la municipalité bilingue de Karleby (Kokkola) relevait du district administratif unilingue d'État d'Oulu et non du district bilingue de Vaasa<sup>20</sup>. Dans ce contexte, le Comité consultatif se félicite de la déclaration de la Commission

<sup>19</sup> Rapport 2009 du Gouvernement sur l'application de la législation sur les langues

<sup>20</sup> Voir Ministère finlandais des Finances, *Regional administration reform (ALKU) 2010*, 3 avril 2009. L'article 122 de la Constitution de Finlande dispose que, lors de l'organisation de l'administration, il faut s'attacher à donner aux populations

constitutionnelle<sup>21</sup> selon laquelle Karleby (Kokkola) relèverait du District qui pourrait le mieux assurer les droits linguistiques de ses ressortissants, et la demande du Chancelier de justice d'évaluer l'impact sur les droits linguistiques des ressortissants de l'inclusion possible de Karleby (Kokkola) dans le district d'Oulu. L'évaluation de l'impact linguistique a été entreprise par un groupe de travail interministériel au cours de l'été 2010 et a conclu à l'unanimité que les compétences linguistiques des fonctionnaires du District d'Oulu sont insuffisantes et que les droits linguistiques sont donc plus efficacement garantis dans le district de Vaasa. Le Comité consultatif a suivi ces développements avec grand intérêt et note avec satisfaction que Karleby (Kokkola) restera donc dans le district de Vaasa qui est la meilleure option pour assurer le respect des droits linguistiques de ses ressortissants.

112. Le Comité consultatif est d'accord avec les Recommandations du ministère finlandais de la Justice<sup>22</sup>, et souligne que des mesures concrètes sont nécessaires tant dans les processus de décision politique que dans les actions menées par les autorités pour garantir les droits linguistiques des citoyens, et proposer d'intégrer les droits linguistiques dans les documents d'orientation administrative, les opérations de service à la clientèle, et les pratiques de communication écrite. De plus, les politiques du personnel des autorités administratives et des tribunaux devraient être adaptées pour que les exigences de qualification en matière de compétences linguistiques soient dûment indiquées et valorisées dans la procédure de recrutement.

113. Le Comité consultatif est, en particulier, d'accord avec le rappel du ministère finlandais de la Justice selon lequel, avant toute prise de décision, les autorités devraient en évaluer l'impact sur la garantie des droits linguistiques. Cette influence n'a de toute évidence pas été prise en compte lorsqu'il a été décidé de rendre facultatif le passage du baccalauréat en suédois pour les diplômés des écoles<sup>23</sup>. Selon un grand nombre d'interlocuteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, ce changement a eu une incidence considérable sur la capacité des diplômés des écoles en suédois, et il sera donc de plus en plus difficile aujourd'hui de recruter du personnel compétent avec une maîtrise suffisante de la langue suédoise dans tous les secteurs de la fonction publique et le judiciaire.

114. Enfin, le Comité consultatif note avec préoccupation la controverse en cours entre les autorités d'Åland et les autorités centrales concernant la disponibilité des documents juridiques et autres en suédois, en particulier dans le contexte de l'UE. Le Comité consultatif a appris que les autorités d'Åland reçoivent souvent en retard des demandes pour commenter les projets de lois de l'UE en finnois ce qui les empêche d'indiquer leurs préoccupations dans les délais impartis.

### *Recommandations*

115. Le Comité consultatif prie instamment les autorités à redoubler d'efforts et à mettre effectivement en œuvre la loi sur les langues aux niveaux central, régional et local et renverser la tendance négative en termes de niveau de connaissances du suédois par les services publics. Une attention particulière doit être accordée à la formation linguistique ainsi qu'au recrutement ciblé de locuteurs de suédois. La mise en œuvre de toutes les mesures doit être suivie de près et leur efficacité évaluée régulièrement afin de s'assurer que les droits linguistiques de la population suédophone soient respectés.

---

finnophones et suédophones la possibilité d'avoir accès aux services dans leur langue maternelle. Compte tenu des difficultés documentées concernant l'application de la loi sur les langues même dans les municipalités bilingues, l'affectation de Karleby (Kokkola) au district unilingue d'Oulu semble sujette à caution.

<sup>21</sup> Voir Déclaration 18a de la Commission de droit constitutionnel 21/2009 vp/rd, page 3 – 4.

<sup>22</sup> Voir ci-dessus note de bas de page 19, *Propositions de mesures*, p. 84 - 85

<sup>23</sup> Jusqu'en 2004, l'enseignement en suédois était un sujet obligatoire lors du baccalauréat pour tous les Finlandais.

116. Le Comité consultatif prie en outre instamment les autorités finlandaises de veiller à ce que tout changement du système de l'administration municipale tienne dûment compte des besoins et des droits linguistiques des locuteurs de langue suédoise.

117. Le Comité consultatif encourage en outre les autorités à l'échelon central ainsi que les autorités dans la province d'Åland d'instaurer un dialogue constructif et trouver des solutions pragmatiques pour répondre aux exigences des documents en suédois comme le dispose la loi sur l'autonomie des Åland.

### **Emploi de la langue sâme dans les contacts avec les autorités**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

118. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif s'est félicité des garanties légales applicables à l'emploi des langues sâmes devant diverses autorités et institutions du territoire sâme et appelé les autorités à veiller à ce que des moyens suffisants soient mis à disposition pour mettre en œuvre la loi relative aux langues sâmes notamment des aides à la formation en cours d'emploi et autres formations et enseignements linguistiques visant à former des personnels ayant des connaissances suffisantes en langues sâmes. Il convient également de soutenir les actions de sensibilisation et autres mesures pour encourager les Sâmes à utiliser les possibilités que leur offre cette nouvelle législation.

#### *Situation actuelle*

119. Le Comité consultatif note avec préoccupation que les garanties légales applicables à l'emploi des langues sâmes devant diverses autorités et institutions du territoire sâme sont très peu mises en œuvre. Faute de personnel parlant le sâme dans les services publics sur le territoire sâme, les droits linguistiques sont le plus souvent respectés du fait du recours aux services d'interprétation ou de traduction, ce qui, malheureusement, entraîne des retards dans le processus de traitement et décourage de nombreux locuteurs du sâme à utiliser leur langue. Le Comité consultatif note toutefois avec satisfaction que des fonds supplémentaires ont été mis à disposition pour la création de postes pour des traducteurs de langues Inari et Skolt.

120. Alors que les services d'interprétation représentent clairement une charge financière pour les municipalités qui, naturellement, augmentent avec la fréquence des demandes d'interprétation ou de traduction en langue sâme, le Comité consultatif est préoccupé par le fait que l'absence totale de ressources dans les municipalités ait apparemment entraîné une certaine réticence des administrations à fournir des services en langue sâme aux citoyens qui peuvent également parler finnois. Le Comité consultatif rappelle que les contacts avec les autorités publiques sur le territoire sâme dans leur propre langue est un droit garanti de tous les Sâmes en vertu de la loi sur la langue sâme et de la Convention-cadre avec l'obligation correspondante de la part des autorités à fournir les conditions appropriées pour l'exercice de ce droit. Le Comité consultatif note, toutefois, que le supplément pour la langue alloué aux municipalités sur le territoire sâme représente 10% des transferts de l'État, quel que soit le nombre de locuteurs sâmes vivant dans la municipalité, et ne constitue donc pas une incitation au bilinguisme dans ces municipalités.

#### *Recommandation*

121. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à redoubler d'efforts pour renforcer les connaissances de langue sâme parmi les organismes de service public dans le territoire sâme grâce à des processus de recrutement ciblé et une formation linguistique accrue. Des ressources humaines et financières suffisantes s'imposent et doivent être attribuées de

manière appropriée pour assurer les services d'interprétation et de traduction nécessaires, notamment pour les personnes appartenant aux minorités sâmes Inari et Skolt.

## **Article 11 de la Convention-cadre**

### **Utilisation des prénoms, noms et adresse sâmes**

#### *Situation actuelle*

122. Le Comité consultatif admet l'explication des autorités finlandaises donnée dans le rapport étatique et au cours de la visite dans le pays selon laquelle les problèmes techniques liés aux symboles de la langue sâme sur les claviers d'ordinateurs entravent l'emploi de la langue sâme dans les cartes d'assurance sociale, les passeports ou permis de conduire. Le Comité consultatif espère que ces problèmes techniques seront résolus tout comme ils l'ont été pour de nombreuses autres langues et symboles dans le monde concernant les indications topographiques et noms de rues en langue sâme. De plus, le Comité consultatif regrette que l'amendement législatif nécessaire pour permettre l'inscription d'adresses en langue sâme dans le service d'adresses du Centre du registre de la population n'ait pas été adopté.

#### *Recommandation*

123. Le Comité consultatif appelle les autorités finlandaises à résoudre les problèmes liés aux signes diacritiques en langue sâme sur des claviers d'ordinateur afin de permettre aux personnes appartenant à la minorité sâme d'obtenir des passeports et autres documents personnels indiquant dûment leurs noms et prénoms dans leur propre langue. Dans ce contexte, les amendements législatifs nécessaires devraient également être adoptés pour permettre l'inscription des adresses en langue sâme, ainsi qu'en finnois, dans les registres municipaux sur le territoire sâme.

## **Article 12 de la Convention-cadre**

### **Informations relatives aux minorités dans l'éducation**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

124. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a appelé les autorités à s'assurer que les minorités nationales sont correctement présentées dans les programmes d'enseignement locaux, les livres d'histoire et autres manuels scolaires, notamment leur culture et leur langue, et à accorder une attention suffisante à la formation des enseignants.

#### *Situation actuelle*

125. Le Comité consultatif note avec intérêt la création d'un site Internet, en coopération avec le Parlement sâme, qui fournit des informations à tous les élèves sur le peuple sâme et leur culture, et la préparation d'un ensemble de documents pédagogiques sur les Sâmes à utiliser dans l'éducation de base. Toutefois, le Comité consultatif regrette qu'aucune modification importante n'ait été apportée aux programmes locaux et manuels scolaires pour que les diverses minorités finlandaises, leur culture et leurs langues, et leur contribution à la société soient reflétées de manière positive et appropriée à tous les niveaux de l'enseignement.

*Recommandation*

126. Le Comité consultatif réitère son appel aux autorités finlandaises de veiller à ce que les programmes scolaires généraux contiennent des références adéquates aux langues et cultures des minorités nationales et que les efforts soient intensifiés pour que l'identité et la culture des minorités soient intégrées dans les cours réguliers de formation des enseignants à tous les niveaux et ne se limitent pas aux enseignants des langues minoritaires.

**L'éducation des Roms***Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

127. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a prié instamment les autorités d'accroître leurs efforts pour permettre aux enfants roms de rester dans les classes régulières plutôt que dans l'enseignement spécial et a regretté que le soutien à la langue et à la culture rom n'ait pas été véritablement pris en compte au niveau des garderies. En outre, le Comité consultatif a appelé à redoubler d'efforts dans le domaine de la formation des enseignants afin de remédier aux problèmes de pénurie d'enseignants dans les classes de langue rom et encouragé les autorités à suivre les recommandations formulées dans le cadre d'une étude exhaustive sur l'éducation obligatoire des enfants roms publiée par le Conseil national de l'éducation en 2004.

*Situation actuelle*

128. Le Comité consultatif note avec satisfaction que des efforts soutenus ont été accomplis, en étroite coopération avec les Bureaux consultatifs nationaux et régionaux aux affaires roms, pour accroître le nombre d'enfants roms dans les classes régulières, et à promouvoir le contact entre parents et écoles qui a contribué à diminuer l'absentéisme scolaire et les taux d'abandon. Dans ce contexte, le Comité consultatif note en particulier l'approche constructive adoptée par les représentants roms eux-mêmes et l'étendue de leur propre engagement à convaincre les parents à envoyer leurs enfants à l'école.

129. En dépit de ces efforts, le taux d'abandon parmi la population rom reste sensiblement plus élevé que la moyenne, et des enfants et jeunes adultes roms continuent d'avoir des difficultés dans leur scolarité, y compris en ce qui concerne l'enseignement supérieur ou la formation professionnelle. Le Comité consultatif note avec plaisir que les 24 municipalités dans lesquelles environ 75% des enfants vivent ont reçu un financement supplémentaire pour des efforts ciblés afin d'augmenter la fréquentation scolaire des enfants et participer à des cours de perfectionnement organisés par le Conseil de l'éducation. Le Comité consultatif espère que la mise en œuvre de la proposition de *Politique nationale sur les Roms*, qui contient des Recommandations importantes sur l'éducation des Roms, continuera à remédier aux lacunes actuelles, à condition que des fonds suffisants soient alloués.

*Recommandation*

130. Le Comité consultatif encourage les autorités finlandaises à adopter la *Politique nationale sur les Roms* et à allouer des ressources suffisantes pour que les mesures proposées pour remédier globalement aux désavantages auxquels les enfants roms sont en permanence confrontés dans les écoles finlandaises, y compris l'accès à l'enseignement supérieur et la formation professionnelle soient pleinement mis en œuvre.

## **Enseignement du suédois pour les élèves de langue finnoise**

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

131. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a appelé les autorités à suivre de près les développements relatifs à l'enseignement du suédois et continuer à prendre des mesures pour promouvoir l'enseignement du suédois pour la population majoritaire.

### *Situation actuelle*

132. Le Comité consultatif note avec préoccupation que l'étude du suédois dans les écoles finlandaises semble avoir diminué ces dernières années. La décision de rendre facultatif le baccalauréat en suédois a malheureusement eu un impact négatif sur la demande et la qualité de l'enseignement du suédois et a entraîné une baisse du nombre de locuteurs suédophones dans la fonction publique (voir ci-dessus commentaires sur l'article 10). Alors que le suédois constitue toujours un sujet obligatoire dans les écoles et lycées du pays pour les élèves de langue finnoise, le Comité consultatif note que les municipalités sont libres d'offrir des classes de suédois à partir de la classe 7, comme deuxième langue après l'anglais, ce qui risque de porter préjudice au statut du suédois en tant que langue officielle en Finlande.

### *Recommandation*

133. Le Comité consultatif prie instamment les autorités finlandaises de revoir le système d'enseignement du suédois pour éviter le déclin de cette langue dans la population majoritaire. Des mesures devraient également être prises pour la formation des enseignants afin de permettre la formation d'un nombre suffisant d'enseignants ayant des connaissances suffisantes de suédois à tous les niveaux scolaires. Le Comité consultatif invite en outre les autorités à accorder toute l'attention voulue aux effets négatifs possibles d'une introduction précoce de l'anglais sur les connaissances de suédois des élèves.

## **Article 14 de la Convention-cadre**

### **Enseignement de la langue russe**

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

134. Dans ses cycles précédents de suivi, le Comité consultatif a souligné que les écoles de langue russe devraient tenir compte également des besoins des élèves dont le russe est la langue maternelle et a encouragé les autorités à élaborer une politique cohérente de développement d'un enseignement en russe destiné aux élèves ayant le russe pour langue maternelle, en vue d'assurer un enseignement adapté, tant du point de vue quantitatif que qualitatif.

### *Situation actuelle*

135. Le Comité consultatif regrette que l'enseignement du russe en Finlande n'ait pas connu d'amélioration tangible. L'augmentation des classes hebdomadaires en langue maternelle de deux à deux heures et demie (pour tous les enfants issus de l'immigration) est louable, mais elle est encore loin d'être un soutien suffisant pour les élèves russes afin de leur permettre de maintenir et de développer leurs connaissances en langue minoritaire. Selon les représentants de la minorité russophone, ces cours de langue ne peuvent cependant être suivis que d'un petit nombre d'élèves parlant russe, car ils dépendent de certains facteurs externes, tels que les dispositions logistiques concernant l'heure des cours supplémentaires, le nombre d'élèves requis pour organiser une classe, etc.

*Recommandation*

136. Le Comité consultatif encourage les autorités finlandaises à envisager toutes les options possibles pour étendre l'enseignement des langues minoritaires à l'importante population russophone en Finlande, notamment en augmentant le nombre de garderies et l'introduction de sections bilingues dans les structures de garde d'enfants en russe s'il existe une demande suffisante pour cet enseignement.

**Enseignement de la langue rom***Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

137. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a noté avec satisfaction l'introduction de l'enseignement de la langue rom mais a encouragé les autorités à développer et renforcer cet enseignement, notamment par le suivi des Recommandations établies par le Conseil national de l'éducation en 2004.

*Situation actuelle*

138. Le Comité consultatif note avec regret l'absence de tout développement significatif dans la promotion de l'enseignement de la langue rom en Finlande. Il n'y a toujours pas d'enseignement de niveau universitaire et le manque de manuels et d'autres matériaux est mentionné par les représentants de la communauté rom, ainsi que par les autorités scolaires pertinentes, comme raisons pour le fait que seulement très peu d'étudiants peuvent suivre des cours en langue rom. Le Comité consultatif note dans ce contexte le chapitre pertinent de proposition précitée d'une *Politique nationale sur les Roms*, qui contient un nombre de Recommandations sur la manière de promouvoir davantage l'enseignement de la langue rom dans l'éducation de base et des adultes.

139. Le Comité consultatif note avec satisfaction la création de huit 'nids linguistiques' roms qui donnent officiellement à la communauté rom la possibilité de parler et de développer leur langue à tous les âges (voir aussi les commentaires sur l'article 4) mais souligne que d'autres mesures plus structurelles doivent être prises pour assurer la promotion de l'enseignement de la langue rom afin de préserver et développer la langue et la culture rom en Finlande. Selon les représentants roms, seuls 30 % des Roms en Finlande parlent couramment la langue rom.

*Recommandation*

140. Le Comité consultatif appelle les autorités finlandaises à renforcer la qualité et la quantité de l'enseignement de la langue rom dans les écoles finlandaises, en mettant notamment en œuvre les Recommandations contenues dans le projet politique proposé, et à allouer des ressources adéquates pour développer des documents pédagogiques adéquats. Les autorités devraient consulter les représentants roms sur les possibilités d'introduire l'enseignement facultatif de la langue rom pour les adultes.

**Enseignement dans les langues sâmes***Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

141. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a salué la disponibilité d'un enseignement dans les langues sâmes dans le territoire sâme et encouragé les autorités à poursuivre ses efforts en vue de développer l'enseignement dans les langues sâmes en dehors du

territoire. Il a précisé que l'accès à l'enseignement préscolaire ne devrait pas être lié à la langue maternelle consignée dans le registre de la population.

#### *Situation actuelle*

142. Le Comité consultatif se félicite que l'enseignement dans les langues sâmes existe dans toutes les municipalités du territoire sâme, que les trois langues sâmes sont enseignées, et que le nombre de sujets enseignés en langue sâme a augmenté. Il note que le nombre d'élèves suivant un enseignement dans les langues sâmes est resté stable ces dernières années, avec une légère augmentation concernant la langue sâme Inari. Dans le même temps, il note avec préoccupation que le nombre d'enseignants en langues sâmes continue de diminuer, en particulier concernant les deux petites langues sâmes, et qu'il est chaque année de plus en plus difficile de trouver des remplacements.

143. Le Comité consultatif se félicite que des fonds soient alloués à l'enseignement d'une autre langue, notamment les langues sâmes en dehors du territoire sâme, ont doublé et que les conditions se sont considérablement améliorées dans la mesure où des classes peuvent désormais être ouvertes pour deux élèves et l'enseignement dispensé par l'école obligatoire et l'enseignement secondaire<sup>24</sup> pendant six années consécutives dès l'âge de sept ans. Dans le même temps, le Comité consultatif se félicite que le Parlement sâme veille à ce que l'enseignement des langues sâmes en dehors du territoire bénéficie d'une attention particulière et de plus de ressources que la subvention générale allouée aux classes d'enseignement facultatif de la langue maternelle aux enfants immigrés en Finlande, compte tenu en particulier du fait que la majorité des enfants sâmes scolarisés vivent en dehors du territoire.

144. Le Comité consultatif note en outre que l'accès à la langue sâme dans les jardins d'enfants et dans l'enseignement préscolaire reste lié à l'inscription dans le registre de la population indiquant la langue maternelle. Un pourcentage important d'enfants sâmes vivant en dehors du territoire sâme sont en fait bilingues mais ne peuvent indiquer qu'une seule langue dans le registre de la population – qui est souvent le finnois. Cette situation les empêche donc d'avoir accès aux installations d'accueil de jour sâmes (voir aussi les commentaires sur l'article 3).

#### *Recommandations*

145. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités finlandaises à instaurer un dialogue constructif avec le Parlement sâme pour étudier les possibilités de promouvoir globalement l'enseignement des langues sâmes en Finlande (voir aussi les commentaires sur l'article 10).

146. Le Comité consultatif invite en outre les autorités finlandaises à modifier le système d'inscription dans le registre de la population afin de permettre aux citoyens d'indiquer plusieurs langues et des affiliations multiples, ce qui est un phénomène commun croissant qui ne cesse de croître dans la Finlande multiculturelle.

---

<sup>24</sup> Des plus petits groupes de deux élèves peuvent constituer une classe d'enfants sâmes et roms uniquement en dehors du territoire sâme. L'enseignement d'autres langues pour les enfants immigrés peut être dispensé lorsque le groupe se compose d'un minimum de quatre élèves.



## **Enseignement du carélien**

### *Situation actuelle*

147. Le Comité consultatif se félicite que des fonds aient été alloués par le ministère de l'Éducation et le Conseil national pour la littérature à la Société carélienne pour des projets de promotion de la langue carélienne. De plus, il note avec satisfaction que suite aux nombreuses pétitions de la Société carélienne une chaire de langue et culture caréliennes ait été établie à l'Université de Finlande orientale.

### *Recommandation*

148. Le Comité consultatif encourage les autorités finlandaises à continuer à soutenir et subventionner l'enseignement du carélien, y compris dans l'enseignement supérieur.

## **Article 15 de la Convention-cadre**

### **Participation des Roms**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

149. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a noté avec préoccupation des insuffisances en ce qui concerne la participation effective des Roms dans la vie sociale et économique, ainsi que l'impact négatif sur les femmes roms en particulier, et a encouragé les autorités à développer, en concertation avec les représentants roms, une stratégie globale en vue d'améliorer la situation des Roms.

#### *Situation actuelle*

150. Le Comité consultatif salue la proposition du groupe de travail relevant du ministère des Affaires sociales et de la Santé d'une *Politique nationale sur les Roms* (voir aussi les commentaires sur les articles 4, 12 et 14) et l'approche ouverte adoptée dans sa rédaction à laquelle a participé le Bureau consultatif aux affaires roms ainsi que ses quatre branches régionales. Dans le même temps, le Comité consultatif regrette que seulement 50 % des Bureaux consultatifs nationaux et régionaux aux affaires roms représentent la communauté rom tandis que les autres représentent les structures gouvernementales. Il note en outre que les préoccupations de certains représentants roms selon lesquelles les questions d'importance capitale pour la communauté (violence domestique, santé mentale, difficultés propres aux Roms âgés) ne soient pas pris en compte dans l'élaboration de cette politique.

151. Le Comité consultatif croit comprendre que les Bureaux consultatifs constituent le seul moyen qu'a la communauté rom de participer à la politique concernant les affaires la concernant. Il estime donc que les organes devraient non seulement pouvoir représenter les intérêts des Roms (par exemple en introduisant une représentation majoritaire des Roms dans les Bureaux consultatifs), mais aussi disposer d'un certain pouvoir de décision effectif, notamment sur les questions budgétaires.

152. La Finlande a poursuivi ses efforts en vue de remédier aux lacunes dans la participation des Roms dans la vie sociale et économique, notamment dans le domaine de l'éducation, et a continué à jouer un rôle positif dans la promotion des questions intéressant les Roms dans les forums internationaux. Le Comité consultatif note avec satisfaction que, selon les représentants roms, la situation concernant l'accès des Roms au logement et aux services sociaux s'est améliorée. Alors que la Finlande a institué des bonnes pratiques dans de nombreux domaines concernant la participation des Roms et est souvent qualifié de rôle modèle, le Comité

consultatif regrette qu'aucun progrès notable n'ait été accompli dans le domaine de l'accès à l'emploi, le nombre de représentants roms dans l'emploi formel étant très faible (voir aussi les commentaires sur l'article 6, paragraphe 82).

#### *Recommandation*

153. Le Comité consultatif recommande aux autorités finlandaises de faire des efforts concertés pour accroître la participation des représentants roms dans l'élaboration des politiques et la prise de décision, en particulier sur les questions les concernant, pour assurer la participation effective de personnes appartenant à cette minorité dans les affaires publiques. Le Comité consultatif appelle en outre les autorités finlandaises à intensifier leurs efforts pour promouvoir la participation des Roms, notamment les femmes, dans la vie sociale et économique, en particulier concernant l'accès à l'emploi, et d'entreprendre des mesures ciblées pour accroître les chances des Roms à entrer dans la fonction publique finlandaise.

### **Participation de la communauté russophone**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

154. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif avait encouragé les autorités à mettre au point un mécanisme de consultation amélioré en vue de répondre aux préoccupations de la population russophone en Finlande et d'examiner les obstacles linguistiques en termes d'accès aux services publics essentiels des locuteurs russophones.

#### *Situation actuelle*

155. Le Comité consultatif regrette l'absence de progrès significatifs concernant la participation des locuteurs russophones et de suivi au rapport détaillé de 2002 par le Conseil consultatif pour les relations ethniques sur la situation de la communauté russophone. Il n'existe toujours pas de mécanisme de consultation officiel pour ce groupe important, ce qui pourrait compléter l'action menée par les dispositifs en place pour les Sâmes et les Roms. Le Comité consultatif note cependant avec satisfaction que certains documents en russe existent sur les services publics essentiels comme l'assurance sociale.

#### *Recommandation*

156. Le Comité consultatif réitère sa Recommandation aux autorités finlandaises d'envisager de mettre au point un mécanisme de consultation distinct pour la communauté russophone afin de faciliter un dialogue constructif entre le groupe important de la communauté russophone en Finlande et les structures gouvernementales et de garantir la participation effective des personnes appartenant à cette minorité dans l'élaboration de politiques et la prise de décisions sur des questions les concernant.

### **Rôle du Parlement sâme**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

157. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif avait recommandé d'envisager la rédaction de lignes directrices sur la mise en œuvre de l'obligation de « négociation », telle qu'énoncée à l'article 9 de la loi sur le Parlement sâme, et appelé les autorités à s'assurer que les négociations avec le Parlement sâme aillent au-delà de simples consultations et tiennent pleinement compte des vues du Parlement sâme lors de la prise de décisions concernant la population sâme.

*Situation actuelle*

158. Le Comité consultatif note avec regret l'absence de clarification quant à la mise en œuvre de l'obligation de « négociation » avec le Parlement sâme et la nécessité de clarification de part et d'autre sur le moment, les modalités, à quels intervalles et à quelle initiative de qui, ces négociations devraient avoir lieu. Le Comité consultatif note en outre que le terme « négociation » n'indique pas s'il s'apparente à de simples consultations avec le Parlement sâme ou implique plutôt que ce dernier ait une influence sur l'issue finale du processus.

159. De plus, le Comité consultatif a eu l'impression durant sa visite que les divers ministères et entités s'occupant de questions de Sâmes ne partagent pas les mêmes points de vue et risquent de donner des informations incohérentes aux représentants du Parlement sâme. Cette situation complique considérablement la position de ce dernier à s'acquitter de leurs responsabilités (voir aussi les commentaires ci-dessus sur l'article 5).

160. En dépit de cela, le Comité consultatif note que le Parlement sâme a été très efficace en faisant entendre ses vues, notamment par une coopération étroite avec le Médiateur pour les minorités. Il a aussi commenté activement diverses initiatives gouvernementales allant de l'éducation et la culture à la protection de l'environnement et de la biodiversité en Laponie septentrionale. Dans ce contexte, le Comité consultatif regrette que le Parlement sâme n'ait pas bénéficié d'une augmentation de fonds depuis quelques années, malgré un élargissement considérable de ses tâches et domaines de participation.

*Recommandations*

161. Le Comité consultatif recommande vivement que les autorités finlandaises établissent une structure spéciale au gouvernement comme point de contact pour toutes les questions relatives au peuple sâme (voir aussi les commentaires sur l'article 5) visant à ce que le Parlement sâme ait un partenaire clair pour dialoguer avec l'autorité investie et de l'intérêt à partager toutes les informations pertinentes et promouvoir une communication et négociation constructive sur toutes les questions les concernant.

162. Le Comité consultatif réitère aux autorités finlandaises sa Recommandation de clarifier 'l'obligation de négociation' énoncée à l'article 9 de la loi du Parlement sâme et de s'assurer que leurs négociations avec le Parlement sâme dépassent le stade de simples négociations et donnent au Parlement sâme la possibilité d'avoir une vraie influence sur l'issue des questions importantes concernant la population sâme en Finlande.

163. De plus, le Comité consultatif encourage les autorités finlandaises à envisager les possibilités d'augmenter les fonds alloués au fonctionnement du Parlement sâme, étant donné que les domaines d'application se sont considérablement élargis ces dernières années.

**Structures consultatives à caractère général***Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

164. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a appelé les autorités à s'assurer que les représentants des minorités nationales puissent disposer d'une influence appropriée au sein du Conseil consultatif aux relations ethniques, y compris en soutenant leur contribution active au travail de cet organe.

*Situation actuelle*

165. Le Comité consultatif note que le Conseil consultatif aux relations ethniques continue de fonctionner aux niveaux national et régional et se félicite que les minorités nationales et les

communautés d'immigrés comme la Ligue somalienne en Finlande sont des membres actifs du Conseil. Dans le même temps, toutefois, le Comité consultatif est préoccupé par le fait que les effectifs importants à l'échelle de l'ETN, qui comprend des organisations d'employeurs et d'employés syndicales et patronales, les municipalités et les collectivités régionales, tous les ministères concernés, et les partis politiques, ne représentent pas effectivement efficacement les intérêts des minorités nationales. Cette situation est particulièrement inquiétante car des organisations de minorités nationales comme FARO, la Fédération des organisations russophones en Finlande, n'a toujours pas d'autres moyens pour consulter le Gouvernement sur les questions les concernant.

166. Le Comité consultatif note en outre que de nombreuses institutions et entités s'occupant à des degrés divers de questions qui préoccupent les minorités, comme les Bureaux consultatifs nationaux et régionaux, le Médiateur pour les minorités, différents ministères, des groupes de travail ministériels et interministériels sur les questions relatives aux minorités, etc. Malgré cette variété, aucune de ces entités, à l'exception du Parlement même, ne représente directement la voix des minorités elles-mêmes.

#### *Recommandation*

167. Le Comité consultatif recommande vivement que les autorités finlandaises réorganisent leurs mécanismes de consultation pour les minorités de manière à s'assurer que les représentants des minorités nationales disposent de structures clairement désignées et bénéficient d'une influence suffisante dans le cadre des mécanismes de consultation afin de permettre leur participation effective aux prises de décision les concernant.

### **Accès des minorités au Parlement**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

168. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a encouragé la Finlande à réfléchir à la manière dont elle pourrait améliorer l'accès des minorités nationales au processus décisionnel du Parlement, y compris par la mise en place d'une communication régulière entre les représentants des minorités et les commissions concernées du Parlement.

#### *Situation actuelle*

169. Le Comité consultatif relève qu'outre les Finlandais de langue suédoise, qui sont toujours représentés au Parlement, des personnes appartenant à des minorités peu nombreuses restent sans sièges et ne disposent pas de mesures facilitant leur accès au Parlement. Alors que des voies non officielles ouvertes aux parlementaires ou des rapports de groupes de travail peuvent contribuer à poser des questions d'intérêt pour le Parlement, il n'existe toujours pas de moyen de communication régulier entre les représentants des minorités et le Parlement finlandais.

#### *Recommandation*

170. Le Comité consultatif réitère sa précédente recommandation d'examiner sérieusement tous les moyens appropriés permettant d'améliorer l'accès des minorités numériquement moins importantes au Parlement et aux commissions concernées.

## Article 16 de la Convention-cadre

### Modification des frontières administratives

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

171. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a appelé les autorités à veiller à ce que la composition linguistique des entités administratives et les possibilités de participation des personnes appartenant à des minorités, aux processus de décision ainsi que d'accès aux services concernés soient prises en compte dans la planification et la mise en œuvre des réformes susceptibles d'avoir un impact sur les frontières administratives.

#### *Situation actuelle*

172. Le Comité consultatif note les actions récentes menées dans le cadre de la réforme administrative régionale (ALKU) pour économiser et intégrer l'administration, ce qui a abouti à la création de municipalités plus importantes et donc à une diminution du nombre de municipalités bilingues. Tout en se félicitant de l'intervention de la Commission constitutionnelle ainsi que du Chancelier de justice qui a demandé une évaluation linguistique avant que la municipalité bilingue de Karleby (Kokkola) ne soit attribuée à l'État administratif unilingue du district d'Oulu afin de protéger les droits linguistiques de ses citoyens, il regrette que cette réforme aurait été planifié et mis en mouvement sans consultation préalable sans prendre suffisamment en compte les droits linguistiques des personnes appartenant à des minorités nationales (voir aussi les commentaires ci-dessus sur l'article 10).

173. De plus, le Comité consultatif attire l'attention sur le fait que les efforts en cours pour réduire le nombre d'entités administrative en créant des entités moins nombreuses et plus importantes, risquent également d'avoir un impact négatif sur la fourniture de services publics déjà limités dans les langues sâmes dans le territoire sâme.

#### *Recommandations*

174. Le Comité consultatif prie instamment les autorités finlandaises de veiller à ce que les droits linguistiques de ses citoyens soient dûment pris en compte lors de la planification et de la mise en œuvre des réformes des administrations et collectivités locales, qui sont une obligation constitutionnelle en vertu de l'article 122 de la Constitution finlandaise. Compte tenu de la diminution générale d'accès aux services publics en suédois, il convient de veillera ce qu'aucune mesure n'affaiblisse encore plus la disponibilité des services en suédois.

175. Le Comité consultatif prie également les autorités finlandaises à s'assurer que les droits linguistiques des Sâmes sont pleinement pris en compte lors de l'élaboration des modifications au système d'administration dans le nord de la Finlande.

## Article 18 de la Convention-cadre

### Convention nordique sur les Sâmes

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

176. Dans les cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a encouragé les autorités à poursuivre la coopération régionale sur les questions sâmes, notamment en finalisant les travaux sur la Convention nordique sur les Sâmes qui prévoit de solides garanties relatives à la protection des Sâmes en tant que peuple autochtone.

*Situation actuelle*

177. Le Comité consultatif note que les autorités finlandaises ont achevé les préparatifs concernant le projet de Convention nordique sur les Sâmes mais croit comprendre que l'examen des questions de constitutionnalité de quelques dispositions de la Convention est toujours en cours. Les négociations entre pays nordiques devraient reprendre une fois que les questions non résolues auront été réglées dans les pays voisins.

*Recommandation*

178. Le Comité consultatif encourage les autorités finlandaises à poursuivre leur engagement en faveur de la coopération régionale et leur soutien pour l'adoption d'une Convention nordique sur les Sâmes donnant une définition commune du peuple sâme et des garanties effectives pour leur protection en tant que peuple autochtone.

### III. CONCLUSIONS

179. Le Comité consultatif estime que les présentes remarques conclusives pourraient servir de base aux Conclusions et Recommandations qui seront adoptées par le Comité des Ministres à l'égard de la Finlande.

#### Évolutions positives après deux cycles de suivi

180. La Finlande a maintenu son approche constructive à l'égard de la Convention-cadre et son mécanisme de suivi et a adopté une approche globale ouverte et pragmatique concernant le champ d'application personnel. La différenciation entre les Vieux Russes et d'autres groupes russophones n'existe plus dans la pratique.

181. Le Gouvernement finlandais a lancé plusieurs initiatives de réformes législatives et institutionnelles visant à renforcer la protection contre la discrimination et créer un seul Bureau couvrant toutes les questions de discrimination, à l'exception du genre, avec pour mandat d'identifier et de combattre plus efficacement les cas de discrimination multiple. Une Commission en faveur de l'égalité a été établie dans le cadre du ministère de la Justice pour revoir la législation finlandaise en faveur de l'égalité et de la rendre applicable de manière plus cohérente à tous les secteurs de la vie. De plus, les pouvoirs publics se sont également engagés à soutenir les municipalités à établir des 'plans en faveur de l'égalité' pour encourager au niveau local l'égalité des chances.

182. Un groupe de travail relevant du ministère des Affaires sociales et de la Santé a élaboré une proposition de *Politique nationale sur les Roms*, qui, une fois adoptée, constituera le premier programme national visant à promouvoir l'inclusion sociale et l'égalité de traitement des Roms dans différentes sphères de la vie. Les représentants des communautés roms en Finlande, par les Bureaux consultatifs nationaux et régionaux aux affaires roms, ont participé aux stades de préparation et d'élaboration de la proposition qui contient des Recommandations importantes dans un grand nombre de domaines et porte notamment sur les activités pédagogiques pour les jeunes roms et adultes roms.

183. Un centre culturel sâme est en cours de construction à Inari et devrait ouvrir en 2012. Des ressources financières considérables ont également été allouées à la mise en place d'un conseil des jeunes au sein du Parlement sâme qui devrait bientôt prendre ses fonctions. De plus, le Gouvernement a décidé de lancer un programme général de revitalisation des langues sâmes nécessaire pour prévenir en particulier la disparition des plus petites langues sâmes Inari et Skolt.

184. La Finlande a mené des efforts considérables pour continuer à promouvoir l'intégration des personnes appartenant à des minorités dans la société, notamment par le développement de 'plans d'intégration' municipaux. Un site web a été créé par le ministère de l'Intérieur où les citoyens peuvent laisser des indications concernant les crimes de haine ou racistes relevés sur Internet, qui s'est avérée être un mécanisme fréquemment utilisé dans la lutte contre le racisme et l'emploi d'un langage discriminatoire envers les minorités sur Internet.

185. La Finlande continue d'allouer des fonds aux médias en langues minoritaires ainsi qu'à l'éducation. Des fonds spéciaux ont été dégagés pour accroître le nombre de classes dans les langues minoritaires pour les enfants sâmes en dehors du territoire sâme. Un grand nombre de 'nids linguistiques' ont été mis en place pour permettre non officiellement à la communauté des Roms et des Sâmes vivant en dehors du territoire de parler et de développer leur langue à tout âge.

### **Sujets de préoccupation après deux cycles de suivi**

186. Aucun progrès n'a été réalisé en vue de régler le différend concernant les droits fonciers du peuple sâme et les perceptions générales sur la question demeurent fondamentalement différentes entre les diverses parties. Il est préoccupant que les négociations semblent bloquées sans plate-forme claire pour leur poursuite, l'organe préparatoire qui devait être établi entre le ministère de l'Agriculture et des Forêts et les représentants du Parlement sâme ne l'a toujours pas été. Cette impasse semble du moins partiellement due à l'absence de position cohérente du gouvernement sur les questions relatives aux Sâmes et par les vues divergentes adoptées par les différents ministères.

187. Les efforts accomplis par le Gouvernement finlandais pour renforcer le cadre législatif et institutionnel en matière de non-discrimination sont certes louables mais doivent être réalisés en étroite consultation avec les représentants des minorités afin que les préoccupations et vues de ces groupes soient dûment prises en considération. Des doutes subsistent quant au fait que la réforme, en particulier concernant la création d'un seul Bureau du médiateur couvrant toutes les questions de discrimination à l'exception du genre, risque de saper les activités établies du Médiateur pour les minorités qui, au vu des représentants des minorités, ont assez bien réussi à promouvoir leurs intérêts.

188. Il est fait état de rapports attestant un suivi insuffisant des crimes racistes perpétrés par la police et les services de poursuite ainsi que du manque de progrès concernant le recrutement d'un plus grand nombre de représentants des minorités dans les forces de l'ordre. Il est toujours fait état d'incidents de racisme et de xénophobie, en particulier via Internet. Les enfants appartenant à certaines minorités subissent toujours des brimades à l'école car il existe toujours une certaine résistance contre la diversité croissante dans la société finlandaise.

189. Des lacunes graves concernant la mise en œuvre de la loi sur les langues et de la loi sur la langue sâme perdurent car trop peu d'agents publics ont des connaissances linguistiques suffisantes pour permettre aux locuteurs de langue suédoise en dehors du territoire de langues suédoise et sâme dans le territoire sâme d'utiliser leurs langues dans les contacts avec les autorités administratives locales. Cette situation est particulièrement préoccupante s'agissant du système judiciaire et de santé. Elle est très grave concernant les petites langues sâmes Skolt et Inari qui doivent recevoir une attention urgente et soutenue pour prévenir leur disparition totale de la vie publique finlandaise.

190. Afin d'accroître les connaissances du suédois et des langues sâmes parmi les agents publics, des méthodes pédagogiques en langues doivent être mises en place et l'attention dûment accordée également à la formation des enseignants. Les classes dans une langue minoritaire actuellement accessibles aux enfants sâmes vivant en dehors du territoire (2 heures par semaine) sont insuffisantes pour promouvoir les connaissances en langues sâmes de 70 % des enfants sâmes. Le programme proposé de revitalisation des langues sâmes n'a pas encore été adopté et ne dispose pas encore des fonds suffisants. Il convient d'examiner toutes les options disponibles pour accroître l'enseignement des langues minoritaires à l'importante population russophone, ainsi qu'aux Roms, dont la majorité parle, semble-t-il, très peu la langue rom.

191. Les médias en langues minoritaires sont toujours insuffisants, en particulier concernant la presse écrite en langues sâmes, russe et rom. Le nouveau système de 'subventions de presse sélectives' est louable mais insuffisant car il ne couvre que les publications hebdomadaires et présuppose un important investissement de 40 % de capital privé, ce qui est particulièrement difficile pour les minorités numériquement moins importantes.



192. Il n'y a eu aucune avancée concernant la participation des minorités à l'allocation d'un soutien culturel aux organisations de minorités et à leurs activités. Les représentants des minorités continuent d'être exclus du processus de prise de décision.

193. La Finlande a mis en place une multitude d'institutions et d'entités s'occupant de préoccupations des minorités, notamment de divers mécanismes de consultation. Toutefois, aucun de ces mécanismes, à l'exception du Parlement sâme, représente clairement la voix des minorités. Les minorités nationales doivent bénéficier d'une influence suffisante auprès des mécanismes afin de leur permettre de participer effectivement aux processus de décision les concernant. De plus, la communauté russophone n'a toujours pas de mécanisme de consultation distinct qui pourrait faciliter un dialogue en cours et constructif entre ce groupe grandissant et les structures gouvernementales pertinentes.

194. La Finlande a poursuivi ses efforts pour s'attaquer aux lacunes dans la participation des Roms dans la vie sociale et économique, en particulier dans le domaine de l'éducation. Toutefois, aucun progrès n'a été réalisé dans le domaine de l'emploi formel où les Roms et d'autres minorités sont toujours très sous-représentées.

### **Recommandations**

195. Outre les mesures visant à donner suite aux recommandations détaillées figurant dans les chapitres I et II de l'Avis du Comité consultatif, les autorités sont invitées à prendre les mesures suivantes pour continuer à améliorer la mise en œuvre de la Convention-cadre :

#### **Questions nécessitant une action immédiate<sup>25</sup>**

- **Prendre rapidement des mesures pour sortir de l'impasse actuelle et rétablir un dialogue constructif avec le Parlement sâme pour trouver une solution à l'insécurité juridique entourant les droits fonciers sur le territoire sâme ;**
- **Prendre des mesures appropriées, en consultation avec le Parlement sâme, pour prévenir la disparition totale des langues sâmes de la vie publique par un financement adéquat et la mise en œuvre effective du programme de revitalisation des Sâmes, et investir dans des mesures pédagogiques pertinentes pour s'assurer que les Sâmes ont un meilleur accès aux services publics en langues sâmes ;**
- **Prendre des mesures appropriées pour que les divers structures et mécanismes de consultation pour les personnes appartenant à des minorités nationales soient complétés et réorganisés pour fournir des moyens de communication transparents de l'information et améliorer les possibilités des représentants, notamment ceux des minorités peu nombreuses, d'avoir une incidence réelle sur les processus décisionnels.**

#### **Autres recommandations<sup>26</sup>**

- **Consulter activement les représentants des minorités concernant les initiatives de réforme en cours dans le domaine de la non-discrimination afin de s'assurer que leurs vues soient prises en compte de manière appropriée ; accorder l'attention voulue à la mise en œuvre et au suivi des garanties existantes contre la discrimination ;**

<sup>25</sup> The recommendations below are listed in the order of the corresponding articles of the Framework Convention.

<sup>26</sup> The recommendations below are listed in the order of the corresponding articles of the Framework Convention

- **Adopter la *Politique nationale sur les Roms* proposée et fournir le financement suffisant pour sa réalisation; s'assurer que les représentants roms participent effectivement à tous les stades de son processus de mise en œuvre et de suivi ;**
- **Améliorer les possibilités pour les représentants des minorités nationales de participer aux décisions concernant l'allocation d'un soutien à des projets et des activités culturels ;**
- **Redoubler d'efforts pour contrer le racisme et la xénophobie qui persistent, en particulier sur Internet, et veiller à ce que les personnes appartenant à des minorités participent à l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies et de plans d'intégration ;**
- **Offrir un plus grand soutien aux médias des minorités, en particulier aux médias russes et sâmes, pour assurer une présence adéquate de ces langues minoritaires dans la presse écrite et audiovisuelle ;**
- **Prendre des mesures appropriées pour que locuteurs de langue suédoise aient accès aux services publics dans leur langue, conformément aux dispositions juridiques en vigueur, et accorder l'attention voulue aux droits linguistiques à tous les stades du processus de réforme administrative en cours; s'assurer que le système d'éducation finlandais offre suffisamment de possibilités d'apprendre en suédois dans le système d'éducation finlandais afin de maintenir et d'accroître le nombre d'agents publics ayant des connaissances du suédois ;**
- **Mettre en place une structure spéciale au sein du gouvernement chargé d'assurer la liaison avec le Parlement sâme sur toutes les questions les concernant et coordonner le développement de positions gouvernementales claires sur les questions concernant le peuple sâme;**
- **Prendre des mesures appropriées, en particulier concernant l'enseignement supérieur, la formation professionnelle et l'adaptation des pratiques de recrutement afin d'accroître le nombre de personnes appartenant à des minorités nationales dans l'emploi formel, notamment la fonction publique.**