



Strasbourg, le 20 février 2003

ACFC/INF/OP/I(2003)007

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

AVIS SUR LA SUISSE

RÉSUMÉ

A la suite de la réception du Rapport étatique initial de la Suisse le 16 mai 2001 (attendu pour le 1^{er} février 2000), le Comité consultatif en a commencé l'examen lors de sa 11^e réunion, du 10 au 14 septembre 2001. Dans le cadre de cet examen, une délégation du Comité consultatif s'est rendue en Suisse du 11 au 13 novembre 2002, afin d'obtenir des compléments d'information, de la part de représentants du gouvernement et d'organisations non gouvernementales ainsi que d'autres sources indépendantes, sur la mise en œuvre de la Convention-cadre. Le Comité consultatif a ensuite adopté son avis sur la Suisse lors de sa 16^e réunion, le 20 février 2003.

En ce qui concerne la mise en œuvre de la Convention-cadre, le Comité consultatif considère que la Suisse a fait des efforts particulièrement louables, dans de nombreux domaines, à l'égard de ses minorités linguistiques. Le cadre institutionnel permet aux francophones, aux italophones et aux romanches, de même qu'aux germanophones des cantons de Fribourg et du Valais, de conserver et de développer les éléments essentiels de leur identité, notamment leur langue et leur culture. De plus, un certain nombre de mécanismes d'ordre institutionnel assurent une participation politique étendue aux minorités linguistiques à tous les niveaux, comme en attestent la composition des autorités fédérales ou les instruments de démocratie directe.

Les garanties légales en matière d'utilisation des langues minoritaires dans les rapports entre les personnes appartenant aux minorités linguistiques et les autorités administratives sont très étendues et il est réjouissant de constater que, ces dernières années, de nombreux efforts ont été entrepris pour renforcer la position du romanche. Une attention accrue pourrait néanmoins être accordée aux principes contenus dans la Convention-cadre lorsqu'il s'agit, dans les rapports précités, d'admettre l'usage d'une langue minoritaire au niveau infra-cantonal.

Dans le domaine de l'éducation, les autorités devraient s'assurer que les besoins des personnes appartenant aux minorités linguistiques, en ce qui concerne la possibilité de bénéficier d'un enseignement dans une langue minoritaire en dehors de son aire d'implantation traditionnelle, sont couverts, en particulier pour les italophones et les romanches. Dans le canton des Grisons, la plus grande retenue devrait s'imposer lorsqu'il s'agit d'examiner un éventuel changement de la langue d'enseignement au niveau communal.

Des progrès restent à faire pour permettre aux gens du voyage de développer les éléments essentiels de leur identité. Pour remédier aux principales difficultés auxquelles ces personnes sont confrontées, en particulier le manque d'aires de stationnement et de transit, les autorités devraient prendre des mesures supplémentaires, notamment d'ordre législatif. De plus, les mécanismes de participation des gens du voyage devraient être renforcés.

Table des matières:

- I. ETABLISSEMENT DU PRESENT AVIS
- II. REMARQUES GENERALES
- III. COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES CONCERNANT LES ARTICLES 1-19
- IV. PRINCIPAUX CONSTATS ET COMMENTAIRES DU COMITE CONSULTATIF
- V. REMARQUES CONCLUSIVES

I. ETABLISSEMENT DU PRESENT AVIS

1. Le Rapport étatique initial de la Suisse (ci-après: le Rapport étatique), attendu pour le 1^{er} février 2000, a été reçu le 16 mai 2001. Le Comité consultatif en a commencé l'examen lors de sa 11^e réunion, qui s'est déroulée du 10 au 14 septembre 2001.
2. Dans le cadre de cet examen, le Comité consultatif a identifié un certain nombre de points au sujet desquels il souhaitait obtenir de plus amples informations. Il a donc adressé, en date du 1^{er} mars 2002, un questionnaire aux autorités suisses. Le gouvernement suisse a répondu à ce questionnaire le 10 septembre 2002.
3. Suite à une invitation adressée par le gouvernement suisse et conformément à la règle 32 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres, une délégation du Comité consultatif s'est rendue en Suisse, du 11 au 13 novembre 2002, afin d'obtenir des informations complémentaires sur la mise en œuvre de la Convention-cadre de la part des représentants du gouvernement ainsi que d'ONG et d'autres sources indépendantes. Lors de l'établissement du présent avis, le Comité consultatif a également consulté une série de documents provenant de différents organes du Conseil de l'Europe, d'autres organisations internationales ainsi que d'ONG et d'autres sources indépendantes.
4. Le Comité consultatif a ensuite adopté le présent avis lors de sa 16^e réunion, le 20 février 2003 et a décidé de le transmettre au Comité des Ministres¹.
5. Le présent avis est soumis au titre de l'article 26 (1) de la Convention-cadre aux termes duquel, lorsqu'il évalue l'adéquation des mesures prises par une Partie pour donner effet aux principes énoncés par la Convention, «le Comité des Ministres se fait assister par un comité consultatif» et conformément à l'article 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres, qui dispose que «le Comité consultatif examine les rapports étatiques et transmet ses avis au Comité des Ministres».

¹ Le Comité consultatif a décidé, le 30 novembre 2001, lors de sa 12^{ème} réunion, d'introduire certaines modifications relatives à la structure de ses avis. Il a décidé de mettre un terme à sa pratique en vertu de laquelle il soumettait une « Proposition de conclusions et de recommandations pour le Comité des Ministres » (Chapitre V des précédents avis) et d'introduire un nouveau chapitre IV intitulé « Principaux constats et commentaires du Comité consultatif ». Le Comité consultatif a également décidé de soumettre ses «Remarques conclusives» dans le chapitre V au lieu du chapitre IV. Ces changements prennent effet à compter du 30 novembre 2001 et s'appliquent dès lors à tous les avis qui seront adoptés ultérieurement au cours du premier cycle de suivi. Ces changements ont été effectués à la lumière des premières décisions par pays sur la mise en œuvre de la Convention-cadre, adoptées par le Comité des Ministres en octobre 2001.

II. REMARQUES GENERALES

6. Tout en regrettant le retard de plus de quinze mois avec lequel le Rapport étatique a été présenté, le Comité consultatif note avec satisfaction qu'il contient des informations très précises sur la législation existante et la pratique pertinente, bien que la situation prévalant dans les cantons plurilingues eût pu être présentée de façon plus détaillée, en particulier en ce qui concerne la façon dont ces cantons ont réglementé ou appliquent en pratique le principe de la territorialité au niveau cantonal et au niveau communal. Le Comité consultatif se félicite que les autorités suisses aient rédigé et publié simultanément le rapport étatique en allemand, en français et en italien.

7. Le Comité consultatif note que des informations complémentaires et d'utiles clarifications ont pu être obtenues grâce à la réponse écrite transmise par les autorités suisses suite à son questionnaire et grâce aux réunions organisées lors de la visite précitée non seulement à Berne, mais aussi dans le canton des Grisons. Le Comité consultatif estime que la visite organisée à l'invitation du gouvernement suisse a offert une excellente occasion d'établir un dialogue direct avec les représentants de diverses sources.

8. Le Comité consultatif salue le processus de consultation approfondie mené par le gouvernement, en particulier avec les représentants des minorités et des organismes voués à la protection des minorités, durant la phase de préparation de la réponse à son questionnaire. Il prend également acte de l'esprit de coopération manifesté par la Suisse tout au long du processus qui a conduit à l'adoption du présent avis. Le Comité consultatif se félicite tout particulièrement de la décision des autorités suisses d'autoriser la publication de leur réponse à son questionnaire du 1^{er} mars 2002. Il encourage celles-ci à poursuivre leurs efforts destinés à accroître la sensibilisation à la Convention-cadre, à son rapport explicatif ainsi qu'aux règles relatives à sa procédure de suivi au niveau international, y compris par le biais de la publication et de la diffusion du Rapport étatique et d'autres documents pertinents. De tels efforts pourraient notamment viser à informer plus largement les groupes concernés et le public en général sur la pertinence de la Convention-cadre dans le contexte suisse, notamment au vu du fait que les nombreuses dispositions constitutionnelles et légales protégeant directement ou indirectement les minorités ne reposent pas sur la notion de « minorité nationale ».

9. Le Comité consultatif reconnaît qu'un certain nombre de mécanismes d'ordre institutionnel assurent une participation politique étendue aux minorités - notamment linguistiques - aussi bien au niveau fédéral qu'au niveau cantonal, comme en attestent la composition du Conseil fédéral ou encore le parlement bicaméral fédéral. De même, des instruments de démocratie directe, comme le référendum et l'initiative populaire, jouent également un rôle positif dans la mesure où les personnes appartenant aux minorités ont aussi la possibilité d'y recourir. Il est important de souligner qu'en Suisse, les questions concernant les minorités sont traitées sur une base consensuelle. Dans ce contexte, il convient de mentionner le processus de recherche de consensus ayant abouti, par une succession de référendum, à la création du canton du Jura en 1978.

10. Il convient de relever que les autorités fédérales et cantonales disposent, notamment par le biais du recensement général de la population effectué tous les dix ans, de données statistiques très précises sur l'appartenance linguistique et religieuse des personnes résidant en Suisse. Par conséquent, les estimations chiffrées du nombre de personnes appartenant aux minorités francophone, italophone et romanche, mais aussi à la minorité germanophone des cantons de

Fribourg et du Valais, apparaissent extrêmement fiables, de même que les estimations relatives au nombre de personnes appartenant à la communauté juive. Cela permet aux autorités de prendre des mesures efficaces et aux organes de surveillance internationaux de s'assurer que la Suisse s'acquitte des obligations qui lui incombent en vertu de la Convention-cadre. En ce qui concerne les gens du voyage, il n'existe en revanche que des données statistiques limitées, même si les estimations avancées par les autorités concordent assez largement avec celles des gens du voyage. Les autorités pourraient donc examiner, en consultation avec ceux-ci, les moyens de compléter les données statistiques dans ce domaine.

11. Le Comité consultatif souligne que, lorsqu'il s'agit d'évaluer la mise en œuvre de la Convention-cadre par la Suisse, il convient de garder présent à l'esprit que la façon dont les autorités réglementent l'usage des langues repose sur un équilibre complexe, découlant des dispositions constitutionnelles et législatives pertinentes ainsi que de la jurisprudence y relative. Ces dispositions et cette jurisprudence accordent un poids important au principe de la territorialité. En vertu de ce principe, il incombe aux autorités cantonales de veiller à maintenir les limites traditionnelles des régions linguistiques et leur homogénéité. Le Comité consultatif note que, dans de nombreux cas de figure pouvant s'analyser sous l'angle de la Convention-cadre, le principe de la territorialité s'articule, dans une relation parfois contradictoire, avec la liberté de la langue. Celle-ci a le statut, en Suisse, de droit fondamental et est expressément garantie dans la nouvelle Constitution fédérale adoptée en décembre 1998. Son contenu diffère selon qu'il s'agisse des relations entre des particuliers ou des rapports entre des particuliers et l'Etat. Le Comité consultatif note avec intérêt que les relations entre le principe de la territorialité et la liberté de la langue ne sont pas figées et que l'on assiste, sur ce point, à des évolutions constitutionnelles et jurisprudentielles significatives depuis quelques années au profit de la liberté de la langue.

12. Le Comité consultatif reconnaît que la Suisse a toujours su régler, en particulier par le biais de principes tirés du fédéralisme, ces questions de façon à préserver la paix linguistique (voir également les commentaires relatifs à l'article 5). Il prend acte du fait qu'il existe, dans ce pays, un large consensus sur l'autonomie linguistique des cantons, laquelle présuppose que ceux-ci sont les mieux à même de régler l'usage des langues officielles sur leur territoire. Cela dit, sans vouloir remettre en cause l'équilibre existant, le Comité consultatif reviendra, dans ses commentaires spécifiques ci-après, sur certaines situations particulières où l'articulation actuelle entre le principe de territorialité et la liberté de la langue pose certaines difficultés sous l'angle de la mise en œuvre de la Convention-cadre. Le Comité consultatif est en effet d'avis qu'en la matière, certains ajustements et davantage de pragmatisme pourraient souvent permettre de mieux concilier la pratique avec les obligations découlant de la Convention-cadre.

13. Dans la partie de l'avis qui suit, il est indiqué s'agissant de certains articles, que leur application n'appelle pas d'observations particulières compte tenu des informations dont le Comité consultatif dispose actuellement. Le Comité consultatif souhaite préciser que cette affirmation ne signifie pas que des mesures suffisantes ont été prises et que les efforts en ce domaine peuvent être ralentis ou arrêtés. Le Comité consultatif estime en effet que la nature des obligations de la Convention-cadre exige des efforts soutenus et constants de la part des autorités afin que soient respectés les principes et les objectifs de la Convention-cadre. En outre, certaines situations, jugées acceptables à ce stade compte tenu de l'entrée en vigueur récente de la Convention-cadre, ne le seront plus nécessairement dans les prochains cycles de contrôle. Enfin, il se peut que certains problèmes qui paraissent relativement mineurs actuellement se révèlent avec le temps avoir été sous-estimés.

III. COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES CONCERNANT LES ARTICLES 1-19

Article 1

14. Le Comité consultatif note que la Suisse a ratifié un large éventail d'instruments internationaux pertinents. D'après les informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif estime que la mise en œuvre de cet article ne donne pas lieu à d'autres observations spécifiques.

Article 2

15. D'après les informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif estime que l'application de cette disposition ne donne lieu à aucune observation spécifique.

Article 3

16. Le Comité consultatif note que la Suisse a formulé, au moment du dépôt de l'instrument de ratification de la Convention-cadre, une déclaration dont la teneur est la suivante : « La Suisse déclare que constituent en Suisse des minorités nationales au sens de la présente Convention-cadre, les groupes de personnes qui sont numériquement inférieurs au restant de la population du pays ou d'un canton, sont de nationalité suisse, entretiennent des liens anciens, solides et durables avec la Suisse et sont animés de la volonté de préserver ensemble ce qui fait leur identité commune, notamment leur culture, leurs traditions, leur religion ou leur langue. La Suisse déclare que les dispositions de la Convention-cadre régissant l'usage de la langue dans les rapports entre particuliers et autorités administratives sont applicables sans préjudice des principes observés par la Confédération et les cantons dans la détermination des langues officielles ».

17. Le Comité consultatif souligne qu'en l'absence d'une définition dans la Convention-cadre elle-même, les Etats parties doivent s'interroger sur le champ d'application personnel qu'ils donneront à cet instrument dans leur pays. La position du gouvernement suisse est considérée comme procédant d'une telle réflexion.

18. Si le Comité consultatif note, d'une part, que les Etats parties disposent d'une marge d'appréciation à ce sujet pour prendre en compte les conditions propres à leur pays, il constate d'autre part que cette marge d'appréciation doit s'exercer en conformité avec les principes généraux du droit international et les principes fondamentaux énoncés à l'article 3. Il souligne notamment que la mise en œuvre de la Convention-cadre ne devrait pas être à l'origine de distinctions arbitraires ou injustifiées.

19. Pour cette raison, le Comité consultatif estime qu'il lui incombe d'examiner le champ d'application personnel donné à la Convention-cadre, afin de s'assurer qu'il n'engendre aucune distinction de ce type. En outre, il considère qu'il est tenu de vérifier la bonne application des principes fondamentaux énoncés à l'article 3.

20. Il ressort du Rapport étatique et de la réponse au questionnaire que les autorités suisses considèrent que les personnes appartenant aux minorités linguistiques nationales, à savoir les

minorités francophone, italophone et romanche, sont protégées par la Convention-cadre². Les autorités suisses considèrent également qu'une telle protection est ouverte aux personnes appartenant à la communauté juive ainsi qu'aux gens du voyage³. Au vu, notamment, des entretiens qu'il a eus avec les représentants de ces communautés lors de sa visite en Suisse, le Comité consultatif note un intérêt évident pour une telle protection de la part des gens du voyage, dont la très grande majorité se considèrent de souche Jenish bien que certains s'apparentent aux Sinti ou aux Rom. De leur côté, les représentants de la communauté juive n'ont pas fait montre d'un tel intérêt, mais non pas non plus exclu toute possibilité de bénéficier d'une protection au titre de la Convention-cadre.

21. En outre, selon les autorités suisses, les personnes appartenant à la minorité germanophone résidant dans certains cantons, comme Fribourg ou le Valais, peuvent aussi être protégées par la Convention-cadre. Le Comité consultatif constate qu'il existe un degré élevé d'autonomie en faveur des cantons de par l'ordre juridique suisse, lequel pose le principe de leur souveraineté à l'article 3 de la Constitution fédérale. Ce principe se manifeste en particulier dans les domaines de l'enseignement et de la culture où les cantons disposent de très larges compétences. Le Comité consultatif note que de nombreux germanophones vivant dans ces deux cantons ont le sentiment d'appartenir à une minorité linguistique au niveau cantonal et manifestent clairement la volonté de préserver leur culture. Par conséquent, au vu de ces différents éléments, le Comité consultatif est d'avis que les personnes appartenant à la minorité germanophone résidant dans les cantons de Fribourg et du Valais peuvent se réclamer de la protection de la Convention-cadre dans la mesure où les questions examinées relèvent de la compétence cantonale. De la même manière, il convient de souligner que la protection offerte par la Convention-cadre est également ouverte aux autres minorités linguistiques au niveau cantonal, comme les francophones du canton de Berne. Le Comité consultatif note qu'une telle approche s'inscrit parfaitement dans l'esprit de la Convention-cadre.

22. Le Comité consultatif note que la déclaration formulée par la Suisse au moment du dépôt de l'instrument de ratification fait référence aux principes observés par la Confédération et les cantons dans la détermination des langues officielles. Il relève que la territorialité des langues compte parmi ces principes. Bien qu'elle amène certaines restrictions dans les rapports entre particuliers et autorités administratives, la territorialité des langues ne conduit pas pour autant à nier aux personnes appartenant aux minorités francophone, italophone ou romanche qui vivent en dehors de leurs régions d'implantation traditionnelle leur qualité de personnes appartenant à une minorité. Partant, le principe de la territorialité ne supprime pas toute protection au titre de

² Selon les chiffres du recensement de 1990 et les informations fournies par les autorités suisses aussi bien dans le Rapport étatique que dans leur réponse au questionnaire du Comité consultatif, sur une population résidente de 6 873 687 personnes (dont 1 245 432 non-ressortissants), 4 374 694 ont déclaré l'allemand comme langue principale (dont 243 667 non-ressortissants), 1 321 695 le français (dont 166 012 non-ressortissants), 524 116 l'italien (dont 295 026 non-ressortissants) et 39 632 le romanche (dont 1 178 de non-ressortissants). Cela représente 63,7% pour l'allemand, 19,2% pour le français, 7,6% pour l'italien et 0,6% pour le romanche (pourcentages se référant aux chiffres globaux, c'est-à-dire incluant les non-ressortissants). Il ressort des premiers résultats du recensement de 2000 que la distribution des personnes déclarant une langue principale non nationale s'est profondément modifiée, dans le sens d'une augmentation de l'usage de ces langues dans la population avec près de 10% des personnes recensées en 2000 qui ont en effet déclaré une langue autre que l'allemand, le français, l'italien et le romanche: 1,7% le serbe et/ou le croate, 1,4% l'albanais, 1,3% le portugais, 1,1% l'espagnol, 1,0% l'anglais, 0,7% le turc et 2,3% d'autres langues.

³ Selon les chiffres du recensement de 1990, on dénombrait 0,3% de personnes de confession juive en Suisse, soit à peu près 20 000 personnes. Il n'existe en revanche pas de statistiques officielles sur les personnes appartenant à la communauté des gens du voyage mais les autorités estiment leur nombre entre 25 000 et 30 000, parmi lesquelles 4 000 à 5 000 ont conservé un mode de vie nomade ou semi-nomade. Les estimations des gens du voyage ne sont que très légèrement supérieures à ces chiffres.

la Convention-cadre, ce dont se félicite le Comité consultatif. Dans la mesure où certaines dispositions de la Convention-cadre sont de nature à éclairer la portée du principe de territorialité dont l'application pratique n'est pas toujours aisée, le Comité consultatif ne peut qu'encourager les autorités concernées à ne pas interpréter de façon trop rigide la seconde phrase de la déclaration précitée.

23. Etant donné qu'une très forte proportion de personnes appartenant à la minorité italophone et à la minorité romanche ont quitté leur aire d'implantation traditionnelle pour bénéficier de possibilités de formation ou trouver un emploi et malgré les nombreuses mesures législatives et autres déjà prises pour donner effet à l'article 70, paragraphes 4 et 5 de la Constitution fédérale, le Comité consultatif encourage les autorités suisses à porter une attention toute particulière à ces personnes qui peuvent avoir des besoins spécifiques, notamment dans le domaine de l'éducation (voir les commentaires relatifs à l'article 13, paragraphe 66 et à l'article 14, paragraphe 72).

24. Outre les groupes identifiés par les autorités suisses comme étant couverts par la Convention-cadre, celles-ci ont également signalé, dans la réponse au questionnaire susmentionné et lors des entretiens qu'elles ont eues avec le Comité consultatif, l'existence d'autres groupes linguistiques, ethniques ou religieux qu'elles ne considèrent pas comme étant protégés par la Convention-cadre au motif, notamment, que les personnes appartenant à ces groupes ne possèdent pas la nationalité suisse et/ou n'entretiennent pas de liens solides, anciens et durables avec la Suisse. Le Comité consultatif est cependant d'avis qu'il serait possible d'envisager l'inclusion des personnes appartenant à d'autres groupes, y compris des non-ressortissants le cas échéant, dans l'application de la Convention-cadre article par article, et estime que les autorités suisses devraient examiner cette question en consultation avec les intéressés lorsque le moment sera propice.

Article 4

25. Le Comité consultatif constate que l'article 8 de la Constitution fédérale garantit l'égalité devant la loi ainsi que le principe de non-discrimination. De nombreuses constitutions cantonales interdisent en outre expressément la discrimination. De son côté, le code pénal suisse prohibe la discrimination raciale en son article 261bis, lequel a donné lieu à une cinquantaine de condamnations en 1999 et autant en 2000.

26. Le Comité consultatif note avec satisfaction l'existence d'une série de mesures positives destinées à promouvoir l'égalité pleine et effective, spécialement en faveur des italophones et des romanches. De telles mesures ont principalement été développées dans les domaines de la langue et de la culture (voir les commentaires relatifs à l'article 5, paragraphe 30), mais également dans le domaine des médias comme en atteste la clé de répartition du produit de la redevance perçu par la Société Suisse de Radiodiffusion (SSR), qui profite de façon préférentielle aux programmes diffusés dans les langues minoritaires.

27. Le Comité consultatif relève l'existence de quelques dispositions anti-discriminatoires en matière de droit civil et administratif, notamment les articles 328 et 336 du code des obligations qui protègent les travailleurs. Il note avec intérêt que, malgré l'absence regrettable de données statistiques relatives aux poursuites engagées et aux condamnations prononcées en matière de discrimination, les dispositions anti-discriminatoires précitées ont, à plusieurs reprises, donné lieu à des décisions de justice dédommageant les particuliers victimes d'actes de discrimination. En vue de renforcer le dispositif législatif existant et indépendamment du fait que les personnes

appartenant aux minorités linguistiques ne paraissent pas plus affectées par la discrimination que le reste de la population, les autorités suisses pourraient envisager l'adoption d'une législation plus complète couvrant la discrimination dans de nombreux domaines⁴. Le Comité consultatif est également d'avis qu'elles pourraient envisager la collecte plus systématique de données statistiques en matière de discrimination, en particulier en ce qui concerne les décisions de justice.

28. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par les discriminations indirectes dont les gens du voyage continuent d'être victimes, en particulier dans les domaines de l'aménagement du territoire, de la police des constructions et de la police du commerce. Ces discriminations résultent de l'application de dispositions légales qui, sans établir de distinctions discriminatoires, ne prennent tout simplement pas en compte les spécificités liées à la culture et au mode de vie des gens du voyage. Tout en étant conscient que la nécessaire élimination de ces discriminations indirectes peut parfois rencontrer des difficultés d'ordre institutionnel liées au fédéralisme, le Comité consultatif est néanmoins convaincu de la nécessité de l'adoption de mesures supplémentaires dans ces domaines particuliers, notamment des mesures d'ordre législatif (voir les commentaires relatifs à l'article 5). Le Comité consultatif note également qu'une attention particulière devrait être accordée aux femmes appartenant à la communauté des gens du voyage lors de la mise en œuvre de telles mesures. Plus généralement, le Comité consultatif rappelle que lors de l'élaboration de nouvelles mesures pour promouvoir l'égalité pleine et effective en faveur des gens du voyage, les autorités suisses devraient veiller à prendre dûment en compte la Recommandation n° (2001)17 du Comité des Ministres sur l'amélioration de la situation économique et de l'emploi des Rom/Tsiganes et des voyageurs en Europe.

Article 5

29. Comme le rappellent les autorités dans le Rapport étatique, la Confédération suisse regroupe des communautés diverses, tant du point de vue de la langue, de la culture que de la religion. Ce pays se présente dès lors comme une communauté pluraliste, dont il est difficile d'identifier de manière univoque les minorités. En effet, la structure des groupes minoritaires en Suisse offre des contours différents selon la perspective que l'on adopte : appartenance linguistique, religieuse, tradition culturelle, etc. Le Comité consultatif convient cependant avec les autorités que la langue est certainement le critère identitaire le plus aisément perceptible et le plus fortement ressenti par la population. Le Comité consultatif considère dès lors que la mise en œuvre de la Convention-cadre en Suisse prend une signification particulière pour les minorités linguistiques.

30. Compte tenu de cette réalité pluraliste, la Constitution fédérale ne prévoit aucune disposition spécifique protégeant les minorités en tant que telles. Le Comité consultatif reconnaît que les minorités sont néanmoins protégées en bonne partie par le système institutionnel et le fédéralisme qui imprègne toute la structure du pays (voir également les commentaires sous Remarques générales). En outre, le fait que les frontières cantonales ne correspondent pas aux frontières linguistiques et confessionnelles, ni à celles économiques et politiques, crée incontestablement un certain équilibre également bénéfique aux minorités. Cela étant, la Constitution fédérale contient tout de même des dispositions importantes dans le domaine linguistique⁵ et certaines constitutions cantonales se réfèrent expressément à la notion de

⁴ Voir dans ce sens le second rapport sur la Suisse de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), adopté le 18 juin 1999, paragraphe 11

⁵ Il en va ainsi, notamment, de l'article 18 consacrant la liberté de la langue et de l'article 70 concernant le régime des langues officielles

minorité⁶. Il convient en outre de mentionner l'existence de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les aides financières pour la sauvegarde et la promotion de la langue et de la culture romanche et italienne, au titre de laquelle la Confédération a alloué, en 1999, CHF 4 631 300.- pour le canton des Grisons et CHF 2 246 132.- pour le canton du Tessin afin de soutenir les mesures prises par ces deux cantons.

31. Le Comité consultatif constate avec satisfaction que le cadre institutionnel précité permet de répondre, dans une très large mesure, aux besoins des personnes appartenant aux minorités linguistiques et religieuses. Les francophones, les italophones, les romanches et les germanophones des cantons de Fribourg et du Valais, mais aussi les personnes appartenant à la communauté juive, peuvent ainsi conserver et développer, dans de très bonnes conditions, les éléments essentiels de leur identité, notamment leur langue et leur culture.

32. Il apparaît en outre que l'avant-projet de Loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques, qui vise à mettre intégralement en œuvre le mandat linguistique que l'article 70 de la Constitution fédérale confie à la Confédération et aux cantons, permettra de renforcer le quadrilinguisme comme élément essentiel de la Suisse, de consolider la cohésion nationale, d'encourager le plurilinguisme dans la pratique des langues du pays ainsi que de sauvegarder et de promouvoir le romanche et l'italien. Le Comité consultatif prend note avec intérêt des nouvelles mesures envisagées par cet avant-projet. Il considère toutefois, à la suite des autorités grisonnes, que la situation du romanche - dont il existe cinq idiomes - et de l'italien dans les Grisons mérite un traitement particulier en raison du fait qu'il s'agit de langues dont le maintien est menacé dans les régions concernées.

33. La situation des gens du voyage est préoccupante dans la mesure où le cadre institutionnel et législatif actuel ne permet que difficilement à ces personnes de conserver et développer leur culture ainsi que les éléments essentiels de leur identité. Parmi ces éléments, ceux qui découlent du mode de vie itinérant ou semi-itinérant, encore pratiqué par nombre des gens du voyage, jouent un rôle central pour l'ensemble de cette communauté. Le droit fédéral ne leur confère aucun statut particulier et seules quelques dispositions cantonales éparses règlent certaines questions les concernant, notamment en matière d'aménagement du territoire. Il en résulte que le sentiment assez largement répandu parmi les gens du voyage est celui d'un manque de reconnaissance officiel de leur existence en tant que composante de la population suisse. Ce sentiment puise également ses racines dans les persécutions dont ont été victimes en Suisse les gens du voyage par le passé, en particulier par l'action de « l'œuvre d'entraide pour les enfants de la grand-route », qui a, jusqu'à sa dissolution en 1973, gravement porté atteinte aux conditions d'existence d'un certain nombre de gens du voyage, en déchirant de nombreuses familles par la sédentarisation forcée de plus de 600 personnes et en discriminant la culture des gens du voyage. Le Comité consultatif se félicite que les plus hautes autorités et les responsables de la Fondation ayant créé l'œuvre d'entraide pour les enfants de la grand-route se soient publiquement excusés et que des compensations financières, dont le principe a été largement soutenu par la population, aient été versées aux victimes. Il importe cependant de garder présent à l'esprit cet épisode tragique du passé lors de l'élaboration de nouvelles mesures pour les gens du voyage.

34. Les problèmes principaux auxquels sont aujourd'hui confrontés les gens du voyage concernent essentiellement le manque d'aires de stationnement et de transit, les difficultés

⁶ Voir par exemple l'article 4, paragraphe 1, de la Constitution bernoise qui prévoit qu'il est tenu compte des besoins minorités linguistiques, culturelles et régionales

administratives entravant l'exercice d'activités économiques itinérantes et la scolarisation des enfants. Ces difficultés sont exacerbées par le fait que le cadre institutionnel et juridique, fondé sur le fédéralisme et l'association de minorités linguistiques à un territoire, ne favorise guère la mobilité intercantonale qui caractérise le mode de vie traditionnel des gens du voyage.

35. Le Comité consultatif se félicite des efforts récents entrepris de concert par les autorités et les gens du voyage pour recenser précisément les besoins de ces personnes en matière d'aires de stationnement et de transit. Selon une étude scientifique sur la question parue en 2001 à la demande de la Fondation « Assurer l'avenir des gens du voyage en Suisse »⁷, 11 aires de stationnement et 48 aires de transit existent aujourd'hui en Suisse, mais il faudrait une trentaine d'emplacements fixes et une trentaine d'emplacements de transit supplémentaires pour répondre à tous les besoins. Il ressort en outre de cette même étude que nombre d'aires existantes devraient être améliorées quant à leur équipement et leurs périodes d'ouverture.

36. Le Comité consultatif note que les données contenues dans cette étude constituent des indications précieuses sur les mesures à prendre dans les années à venir. Il considère que les autorités fédérales, mais aussi les autorités cantonales, devraient accorder la plus grande attention à la réalisation des objectifs proposés dans cette étude car le manque d'aires de transit et de stationnement empêche les gens du voyage de vivre pleinement leur mode de vie traditionnel. Ce faisant, le Comité consultatif estime que les autorités cantonales et communales devraient veiller à consulter davantage les représentants de la communauté des gens du voyage et chercher à les associer plus étroitement aux décisions en la matière (voir également les commentaires relatifs à l'article 15). Il apparaît, en effet, que ce dialogue est encore insuffisant dans certains cantons et que les gens du voyage ne sont pas toujours traités avec le respect qui leur est dû.

37. Sur le plan législatif, le Comité consultatif encourage les autorités fédérales à examiner plus en détail la possibilité, dans le cadre de la compétence fédérale limitée aux principes en matière d'aménagement du territoire, d'imposer aux cantons l'adoption de mesures de planification adéquates, voire d'introduire une disposition spécifique dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire⁸. Dans le même temps, le Comité consultatif note avec satisfaction que certains cantons ont déjà modifié leur législation afin d'y inscrire le principe selon lequel l'installation de caravanes des gens du voyage pour une courte durée n'est pas soumise à l'obligation du permis de construire et encourage les autres cantons à s'en inspirer. Dans plusieurs cantons cependant, les dispositions législatives et les plans d'occupation des sols ne prévoient pas la possibilité de créer des aires de transit et, par conséquent, les aires existantes sont, tout au plus, tolérées par les autorités. Le Comité consultatif est dès lors d'avis que les cantons concernés devraient réexaminer leur législation sur l'aménagement du territoire et les constructions afin de remédier à ces insuffisances, en particulier dans le cadre de la Conférence des Directeurs cantonaux des Travaux publics qui pourrait veiller à une coordination suffisante entre eux (voir également les commentaires relatifs à l'article 4).

38. En ce qui concerne l'exercice de professions itinérantes, lequel fait partie intégrante du mode de vie de nombreux gens du voyage, le Comité consultatif se félicite de la récente entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2003, de la nouvelle loi fédérale sur le commerce itinérant et de son ordonnance d'application. Cette nouvelle loi permettra aux personnes pratiquant le commerce itinérant d'exercer leur activité sur l'ensemble du territoire national. Dans la mesure où elle

⁷ «Gens du voyage et développement territorial», Vögeli AG, Langnau 2001

⁸ Voir dans ce sens l'avis de droit publié par l'Office fédéral de la justice dans la Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération, JAAC 2002 III 66.50, ch. 4.3.2 en page 605

harmonise les différentes législations cantonales en vigueur jusqu'ici, y compris en matière de patentes et d'émoluments, elle devrait sensiblement simplifier les démarches des gens du voyage exerçant leur activité économique dans plusieurs cantons. Le Comité consultatif encourage les autorités à procéder, dans les années à venir, à une évaluation de la mise en œuvre de cette loi avec les représentants des gens du voyage afin de s'assurer de son efficacité (voir les commentaires relatifs à l'article 15).

Article 6

39. Au vu des contacts qu'il a eus durant sa visite en Suisse et à la lumière des informations dont il dispose, le Comité consultatif constate avec satisfaction qu'une grande tolérance caractérise les relations entre les germanophones, les francophones, les italophones et les romanches. Le Comité consultatif rappelle cependant que le champ d'application personnel de l'article 6 de la Convention-cadre est vaste et qu'il englobe également des personnes appartenant à d'autres groupes n'ayant pas habité traditionnellement dans le pays concerné, y compris les non-ressortissants, les réfugiés et les requérants d'asile.

40. Le Comité consultatif note que les phénomènes d'antisémitisme, qui avaient connu un certain regain à la fin des années quatre-vingt dix dans le contexte des demandes de restitution de fonds en déshérence déposés dans des comptes bancaires dormants et appartenant notamment à des Juifs victimes de la Shoah, paraissent aujourd'hui très isolés. Le Comité consultatif prend acte des nombreuses mesures déjà prises par les autorités pour lutter contre ces phénomènes et les encourage à demeurer vigilantes sur cette question.

41. Le Comité consultatif constate avec préoccupation que les gens du voyage ne sont pas encore perçus par la population comme faisant partie intégrante de la Suisse. Cela se manifeste par une grande méconnaissance de la tradition pourtant séculaire de leur présence dans ce pays, ainsi que des éléments essentiels de leur identité. De nombreux représentants des gens du voyage mettent en avant le manque de reconnaissance officiel de leur existence, ainsi que le non-respect dont ils sont encore trop souvent victimes de la part de certaines autorités. Ils signalent aussi des stéréotypes négatifs à leur encontre dans certains médias. Le Comité consultatif déplore la persistance de stéréotypes et autres clichés à l'occasion de la tenue de scrutins populaires communaux sur la création d'aires de stationnement. S'ils ne sont pas combattus vigoureusement par les autorités, de tels phénomènes conduisent trop souvent au refus de la création de telles aires, comme en témoignent de récents exemples en Suisse romande.

42. Face à cette situation, le Comité consultatif considère que les autorités suisses devraient développer et lancer, en consultation avec les intéressés, de nouvelles mesures, en particulier dans le domaine scolaire et en matière d'information du public en général. Ces mesures devraient faire prendre conscience à la population que les gens du voyage font partie intégrante de la Suisse et qu'ils contribuent aussi, par leur culture et leur histoire, à l'enrichissement culturel du pays.

43. On peut constater, dans l'opinion publique, une certaine tendance à associer les requérants d'asile à la criminalité, plus particulièrement au trafic de stupéfiants, et à surestimer la charge financière qu'ils représentent. Ce type de perceptions erronées est parfois renforcé par

certain éléments du discours des hommes/femmes politiques⁹. Tout en notant qu'il y a une proportion significative de requérants d'asile en Suisse, le Comité consultatif est d'avis que les autorités devraient poursuivre leurs mesures destinées à assurer une information équilibrée du public sur toutes les questions liées à l'asile, comme elles l'ont récemment fait dans le contexte du scrutin du 24 novembre 2002 portant sur la dernière initiative populaire en la matière.

44. En matière de lutte contre le racisme et l'intolérance, le Comité consultatif prend acte avec satisfaction du rôle positif joué par la Commission fédérale contre le racisme et de la création récente d'un Service de lutte contre le racisme rattaché au Département fédéral de l'intérieur. Il appelle les autorités à apporter tout le soutien nécessaire à ces organismes et à examiner avec le plus grand soin les propositions qu'ils soumettent pour renforcer la lutte contre le racisme et l'intolérance. Afin de combattre les préjugés à l'égard des personnes différentes de la population majoritaire, en particulier les non-ressortissants et les demandeurs d'asile, les autorités devraient en outre poursuivre leurs efforts en matière de sensibilisation.

45. Le Comité consultatif se félicite que le gouvernement fédéral ait transmis au Parlement un projet de révision de la loi sur la nationalité¹⁰ prévoyant d'instituer un droit de recours contre les décisions arbitraires ou discriminatoires en matière de naturalisation et que celui-ci ait été favorablement reçu en commission parlementaire. Le Comité consultatif exprime l'espoir que ce droit de recours entrera rapidement en vigueur et considère que les autorités compétentes, à tous les niveaux, devraient chercher sans retard à améliorer le fonctionnement des procédures de naturalisation en Suisse. La situation qui prévaut actuellement donne en effet lieu à des préoccupations sous l'angle de l'article 6, paragraphe 2, de la Convention-cadre : des cas de refus généralisés d'octroi de la naturalisation à des candidats issus de certains pays, à l'occasion de scrutins tenus dans certaines communes, ont été rapportés ces dernières années. De tels cas ne peuvent que nuire gravement à l'esprit de tolérance, au dialogue interculturel ainsi qu'au respect et à la compréhension mutuels. Ils sont en outre problématiques sous l'angle de l'interdiction de la discrimination car le candidat qui estime que sa demande de naturalisation ordinaire a été rejetée de manière discriminatoire ou arbitraire ne dispose, dans la très grande majorité des cantons (et, par voie de conséquence, devant le Tribunal fédéral), d'aucune voie de droit pour faire contrôler le respect de ses droits fondamentaux.

Article 7

46. D'après les informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif estime que l'application de cette disposition ne donne lieu à aucune observation spécifique.

Article 8

47. D'après les informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif estime que l'application de cette disposition ne donne lieu à aucune observation spécifique.

Article 9

48. Le Comité consultatif se félicite de l'existence de très nombreux programmes de radio et de télévision en langue allemande, française et italienne dont la réception est possible dans l'ensemble du pays. Il note avec satisfaction que la durée hebdomadaire des programmes de

⁹ Voir dans ce sens le second rapport sur la Suisse de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), adopté le 18 juin 1999, paragraphe 24

¹⁰ Voir le projet et son rapport explicatif in : FF 2002 p. 1815

télévision en langue romanche s'élève, en moyenne, à 70 minutes et que la radio publique diffuse quotidiennement environ deux heures de programmes en romanche dans les Grisons.

49. Concernant la presse écrite, le Comité consultatif salue la grande variété des titres existants, et ce dans les quatre langues du pays. Selon les représentants de la minorité romanche, il semble cependant que l'unique quotidien diffusé en romanche soit dans une situation financière difficile. Le Comité consultatif encourage donc les autorités, en consultation avec la minorité romanche, à examiner les différentes possibilités de garantir un financement suffisant pour ce quotidien, tout en étant conscient que subventions publiques importantes sont déjà octroyées à l'agence de presse romanche.

50. D'après les informations à la disposition du Comité consultatif, il semble que seule une radio locale zurichoise diffuse régulièrement une émission en langue rom et que, en matière de presse, il n'existe qu'un seul journal pour les Jenish. Le Comité consultatif encourage les autorités à examiner, en consultation avec les représentants des gens du voyage, si la situation actuelle correspond à leurs besoins et, si nécessaire, à envisager d'autres mesures de soutien dans le domaine des médias.

Article 10

51. S'agissant de l'utilisation des langues minoritaires dans les rapports entre les personnes appartenant aux minorités et les autorités administratives, le Comité consultatif note que cette question est réglée différemment au plan fédéral et au plan cantonal.

52. En vertu de l'article 70, paragraphe 1, de la Constitution fédérale, les langues officielles de la Confédération sont l'allemand, le français et l'italien. Le romanche est aussi langue officielle pour les rapports que la Confédération entretient avec les personnes de langue romanche. Il résulte de ce qui précède que, en tenant compte de la liberté de la langue garantie par l'article 18 de la Constitution fédérale, chaque individu a le droit de communiquer avec les autorités fédérales dans la langue de son choix, pour autant que celle-ci constitue aussi une langue officielle. Ce droit n'est assorti d'aucune limitation d'ordre territorial.

53. Le Comité consultatif se félicite de ce régime particulièrement respectueux du droit des personnes appartenant aux minorités linguistiques en Suisse. Son attention a cependant été attirée sur le fait que des demandes écrites soumises en italien à certains offices fédéraux donnaient parfois lieu à des réponses en allemand. Le Comité consultatif encourage les autorités fédérales à sensibiliser davantage les personnes travaillant dans l'administration fédérale à la nécessité de répondre systématiquement en italien aux demandes présentées dans cette langue, conformément au régime linguistique qui découle des dispositions constitutionnelles précitées.

54. En vertu de l'article 70, paragraphe 2, de la Constitution fédérale, il appartient aux cantons de déterminer leurs langues officielles. L'autonomie linguistique des cantons en la matière n'est cependant pas sans bornes. Les limites résultent principalement de la liberté de la langue et de l'obligation faite aux cantons de prendre en considération les minorités linguistiques autochtones. La plupart des 26 cantons n'ont qu'une seule langue officielle. Tous les cantons officiellement plurilingues, à savoir Berne (allemand/français), Fribourg (français/allemand), les Grisons (allemand/romanche/italien) et le Valais (français/allemand), ont adopté des dispositions constitutionnelles relatives à leurs langues officielles et de nombreuses dispositions législatives à portée linguistique. L'usage des langues officielles respecte le plus souvent le principe de la territorialité, même si celui-ci n'est pas appliqué

exactement de la même manière et qu'il ne jouit pas de la même protection légale dans ces cantons.

55. Le Comité consultatif se félicite que les rapports entre personnes appartenant aux minorités linguistiques et autorités cantonales dans les cantons de Berne, Fribourg, les Grisons et le Valais ne posent en général aucun problème. Cela est dû en bonne partie au fait que l'administration cantonale y est bilingue (et même trilingue pour les Grisons). Chacun peut donc s'adresser dans l'une ou l'autre langue officielle aux autorités administratives compétentes pour l'ensemble du canton et recevoir une réponse dans cette langue.

56. Au niveau infra-cantonal, en revanche, les diverses aires linguistiques ont chacune leur(s) langue(s) officielle(s). Les rapports avec les autorités administratives infra-cantonales se déroulent alors dans la (les) langue(s) officielle(s) du district ou de la commune en question. Le Comité consultatif note que c'est dans le cadre de ces rapports que se présentent certaines difficultés en pratique. Il s'avère ainsi que dans les cantons plurilingues, le caractère monolingue ou bilingue de certaines communes sises le long de la frontière linguistique est parfois contesté. Le fait de laisser à la pratique et à la jurisprudence le soin de se prononcer, au cas par cas, sur une telle affiliation, peut d'ailleurs créer une certaine insécurité juridique en la matière. Face à cette situation, le Comité consultatif ne peut qu'encourager les autorités concernées, lorsqu'elles ont à statuer sur l'affiliation linguistique de ces communes, à s'inspirer de la Convention-cadre et, en particulier, à examiner s'il existe une demande suffisante au sens de son article 10, paragraphe 2 pour admettre l'usage de la langue minoritaire dans les relations officielles.

57. S'agissant du canton des Grisons, le Comité consultatif note avec satisfaction les nombreux efforts entrepris pour renforcer la position du romanche ces dernières années et, dans cet esprit, se réjouit que le projet de nouvelle constitution grisonne, qui sera soumis au vote populaire en mai 2003, prévoit en son article 3, paragraphe 1, que l'allemand, le romanche et l'italien sont déclarés langues officielles d'égale valeur. Il note que certaines communes qui tiennent le procès-verbal des assemblées communales en romanche et qui sont sises à la frontière linguistique envisagent de passer à l'allemand et exprime l'espoir que les autorités compétentes feront tout leur possible pour maintenir le caractère romanche de ces communes.

Article 11

58. Le Comité consultatif rappelle que, conformément à l'article 11, paragraphe 2, de la Convention-cadre, toute personne appartenant à une minorité nationale a le droit de présenter dans sa langue minoritaire des enseignes, inscriptions et autres informations de caractère privé exposées à la vue du public. L'interdiction faite à un commerçant d'installer une enseigne lumineuse en italien sur la base d'un règlement communal de construction prescrivant l'usage exclusif du romanche dans une commune grisonne à majorité romanche paraît donc, de ce point de vue, problématique¹¹. Le Comité consultatif est conscient que de telles limitations sont exceptionnelles en Suisse, qu'elles ne concernent que quelques communes des Grisons et qu'elles répondent au souci légitime de préserver la langue romanche dont la survie est menacée dans certaines régions. Il considère néanmoins que la protection du romanche pourrait être aussi bien assurée par l'obligation de mettre en place des enseignes privées bilingues, et encourage les autorités compétentes à examiner cette possibilité.

¹¹ Voir l'arrêt du Tribunal fédéral suisse paru aux ATF 116 Ia 345

59. Le Comité consultatif salue le fait que l'article 11, paragraphe 3, de la Convention-cadre est très largement réalisé en pratique, y compris en ce qui concerne les indications topographiques en romanche dans les Grisons.

Article 12

60. Le Comité consultatif se félicite des nombreuses mesures prises pour promouvoir la connaissance de la culture, de l'histoire et de la langue des personnes appartenant aux minorités linguistiques aussi bien qu'à la majorité. Il note que les projets pilotes d'enseignement bilingue permettent de faciliter les contacts entre élèves et enseignants de communautés différentes et encourage les autorités à développer davantage ce type d'enseignement (voir également les commentaires relatifs à l'article 14).

61. Il apparaît que, depuis quelques années, la question de la place de l'anglais par rapport aux langues nationales fait l'objet d'un vaste débat en Suisse. Dans plusieurs cantons, l'enseignement obligatoire de l'anglais débute désormais plus tôt que l'enseignement d'une seconde langue nationale. Le Comité consultatif note qu'une initiative parlementaire tendant à imposer aux cantons l'enseignement d'une langue officielle de la Confédération en tant que deuxième langue est actuellement à l'étude. Le Comité consultatif relève à cet égard le souci légitime, exprimé par de très nombreuses personnes appartenant aux minorités linguistiques, que l'introduction d'un enseignement précoce de l'anglais ne se fasse pas au détriment de l'enseignement des langues nationales. Il encourage dès lors les autorités à s'assurer que les réformes en cours dans le domaine de l'enseignement des langues feront une place suffisante au plurilinguisme, comme cela semble d'ailleurs prévu dans l'avant-projet de Loi fédérale sur les langues nationales.

62. Le Comité consultatif encourage les autorités compétentes à faire des efforts pour refléter davantage, dans les programmes scolaires, l'histoire et les préoccupations de la communauté juive en Suisse ainsi que les phénomènes liés à l'antisémitisme.

63. Le Comité consultatif note avec satisfaction que, depuis quelque temps, l'Office fédéral de la culture a entamé des discussions avec les représentants de la communauté des gens du voyage afin de mieux connaître leurs besoins en matière linguistique et culturelle. Il encourage les autorités à accroître leurs efforts dans ce domaine, notamment en ce qui concerne l'élaboration d'un glossaire et d'un inventaire de la littérature. Il en va de même pour les travaux portant sur l'origine, l'histoire et la signification du vocabulaire. Plus généralement, le Comité consultatif rappelle que le système doit aussi prendre pleinement en compte la langue et la culture des gens du voyage, conformément aux principes énoncés dans la Recommandation n° (2000) 4 du Comité des Ministres sur l'éducation des enfants rom/tsiganes en Europe.

64. Certaines difficultés ont été signalées dans l'accès à l'enseignement pour les enfants des gens du voyage pratiquant un mode de vie itinérant ou semi-itinérant. Le Comité consultatif est d'avis que les autorités devraient examiner, en consultation avec les gens du voyage, si de nouvelles mesures, notamment d'ordre législatif, sont nécessaires pour remédier à ces difficultés.

Article 13

65. Si le droit de fonder une école privée est partiellement garanti par l'article 27 de la Constitution fédérale portant sur la liberté économique, l'étendue de la liberté de créer et de

gérer une école privée de langue minoritaire dépend du droit cantonal. Or, tous les cantons reconnaissent la liberté de créer et de gérer des écoles privées, soit expressément, soit implicitement. Le Comité consultatif note cependant que la législation de certains cantons contient des limites quant à la langue d'enseignement des écoles privées. Ainsi en est-il du canton de Berne, dont l'article 66, paragraphe 1, de la loi sur l'enseignement obligatoire dispose que le choix de la langue d'enseignement des écoles privées qui offrent un enseignement relevant de la scolarité obligatoire est régi par le principe de la territorialité des langues et que, exceptionnellement, l'enseignement peut être donné dans l'autre langue officielle.

66. Le Comité consultatif considère que de telles limitations sont problématiques sous l'angle de l'article 13 de la Convention-cadre en ce sens qu'elles paraissent s'opposer à la création d'écoles privées dispensant un enseignement dans une langue minoritaire en dehors de son aire d'implantation traditionnelle. Tout en prenant note du fait que les autorités fédérales lui ont indiqué qu'elles n'avaient pas eu connaissance de cas de refus de création d'écoles privées de langue minoritaire, le Comité consultatif prie instamment les autorités compétentes de s'assurer que les dispositions légales des cantons concernés ne constituent pas un obstacle pour répondre à un éventuel besoin en la matière, en particulier pour les italophones résidant dans les grandes villes du pays, notamment à Berne.

Article 14

67. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les personnes appartenant à une minorité linguistique ont toutes la possibilité d'apprendre leur langue dans le cadre de l'enseignement primaire et secondaire, et ce quel que soit le canton où elles résident. L'apprentissage d'une langue officielle de la Confédération comme seconde ou comme troisième langue est en effet possible dans toutes les écoles du pays.

68. Alors que l'ordre juridique et le réseau d'écoles existant permettent aux personnes appartenant à une minorité linguistique de recevoir un enseignement primaire complet dans leur langue, il apparaît que le principe de territorialité limite cette possibilité en pratique. Lorsqu'ils déterminent la langue d'enseignement des écoles publiques, les cantons se fondent en général sur la (les) langue(s) officielle(s) de la région où ces écoles sont sises. Le canton de Fribourg, qui a jusqu'ici laissé le soin à la pratique et aux tribunaux de trancher la question de l'appartenance linguistique des communes, prévoit par exemple dans sa loi scolaire que l'enseignement est donné en français dans les cercles scolaires où la langue officielle est le français et en allemand dans les cercles scolaires où la langue officielle est l'allemand. Le Comité consultatif note cependant avec intérêt que l'articulation entre la liberté de la langue et le principe de la territorialité est actuellement réexaminée dans le cadre de la discussion relative à l'avant-projet de nouvelle constitution fribourgeoise. De son côté, le canton des Grisons a choisi de laisser la question de la détermination de la langue d'enseignement à la compétence des communes.

69. La question du choix de la langue d'enseignement par les parents d'élèves a fait l'objet de plusieurs décisions judiciaires dans les cantons de Berne, de Fribourg et des Grisons. Le Comité consultatif note avec intérêt que, dans ce domaine, la jurisprudence du Tribunal fédéral suisse a évolué ces dernières années¹². Elle paraît désormais accorder davantage de poids à la liberté de la langue par rapport à l'autonomie cantonale en matière linguistique et l'intérêt public lié à la stricte sauvegarde de l'homogénéité linguistique des régions. C'est ainsi que, dans

¹² Voir par ex. les arrêts du Tribunal fédéral suisse suivants : ATF 122 I 236 ; RFJ 2001 p. 366

plusieurs cas, des élèves ont été autorisés à suivre l'enseignement dans la langue minoritaire offert par une commune voisine lorsque leurs parents étaient disposés à assumer tous les frais d'écolage en résultant. Le Comité consultatif est parfaitement conscient qu'il existe, en Suisse, des équilibres subtils entre l'articulation de la liberté de la langue et du principe de la territorialité et que les cantons conservent une large autonomie en la matière, ce qui leur permet d'ailleurs d'apporter des réponses nuancées pour des situations spécifiques. Le Comité consultatif considère néanmoins que, dans ce domaine, la jurisprudence la plus récente du Tribunal fédéral suisse se concilie mieux avec les exigences de l'article 14, paragraphe 2, de la Convention-cadre. Il encourage dès lors les autorités concernées, lorsqu'elles sont amenées à autoriser ou non la scolarisation d'élèves dans des communes voisines offrant un enseignement dans la langue minoritaire, à s'inspirer de la Convention-cadre et, en particulier, à examiner s'il existe une demande suffisante au sens de la disposition précitée.

70. Le Comité consultatif note que, contrairement aux cantons de Fribourg, de Berne et du Valais, la situation prévalant dans le cantons des Grisons est particulière dans la mesure où la langue romanche est menacée de disparition dans certaines communes qui appartiennent pourtant traditionnellement à cette aire linguistique. Compte tenu de cette situation précaire du romanche, la liberté reconnue aux communes grisonnes pour statuer sur la langue d'enseignement dans les écoles primaires publiques peut présenter certains risques en raison de l'absence de critères clairs quant à la langue d'enseignement, ce qui a par le passé amené certaines communes à passer du romanche à l'allemand¹³. De tels risques existent aussi pour certaines communes offrant un enseignement en italien.

71. Tout en notant que la part d'élèves de langue romanche fréquentant l'école primaire dans le canton des Grisons a diminué de 25,1% à 17,3% de 1970 à 2000, le Comité consultatif est d'avis que la plus grande retenue devrait s'imposer lorsqu'il s'agit d'examiner un éventuel changement de la langue d'enseignement au niveau communal, tout particulièrement le long de la frontière linguistique. Dans ce contexte, le Comité consultatif se réjouit que le projet de nouvelle constitution grisonne, qui sera soumis au vote populaire en mai 2003, prévoit en son article 3, paragraphe 3, que les communes déterminent la langue officielle et la langue d'enseignement en coopération avec le canton et que, ce faisant, elles tiennent compte de la composition linguistique traditionnelle et prennent en compte les minorités linguistiques autochtones. Il exprime l'espoir que ce nouvel article permettra de renforcer la position des écoles romanches dans les communes se trouvant à la frontière linguistique, même s'il ne contient pas de véritable garantie en la matière.

72. Le Comité consultatif souligne que, ces dernières années, des expériences pilotes d'enseignement bilingue ont été développées au niveau communal dans plusieurs cantons et que l'application du principe de la territorialité n'y a, le plus souvent, pas fait obstacle. Tel est ainsi le cas de la commune de Coire (capitale des Grisons) qui, quoique située dans l'aire linguistique allemande, propose depuis trois ans une filière bilingue allemand-italien et une autre allemand-romanche. Il apparaît que cet enseignement bilingue rencontre un très grand succès, ce qui laisse à penser qu'il existe de sérieux besoins en matière d'enseignement de l'italien et - quoique dans une moindre mesure - du romanche en dehors de l'aire traditionnelle de ces langues. Le Comité consultatif se félicite de la création de telles filières bilingues et invite les autres cantons à s'en inspirer, en particulier dans les grandes villes du pays où il n'existe aucun risque pour le maintien de l'équilibre linguistique et où de nombreuses personnes appartenant aux minorités

¹³ Voir sur ce point le Rapport adopté le 1^{er} juin 2001 par le Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires en ce qui concerne la Suisse, §§ 60-66

linguistiques résident sans disposer de possibilités de bénéficier d'un enseignement dans leur langue, notamment au niveau primaire (voir également les commentaires relatifs à l'article 12).

73. En ce qui concerne la situation des gens du voyage et les possibilités de soutenir davantage les travaux de recherche sur la langue Jenish, le Comité consultatif encourage la poursuite du dialogue entre les autorités et les personnes concernées (voir les commentaires relatifs au paragraphe 61, article 12).

Article 15

74. Le Comité consultatif constate avec satisfaction que le cadre institutionnel, tel qu'il découle notamment du droit constitutionnel fédéral et des principes tirés du fédéralisme, permet une participation politique très développée des minorités en Suisse. Ce constat vaut tout particulièrement pour les personnes appartenant aux minorités linguistiques, et ce tant au niveau de la Confédération que des cantons. Il ressort également des données contenues dans le Rapport étatique et dans la réponse au questionnaire que les personnes appartenant aux minorités linguistiques sont équitablement représentées dans l'administration fédérale.

75. Le Comité consultatif constate, en revanche, que la participation des personnes appartenant aux minorités linguistiques aux affaires économiques et sociales, en particulier les francophones et les italophones, n'est pas aussi bonne. Non seulement les taux de chômage relevés en Suisse romande et au Tessin sont en moyenne plus élevés que les taux relevés dans les cantons alémaniques, mais il s'avère que les entreprises ont, de plus en plus, tendance à regrouper leurs centres de décision dans les grandes villes, le plus souvent en Suisse alémanique. Ce phénomène affecte davantage certaines régions périphériques comme l'arc jurassien, de sorte qu'il touche particulièrement la minorité francophone du canton de Berne. Le Comité consultatif reconnaît que certaines mesures notamment d'ordre législatif, telles que l'établissement d'un système de péréquation financière inter-cantonale, ont déjà été prises par les autorités afin de limiter les disparités régionales socio-économiques. Tout en reconnaissant qu'il y a des limites à l'action qu'un Etat peut entreprendre dans ce domaine, le Comité consultatif considère que les autorités devraient accorder plus d'attention à ce phénomène et chercher à développer aussi d'autres mesures de nature à en limiter les effets, telles que des mesures visant à encourager le développement des activités économiques dans les cantons/régions concernés.

76. Le Comité consultatif note avec préoccupation que les mécanismes de participation pour les gens du voyage sont encore insuffisants. Il apparaît que le dialogue et la coopération avec les autorités fédérales n'ont été développées qu'assez récemment et que ce processus de consultation est appelé à s'intensifier à l'avenir. Le Comité consultatif considère que la création en 1997, par la Confédération, de la Fondation "Assurer l'avenir des gens du voyage suisses" dont la mission est de contribuer à l'amélioration des conditions d'existence des gens du voyage ainsi qu'à la sauvegarde de leur culture, a été une mesure positive. Par son action, elle a notamment permis de cerner avec précision les besoins des gens du voyage dans un certain nombre de domaines, en particulier en matière d'aires de stationnement et de transit.

77. Les gens du voyage rencontrent des difficultés particulières en matière de participation aux affaires les concernant en raison du fait qu'ils n'ont pas d'attache historique à un territoire particulier et que, de ce fait, ils sont confrontés à une multitude d'autorités cantonales et communales lorsqu'ils voyagent et exercent leurs activités économiques. Le Comité consultatif est conscient que la Fondation précitée a également une vocation de forum au sein duquel des représentants des gens du voyage, des communes, des cantons et de la Confédération doivent

chercher ensemble à résoudre les problèmes qui se posent. Il apparaît, cependant, qu'elle n'est pas en mesure de jouer de manière suffisamment efficace cette fonction de coordination entre les autorités, en particulier avec les autorités communales. Le Comité consultatif prie dès lors instamment les autorités fédérales de se pencher sur un éventuel renforcement des compétences de la Fondation en matière de coordination, ainsi que sur la composition des ses organes. Il encourage également les cantons à réexaminer leurs mécanismes de consultation des gens du voyage et, au besoin, à les renforcer car il s'avère que la communication est difficile dans certains cantons (voir les commentaires relatifs à l'article 4).

Article 16

78. Le Comité consultatif note avec intérêt les travaux menés sous l'égide de l'Assemblée interjurassienne, dont la mandat consiste, notamment, à proposer une collaboration renforcée entre le canton du Jura (canton francophone) et le Jura bernois, entité composée des districts francophones du canton de Berne. Il encourage en particulier les initiatives allant dans le sens d'une coopération accrue, par-delà les frontières cantonales, dans les domaines de la culture et de l'éducation, au besoin par la création de nouveaux mécanismes institutionnels.

Article 17

79. D'après les informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif estime que l'application de cette disposition ne donne lieu à aucune observation spécifique.

Article 18

80. D'après les informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif estime que l'application de cette disposition ne donne lieu à aucune observation spécifique.

Article 19

81. D'après les informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif estime que l'application de cette disposition ne donne lieu à aucune observation spécifique.

IV. PRINCIPAUX CONSTATS ET COMMENTAIRES DU COMITE CONSULTATIF

82. Le Comité consultatif estime que les principaux constats et commentaires qui figurent ci-dessus pourraient être utiles aux fins de la poursuite du dialogue entre le gouvernement et les minorités nationales auquel il est prêt à contribuer.

Concernant l'article 3

83. Le Comité consultatif *constate* qu'il serait possible d'envisager l'inclusion des personnes appartenant à d'autres groupes dans l'application de la Convention-cadre article par article et *considère* que la Suisse devrait examiner cette question en consultation avec les intéressés.

84. Le Comité consultatif *constate* que les personnes appartenant à la minorité germanophone résidant dans les cantons de Fribourg et du Valais peuvent se réclamer de la protection de la Convention-cadre dans la mesure où les questions examinées relèvent de la compétence cantonale. Il *constate* que la protection offerte par la Convention-cadre est également ouverte aux autres minorités linguistiques au niveau cantonal, comme les francophones du canton de Berne. Le Comité consultatif *considère* que cette approche s'inscrit parfaitement dans l'esprit de la Convention-cadre.

Concernant l'article 4

85. Le Comité consultatif *constate* que les dispositions antidiscriminatoires en vigueur ont à plusieurs reprises donné lieu à des décisions de justice dédommageant les particuliers victimes d'actes de discrimination. Indépendamment du fait que les personnes appartenant aux minorités linguistiques ne paraissent pas plus affectées par la discrimination que le reste de la population, le Comité consultatif *constate* que les autorités suisses pourraient envisager l'adoption d'une législation plus complète contre la discrimination. Le Comité consultatif *considère* que les autorités suisses pourraient envisager la collecte plus systématique de données statistiques en matière de discrimination, en particulier en ce qui concerne les décisions de justice.

86. Le Comité consultatif *constate* qu'il y a des motifs de préoccupation au sujet des discriminations indirectes dont les gens du voyage continuent d'être victimes, en particulier dans les domaines de l'aménagement du territoire, de la police des constructions et de la police du commerce. Il *considère* que les autorités suisses devraient adopter des mesures supplémentaires dans ces domaines particuliers, notamment des mesures d'ordre législatif.

Concernant l'article 5

87. Le Comité consultatif *considère* que la situation du romanche, dont il existe cinq idiomes, et de l'italien dans le canton des Grisons mérite un traitement particulier en raison du fait qu'il s'agit de langues dont le maintien est menacé dans les régions concernées.

88. Le Comité consultatif *constate* qu'il y a des motifs de préoccupation au sujet de la situation des gens du voyage dans la mesure où le cadre institutionnel et législatif ne permet que difficilement à ces personnes de conserver et de développer leur culture ainsi que les éléments essentiels de leur identité. Il *constate* que les principaux problèmes auxquels les gens du voyage

sont aujourd'hui confrontés concernent essentiellement le manque d'aires de stationnement et de transit, les difficultés administratives entravant l'exercice d'activités économiques itinérantes et la scolarisation des enfants. Le Comité consultatif *considère* qu'au niveau législatif, les autorités fédérales devraient examiner plus en détail la possibilité d'imposer aux cantons l'adoption de mesures de planification adéquates, voire d'introduire une disposition spécifique dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Il *considère* aussi que les cantons concernés devraient réexaminer leur législation sur l'aménagement du territoire et les constructions afin de remédier à toute insuffisance comme l'absence de disposition, dans la législation pertinente ou les plans d'occupation des sols, prévoyant la possibilité de créer des aires de transit.

89. Le Comité consultatif *constate* que la récente entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2003, de la nouvelle loi fédérale sur le commerce itinérant et de son ordonnance d'application devrait sensiblement simplifier les démarches administratives auxquelles les gens du voyage doivent se conformer pour exercer leurs activités économiques dans plusieurs cantons. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient évaluer, dans les années à venir, la mise en œuvre de cette loi avec les représentants des gens du voyage afin de s'assurer de son efficacité.

Concernant l'article 6

90. Le Comité consultatif *constate* qu'une grande tolérance caractérise les relations entre les germanophones, les francophones, les italophones et les romanches mais que les gens du voyage ne sont pas encore perçus par la population comme faisant partie intégrante de la Suisse. Il *considère* que les autorités devraient lutter avec vigueur contre la persistance de stéréotypes et autres clichés à l'occasion de la tenue de scrutins populaires communaux sur la création d'aires de stationnement. Il *considère* aussi que de nouvelles mesures devraient être élaborées pour amener la population à prendre conscience du fait que les gens du voyage contribuent, par leur culture et leur histoire, à l'enrichissement culturel du pays.

91. Le Comité consultatif *constate* que des cas de refus généralisés d'octroi de la naturalisation à des candidats issus de certains pays ont été signalés ces dernières années à l'occasion de scrutins tenus dans certaines communes. Il *considère* que ces cas ne peuvent que nuire gravement à l'esprit de tolérance, au dialogue interculturel ainsi qu'au respect et à la compréhension mutuels. Le Comité consultatif *considère*, en outre, que ces cas sont problématiques sous l'angle de l'interdiction de la discrimination, notamment en l'absence d'une voie de droit.

Concernant l'article 9

92. Le Comité consultatif *constate* l'existence d'informations selon lesquelles l'unique quotidien diffusé en romanche serait dans une situation financière difficile. Il *considère* dès lors que les autorités devraient examiner, en consultation avec la minorité romanche, les différentes possibilités de garantir un financement suffisant pour ce quotidien.

93. Le Comité consultatif *constate* que seule une radio locale semble diffuser régulièrement des émissions en langue rom et qu'il n'existe qu'un seul journal pour les Jenish. Il *considère* que les autorités devraient examiner, en consultation avec des représentants des gens du voyage, si la situation actuelle correspond à leurs besoins et, si nécessaire, envisager d'autres mesures de soutien dans le domaine des médias.

Concernant l'article 10

94. Le Comité consultatif *constate* l'existence d'informations selon lesquelles des demandes écrites soumises en italien à certains offices fédéraux donnent parfois lieu à des réponses en allemand. Il *considère* que les autorités fédérales devraient davantage sensibiliser les personnes travaillant dans l'administration fédérale à la nécessité de répondre systématiquement en italien aux demandes présentées dans cette langue.

95. Le Comité consultatif *constate* que, dans la pratique, certaines difficultés se présentent dans le contexte des rapports entre les personnes appartenant à des minorités linguistiques et les autorités administratives au niveau infra-cantonal. Il *considère* que face à cette situation, il faudrait encourager les autorités concernées, lorsqu'elles ont à statuer sur l'affiliation linguistique de ces communes, à s'inspirer de la Convention-cadre et, en particulier, à se demander s'il existe une demande suffisante au sens de son article 10, paragraphe 2, pour admettre l'usage de la langue minoritaire dans les relations officielles.

Concernant l'article 11

96. Le Comité consultatif *constate* que certaines limitations exceptionnelles au droit de présenter, dans une langue minoritaire, des enseignes, inscriptions et autres informations de caractère privé exposées à la vue du public existent dans quelques communes des Grisons en vue de préserver la langue romanche dont la survie est menacée dans certaines régions. Il *considère* que la protection du romanche pourrait être aussi bien assurée par l'obligation de mettre en place des enseignes privées bilingues et encourage les autorités compétentes à examiner cette possibilité.

Concernant l'article 12

97. Le Comité consultatif *considère* que les autorités compétentes devraient s'efforcer de refléter davantage, dans les programmes scolaires, l'histoire et les préoccupations de la communauté juive en Suisse ainsi que les phénomènes liés à l'antisémitisme.

98. Le Comité consultatif *constate* que les autorités fédérales ont entamé des discussions avec des représentants de la communauté des gens du voyage afin de mieux connaître leurs besoins en matière linguistique et culturelle. Il *considère* que les autorités devraient accroître leurs efforts dans ce domaine.

Concernant l'article 13

99. Le Comité consultatif *constate* que la législation de certains cantons contient des limites quant à la langue d'enseignement des écoles privées. Il *considère* ces limitations comme problématiques sous l'angle de l'article 13 de la Convention-cadre dans la mesure où elles semblent s'opposer à la création d'écoles privées dispensant un enseignement dans une langue minoritaire en dehors de son aire d'implantation traditionnelle. Il *considère* que les autorités compétentes devraient s'assurer que les dispositions légales des cantons concernés ne constituent pas un obstacle pour répondre à un éventuel besoin en la matière, en particulier pour les italophones résidant dans les grandes villes du pays, notamment à Berne.

Concernant l'article 14

100. Le Comité consultatif *constate* que la possibilité, pour les personnes appartenant à une minorité linguistique, de recevoir un enseignement primaire complet dans leur langue est limitée en pratique par le principe de territorialité. Il *considère* qu'il faudrait encourager les autorités concernées, lorsqu'elles sont amenées à autoriser ou non la scolarisation d'élèves dans des communes voisines offrant un enseignement dans la langue minoritaire, à s'inspirer de la Convention-cadre et, en particulier, à se demander s'il existe une demande suffisante au sens de la disposition précitée.

101. Le Comité consultatif *constate* que la liberté reconnue aux communes grisonnes pour statuer sur la langue d'enseignement dans les écoles primaires publiques peut présenter certains risques en raison de l'absence de critères clairs quant à la langue d'enseignement. Il *considère* que la plus grande retenue devrait s'imposer lorsqu'il s'agit d'examiner un éventuel changement de la langue d'enseignement au niveau communal, tout particulièrement le long de la frontière linguistique.

102. Le Comité consultatif *constate* que ces dernières années, des expériences pilotes d'enseignement bilingue ont été développées au niveau communal dans plusieurs cantons et que l'application du principe de territorialité n'y a, le plus souvent, pas fait obstacle. Il *considère* que la création de telles filières bilingues devrait être encouragée et invite les cantons à s'engager dans cette voie, en particulier dans les grandes villes du pays où il n'existe aucun risque pour le maintien de l'équilibre linguistique et où de nombreuses personnes appartenant aux minorités linguistiques résident sans pouvoir bénéficier d'un enseignement dans leur langue, notamment au niveau primaire.

Concernant l'article 15

103. Le Comité consultatif *constate* que les taux de chômage relevés en Suisse romande et au Tessin sont en moyenne plus élevés que les taux enregistrés dans les cantons alémaniques et que les entreprises ont de plus en plus tendance à regrouper leurs centres de décision dans les grandes villes, le plus souvent en Suisse alémanique. Tout en reconnaissant qu'il y a des limites à l'action qu'un Etat peut entreprendre dans ce domaine, le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient accorder plus d'attention à ce phénomène et chercher à développer d'autres mesures de nature à en limiter les effets.

104. Le Comité consultatif *constate* que les mécanismes de participation pour les gens du voyage sont encore insuffisants et que le dialogue et la coopération avec les autorités fédérales n'ont été développés qu'assez récemment. Il *considère* que les autorités fédérales devraient envisager la possibilité de renforcer les compétences de la Fondation «Assurer l'avenir des gens du voyage suisses» en matière de coordination et se pencher sur la composition de ses organes. Le Comité consultatif *considère* aussi que les cantons devraient réexaminer les mécanismes de consultation des gens du voyage et, au besoin, les renforcer, car la communication s'avère difficile dans certains cantons.

V. REMARQUES CONCLUSIVES

105. Le Comité consultatif estime que les remarques conclusives ci-dessous reflètent l'essentiel du présent avis et que, de ce fait, elles pourraient servir de base pour les conclusions et recommandations correspondantes qui seront adoptées par le Comité des Ministres.

106. En ce qui concerne la mise en œuvre de la Convention-cadre, le Comité consultatif considère que la Suisse a fait des efforts particulièrement louables, dans de nombreux domaines, à l'égard de ses minorités linguistiques. Le cadre institutionnel permet aux francophones, aux italophones et aux romanches, de même qu'aux germanophones des cantons de Fribourg et du Valais, de conserver et de développer les éléments essentiels de leur identité, notamment leur langue et leur culture. De plus, un certain nombre de mécanismes d'ordre institutionnel assurent une participation politique étendue aux minorités linguistiques à tous les niveaux, comme en attestent la composition des autorités fédérales ou les instruments de démocratie directe.

107. Les garanties légales en matière d'utilisation des langues minoritaires dans les rapports entre les personnes appartenant aux minorités linguistiques et les autorités administratives sont très étendues et il est réjouissant de constater que, ces dernières années, de nombreux efforts ont été entrepris pour renforcer la position du romanche. Une attention accrue pourrait néanmoins être accordée aux principes contenus dans la Convention-cadre lorsqu'il s'agit, dans les rapports précités, d'admettre l'usage d'une langue minoritaire au niveau infra-cantonal.

108. Dans le domaine de l'éducation, les autorités devraient s'assurer que les besoins des personnes appartenant aux minorités linguistiques, en ce qui concerne la possibilité de bénéficier d'un enseignement dans une langue minoritaire en dehors de son aire d'implantation traditionnelle, sont couverts, en particulier pour les italophones et les romanches. Dans le canton des Grisons, la plus grande retenue devrait s'imposer lorsqu'il s'agit d'examiner un éventuel changement de la langue d'enseignement au niveau communal.

109. Des progrès restent à faire pour permettre aux gens du voyage de développer les éléments essentiels de leur identité. Pour remédier aux principales difficultés auxquelles ces personnes sont confrontées, en particulier le manque d'aires de stationnement et de transit, les autorités devraient prendre des mesures supplémentaires, notamment d'ordre législatif. De plus, les mécanismes de participation des gens du voyage devraient être renforcés.