



Doc. 11531

28 février 2008

Le concept de «nation»

Réponse à Recommandation¹: Recommandation 1735 (2006)

Comité des Ministres

1. Le Comité des Ministres rappelle qu'en janvier 2007, lors de la 984^e réunion des Délégués des Ministres, il a adopté la réponse intérimaire suivante à la Recommandation 1735 (2006) de l'Assemblée parlementaire sur le concept de «nation»:

«Le Comité des Ministres a procédé à un examen approfondi de la recommandation, s'étant penché à plusieurs reprises sur un projet de réponse préliminaire. Au cours de cet examen, il en est ressorti certaines conclusions. D'abord, la perception du concept de "nation" varie considérablement d'Etat à Etat. Ensuite, malgré la multiplicité des perceptions, le concept de "nation" est une question également sensible pour tous les Etats.

Dans ces conditions, le Comité, se rendant pleinement compte de la difficulté d'adopter une position unique et univoque concernant les questions soulevées dans la recommandation, mais souhaitant néanmoins fournir à l'Assemblée une réponse mûrement réfléchie, a décidé de demander une perspective juridique complémentaire en la matière, et reprendra ses travaux une fois saisi de ces conseils.»

2. Dans la logique de cette position, les Délégués ont donné au Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) un mandat ad hoc le chargeant de rendre un avis sur la recommandation.

3. Lors de sa 65^e réunion (6-9 novembre 2007), le CDDH a adopté un avis en réponse à ce mandat. Le Comité des Ministres souscrit aux considérations avancées dans ledit avis, qui est joint à la présente réponse et dont il fait partie intégrante. Cela étant, le Comité des Ministres tient à attirer plus particulièrement l'attention sur quatre points:

- i. s'agissant du concept de «nation», il convient avec le CDDH qu'une définition commune de ce concept n'est pas nécessaire à la mise en œuvre effective des normes du Conseil de l'Europe concernant les minorités nationales, notamment la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales;
- ii. le Comité des Ministres fait pleinement sienne l'affirmation selon laquelle la «promotion de la pureté ethnique» n'a pas sa place dans une société démocratique, dont l'une des caractéristiques importantes et largement répandues est la diversité. Il condamne fermement toutes les manifestations de haine et incitations à la haine et à la tension entre différentes populations. Il rappelle en particulier les travaux menés au sein du CDDH concernant les droits de l'homme dans une société multiculturelle (voir point 7 des commentaires joints en annexe);
- iii. quant à l'invitation de l'Assemblée au Comité des Ministres d'élaborer des lignes directrices concernant des procédures qui puissent contribuer au développement des relations entre un Etat et ses minorités résidant dans un autre Etat, y compris les Etats voisins, il renvoie aux observations formulées par le CDDH. Afin de pouvoir se prononcer sur l'opportunité d'élaborer des lignes directrices en la matière, il a demandé l'avis du CDDH sur leur valeur ajoutée potentielle (voir point 9 des commentaires joints en annexe);

1. Adoptée le 20 février 2008 par le Comité des Ministres, lors de la 1018^e réunion des Délégués des Ministres.



- iv. enfin, le Comité des Ministres examinera la question de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne concernant les droits des personnes appartenant à des minorités nationales (voir point 10 des commentaires joints en annexe) dans le cadre de la mise en œuvre du mémorandum d'accord conclu entre les deux organisations.

Annexe

Commentaires du Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) sur la [Recommandation 1735 \(2006\)](#) de l'Assemblée parlementaire sur le concept de «nation», y compris la question de l'appui des Etats d'origine aux minorités nationales (adoptés par le CDDH à sa 65^e réunion, 6-9 novembre 2007)

1. Le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) se félicite du rôle important joué par l'Assemblée parlementaire dans le renforcement de la protection des minorités nationales en Europe et accueille avec satisfaction, en tant qu'élément de la poursuite de ces efforts, sa Recommandation 1735 (2006) sur le concept de «nation».
2. Le CDDH fait sienne la remarque de son Comité d'experts sur les questions relatives à la protection des minorités nationales (DH-MIN) sur le fait que le terme «nation» a un sens différent selon les contextes et qu'il n'est pas possible dans ces circonstances d'arriver à une définition commune. Cela n'est d'ailleurs pas indispensable à la mise en œuvre effective des normes du Conseil de l'Europe concernant les minorités nationales, notamment la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.
3. Le CDDH souligne l'importance de la convention-cadre, de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et de la Charte européenne de l'autonomie locale. Rappelant que le DH-MIN examine régulièrement l'état des signatures et ratifications de ces instruments, il se félicite du fait que le nombre d'Etats parties soit passé à 39 pour la convention-cadre et à 22 pour la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.
4. Le CDDH tient à rappeler que la protection des minorités nationales fait partie intégrante de la protection internationale des droits de l'homme et est également assurée par le respect du principe de non-discrimination (article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et son Protocole no 12) tel qu'interprété par la Cour européenne des droits de l'homme. Dans ce contexte, il rappelle l'action importante de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) qui suit l'application du principe de non-discrimination dans tous les Etats membres.
5. S'agissant de la demande faite par l'Assemblée parlementaire au Comité des Ministres d'inviter les Etats membres à promouvoir la reconnaissance des droits culturels des minorités dans leur législation nationale, le CDDH rappelle que, dans le cadre des mécanismes de suivi de la convention-cadre et de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, le Comité des Ministres adopte régulièrement des recommandations à l'intention de telle ou telle Partie concernant la promotion des cultures et langues minoritaires. Ce faisant, il tient dûment compte des recommandations pertinentes du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.
6. Le CDDH fait sienne l'affirmation selon laquelle la «promotion de la pureté ethnique» n'a pas sa place dans une société démocratique, dont l'une des caractéristiques importantes et largement répandues est la diversité. Il condamne fermement toutes les manifestations de haine et incitations à la haine et à la tension entre différentes populations.
7. Il rappelle ses travaux sur les droits de l'homme dans une société multiculturelle, dans lesquels il a notamment abordé le problème du «discours de haine»². Il note également que, bien qu'il faille maintenir et développer les efforts visant à protéger et promouvoir les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, il importe aussi de veiller à ce que des efforts soient également accomplis pour faciliter les contacts entre toutes les personnes, quelle que soit leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse, conformément à l'article 6 de la convention-cadre³ et à l'article 7.3 de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires⁴.
8. Notant que l'Assemblée parlementaire appelle à faire en sorte que les Constitutions nationales facilitent l'intégration des citoyens dans une entité civique et multiculturelle, le CDDH souligne que, bien que les traditions et contextes constitutionnels diffèrent, tous les Etats membres sont attachés à l'intégration de leurs

2. Rapport sur le «discours de haine» (24 janvier 2007, GT-DH-DEV A(2006)008) et rapport d'activité du DH-DEV (13 avril 2007, CDDH(2007) 011 Addendum II).

3. Les conclusions qui se dégagent du suivi de la convention-cadre par le Comité des Ministres font ressortir cette idée.

4. Les Parties s'engagent à promouvoir la compréhension mutuelle entre tous les groupes linguistiques du pays et, en particulier, à promouvoir l'inclusion dans les objectifs de l'éducation du respect, de la compréhension et de la tolérance à l'égard des langues régionales ou minoritaires, ainsi qu'à encourager les médias à poursuivre des objectifs similaires.

citoyens dans les processus décisionnels et au développement d'une société inclusive et cohésive, qui respecte entièrement le principe de non-discrimination. Il rappelle que le DH-MIN procède à des échanges d'expériences sur différents moyens d'atteindre ces objectifs.

9. Quant à l'invitation de l'Assemblée au Comité des Ministres d'élaborer des lignes directrices pouvant contribuer au développement des relations entre un Etat et ses minorités résidant dans un autre Etat, y compris les Etats voisins, le CDDH rappelle que, conformément à l'article 18 de la convention-cadre, les Parties doivent s'efforcer de conclure si nécessaire des accords bilatéraux et multilatéraux avec ces Etats pour assurer une protection appropriée. Le CDDH estime en tout état de cause que, avant toute décision relative à l'élaboration de lignes directrices, il serait très utile de demander au DH-MIN d'analyser la valeur ajoutée respective des travaux actuellement menés dans ce domaine par, notamment, la Commission de Venise⁵, le comité consultatif de la convention-cadre, le Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et le haut-commissaire pour les minorités nationales de l'OSCE.

10. Enfin, le CDDH attire l'attention sur l'éventail d'idées très utiles contenues dans le rapport de M. Jean-Claude Juncker (avril 2006). Ce texte reconnaît la nécessité de développer la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne concernant les droits des personnes appartenant à des minorités nationales et souligne la compétence toute particulière du Conseil de l'Europe dans ce domaine⁶. Le CDDH espère que le Comité des Ministres, dans les suites à donner au rapport Juncker, accordera la place nécessaire à cette coopération.

5. Voir son rapport très utile sur le traitement préférentiel des minorités nationales par leur Etat-parent (2001).

6. En particulier, le rapport mentionne l'évaluation de la mise en pratique de la convention-cadre comme étant l'un des éléments de référence pour la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne.