



Strasbourg, le 30 mars 2011

Public
ACFC/OP/I(2008)002

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

**Avis sur la Lettonie
adopté le 9 octobre 2008**

TABLE DES MATIÈRES :

RESUMÉ	3
I. ÉTABLISSEMENT DU PRÉSENT AVIS	5
II. REMARQUES GÉNÉRALES	6
III. COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES CONCERNANT LES ARTICLES 1 À 19	8
IV. PRINCIPALES CONCLUSIONS ET OBSERVATIONS DU COMITÉ CONSULTATIF	45
IV. CONCLUSIONS.....	51

RESUMÉ

Suite à la réception, le 11 octobre 2006, du rapport étatique initial de la Lettonie (attendu le 1^{er} octobre 2006), le Comité consultatif a commencé l'examen de ce rapport à sa 32^e réunion, tenue du 26 au 30 mai 2008. Dans le cadre de cet examen, une délégation du Comité consultatif s'est rendue en Lettonie du 9 au 13 juin 2008, afin d'obtenir des informations complémentaires, de la part de représentants du Gouvernement et d'ONG ainsi que d'autres sources indépendantes, sur la mise en œuvre de la Convention-cadre. Le Comité consultatif a adopté son Avis sur la Lettonie lors de sa 33^e réunion, le 9 octobre 2008.

Le Comité consultatif note avec satisfaction les efforts accomplis par les autorités lettones au cours des dernières années pour promouvoir l'intégration au sein de la société. Il se félicite des mesures prises pour améliorer le cadre juridique et institutionnel de protection contre la discrimination et le racisme, et s'attend à ce que le suivi de la situation réelle à cet égard fasse l'objet d'une attention accrue dans le futur. Tout en reconnaissant les efforts déployés par le Gouvernement pour soutenir la préservation des cultures et identités spécifiques des minorités nationales, le Comité consultatif note avec préoccupation la baisse significative de la contribution financière de l'Etat aux organisations des minorités nationales au cours des dernières années.

Le Comité consultatif se félicite de l'inclusion des "non-ressortissants" s'identifiant à une minorité nationale dans le champ d'application personnel de la Convention-cadre. Cependant, en ce qui concerne la portée des droits applicables aux "non-ressortissants" en vertu de la Convention-cadre, il regrette que ces personnes soient exclues de la protection offerte par des dispositions essentielles de la Convention-cadre, en particulier celles ayant trait à la participation effective à la vie publique, notamment par le biais de droits électoraux actifs et passifs au niveau local. Etant donné le très grand nombre de personnes concernées et le contexte spécifique de la Lettonie et de ses minorités, le Comité consultatif encourage fortement les autorités à revoir cette politique et à s'assurer qu'il n'y ait pas de restriction disproportionnée à l'accès de ces personnes à la protection qu'offre la Convention-cadre.

Par ailleurs, le Comité consultatif est préoccupé par le fait que les personnes appartenant aux minorités nationales de Lettonie ne puissent pas bénéficier d'importantes dispositions de la Convention-cadre relatives à l'usage de leur langue minoritaire dans les relations avec les autorités administratives, en dépit de l'existence d'une demande réelle. Cette situation n'est pas conforme aux dispositions de la Convention-cadre. En outre, le Comité consultatif est préoccupé par le fait que la législation lettone ne permette pas l'usage des langues minoritaires, en plus du letton, dans les indications topographiques locales. D'une manière plus générale, tout en reconnaissant l'objectif légitime de protéger et de renforcer le letton en tant que langue d'Etat, le Comité consultatif considère que la jouissance effective, par les personnes appartenant aux minorités nationales, de leur droit à utiliser librement leurs langues minoritaires devrait recevoir toute l'attention requise.

Le Comité consultatif considère qu'il est essentiel, sur le marché de l'emploi, d'éviter la discrimination fondée sur la langue à l'encontre des personnes appartenant aux minorités nationales et il exhorte les autorités à éviter d'appliquer des exigences d'aptitudes linguistiques disproportionnées dans l'accès à certains postes dans le secteur public. En outre, il est vivement

préoccupé par l'application de plus en plus fréquente de telles exigences, notamment lorsqu'il s'agit d'emplois dans le secteur privé, ainsi que par l'approche générale des autorités en matière de suivi de la mise en œuvre des règles relatives à la langue d'Etat. Le Comité consultatif encourage la Lettonie à privilégier une approche plus constructive dans ce domaine, en particulier à travers des mesures visant à améliorer l'offre d'enseignement de qualité de la langue lettone aux personnes concernées. Plus généralement, la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie sociale et économique devrait faire l'objet d'un intérêt accru. La situation des Roms, qui restent confrontés à des difficultés dans les domaines de l'emploi, de l'éducation et de l'accès aux services, devrait donner lieu sans plus attendre à des mesures appropriées.

Des difficultés ont aussi été relevées dans le domaine de l'éducation. Tout en reconnaissant les exemples positifs d'offre éducative de qualité accessible aux personnes appartenant aux minorités nationales dans certaines municipalités, le Comité consultatif note avec regret une tendance inquiétante dans ce domaine. Par exemple, du fait de dispositions législatives spécifiques, la place relative des langues minoritaires en tant que langues d'enseignement s'est nettement réduite ces dernières années. D'autre part, des difficultés sont signalées concernant la disponibilité de personnel enseignant qualifié pour l'éducation bilingue et de matériel pédagogique approprié. L'obligation d'utiliser le letton dans le cadre de l'examen de fin d'études secondaires et le projet, signalé par les minorités nationales, en particulier les Russes, visant à introduire l'usage obligatoire et exclusif du letton dans les universités privées enseignant dans une langue minoritaire qui bénéficient de financements publics, représentent une source de préoccupation.

Les insuffisances constatées en ce qui concerne la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales à la prise de décision doivent être corrigées. La participation par le biais du Conseil pour la participation des minorités ou de structures équivalentes devrait être renforcée et rendue plus efficace. Une structure gouvernementale en charge des questions liées aux minorités nationales devrait être maintenue, avec un rôle accru dans la prise de décisions sur les questions concernant les minorités nationales. L'accès des "non-ressortissants" s'identifiant à une minorité nationale aux affaires publiques devrait être amélioré sans plus tarder. Toutes les mesures nécessaires devraient être prises, y compris au niveau législatif, pour leur accorder des droits électoraux au niveau local.

En dépit des efforts faits pour accélérer le processus de naturalisation et nonobstant les avancées enregistrées à cet égard, le nombre de "non-ressortissants" reste particulièrement élevé et le fait de ne pas posséder la citoyenneté continue d'avoir une incidence négative sur la jouissance d'une égalité pleine et effective et sur l'intégration sociale. Le grand nombre d'enfants qui ne disposent toujours pas de la citoyenneté lettone est une source de vive préoccupation. Des efforts particuliers sont requis pour promouvoir des conditions plus favorables à une motivation réelle pour la naturalisation. Le Comité consultatif en appelle aux autorités pour qu'elles traitent ces problèmes de façon prioritaire, en identifient les causes et prennent toutes les mesures nécessaires pour promouvoir la naturalisation.

I. ÉTABLISSEMENT DU PRESENT AVIS

1. Le rapport étatique initial de la Lettonie (ci-après désigné : le Rapport étatique), attendu le 1^{er} octobre 2006, a été reçu le 11 octobre 2006. Le Comité consultatif a commencé de l'examiner à sa 32^e réunion, tenue du 26 au 30 mai 2008.

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. Un questionnaire a donc été envoyé aux autorités lettones le 4 juin 2008. Le Comité consultatif a obtenu les réponses à ses questions au cours de la visite mentionnée ci-après.

3. À l'invitation du Gouvernement letton et conformément à la Règle 32 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres, une délégation du Comité consultatif s'est rendue en Lettonie du 9 au 13 juin 2008 afin d'obtenir de la part des représentants du Gouvernement ainsi que d'ONG et d'autres sources indépendantes des informations complémentaires sur la mise en oeuvre de la Convention-cadre. 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 ultérieurement adopté le présent Avis lors de sa 33^e réunion, le 9 octobre 2008, et décidé de le transmettre au Comité des Ministres.

5. Le présent Avis est soumis au Comité des Ministres 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-cadre, «le Comité des Ministres se fait assister par un comité consultatif» et conformément à l'article 23 de la Résolution (97) 10 susmentionnée, qui dispose que «le Comité consultatif examine les rapports étatiques et transmet ses Avis au Comité des Ministres».

II. REMARQUES GÉNÉRALES

6. Le Comité consultatif note que le Rapport étatique offre une bonne vue d'ensemble des principaux aspects du cadre législatif et des dispositions pratiques ayant trait à la protection des minorités nationales en Lettonie. Cependant, le Rapport étatique ne reflète pas les vues des minorités nationales et autres membres de la société civile sur la situation actuelle des minorités nationales en Lettonie.

7. Le Comité consultatif a pu obtenir une vue d'ensemble de la situation au cours de la visite en Lettonie susmentionnée (voir le paragraphe 3 du présent Avis). Le Comité consultatif estime que la visite organisée à l'invitation du Gouvernement letton a fourni une excellente occasion de dialogue direct avec les acteurs concernés. Les informations complémentaires recueillies auprès du Gouvernement et d'autres sources, y compris de représentants des minorités nationales, se sont avérées particulièrement utiles, en particulier s'agissant de la mise en œuvre pratique des normes pertinentes. Les entretiens ont eu lieu non seulement à Riga, mais aussi à Daugavpils. Le Comité consultatif reconnaît que les autorités lettones ont fait preuve d'un esprit de coopération dans le processus qui a mené à l'adoption du présent Avis.

8. Selon les autorités, le projet de rapport étatique a été discuté avec un groupe d'experts indépendants en matière de minorités nationales et, suite à son adoption, il a été prévu de le diffuser largement auprès du public. Le Comité consultatif reconnaît les efforts du Gouvernement pour élargir le processus d'élaboration du rapport à des groupes d'experts et recueillir leurs suggestions. Cela étant dit, le Comité consultatif a été informé que les autorités n'ont pas consulté les représentants des minorités nationales au cours de la rédaction du rapport, lequel n'a été soumis aux minorités nationales qu'une fois adopté. Eu égard à ce qui précède, le Comité consultatif espère que les autorités privilégieront une approche plus ouverte à l'avenir et consulteront de façon prompte et effective les minorités nationales dans le cadre des cycles de suivi à venir. Par ailleurs, le Comité consultatif encourage le Gouvernement à prendre des mesures supplémentaires pour mieux faire connaître la Convention-cadre. Il invite les autorités à rendre public le présent Avis dès qu'elles en auront pris connaissance, et à promouvoir ainsi un processus de suivi ouvert et transparent.

9. D'un point de vue général, le Comité consultatif tient à souligner qu'en examinant l'application de la Convention-cadre par la Lettonie, il a accordé une attention particulière au contexte historique et politique du pays, tel que décrit dans le Rapport étatique. En outre, il a analysé la politique de la Lettonie à l'égard des minorités nationales ainsi que la situation et les besoins spécifiques des minorités, y compris les "non-ressortissants" s'identifiant à une minorité nationale, à la lumière des Déclarations soumises par la Lettonie lors de la ratification de la Convention-cadre. Il a pris en considération tant les progrès réalisés que les problèmes subsistant en matière de politique de protection des minorités nationales en Lettonie.

10. Le Comité consultatif se félicite du fait que les autorités aient fourni des informations détaillées dans le Rapport étatique sur les avancées du processus de naturalisation. Le Comité consultatif reconnaît que, dans le contexte spécifique de la Lettonie, ce processus présente un intérêt tout particulier dans la perspective de la mise en œuvre de la Convention-cadre. D'une part, il a une incidence significative sur le champ d'application de la Convention-cadre et sur la politique de protection des minorités de la Lettonie et, d'autre part, il est directement lié à

l'objectif de cohésion sociale et d'intégration de la société lettone, qui implique compréhension, coopération et participation effective de toutes les personnes qui vivent sur le territoire national.

11. Par ailleurs, il convient de souligner que, pendant la préparation du présent Avis, des parties de la législation lettone revêtant une importance particulière pour la protection des minorités nationales étaient en cours de révision. C'était notamment le cas de la réglementation en matière de langue, et plus précisément de l'usage de la langue d'Etat pour les fonctions et professions relevant des secteurs public et privé ainsi que dans l'enseignement supérieur. Le Comité consultatif note avec préoccupation que la plupart des représentants des minorités nationales ont fait part de craintes quant aux possibles retombées des changements prévus sur les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales.

12. Dans la partie de l'Avis qui suit, il est indiqué, s'agissant de certaines dispositions, que « leur application n'appelle pas d'observations particulières compte tenu des informations dont le Comité consultatif dispose actuellement ». Cette affirmation ne signifie pas que des mesures suffisantes ont été prises et que les efforts en ce domaine peuvent être ralentis ou arrêtés. La nature des obligations de la Convention-cadre exige au contraire 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, 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 A 19

Article 1

13. D'après les informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif considère que la mise en œuvre de cet article ne donne pas lieu à d'autres observations spécifiques.

Article 2

14. D'après les informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif considère que la mise en œuvre de cet article ne donne pas lieu à d'autres observations spécifiques.

Article 3

Champ d'application personnel de la Convention-cadre. Accès des "non-ressortissants" à la protection de la Convention-cadre

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

16. Si le Comité consultatif note, d'une part, que les États parties disposent à cet égard d'une marge d'appréciation 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.

17. 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.

18. Le Comité consultatif constate que, lors de la ratification de la Convention-cadre le 26 mai 2005, la Lettonie a indiqué, dans une Déclaration¹ portant sur le champ d'application personnel qu'elle entendait donner à cette Convention, que la « notion de "minorités nationales" qui n'a pas été définie dans la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, s'applique, au sens de la Convention-cadre, aux citoyens de Lettonie qui se différencient des Lettons de par leur culture, religion ou langue, qui ont vécu traditionnellement en Lettonie depuis des générations et se considèrent comme faisant partie de l'Etat et de la société de Lettonie, qui souhaitent préserver et développer leur culture, religion ou langue. Les personnes qui ne sont pas citoyennes de Lettonie ni d'un autre Etat mais qui résident de façon permanente et légale en République de Lettonie, qui n'appartiennent pas à une minorité nationale au sens de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales telle que définie dans la présente déclaration, mais qui s'identifient elles-mêmes à une minorité nationale correspondant à la définition contenue dans la

¹ Déclaration consignée dans l'instrument de ratification déposé le 6 juin 2005.

présente déclaration, bénéficient des droits énoncés dans la Convention-cadre, sauf exceptions spécifiques prescrites par la loi ».

19. Le Comité consultatif se félicite du fait que la Lettonie consacre explicitement une approche souple du champ d'application personnel de la Convention-cadre et note que celui-ci inclut tant les citoyens lettons que les "non-ressortissants" qui réunissent les conditions prévues dans la Déclaration précitée. Il est important de souligner qu'une telle approche reflète l'esprit de la Convention-cadre. Le principe de cette approche est confirmé, dans la législation interne, par l'article 2 de la « Loi sur le statut des citoyens de l'ancienne URSS qui ne sont pas des citoyens de Lettonie ni d'un autre Etat » (1995, amendée en 2000), qui dispose entre autres que les "non-ressortissants" ont le droit de « préserver leur langue maternelle et leur culture, dans les limites de l'autonomie culturelle et des traditions nationales, sauf dans les cas contraires aux lois de la République de Lettonie ».

20. Le Comité consultatif regrette que la Déclaration mentionnée ci-dessus fasse référence aux exceptions spécifiques prescrites par la loi. Il note que les exceptions résultant de la législation interne ont pour effet de limiter, pour les "non-ressortissants", l'accès à des droits dont bénéficient les citoyens possédant la même affiliation ethnique, et de la sorte de créer deux catégories de personnes, bénéficiant de degrés de protection différents, au sein d'un même groupe ethnique (voir à cet égard les observations figurant sous l'article 4 ci-après). Dans la mesure où ces exceptions touchent un nombre très important de personnes et concernent des domaines-clé, tels que la participation à la vie publique et l'accès à des emplois et des professions dans la fonction publique, le Comité consultatif ne peut qu'encourager les autorités à interpréter la dernière séquence de la Déclaration précitée en conformité avec l'esprit de la Convention-cadre. Une telle démarche irait également dans le sens des efforts en cours, sur le plan européen, visant à développer une approche plus nuancée de l'utilisation du critère de citoyenneté dans la protection des minorités nationales, en particulier dans le contexte spécifique résultant de la dissolution d'un ancien Etat multiethnique plus vaste².

21. Le Comité consultatif estime en outre que la législation interne susceptible d'être à l'origine de telles exceptions devrait être interprétée et appliquée de façon à ne pas restreindre d'une manière disproportionnée, à l'égard des "non-ressortissants", la protection offerte par la Convention-cadre.

22. En ce qui concerne l'étendue réelle des droits auxquels les "non-ressortissants" ont accès en vertu de la Déclaration formulée par la Lettonie, un examen plus détaillé des effets de cette Déclaration à la lumière des différentes dispositions de la Convention-cadre est nécessaire. Le Comité consultatif renvoie dès lors à ses observations formulées, ci-après, dans le cadre des différents articles.

23. Le cadre juridique interne de la protection des minorités nationales en Lettonie repose, outre l'article 114 de la Constitution lettone³, sur la « Loi sur le libre développement et le droit à l'autonomie culturelle des nationalités et des groupes ethniques de la Lettonie », datant de mars

²Voir aussi le Rapport sur les non ressortissants et les droits des minorités de la Commission de Venise, CDL-AD(2007)001, 18 janvier 2007, paragraphe 137.

³ Conformément à cet article de la Constitution lettone (1992), les personnes appartenant aux minorités nationales ont le droit de maintenir et de développer leur propre langue et leur identité ethnique et culturelle.

1991 (ci-après la loi sur les minorités nationales). La loi sur la langue d'Etat (1999), la loi sur la citoyenneté (1995) et la « Loi sur le statut des citoyens de l'ancienne URSS qui ne sont pas des citoyens de Lettonie ni d'un autre Etat » (1995) revêtent également une importance particulière pour la protection des personnes appartenant aux minorités nationales.

24. Selon les informations officielles, de nombreuses minorités nationales⁴ vivent actuellement en Lettonie, dont quatre groupes plus importants numériquement - les Russes, les Biélorusses, les Ukrainiens et les Polonais - et d'autres de plus faible importance numérique : les Lituaniens, les Juifs, les Roms, les Allemands, les Estoniens, etc. Il est important de souligner que la Lettonie reconnaît l'existence de nombreux groupes ethniques, y compris ceux formés de personnes plus récemment installées dans le pays, tels que les Arméniens et les Tatars. En outre, des associations de personnes d'origine africaine ou asiatique reçoivent des fonds du budget de l'Etat et, bien que ces personnes ne soient pas reconnues en tant que minorités nationales, elles participent à des événements et à des processus de consultation destinés aux minorités nationales. Le Comité consultatif se réjouit de cette approche ouverte, qui atteste une interprétation souple de la Déclaration relative au champ d'application personnel de la Convention-cadre, et encourage les autorités à la poursuivre à l'avenir.

25. Ceci dit, on relève également l'existence en Lettonie d'autres groupes qui ne sont pas considérés comme étant protégés par la Convention-cadre, tels que les Latgaliens (habitants du Latgale). La langue utilisée par ces personnes, à l'oral comme à l'écrit, est protégée par la législation lettone en tant que variété historique du letton (article 3.4 de la loi sur la langue d'Etat) et bénéficie d'un certain soutien de la part des autorités. Etant donné l'incertitude persistante quant au fait de savoir si ces personnes estiment se différencier de la population majoritaire, par leur identité ethnique, culturelle ou religieuse, les autorités sont encouragées à engager un dialogue avec ces personnes au sujet de la protection offerte par la Convention-cadre.

26. De la même manière, le Comité consultatif prend note de la protection spécifique dont bénéficient, en tant que population autochtone, les Livoniens/Livs de Lettonie. Les représentants de ce groupe n'ont pas exprimé, dans le cadre du dialogue avec le Comité consultatif, un intérêt particulier pour la protection offerte par la Convention-cadre.

Collecte de données à caractère ethnique

27. Un nouveau recensement de la population se tiendra en Lettonie du 1^{er} mars au 31 mai 2011. Les préparatifs de ce processus sont bien avancés. Les autorités en charge de sa préparation ont déjà transmis pour consultation aux différentes institutions centrales et locales, aux

⁴ Les statistiques du Bureau pour la nationalité et l'immigration en date du 1^{er} janvier 2008 montrent que, sur un total de 2 276 282 personnes formant l'ensemble de la population de la Lettonie, les Lettons représentent 59,1% (1 345 100 personnes, dont 99,8% de citoyens), les Russes 28% (638 410 personnes, dont 57,5% de citoyens), les Biélorusses 3,7% (83 799 personnes, dont 37,2% de citoyens), les Ukrainiens 2,5% (57 281 personnes, dont 30,4% de citoyens), les Polonais 2,4% (54 121 personnes, dont 75,1% de citoyens), les Lituaniens 1,4% (30 780 personnes, dont 64% de citoyens), les Juifs 0,4% (10 168 personnes, dont 64% de citoyens), les Roms 0,4% (8 593 personnes, dont 93,1% de citoyens), les Allemands 0,2% (4 371 personnes, dont 51,2% de citoyens), les autres groupes ethniques formant chacun moins de 0,1% de la population. Les données du recensement de la population de 2000 attestent que le letton est la langue maternelle de 58,2% des habitants, alors que le russe a été déclaré comme langue maternelle par 39,6% des habitants, y compris un nombre de personnes appartenant aux minorités juive, biélorusse, ukrainienne et polonaise.

établissements scientifiques et aux organisations non gouvernementales les indicateurs qu'il est prévu d'obtenir par le biais du recensement.

28. Le Comité consultatif souhaite souligner, dans ce contexte, l'importance du respect des principes formulées à l'article 3 de la Convention-cadre, à savoir la libre expression de l'affiliation ethnique et le respect du caractère optionnel des questions relatives à cette affiliation. Les autorités sont aussi encouragées à prendre toutes les mesures nécessaires pour informer et sensibiliser en temps utile la population quant à l'importance, aux enjeux et à la méthodologie du recensement, ainsi que pour former les agents recenseurs de manière à assurer le plein respect desdits principes. Il est essentiel que, lors de l'établissement des méthodes et des questionnaires à utiliser lors de la collecte de données à caractère ethnique, les représentants des minorités nationales soient consultés. L'inclusion, parmi les agents recenseurs, de personnes appartenant à des minorités nationales et la mise à disposition de questionnaires dans les langues minoritaires pourraient aussi contribuer à l'obtention de données statistiques fiables en ce qui concerne la composition ethnique de la population.

29. A la lumière des principes de l'article 3 de la Convention-cadre précédemment évoqués, le Comité consultatif estime que l'obligation d'enregistrement de l'origine ethnique des personnes dans le registre de la population, imposée par l'article 10 de la loi sur le registre de la population (de 1998), n'est pas compatible avec l'article 3 de la Convention-cadre. Il relève en outre que, dans la mesure où le registre ne prévoit qu'une liste pré-établie de « nationalités », les personnes concernées ne sont pas entièrement libres d'indiquer l'origine ethnique de leur choix. Il faudrait cependant noter que ladite liste inclut les catégories « indéterminé » et « inconnu », ce qui laisse une possibilité aux individus le souhaitant de ne pas choisir l'une des « nationalités » figurant sur la liste. Le Comité consultatif note par ailleurs que l'origine ethnique de chacun, déterminée en règle générale par celle des parents, ne peut être modifiée qu'une seule fois, en choisissant celle de l'autre parent ou des grands-parents et seulement si l'on peut présenter des documents attestant cette origine. Le Comité consultatif est d'avis que cette situation soulève des problèmes de compatibilité avec l'article 3 de la Convention-cadre et exige que les autorités y prêtent toute l'attention requise. Dans le même temps, le Comité consultatif souhaite rappeler aux autorités l'importance du respect, lors de la collecte, du traitement et de la diffusion des informations sur l'origine ethnique des individus, des garanties figurant, entre autres, dans la Recommandation no. R (97) 18 du Comité des Ministres concernant la protection des données à caractère personnel collectées et traitées à des fins statistiques.

30. Le Comité consultatif se réjouit de constater que la mention de l'origine ethnique des personnes dans le passeport ne revêt plus un caractère obligatoire, et ne se fait que lorsque le titulaire du passeport le sollicite. La loi sur les documents d'identification personnels (adoptée en mai 2002) prévoit en effet que l'origine ethnique de la personne peut figurer dans le passeport, si la personne concernée le demande. Selon les statistiques officielles, à la demande des personnes concernées, l'origine ethnique a été inscrite sur 85% des passeports délivrés entre 2002 et 2007 aux citoyens lettons et sur 70% des passeports délivrés aux « non-ressortissants » de Lettonie⁵.

⁵ Selon des sources officielles (site Web du Bureau pour la nationalité et la migration), le passeport délivré aux « non-ressortissants » de Lettonie (« Alien's passport ») est un document d'identité garantissant à son titulaire le droit de résider sur le territoire de la Lettonie, de voyager à l'étranger, ainsi que d'autres droits, y compris la protection

31. Le Comité consultatif note cependant que le choix des intéressés ne porte que sur le fait d'inscrire ou de ne pas inscrire dans le passeport leur origine ethnique, car l'origine ethnique qui sera mentionnée sera celle figurant dans le registre de la population. Le Comité consultatif est préoccupé par cette pratique, qui n'est pas compatible le principe de la libre expression de l'affiliation ethnique, tel qu'il résulte de l'article 3 de la Convention-cadre, ainsi qu'avec la loi lettone sur les minorités nationales⁶. Le Comité consultatif estime que ce principe devrait être respecté quels que soient le moment et les circonstances de l'expression de l'affiliation ethnique des individus. Il encourage les autorités à vérifier la législation et la pratique en question et à prendre les mesures nécessaires pour les rendre conformes à ce principe fondamental pour la protection des minorités nationales (voir également le paragraphe 28 ci-dessus).

Article 4

Protection contre la discrimination

32. L'article 91 de la Constitution lettone garantit l'égalité de toutes les personnes vivant en Lettonie devant la loi et les tribunaux ainsi que la mise en œuvre des droits de l'homme sans aucune discrimination. En 2004, une interdiction claire de la discrimination, notamment fondée sur la race, la couleur de peau, les croyances religieuses et l'origine ethnique a été ajoutée au Code du travail. Les amendements apportés en 2005 à la loi sur la sécurité sociale étendent à ce domaine l'interdiction de la discrimination motivée par la race ou à l'origine ethnique des individus.

33. On constate par contre que la Lettonie ne dispose pas encore d'une législation complète sur la protection contre la discrimination. La législation anti-discrimination lettone se présente d'une manière fragmentée, avec des dispositions anti-discrimination dispersées dans différents actes normatifs et des garanties contre la discrimination incomplètes dans certains secteurs, comme celui de la fourniture de biens et de services publics. Le Comité consultatif note également que, fin 2007, la Lettonie n'avait pas encore complètement transposé dans la législation nationale la Directive 2000/43/EC du 29 juin 2000 sur la protection contre la discrimination⁷, et ceci en dépit des amendements législatifs adoptés au cours des dernières années afin de renforcer la protection contre la discrimination.

34. Au niveau institutionnel, le Comité consultatif prend note de la mise sur pied de l'institution du Médiateur et de son Bureau, qui remplace, depuis 2007, l'ancien Bureau national pour les Droits de l'Homme (NHRO). Le Médiateur est, entre autres, chargé de promouvoir la protection des droits et des intérêts légitimes des individus, le respect des principes de traitement égal et de prévention contre toute forme de discrimination, et remplit également des fonctions de conseil et de sensibilisation au sujet des droits de l'homme. Un département anti-discrimination a été créé au sein de son Bureau. Le Comité consultatif note que, sur les 345 plaintes orales et

consulaire. Ce document est délivré en conformité avec les dispositions de la « Loi sur le statut des citoyens de l'ancienne URSS qui ne sont pas des citoyens de la Lettonie ni d'un autre Etat ».

⁶ En vertu de la loi sur les minorités nationales, toute personne de plus de 16 ans résidant de façon permanente en Lettonie a le droit, en suivant la procédure légale en vigueur, d'indiquer son origine ethnique dans tout document officiel ou de revenir à son origine ethnique selon son libre choix.

⁷ Directive 2000/43/CE du 29 juin 2000 du Conseil Européen relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.

écrites pour discrimination présumée reçues au courant de l'année 2007 par le Bureau du Médiateur, 53 (13 plaintes écrites et 40 orales) concernaient des manifestations de discriminations liées à la race ou à l'origine ethnique des personnes, 20 un traitement discriminatoire en raison de la langue utilisée par la victime (17 plaintes écrites, 3 orales) et 12 des manifestations de discrimination liées à la religion des victimes (11 plaintes écrites et 1 plainte orale). Le nombre de telles plaintes enregistrées au courant de la première partie de l'année 2008 reste important.

35. Le Comité consultatif se félicite de la création de l'institution du Médiateur et est persuadé que celui-ci va jouer un rôle actif et efficace dans la protection des personnes appartenant aux minorités nationales contre la discrimination ethnique. En particulier, le Comité consultatif encourage le Médiateur à accorder toute l'attention requise, dans son travail, aux questions d'intérêt pour les personnes appartenant aux minorités ou s'identifiant elles-mêmes à une minorité nationale, y compris les questions liées à la langue et à la citoyenneté. Il encourage le Parlement à prendre toutes les mesures qui s'imposent pour que le Bureau du Médiateur dispose de l'ensemble des ressources nécessaires, matérielles et humaines, pour mener à bien sa mission.

36. La discrimination fondée sur l'appartenance ethnique des personnes est, semble-t-il, peu répandue en Lettonie. En règle générale, là où elle est signalée, il apparaît qu'elle est liée non pas à l'origine ethnique des victimes, mais à leur degré de maîtrise du letton. Ceci étant, certaines sources estiment que les manifestations de discrimination sont assez répandues, le plus souvent dans le domaine de l'emploi, mais qu'elles sont peu connues et reconnues comme de la discrimination, en particulier lorsqu'elles sont liées au niveau de maîtrise du letton des victimes. En effet, les points de vue divergent en Lettonie sur la question de savoir si la différence de traitement due au non-respect des exigences établies sur la base de la loi sur la langue d'Etat représente une discrimination. Le Comité consultatif quant à lui est d'avis que cette différence de traitement comporte en effet des éléments de discrimination, quoiqu'indirecte, puisqu'il affecte des personnes appartenant à un ou plusieurs groupes ethniques en particulier (voir également plus bas les paragraphes 163-166 consacrés à ce sujet). Par contre, la perception commune est que les Roms forment le groupe le plus exposé à de telles manifestations, qui continuent à être signalées dans des domaines comme l'emploi, l'éducation, l'accès aux services (voir également les observations figurant à l'article 15 ci-après).

37. Bien que les autorités semblent partir de l'idée qu'en principe l'affiliation à une minorité nationale n'a pas d'impact sur la situation économique, sociale ou culturelle d'une personne, les informations transmises au Comité consultatif laissent penser que les personnes appartenant aux minorités nationales rencontrent en réalité plus de difficultés que la majorité pour accéder à l'emploi et à certains services. Les sondages effectués à l'initiative du Bureau national pour les Droits de l'Homme (NHRO) en 2006 montrent par exemple qu'au sein de la population non lettone, le pourcentage de personnes interrogées qui déclarent avoir été confrontées à la discrimination est plus élevé (13%) qu'au sein de la majorité (9%). Bien que ces résultats démontrent une amélioration significative par rapport à des sondages similaires effectués dans le passé (en l'an 2000), ces chiffres attestent une perception différente de la discrimination parmi les personnes appartenant aux minorités. En outre, les statistiques disponibles en ce qui concerne le taux de chômage au sein des différentes communautés montrent, malgré un rapprochement graduel des indicateurs, un pourcentage plus élevé de sans-emplois parmi les minorités

nationales. On relève également des disparités régionales, le niveau de chômage le plus élevé étant enregistré dans la région du Latgale (9,5% en mars 2008), région habitée par un nombre important de personnes appartenant aux minorités nationales⁸.

38. Le Comité consultatif trouve cette situation préoccupante au regard des principes de non-discrimination et d'égalité. Il souhaite rappeler aux autorités lettones que, tel qu'il est précisé dans la loi sur les minorités nationales, la Lettonie garantit à tous ses résidents permanents, quelle que soit leur origine ethnique, le droit de travailler et d'être payé pour ce travail et interdit toute limitation de ce droit pour des raisons liées à l'origine ethnique des individus.

39. Le Comité consultatif est convaincu que, dans le contexte spécifique de la Lettonie, si la traduction de ces garanties dans la réalité implique en effet une démarche active de personnes intéressées pour répondre aux exigences spécifiques des emplois auxquels elles souhaitent accéder, cela passe aussi par la recherche d'une approche plus équilibrée par les autorités. Celles-ci devraient notamment privilégier une interprétation plus souple des exigences linguistiques applicables aux différentes professions, de manière à favoriser, d'une part, l'application progressive mais plus efficace de la législation linguistique en vigueur, et d'autre part, l'accès à l'emploi pour l'ensemble de la population (voir également les observations figurant à l'article 15 ci-après).

40. Le Comité consultatif salue les mesures prises par le Gouvernement au cours des dernières années pour promouvoir et soutenir une meilleure intégration sociale et économique des Roms. Il note que le Programme national « Les Roms en Lettonie, 2007-2009 », adopté en octobre 2006 par le Gouvernement et visant à améliorer la situation des Roms dans les domaines de l'éducation et de l'emploi, ainsi qu'à réduire les préjugés à leur égard au sein de la société, a été accueilli positivement par les Roms et leurs organisations. Parmi les projets mis en œuvre dans ce contexte en 2007, on compte notamment des activités dans le domaine de l'éducation, mises en œuvre principalement par les ONG : la formation des enseignants travaillant avec des élèves roms et la formation d'assistants roms pour l'enseignement, des séminaires de formation pour les femmes roms, ou encore des activités de sensibilisation de la population et de l'administration publique, centrale et locale, à l'identité des Roms et à leurs problèmes.

41. Le Comité consultatif a cependant été informé que les ressources financières prévues pour ce programme n'ont été que très partiellement couvertes et ont été presque entièrement allouées aux projets développés par les ONG, l'implication des autorités restant au final assez limitée. En outre, bien que l'emploi figure parmi les priorités du programme, ce domaine n'a reçu que peu d'attention de la part des autorités concernées et n'a fait l'objet d'aucune activité spécifique en 2007. Le Comité consultatif constate que les Roms continuent à être confrontés à des stéréotypes négatifs et à des manifestations de discrimination, dans le domaine de l'emploi notamment, mais aussi dans l'accès aux services ou dans le domaine de l'éducation.

42. De manière plus générale, le Comité consultatif est d'avis que les autorités lettones devraient chercher à mieux évaluer la situation socio-économique des minorités nationales, en

⁸Voir à cet égard : Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, *Commentaire sur la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques*, adopté le 27 février 2008, ACFC/31DOC(2008)001, paragraphes 30 et 31.

recourant à des études, enquêtes, sondages ou toute autre méthode scientifiquement valable, et en ventilant les données obtenues par âge, sexe et répartition géographique. Le cas échéant, elles devraient adopter en faveur de celles-ci des mesures spécifiques visant à assurer une égalité pleine et effective dans le domaine socio-économique.

43. En outre, le cadre juridique de protection contre la discrimination devrait être complété et des mesures plus résolues adoptées pour améliorer sa mise en œuvre dans la pratique. Il est important par ailleurs d'assurer un suivi efficace des développements survenus dans ce domaine, en recueillent systématiquement des données sur les cas de discrimination signalés, leur traitement par les institutions concernées et, le cas échéant, les mesures et sanctions appliquées. Des efforts plus résolus sont également nécessaires en matière d'information et de sensibilisation de la population aux principes d'égalité et de non-discrimination, ainsi qu'aux voies de recours disponibles dans ce domaine. En plus des efforts faits par les acteurs de la société civile dans ce domaine, de telles mesures devraient être prises par les autorités, que ce soit auprès des employeurs, des services publics ou des médias, ainsi que, de façon ciblée, auprès des forces de l'ordre et du personnel du système judiciaire.

44. Le Comité consultatif note dans ce contexte que la jurisprudence lettone en matière de discrimination est très limitée. Bien que des évolutions positives aient été constatées à cet égard, les voies de recours disponibles pour faire respecter les principes de non-discrimination et d'égalité de traitement, qu'il s'agisse de tribunaux ou de l'institution de défense des droits de l'homme, ne sont que peu utilisées par les victimes de discrimination. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par le fait que, pour avoir diffusé des brochures d'information destinées au public en langue russe et en anglais, l'ancien Bureau national pour les droits de l'homme s'est vu infliger une amende, en septembre en 2006, par les inspecteurs du Centre pour la langue d'Etat. Il note aussi que le matériel d'information élaboré par de telles institutions ne peut être fourni dans une langue autre que le letton que sur demande individuelle des intéressés. De telles mesures restrictives vont à l'encontre d'une lutte efficace contre la discrimination et doivent être revues.

45. Dans ce contexte, le Comité consultatif relève avec intérêt une première décision d'un tribunal letton (le tribunal de Jelgava, en 2006) ayant reconnu la discrimination fondée sur l'origine ethnique et accordé des compensations à la victime, une femme rom, qui s'était vue refuser l'accès à un emploi. Le Comité consultatif trouve qu'il est particulièrement important que les tribunaux lettons accordent toute l'attention requise, dans leur pratique, à la motivation ethnique ou raciale des infractions qui leur sont soumises, et que des mesures adéquates soient prises pour faire connaître au public de tels cas ainsi que les jugements correspondants.

Application de la protection de la Convention-cadre aux “non-ressortissants” s'identifiant à des minorités nationales

46. Tout en reconnaissant que le nombre de cas de discrimination présumée est limité en Lettonie, le Comité consultatif souligne que nombre des préoccupations exprimées dans le présent Avis à propos d'autres articles, notamment sur l'usage des langues minoritaires au titre des articles 10 et 11 et sur la participation à la vie publique, au titre de l'article 15, sont aussi liées à l'application de l'article 4 de la Convention-cadre. Le Comité consultatif relève en outre l'effet potentiellement discriminatoire envers les personnes s'affiliant à des minorités nationales de l'institution de la « non citoyenneté », telle qu'elle est définie par la Déclaration formulée par la

Lettonie en ce qui concerne le champ d'application personnel de la Convention-cadre (voir à cet égard les observations figurant sous l'article 3 ci-dessus).

47. Le Comité consultatif relève à cet égard que plus de 370 000 personnes s'identifiant à des minorités nationales⁹ n'ont toujours pas la citoyenneté lettone ni aucune autre citoyenneté alors qu'elles sont nées en Lettonie et y vivent, pour certaines d'entre elles, depuis des dizaines d'années. En vertu de leur statut juridique de "non-ressortissants", ces personnes se trouvent exclues de l'application de certaines dispositions-clé de cette Convention en raison des exceptions prévues, à leur égard, par la législation lettone. Le Comité consultatif note en premier lieu leur exclusion du droit de participer aux affaires publiques, en votant et/ou se faisant élire, lors des élections locales, parlementaires ou européennes, ou encore en occupant des postes dans la fonction publique, un droit que le Comité consultatif juge fondamental pour la protection des personnes appartenant aux minorités, puisqu'il est déterminant pour l'exercice de nombreux autres droits inscrits dans la Convention-cadre.

48. Dans le contexte historique et politique de la Lettonie, le Comité consultatif est d'avis que le critère de citoyenneté introduit pour délimiter la portée des droits accordés aux personnes appartenant aux minorités nationales pose davantage de problèmes que dans d'autres situations nationales et pourrait de ce fait être remplacé par d'autres critères, comme celui de la résidence permanente et légale dans le pays (voir également les observations figurant à l'article 15 ci-après).

49. Le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par cette situation, qui ne reflète pas les principes inscrits à l'article 4 de la Convention-cadre. Il constate que si, par sa Déclaration, la Lettonie étend explicitement la protection de la Convention-cadre à ses "non-ressortissants", de par sa législation interne, ceux-ci sont exclus du bénéfice de droits importants qui sont octroyés, en vertu de la Convention-cadre, aux personnes appartenant à des minorités nationales. Le Comité consultatif tient à souligner que, tel qu'il résulte de l'article 1^{er} de cette Convention, les droits et les libertés protégés par cette Convention sont des droits de l'homme et font partie intégrante de la protection internationale des droits de l'homme¹⁰. Il rappelle dans ce contexte que, comme le demande son article 2, les Etats contractants s'engagent à appliquer les dispositions de la Convention-cadre « de bonne foi, dans un esprit de compréhension et de tolérance ainsi que dans le respect des principes de bon voisinage, de relations amicales et de coopération entre les Etats ».

50. Vu le nombre particulièrement important des "non-ressortissants" et leur liens durables et anciens avec la Lettonie, les autorités sont encouragées à manifester une attitude plus ouverte dans l'interprétation et l'application de la législation concernant les minorités nationales à l'égard des "non-ressortissants". Le Comité consultatif estime essentiel d'assurer le plein respect des principes de non-discrimination et d'égalité en ce qui concerne ces personnes. En particulier, il convient de s'assurer que ces personnes ne soient pas exclues du bénéfice de droits leur

⁹ Le processus d'obtention de la citoyenneté lettone par naturalisation a démarré en février 1995. Entre février 1995 et janvier 2008, plus de 127 000 personnes ont été naturalisées en Lettonie. Selon les données fournies par le Bureau pour la nationalité et la migration, au 1^{er} janvier 2008, sur un total de 2 276 282 personnes formant la population de la Lettonie, on enregistrait 372 421 non ressortissants, dont un nombre de 245 000 Russes ethniques.

¹⁰ Voir également le rapport de la Commission de Venise sur les "non-ressortissants" et les droits des minorités, CDL-AD (2007) 001, paragraphes 76, 90, 142 et 144, deuxième tiret.

permettant de participer pleinement à la vie de la société. Pour ce faire, il pourrait être utile de réviser la législation, les politiques et les pratiques relatives aux droits électoraux des “non-ressortissants” au niveau local ainsi qu’à l’accès de ces personnes à des professions et postes liés à la fonction publique (voir également les observations figurant à l’article 15 ci-après).

Exigences linguistiques pour la naturalisation

51. Selon la plupart des interlocuteurs du Comité consultatif, le maintien du test d’évaluation du niveau de maîtrise de la langue lettone pour l’accès à la citoyenneté et les exigences linguistiques appliquées dans ce contexte constituent toujours un sérieux obstacle pour un grand nombre de non-Letton. Les statistiques officielles attestent d’ailleurs que le pourcentage d’échec à ce test a augmenté d’une façon significative au cours des dernières années¹¹.

52. Ce n’est pas au Comité consultatif de se prononcer sur le niveau des exigences linguistiques fixées dans le cadre de ces tests. Le Comité consultatif note cependant que les vues sont divergentes à cet égard et que les représentants des minorités nationales, en particulier, estiment ces exigences trop élevées. Il a en outre été informé que des mesures plus récentes liées aux conditions concrètes dans lesquelles ont lieu les tests de langue, tout comme l’attitude contreproductive de certains responsables politiques, ont pour effet d’intimider les candidats aux tests et de démotiver la population intéressée par la naturalisation.

53. Selon les précisions fournies par le Bureau pour la naturalisation, les tests en question ont été progressivement améliorés, depuis leur introduction en 1995, le dernier (troisième) modèle ayant été développé en coopération avec des experts internationaux, sur la base des standards existant sur le plan international, notamment ceux de l’Association des testeurs de langue en Europe (ALTE). L’objectif affirmé des autorités est de s’assurer que les candidats à la citoyenneté seront en mesure, comme pré-condition à leur intégration dans la société lettone, de communiquer de manière satisfaisante en letton dans des situations courantes de la vie quotidienne. Le Comité consultatif a été en outre informé qu’un audit de la procédure et du contenu des tests de maîtrise de langue lettone vient d’être effectué par un auditeur nommé par l’Association des testeurs de langue en Europe. Il est à espérer que les résultats de cet audit, qui devraient être communiqués sous peu, vont permettre aux autorités compétentes d’optimiser le système de vérification du niveau de maîtrise du letton.

54. Le Comité consultatif se réjouit de cette information. Il estime essentiel de s’assurer de la conformité des tests avec les standards existant en la matière sur le plan international, tout en prenant en compte la spécificité du contexte lettone (voir plus haut, paragraphes 20 et 50). Par ailleurs, il prie instamment les autorités de s’assurer que toutes les conditions sont réunies pour permettre aux candidats à la citoyenneté, lors du déroulement des tests, de mettre en valeur en toute confiance leurs connaissances linguistiques et leur volonté d’intégration dans la société lettone. A cet égard, il est également essentiel que le Gouvernement continue d’accorder toute

¹¹ Si entre 2001 et 2004, ce pourcentage atteignait 5 à 6 % de ceux ayant passé le test, il s’élevait en 2006 à 30%. Les mêmes sources indiquent que, sur l’ensemble des personnes classées comme sans emploi dans les statistiques officielles du début 2008 (52 321 personnes), 13% ne disposent pas d’une attestation de maîtrise du letton, 12% disposent d’une attestation de maîtrise du letton au niveau le plus bas, 15% une maîtrise de niveau moyen, 6% de niveau supérieur, alors que 54% ont suivi l’enseignement en langue lettone (informations fournies par la Commission pour l’examen du niveau de maîtrise de la langue d’Etat).

l'attention requise à l'offre en matière d'apprentissage de la langue lettone et à son accessibilité. De même, il convient d'adopter des mesures résolues pour créer un climat de bonne volonté ainsi que d'encourager plus fermement à la naturalisation (voir également les observations relatives à l'article 14 ci-après).

Article 5

Soutien au maintien et au développement de la culture et de l'identité des personnes appartenant aux minorités nationales

55. Le Comité consultatif note que la législation lettone en vigueur contient des garanties juridiques claires pour le maintien et le développement de la culture et de l'identité des personnes appartenant aux minorités nationales. L'article 114 de la Constitution garantit à ces personnes le droit de préserver et de développer leur langue ainsi que leur identité culturelle et ethnique. La loi sur les minorités nationales de 1991 précise en outre, à son article 10, que les institutions publiques doivent promouvoir les conditions matérielles nécessaires pour le développement de l'éducation, de la langue et de la culture des minorités nationales et des groupes ethniques résidant en Lettonie, et que des fonds spécifiques doivent être prévus à cet effet dans le budget de l'Etat. Le Comité consultatif souhaite néanmoins préciser que, selon la plupart de ses interlocuteurs, la loi de 1991 n'est plus d'actualité et s'est avérée inefficace.

56. Le Comité consultatif note le rôle actif joué dans ce domaine par le Secrétariat du ministère des Initiatives spéciales en faveur de l'intégration (ci-après Secrétariat pour l'intégration). Il relève en particulier les efforts faits par celui-ci pour aider les organisations des minorités nationales à développer la capacité nécessaire à l'élaboration et à la gestion des projets.

57. Par ailleurs, il prend note du partenariat établi par le ministère de la Culture avec l'Association lettone des unions culturelles nationales (LANCU), regroupant 21 associations et unions des différents groupes ethniques, en vue du financement des activités culturelles de ces organisations. De nombreux exemples de projets et événements culturels organisés par les différentes communautés sous l'égide de cette association sont présentés dans le Rapport étatique. Il convient de noter la place importante qui revient, parmi les projets soutenus par l'Etat, à ceux d'entre eux ayant une dimension multiculturelle.

58. Au niveau local, le Comité consultatif salue les efforts faits par certaines municipalités pour soutenir la préservation et le développement du patrimoine culturel des minorités nationales et note en particulier l'exemple de la municipalité de Daugavpils. Le conseil local, doté d'un département pour l'intégration, accorde une attention particulière aux activités culturelles des différentes communautés, aux écoles des minorités ainsi qu'aux échanges interculturels. Le Centre culturel ouvert à l'ensemble des communautés bénéficie du soutien de la municipalité et offre de nombreuses opportunités, tant aux minorités qu'aux personnes appartenant à la majorité, pour y développer des activités culturelles, des formations professionnelles, se rencontrer et mieux se connaître. Plusieurs minorités disposent en outre de leurs propres centres culturels. Il est essentiel, tant pour le maintien et le développement de l'identité des minorités nationales que pour une meilleure intégration de la société, que de tels exemples se multiplient en Lettonie.

59. Le Comité consultatif relève que la coopération bilatérale et le soutien des « Etats-parents » s'avèrent être des moyens utiles et efficaces pour certaines communautés, telles que les

Polonais et les Allemands, dans leurs efforts de préservation et développement de leur langue, culture et tradition. Il faudrait cependant souligner que ce soutien, aussi important soit-il, ne peut se substituer au rôle qui revient à l'Etat, en vertu de la législation interne et des obligations souscrites sur le plan international, dans le maintien et le développement de l'identité culturelle des minorités nationales vivant sur son territoire (voir les récentes « Recommandations de Bolzano/Bozen sur les minorités nationales dans le cadre des relations interétatiques » de l'OSCE, juin 2008).

60. Le Comité consultatif se réjouit du soutien apporté à la communauté juive, tant au niveau central que local, y compris sur le plan financier, pour le maintien des sites de mémoire, musées et autres institutions d'importance pour la préservation de l'identité de cette communauté. Il a néanmoins pris note des difficultés signalées par les représentants de cette communauté en ce qui concerne la participation de leurs enfants à certains examens scolaires, lorsque ceux-ci coïncident avec leurs journées religieuses. Le Comité consultatif note que des solutions ont pu être trouvées par le passé pour éviter de telles difficultés et encourage les autorités à continuer à faire preuve d'ouverture et de compréhension dans le cas où de telles difficultés se présenteraient à l'avenir.

Financement

61. Malgré les informations positives mentionnées ci-dessus, le Comité consultatif est préoccupé par une tendance, constatée dernièrement, à la diminution du soutien étatique au développement culturel des minorités nationales, qui rend de plus en plus problématique la mise en œuvre effective des garanties législatives évoquées plus haut.

62. Ainsi, les sources officielles ont confirmé une diminution inquiétante, depuis 2006, des fonds réservés dans le budget de l'Etat aux organisations des minorités nationales. Si, en 2006, les subventions octroyées aux ONG des minorités nationales s'élevaient à 144 600 LVL et avaient légèrement augmenté en 2007, atteignant 153 000 LVL, le montant qui leur a été accordé en 2008 a été limité à 91 059 LVL. Les statistiques officielles montrent également une diminution importante (de 30 000 LVL en 2006 à 18 000 LVL en 2007 et 20 000 LVL en 2008) des fonds octroyés aux projets et organisations roms et multiethniques qui soutiennent l'inclusion des Roms dans la société lettone.

63. Un autre problème soulevé par les représentants de minorités est la stabilité et la continuité des subventions octroyées par l'Etat pour leurs activités culturelles. D'une part, l'octroi de subventions par le seul mécanisme de compétitions de projets ne permet pas à tous les groupes d'accéder aux fonds et de développer leurs activités culturelles sur une base régulière et stable. Ceci touche plus particulièrement les minorités numériquement plus faibles, qui ont également signalé la lourdeur des procédures régissant l'accès à ces fonds. D'autre part, le Comité consultatif a pris note d'informations inquiétantes selon lesquelles les autorités envisageraient de supprimer les subventions étatiques aux organisations des minorités nationales. Selon les représentants des minorités, une telle mesure les priverait pratiquement de toute possibilité de poursuivre leurs activités et rendrait particulièrement difficile le développement de la vie culturelle de leurs communautés.

64. Face à ces inquiétudes, le Secrétariat pour l'intégration a informé le Comité consultatif des efforts faits dernièrement en son sein pour développer un programme pour le soutien des

minorités nationales. S'il était approuvé par le Gouvernement, ce programme permettrait de renforcer la position réservée aux minorités dans le budget étatique et, sur cette base, de mieux prévoir et planifier l'octroi des subventions aux minorités. Le Comité consultatif se félicite du fait que ce programme ait été soumis pour observations aux organisations des minorités nationales, avant d'être transmis au Gouvernement pour approbation. Il exprime l'espoir que les autorités vont lui accorder toute l'attention requise et identifier, dans ce contexte, les meilleures solutions pour pallier les difficultés financières auxquelles sont confrontées les organisations des minorités nationales.

65. Les autorités devraient examiner les ressources financières octroyées aux minorités nationales et, le cas échéant, prendre les mesures nécessaires afin de s'assurer que celles-ci répondent de manière adéquate aux besoins existants. Les représentants de minorités devraient être associés à cet examen et dûment consultés lors de la prise de décisions dans ce domaine, y compris s'agissant des procédures permettant d'accéder aux subventions étatiques.

Centres culturels

66. Le fait de disposer de centres culturels constitue une question prioritaire pour les minorités nationales. Si certaines minorités, dans certaines municipalités, comme Daugavpils, disposent de locaux et de ressources leur permettant d'y développer leurs activités, y compris en passant par le soutien de leurs « Etats-parents », tel n'est pas le cas pour les autres ni dans toutes les régions habitées par des minorités. Ainsi, les représentants des minorités estonienne et moldave/roumaine ont des difficultés à maintenir leurs centres culturels. D'autres minorités, telles que les Biélorusses, qui ne disposent pas d'un tel centre, ont suggéré l'établissement d'une « maison des nationalités » financée par l'Etat et ouverte à toutes les minorités.

67. Le Comité consultatif encourage les autorités à examiner la situation des centres culturels des minorités et les besoins existant à cet égard, ainsi qu'à rechercher, en coopération avec leurs représentants, les mesures permettant de répondre à ces besoins.

Article 6

Protection contre la discrimination, l'hostilité ou la violence fondées sur des raisons ethniques

68. Le Comité consultatif salue les mesures prises par la Lettonie en vue de renforcer la protection juridique contre les manifestations de discrimination, d'hostilité ou de violence fondées sur des motivations raciales ou ethniques. En octobre 2006, le cadre juridique de la lutte contre le racisme a été renforcé par l'introduction dans le Code pénal de dispositions (article 48) en vertu desquelles la motivation raciale est désormais considérée comme une circonstance aggravante des actes criminels. L'article 78 du Code pénal relatif à l'incitation à la haine nationale, ethnique et raciale, qui a été amendé en juillet 2007, prévoit des sanctions renforcées pour les cas où une telle incitation est associée à la violence, la fraude ou à des menaces, ainsi que pour les cas dans lesquels elle est le fait d'un fonctionnaire public, du personnel d'une entreprise ou d'une organisation, ou commise par le biais de systèmes automatiques de traitement de données. De même, le nouvel article 149¹ du Code pénal, entré en vigueur en juillet 2007, prévoit des sanctions pour toute violation répétée de l'interdiction de la discrimination fondée sur des motivations raciales ou ethniques, ainsi que sur d'autres motivations.

69. S'agissant de la mise en œuvre de ces dispositions législatives, on relève que plusieurs dizaines d'enquêtes ont été ouvertes au titre de l'article 78 du Code pénal au cours des dernières années, concernant aussi bien des cas d'incitation à la haine raciale, nationale ou ethnique, en particulier sur Internet et dans les médias écrits, que des actes de violence raciste. Le Comité consultatif trouve regrettable que des tels incidents, dans certains cas graves, continuent à être qualifiés d'actes de hooliganisme et que la motivation raciste ne soit que rarement prise en compte par les autorités compétentes, que ce soit les forces de l'ordre ou les tribunaux. D'ailleurs, le nombre d'affaires ayant abouti à des condamnations pour un crime à motivation raciste est très réduit et les peines infligées à leurs auteurs assez légères. Dans ce contexte, le Comité consultatif trouve encourageant que, pour la première fois en janvier 2007, des peines d'emprisonnement aient été prononcées pour des actes d'agression à caractère raciste.

70. Malgré ces développements positifs, le Comité consultatif est préoccupé par les rapports qui indiquent que des incidents à caractère raciste continuent à être enregistrés en Lettonie et que la tendance actuelle est à l'augmentation de leur nombre. Dans le même temps, les expressions d'intolérance et d'hostilité envers les Russes, les Juifs et les minorités visibles, aussi bien qu'envers les personnes appartenant à la majorité, se font de plus en plus fréquentes sur Internet, dans les groupes de discussion ou dans les commentaires d'articles de journaux publiés sur Internet. Les autorités sont encouragées à renforcer les mesures permettant de surveiller et de sanctionner les manifestations d'expression raciste ou incitant au racisme et à l'intolérance sur Internet, tout en respectant le droit à la libre expression.

71. Le Comité consultatif estime essentiel, de la part des autorités, de s'assurer que toutes les conditions sont réunies pour combattre et sanctionner de tels actes de manière appropriée. Le Comité consultatif se félicite de l'adoption, en mai 2005, d'un Code de conduite et d'éthique professionnelle destiné aux membres de la police. De même, il note la création d'un Bureau de sécurité intérieure, en mai 2003, chargé de superviser le travail de la police et le respect des droits de l'homme, ainsi que d'enquêter et sanctionner tout comportement abusif de ses agents.

72. Tout en saluant ces développements encourageants et les projets mis en œuvre par la société civile pour sensibiliser le personnel des forces de l'ordre et de la justice aux questions d'intolérance et de racisme, le Comité consultatif trouve que des efforts plus résolus s'imposent dans ce domaine. L'information du public quant à l'existence de dispositions pénales sanctionnant les actes à motivation raciste et quant aux voies de recours disponibles devrait également faire l'objet d'une attention particulière.

Tolérance et dialogue interculturel

73. Le Comité consultatif constate que le dialogue interculturel a continué de progresser au sein de la société lettone, qui semble être caractérisée aujourd'hui, de manière générale, par un climat de tolérance et de respect, ainsi que par une bonne entente interethnique au niveau local. Beaucoup d'interlocuteurs se sont exprimés positivement à propos des nombreux mariages mixtes et de la cohabitation, en Lettonie, de personnes appartenant à des communautés ethniques différentes. Tel qu'indiqué par les autorités, depuis le retour du pays à l'indépendance, la politique d'"intégration de la société" est une priorité de premier ordre en Lettonie.

74. Le Comité consultatif estime en effet que, dans une société pluriethnique comme la Lettonie, ces efforts sont particulièrement importants pour la stabilité sociale et le développement d'un climat de tolérance, de respect et de compréhension mutuelle entre toutes les personnes, indépendamment de leur origine ethnique. Il note avec satisfaction que, pour promouvoir une meilleure intégration de la société, plusieurs programmes sont actuellement en cours, tels que le Programme national pour la promotion de la tolérance (2005-2009), ou encore le Plan d'action national pour les Roms (2007-2009). En outre, un document-cadre de la politique gouvernementale dans le domaine de l'intégration sociale, établissant les "Principes de base de la politique de l'intégration de la société 2008-2018", a été rédigé.

75. Sur le plan institutionnel, l'élaboration et la mise en œuvre de ces programmes sont coordonnées par le ministère des Initiatives spéciales en faveur de l'intégration, créé en 2002, avec le Secrétariat pour l'intégration, chargé de promouvoir le dialogue multiculturel et la coopération entre les différents groupes ethniques en Lettonie. Depuis 2001, le financement des projets d'intégration sociale est réalisé entre autres par le biais d'une "Fondation pour l'intégration de la société", sur la base d'un budget constitué de fonds étatiques et de donations internationales et privées¹². Les représentants des minorités nationales ont cependant fait état de difficultés dans l'accès aux fonds via cette fondation.

76. Le Comité consultatif salue également les efforts faits, dans certaines municipalités multiethniques (comme la ville de Daugavpils), par les autorités locales en coopération étroite avec les associations des minorités nationales, pour maintenir un climat de tolérance et de coopération et permettre l'affirmation des différentes identités culturelles.

77. Dans le domaine de l'éducation, il note avec satisfaction l'inclusion des questions liées à la diversité, à la tolérance et à la lutte contre le racisme dans les standards proposés pour les contenus éducatifs et les matériels pédagogiques de l'enseignement primaire et secondaire, ainsi que pour la formation continue du personnel enseignant.

78. En dépit de ces développements positifs, des défis importants continuent à exiger des efforts soutenus de la part des autorités lettones. Les questions liées à l'origine ethnique, à la naturalisation ou encore à l'usage des langues restent particulièrement sensibles dans le débat public letton, que ce soit dans les médias, dans les institutions d'enseignement ou dans la sphère politique. Cette problématique suscite de vifs débats au sein de la société lettone, prenant des accents particuliers dans les périodes électorales.

79. Si de manière générale les minorités et la majorité coexistent aujourd'hui de façon harmonieuse, il est encore trop tôt pour parler d'une intégration accomplie, en particulier s'agissant de la population parlant principalement le russe. Le Comité consultatif trouve particulièrement préoccupant que certains médias et certains responsables politiques continuent à attiser, par leurs discours, les tensions entre les Lettons et les personnes appartenant aux minorités nationales, notamment les Russes. Il juge particulièrement regrettable que des prises de positions caractérisées par l'intolérance, voire l'hostilité à l'égard des minorités nationales, soient exprimées par des membres du Parlement, y compris dans le cadre des débats parlementaires.

¹² Les sources officielles indiquent qu'environ 10 000 000 EUR (montant total, qui inclut les fonds octroyés par l'Union européenne) ont été alloués aux institutions et aux projets concernant l'intégration depuis la création de la Fondation.

80. Selon qu'ils s'adressent à la majorité ou à la population parlant principalement le russe, certains médias quant à eux continuent à diffuser des messages préjudiciables à l'égard de l'autre communauté, et ceci malgré les nombreux projets développés par les autorités et les ONG pour promouvoir la tolérance et la compréhension mutuelle. Le Comité consultatif estime particulièrement important que les professionnels des médias développent des règles d'éthique journalistique et des mécanismes adaptés pour prévenir la diffusion de tels messages dans les médias et assurer un suivi de cette question.

81. En outre, des discours et des manifestations d'intolérance et de discrimination, voire de racisme, continuent à être signalés à l'égard des Roms et de certains groupes religieux ainsi que, de plus en plus, à l'égard de personnes appartenant à des minorités visibles (provenant d'Asie, d'Afrique ou du Caucase), arrivées plus récemment en Lettonie. Le Comité consultatif rappelle dans ce contexte 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.

82. Le Comité consultatif est également préoccupé par les manifestations d'antisémitisme signalées en Lettonie au cours des dernières années. Alors que la société lettone d'aujourd'hui n'est globalement pas caractérisée par l'antisémitisme, de telles manifestations subsistent, bien que des mesures spécifiques aient été prises par les autorités au cours des dernières années pour sensibiliser la population à l'histoire et l'identité culturelle de la communauté juive. Il note que ces manifestations, qui restent tout de même isolées, peuvent être observées en particulier sur Internet. 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 ainsi que les phénomènes liés à l'antisémitisme.

83. L'apprentissage du letton par les personnes appartenant aux minorités nationales est aussi conçu par les autorités comme un instrument-clé de l'intégration et a fait l'objet d'efforts particuliers, entre autres par le biais de la création de l'Agence nationale pour l'enseignement du letton. Le Comité consultatif trouve légitimes les efforts faits pour promouvoir l'apprentissage et l'usage de la langue lettone par les personnes appartenant à des minorités nationales. Ceci étant, il estime que l'approche choisie pour renforcer la langue d'Etat, ainsi que le contrôle systématique et les mesures punitives prises dans ce domaine par le Centre pour la langue d'Etat et ses inspecteurs, risquent de s'avérer contre-productifs (voir également les observations figurant sous l'article 10 de la Convention-cadre).

Processus de naturalisation

84. Dans le contexte du renforcement des mesures d'intégration, le Comité consultatif salue les améliorations apportées aux règles et aux procédures de naturalisation. Il note que, tel qu'indiqué par les autorités, l'amendement de la loi sur la citoyenneté approuvé par référendum en 1998 et d'autres actes législatifs ont permis d'augmenter le nombre de personnes éligibles pour acquérir la citoyenneté lettone. En outre, des mesures ont été prises pour encourager les personnes concernées à entamer la procédure de naturalisation. Ainsi, les personnes âgées de plus de 65 ans sont exemptées de la partie écrite du test de langue lettone. De même, sont exemptés du test de connaissance du letton les élèves issus des écoles des minorités ayant passé l'examen

scolaire de fin d'études en letton. Le Comité consultatif salue également la diminution des frais liés aux demandes de naturalisation pour certaines catégories de personnes et les efforts faits en matière d'information et de sensibilisation de la population concernée, y compris à travers des campagnes ciblées visant les parents "non-ressortissants" d'enfants nés en Lettonie après le 21 août 1991. Un Centre d'information sur la naturalisation a été ouvert, avec des bureaux dans les municipalités les plus concernées.

85. Ces mesures¹³ ont conduit à l'augmentation du nombre de demandes et à un rythme plus soutenu de naturalisations pendant quelques années, notamment pendant la période précédant l'adhésion de la Lettonie à l'Union Européenne et juste après celle-ci. Selon les informations du ministère des Affaires étrangères, à la date de la visite du Comité consultatif, les citoyens lettons représentaient environ 82% de la population de la Lettonie.

86. Tout en saluant ces efforts et le rôle particulièrement actif joué dans ce contexte par le Bureau pour la naturalisation, le Comité consultatif est vivement préoccupé par le ralentissement du rythme de la naturalisation depuis quelques années (si en 2005 on a enregistré le nombre le plus élevé de naturalisations avec 19 169 naturalisations, les chiffres sont descendus à 16 349 naturalisations en 2006 et 6 826 en 2007 - informations fournies par le Bureau pour la naturalisation) et par le nombre important de résidents permanents de Lettonie qui sont toujours cantonnés au statut de "non-ressortissants" et courent un risque particulier d'exclusion.

87. Les difficultés signalées en ce qui concerne la procédure de naturalisation, notamment pour ce qui est des tests de langue lettone et des conditions de leur déroulement, sont perçues par la plupart des personnes concernées comme des obstacles à leurs efforts d'intégration et comme étant à la source de manifestations de discrimination à leur encontre. Selon certaines sources non gouvernementales, les exigences linguistiques sont trop élevées et les conditions procédurales ont été durcies de façon injustifiée, de sorte que de nombreux non-Lettoniens ne se sentent pas en mesure d'obtenir la citoyenneté (voir également les observations relatives à l'article 4 ci-dessus, paragraphes 51-54).

88. Le Comité consultatif note que, en conformité avec la législation applicable, les enfants nés en Lettonie depuis le 21 août 1991 de parents "non-ressortissants" ou apatrides sont reconnus automatiquement (en-dessous de l'âge 15 ans, sans être tenus de passer le test de connaissance du letton) comme citoyens lettons, sur demande par leurs parents. Ceci étant, le Comité consultatif est vivement préoccupé par la situation d'un nombre considérable d'enfants de "non-ressortissants" nés en Lettonie après le 21 août 1991 et qui continuent à ne pas avoir de citoyenneté. Il est particulièrement déconcertant de constater qu'une telle situation subsiste, en dépit des mesures prises pour faciliter l'accès des enfants à la nationalité et les campagnes de sensibilisation organisées par les autorités dans ce domaine. Le Comité consultatif prie instamment le Gouvernement de la Lettonie de traiter cette situation en priorité, en identifiant ses causes et en prenant toutes les mesures nécessaires pour y remédier.

89. Le Comité consultatif note que l'atmosphère politique négative en ce qui concerne la naturalisation, particulièrement manifeste dans les périodes pré-électorales, a aussi contribué à la diminution de l'intérêt pour l'obtention de la citoyenneté lettone. Certaines initiatives législatives

¹³Voir pour plus de détails les informations figurant sur le site web du Bureau pour la naturalisation (www.np.gov.lv).

sont allées jusqu'à envisager la suspension de la procédure de la naturalisation et à prévoir l'obtention de la citoyenneté par décision individuelle du Parlement, et uniquement pour les personnes ayant épousé un citoyen letton. D'autres propositions, y compris par le ministère de la Justice, ont visé le durcissement des conditions et des procédures d'accès à la citoyenneté, et notamment des conditions linguistiques y afférentes. Ceci explique certainement, au moins en partie, la réticence d'un nombre important de "non-ressortissants", en particulier les personnes plus âgées, à entamer les démarches de naturalisation. Le Comité consultatif comprend par ailleurs l'importance, dans ce contexte, de l'adhésion de la Lettonie à l'Union Européenne et de la possibilité, ouverte aux "non-ressortissants", de circuler dans les pays membres de l'Union Européenne sans restrictions particulières. Il note en outre, plus récemment, l'ouverture du marché du travail de différents pays de l'Union Européenne aux "non-ressortissants" de Lettonie. Le Comité consultatif comprend que ce contexte explique, au moins en partie, la diminution significative du nombre des demandes de naturalisations au cours des dernières années (de 21 297 demandes en 2004 à 3 308 en 2007). Il souhaite cependant souligner que l'atmosphère politique au niveau national, y compris le discours politique sur la question linguistique et la perception publique quant au test de langue lettone et aux conditions dans lesquelles il est organisé contribuent aussi à la diminution de la motivation pour obtenir la citoyenneté lettone. Le Comité consultatif considère que les autorités devraient examiner la situation avec beaucoup d'attention et notamment les facteurs qui influent sur le processus de naturalisation et identifier des modalités plus appropriées pour promouvoir l'accélération de ce processus.

90. Le Comité consultatif est d'avis que la situation qui prévaut actuellement en Lettonie donne lieu à des préoccupations sous l'angle de l'article 6, paragraphe 2, de la Convention-cadre. Il estime que le fait de laisser perdurer une telle situation ne peut que nuire gravement à l'intégration sociale des personnes concernées, ainsi qu'à l'esprit de tolérance, au dialogue interculturel et à la compréhension mutuelle au sein de la société lettone. Le Comité consultatif considère qu'il est essentiel d'agir sur les raisons qui découragent les gens de faire un usage accru de la procédure de naturalisation, et est d'avis que ceci demande une démarche plus active et déterminée de la part des autorités. Cela passe d'une part par des mesures supplémentaires pour faciliter et encourager la naturalisation, y compris en mettant plus de moyens dans les activités de formation linguistique pour les non-Lettons, et d'autre part par la protection des "non-ressortissants" contre tout obstacle injustifié à la naturalisation.

Article 7

91. D'après les informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif considère que la mise en œuvre de cet article ne donne pas lieu à d'autres observations spécifiques.

Article 8

92. D'après les informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif considère que la mise en œuvre de cet article ne donne pas lieu à d'autres observations spécifiques.

Article 9

Cadre législatif

93. Le cadre juridique du secteur audiovisuel repose, en Lettonie, sur la loi de 1995 sur les services publics de radio et de télévision, telle qu'amendée en 1997, ainsi que la loi sur la presse et les autres médias et les décisions du Conseil national de la radio et de la télévision. Des modifications de la loi sur la radio et la télévision concernant les questions liées aux langues ont été adoptées en 1997 et 1998.

94. Le Comité consultatif note que, en conformité avec l'article 62.3 de cette loi, les chaînes de la radio et de la télévision publiques peuvent diffuser annuellement jusqu'à de 20% de leurs programmes dans les langues des minorités nationales. Le Comité consultatif a aussi noté que, à l'origine, l'article 19.5 de la loi limitait à 25% du volume total du temps de retransmission les émissions diffusées dans une langue autre que le letton. Sur cette base, un nombre de stations de radio russes n'ayant pas respecté ces limitations ont été suspendues par le Conseil national de la radio et de la télévision, qui a aussi fait part de ses critiques aux chaînes de télévision lettones qui diffusaient trop de films en langue russe. Les quotas sur l'usage des langues à la radio et la télévision ont cependant été abrogés par la Cour constitutionnelle lettone le 5 juin 2003. Il y a lieu de se féliciter de cette décision de la Cour constitutionnelle, qui représente un développement positif dans ce domaine.

La radio/télédiffusion en langues minoritaires

95. Le Comité consultatif constate que, dans la pratique, la télévision publique et les stations privées diffusent leurs programmes en letton mais aussi en langues minoritaires, notamment en russe. Le Rapport étatique mentionne même une tendance à la diminution du nombre de programmes diffusés en letton, face à une tendance claire à l'augmentation - en chiffres absolus et en pourcentage - du nombre de programmes en langue russe.

96. Ainsi, selon les informations officielles, en 2006-2007, les programmes diffusés en langue russe représentaient 25,90% (26% avec d'autres langues que le letton) du temps de diffusion de la télévision, et 31% (34% avec d'autres langues que le letton) des programmes diffusés par la radio. Sur les 30 stations de radio privées opérant dans le pays, 9 diffusent leurs programmes en russe, alors que sur les 26 stations existantes de télévision privée, plusieurs sont destinées spécifiquement à la population russophone de Lettonie et de la région. En outre, 40 sociétés de télévision par câble diffusent leurs principaux programmes en russe.

97. S'agissant des efforts faits par le service public de radio et télévision pour refléter et promouvoir la diversité de la société lettone, le Comité consultatif constate avec satisfaction que, outre les émissions consacrées par les premières chaînes de la radio et de la télévision publiques à l'intégration de la société lettone, des programmes plus spécifiques sont diffusés par la chaîne de radio publique « Latvian Radio-4 ». Le Comité consultatif se réjouit également d'apprendre ainsi que les contenus du programme hebdomadaire consacré par cette chaîne au dialogue interculturel et aux activités des organisations culturelles des différentes communautés ethniques sont préparés par des personnes issues de ces communautés. En outre, 12 programmes de 30 minutes chacun

sont diffusés chaque semaine par cette chaîne dans les différentes langues des minorités nationales, formant un total annuel de 100 heures de diffusion.

Presse écrite

98. Le Comité consultatif se réjouit de constater que les minorités nationales de Lettonie disposent, pour la plupart, de leurs propres publications, diffusées dans leur langue minoritaire ou en version bilingue. Leur financement provient pour la plupart de ressources propres, complétées par des subventions étatiques et, dans certains cas, des contributions financières octroyées par les « Etats-parents ». Les Roms disposent aussi d'un premier journal, publié en letton.

99. Le Comité consultatif constate néanmoins que le tableau encourageant décrit ci-dessus est assombri par les difficultés financières auxquelles doivent faire face certaines minorités dans leurs efforts pour maintenir leurs publications. C'est le cas notamment des minorités numériquement plus faibles, qui se sont vues contraintes, dans certains cas, soit de supprimer leurs journaux soit d'en diminuer la fréquence de diffusion.

Article 10

Cadre juridique et pratique de l'usage des langues

100. Le statut de la langue d'Etat est régi et protégé de manière détaillée par la loi sur la langue d'Etat et ses décrets d'application, tandis que les règles afférentes au statut et à la protection des langues minoritaires sont limitées à des dispositions à caractère plus général. Conformément à l'article 26.1 de la loi sur la langue d'Etat, la surveillance du respect de cette loi est assurée par le Centre pour la langue d'Etat et ses inspecteurs. Le Centre est subordonné au ministère de la Justice.

101. Le niveau de maîtrise du letton requis pour chacune des professions concernées par des exigences linguistiques (à l'heure actuelle, environ 3500 dans le secteur public et plus de 1000 professions du secteur privé¹⁴) est défini par le Gouvernement. En outre, des procédures spécifiques sont établies pour tester le niveau des connaissances linguistiques.

102. Dans le cadre du dialogue du Comité consultatif avec les autorités lettones, il a été précisé que la loi sur la langue d'Etat établit les limites strictes de l'interférence de l'Etat dans le secteur privé. Conformément à la loi, l'usage obligatoire de la langue d'Etat est prévu pour les seuls cas dans lesquels les activités exercées par les entreprises, organisations ou institutions privées concernées touchent à un intérêt public légitime (la sûreté, la santé ou la morale publiques, les soins de santé, la protection des droits du consommateur et des droits liés au travail, la sécurité du lieu de travail, le contrôle administratif public) et en tenant compte des droits et intérêts des entreprises privées concernées (article 2.2). De même, les employés des institutions, organisations et entreprises privées qui, en vertu de la législation en vigueur, exercent, dans le cadre de leur travail, certaines fonctions publiques doivent maîtriser et utiliser la langue d'Etat dans la mesure nécessaire pour accomplir lesdites fonctions (article 6.3).

¹⁴ Information provenant des Instructions du Cabinet des Ministres n° 296/2000, Annexes I et II.

103. Selon diverses sources non gouvernementales, dans la pratique l'étendue de l'obligation d'utiliser la langue d'Etat dans la sphère privée dépasse sensiblement les limites posées par la loi en raison de l'interprétation extensive de la notion d'intérêt public légitime mentionnée dans cette loi. Selon les informations fournies au Comité consultatif, les domaines et professions à l'égard desquels est imposé l'usage obligatoire du letton ne répondent pas toujours à un intérêt public légitime clairement identifiable (voir paragraphe 106 ci-dessous).

104. En outre, le Comité consultatif note avec inquiétude que, depuis décembre 2006, le niveau des exigences linguistiques a été élevé pour un certain nombre de professions, ce qui pose des difficultés de recrutement du personnel, notamment dans les aires d'implantation plus substantielle des minorités. Dans ces conditions, les inspecteurs de la langue ont relevé un nombre accru de violations de la loi sur la langue d'Etat dans les domaines concernés.

105. Dans la mesure où les initiatives et propositions normatives concernant l'usage du letton se succèdent et que les contrôles des inspecteurs des langues s'intensifient, avec de nombreuses sanctions appliquées dans différents secteurs (institutions de l'administration publique centrale et locale, enseignement, santé, services, commerce, etc.)¹⁵, ce problème reste une source de vifs débats sur la scène publique.

106. Au début 2008, de nouvelles propositions normatives ont été avancées dans ce domaine. D'une part, il s'agirait d'étendre la liste des professions du secteur privé auxquelles doivent s'appliquer les exigences de connaissance du letton à plus de 205 postes et professions, tels qu'électricien, éboueur, facteur, personnel de nettoyage, etc. D'autre part, le Parlement a déjà approuvé, en première lecture, des amendements au Code d'infractions administratives précisant la responsabilité administrative encourue, par les autorités administratives centrales et locales, ainsi que les entreprises, en cas de violation des dispositions législatives imposant l'usage du seul letton pour la diffusion d'informations au public. Ces amendements couvrent aussi les cas de non respect par les employeurs de l'obligation de déterminer et vérifier le niveau de maîtrise du letton pour les professions et postes impliquant un contact avec le public. Est prévue également, semble-t-il, une augmentation du nombre d'inspecteurs en charge de surveiller le respect de la législation sur la langue d'Etat et des fonds alloués à cet égard. Le Comité consultatif constate en effet avec regret qu'alors que les fonds destinés à ces mécanismes coercitifs ont été augmentés à plusieurs reprises au cours des dernières années, ceux alloués à l'enseignement du letton ont diminué d'une manière sensible.

107. Le Comité consultatif se félicite du fait que, face à ces développements, de plus en plus de voix s'expriment, sur le plan interne, pour souligner la nécessité d'une démarche plus souple dans ce domaine. Ainsi, il relève avec intérêt la position plus nuancée de certains ministères, qui ont réagi soit en proposant l'allègement des exigences linguistiques appliquées aux professions de leur secteur d'activité (le ministère de l'Intérieur), soit en attirant l'attention sur les limites à respecter quant à l'intervention de l'Etat dans la sphère privée (le ministère des Affaires étrangères).

¹⁵ Au cours de l'année 2006, 721 personnes (fonctionnaires, employeurs du secteur privé, etc.) se sont vues appliquer des sanctions pour violation de la législation sur les langues. En 2007, les inspecteurs du Centre pour la langue d'Etat ont également visité des écoles des minorités nationales, afin de vérifier l'application, lors du recrutement d'enseignants par les écoles concernées, des critères de connaissance du letton prévus par les normes en vigueur.

108. Le Comité consultatif a été informé que les populations russophones qui ne disposent pas d'une maîtrise suffisante du letton sont confrontées également à des difficultés dans le domaine de la santé. Selon les informations reçues par le Comité consultatif, un nombre significatif de médicaments ne disposent pas d'une version en langue russe de leur notice d'utilisation, alors que celle-ci est disponible, en plus du letton, dans d'autres langues, telles que l'estonien et le lituanien. Le Comité consultatif trouve que de telles pratiques, qui comportent des restrictions significatives du droit d'utiliser les langues minoritaires librement et sans ingérence en privé et en public, sont en outre potentiellement discriminatoires vis-à-vis d'un nombre important de personnes appartenant à des minorités nationales. Il en appelle aux autorités pour qu'elles examinent la situation et trouvent des modalités permettant d'éliminer les difficultés signalées.

109. Le Comité consultatif reconnaît que la protection de la langue d'Etat constitue en soi un but légitime. Il estime cependant que les exigences qui y sont associées sont trop élevées car la notion d'intérêt public légitime est interprétée trop largement, en particulier pour des professions relevant du secteur privé. De ce fait, il est d'avis que cette politique devrait être mise en œuvre d'une manière qui respecte l'identité et les besoins en matière de langues des personnes appartenant aux minorités nationales et que les autorités doivent rechercher en permanence un équilibre entre la protection de la langue d'Etat et les droits de ces personnes. Le Comité consultatif rappelle que, parmi les objectifs de la loi sur la langue d'Etat, l'article 1.4 cite «l'intégration des minorités nationales dans la société lettone, tout en respectant leur droit d'utiliser la langue maternelle ou toute autre langue».

110. Par ailleurs, dans le contexte sociopolitique et historique complexe de la Lettonie, il juge important de préférer les mesures de promotion à celles de type punitif pour mettre en œuvre de manière efficace l'objectif légitime du renforcement de la connaissance et de l'usage de la langue d'Etat par l'ensemble de la population. Le Comité consultatif prie instamment les autorités de privilégier une approche positive et constructive, d'autant plus que des informations récentes attestent plusieurs tendances encourageantes: l'augmentation du nombre de personnes connaissant la langue lettone, son usage accru dans différents milieux, et surtout le fait que l'attitude des non-Lettoniens envers l'usage du letton est devenue plus favorable. Il souhaite en outre souligner que le fait d'autoriser l'usage des langues minoritaires, en plus du letton, dans les cas dans lesquels les conditions prévues par la Convention-cadre sont réunies, n'enlève en aucun cas à la langue d'Etat son caractère obligatoire.

L'usage des langues dans les relations avec les autorités administratives

111. Le Comité consultatif note que, lors de la ratification de la Convention-cadre, la Lettonie a formulé une Déclaration précisant que l'application de l'article 10.2 de cette dernière se fera sans préjudice de la Constitution et de la législation interne en vigueur régissant l'usage de la langue d'Etat.

112. Or, la législation lettone en vigueur n'autorise pas l'usage des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives locales, tel que prescrit par l'article 10.2 de la Convention-cadre. En effet, la loi sur la langue d'Etat¹⁶ impose l'usage du letton dans toutes les institutions, tribunaux, agences, organisations et entreprises publiques, au niveau central et local,

¹⁶ Loi sur la langue d'Etat, adoptée le 9 décembre 1999, entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2000.

à l'écrit et à l'oral, pour le déroulement des événements organisés par ces institutions ainsi que pour leur documentation. Les documents soumis à ces institutions dans une autre langue sont acceptés à condition d'être accompagnés d'une traduction. Leurs employés doivent posséder le niveau de maîtrise du letton adéquat et utiliser cette langue dans la mesure nécessaire pour accomplir leurs fonctions et responsabilités professionnelles. Le Comité consultatif note que, dans le sens de la loi sur la langue d'Etat (article 5), toute langue autre que le letton est désignée comme « langue étrangère ».

113. Le Comité consultatif relève toutefois une certaine flexibilité dans la pratique, en particulier dans certaines municipalités dans lesquelles les personnes appartenant à des minorités constituent une part substantielle de la population locale. Dans de tels cas, les personnes appartenant à des minorités nationales étant présentes dans les organes locaux élus et dans le personnel de l'administration locale, la population concernée peut naturellement utiliser la langue minoritaire - le russe notamment - dans la communication orale avec ces autorités. En règle générale, en cas de besoin, les municipalités concernées fournissent, gratuitement, des services de traduction. Par contre, conformément à ce qui est exigé par la législation, seule la langue lettone est autorisée pour la communication écrite.

114. Si ces informations concernant la flexibilité constatée dans certains cas dans la pratique peuvent être encourageantes, elles ne sont que des exceptions à la règle prescrite par la loi et ne peuvent se substituer à des garanties juridiques réelles pour l'application effective, en Lettonie, de l'article 10.2 de la Convention-cadre. En outre, de telles pratiques peuvent à tout moment faire l'objet de l'intervention des inspecteurs du Centre pour la langue d'Etat, chargés de vérifier le respect de l'usage du letton, tel que prescrit par la loi sur la langue d'Etat. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par cette situation, dans la mesure où elle affecte un nombre considérable de personnes, appartenant à différentes minorités nationales, dans leurs efforts de participer à la vie publique locale et de bénéficier, comme l'ensemble des contribuables, des services de l'administration publique (voir également les observations figurant sous l'article 15 ci-après).

115. Le Comité consultatif estime que, en vertu de la Déclaration mentionnée ci-dessus, les dispositions de la législation interne imposant l'usage du seul letton dans l'ensemble de la sphère publique, y compris les aires d'implantation substantielle ou traditionnelle des minorités, vident de leur substance, pour la Lettonie et ses minorités nationales, une des dispositions-clé de la Convention-cadre. Il constate aussi que, par ses conséquences pratiques, ladite Déclaration ne prend pas suffisamment en compte le fait que, en adhérant à cette convention, les Etats Contractants adhèrent aussi à ses objectifs et à son esprit. Le Comité consultatif rappelle en outre que, conformément à son article 2, la Convention-cadre doit être appliquée « de bonne foi, dans un esprit de compréhension et de tolérance ainsi que dans le respect des principes de voisinage, de relations amicales et de coopération entre les Etats ».

116. Au vu de ce qui précède, les autorités sont invitées à revoir la législation régissant l'usage des langues en Lettonie de manière à rendre possible la mise en œuvre effective de l'article 10 paragraphe 2 de la Convention-cadre, là où les conditions inscrites dans la Convention-cadre sont réunies et en fonction de la demande et des spécificités locales.

Usage des langues minoritaires dans la correspondance des personnes en prison ou en détention provisoire avec l'administration pénitentiaire

117. Malgré les développements encourageants présentés à ce sujet par le Rapport étatique, des informations préoccupantes ont été transmises au Comité consultatif concernant les difficultés auxquelles sont confrontées, dans certains cas, les russophones en prison ou en détention provisoire dans la communication avec l'administration pénitentiaire ou d'autres instances du système pénitentiaire. Selon ces informations, les courriers adressés à de telles instances qui ne sont pas rédigés en letton sont retournés aux expéditeurs sans être traités et la langue utilisée pour les réponses est la langue d'Etat.

118. Le Comité consultatif est d'avis que les autorités devraient vérifier la situation et prendre toutes les mesures qui s'imposent pour éliminer toute entrave, y compris d'ordre linguistique, aux droits dont doivent bénéficier les personnes appartenant aux minorités nationales qui se trouvent en prison de communiquer avec l'administration pénitentiaire, en particulier s'agissant de la correspondance écrite, dans une langue qu'elles comprennent.

Article 11

Usage des langues minoritaires pour les noms et prénoms des personnes

119. Conformément à la législation, les noms et prénoms des personnes doivent être reproduits à l'oral en conformité avec les traditions de la langue lettone, et enregistrés, à l'écrit, dans le respect des règles du letton moderne. La loi autorise le rajout, dans le passeport ou le certificat de naissance, de la forme d'origine ou historique du nom, transcrite en utilisant l'alphabet latin, selon les règles de la langue lettone en vigueur. Conformément à la loi sur la langue d'Etat et à la loi sur les documents d'identité, l'enregistrement de la forme historique ou d'origine du nom/prénom ne peut se faire qu'à la demande de la personne concernée ou de ses parents et en apportant des documents écrits à l'appui. Selon les statistiques officielles, la version d'origine du nom/prénom a été inscrite sur 0,8% des passeports délivrés entre 2002 et 2007 à des citoyens lettons et sur 1,9% des passeports délivrés aux "non-ressortissants" de Lettonie, à la demande des personnes concernées.

120. Dans le même temps, selon les représentants des minorités nationales, les modalités de transcription de leur nom/prénom continuent à poser des problèmes. C'est le cas notamment quand la transcription entraîne des modifications de leurs noms/prénoms d'origine¹⁷ et que des différences sont constatées lorsqu'il s'agit de présenter, auprès de certaines institutions, en plus du passeport, d'anciens documents personnels utilisant la version d'origine de leur nom (voir également les observations relatives à l'article 17 ci-après). La réglementation relative à la transcription des noms et prénoms de personnes d'une autre langue vers le letton a été contestée à plusieurs reprises devant les tribunaux lettons, en particulier pour violation des articles 91 (interdiction de la discrimination) et 114 (protection de l'identité linguistique, ethnique et

¹⁷ Les principales objections soulevées par les minorités nationales concernent l'ajout, au nom ou prénom, des terminaisons masculin/féminin et la suppression des doubles consonnes lors de la transcription.

culturelle des minorités) de la Constitution lettone. En outre, elle a fait l'objet d'une jurisprudence importante de la Cour constitutionnelle lettone¹⁸.

121. Au vu de ce qui précède, le Comité consultatif estime que la question de l'usage des langues minoritaires pour les noms et prénoms des personnes n'est pas complètement résolue et mérite d'être examinée par les autorités afin d'éliminer les sources de tension éventuelles qui pourraient subsister. Dans ce contexte, la consultation des représentants des minorités nationales est essentielle.

Usage des langues minoritaires pour les enseignes, inscriptions et autres informations privées exposées à la vue du public

122. Le Comité consultatif note que, en conformité avec l'article 20.3 de la loi sur la langue d'Etat, « le texte sur les tampons et cachets ou sur les en-têtes des documents des institutions d'Etat et municipales, des tribunaux et des agences appartenant au système judiciaire, des agences étatiques ou municipales et des sociétés dans lesquelles l'Etat ou une municipalité détiennent la plus grande part du capital, sera dans la langue d'Etat seulement, à l'exception des cas mentionnés au paragraphe 4 de cet article. Cette disposition s'applique aussi aux institutions privées, organisations, entreprises (ou sociétés), ainsi qu'aux personnes privées qui, conformément à la loi ou d'autres actes normatifs exercent certaines fonctions publiques, si l'exercice de ces fonctions implique l'utilisation de tampons, des cachets ou en-têtes ». Selon certains représentants des minorités nationales, ces dispositions s'appliquent aussi à leurs organisations, qui ne sont pas autorisées à afficher leurs enseignes, tampons ou signes distinctifs dans leur langue minoritaire en plus du letton. Le Comité consultatif trouve que, dans la mesure où dans l'application de la législation en question, un tel usage des langues minoritaires n'est pas autorisé, cette pratique n'est pas conforme aux dispositions de l'article 11.2 de la Convention-cadre. Il prie instamment les autorités de prendre les mesures qui s'imposent pour assurer la conformité de la législation et de la pratique avec ces dispositions.

Usage des langues minoritaires pour les indications topographiques locales

123. Lors de la ratification de la Convention-cadre, la Lettonie a formulé une Déclaration précisant qu'elle appliquera les dispositions de l'article 11, paragraphe 3, de la Convention-cadre sans préjudice de la Constitution et des actes législatifs en vigueur en Lettonie qui régissent l'usage de la langue officielle. Or, conformément à la loi sur la langue d'Etat, les noms de lieux doivent être créés et utilisés en langue lettone. Dans la mesure où l'usage des langues minoritaires n'est pas autorisé pour les indications topographiques locales, la législation lettone en vigueur n'est pas conforme aux dispositions de l'article 11, paragraphe 3 de la Convention-cadre.

¹⁸ Voir décision de la Cour constitutionnelle lettone du 21 décembre 2001 sur la conformité de l'article 19 de la loi sur la langue d'Etat et de l'arrêté du Gouvernement n° 295 du 22 août 2002 avec les articles 96 et 116 de la Constitution.

Article 12 et 14**Education interculturelle**

124. Le Comité consultatif note que la Loi sur l'éducation (adoptée en 1998 et amendée à plusieurs reprises) prévoit à son article 41.2 l'inclusion, dans les programmes d'études, de contenus permettant la connaissance du patrimoine culturel des minorités nationales par les élèves appartenant à ces dernières et facilitant leur intégration dans la société. Dans les écoles des minorités nationales, les élèves étudient, outre leur langue, l'histoire et la culture de leur communauté.

125. Par ailleurs, tel que l'indiquent les autorités, refléter la culture des minorités et promouvoir la tolérance font partie des critères que doivent remplir les manuels scolaires pour être approuvés. De même, les nouveaux standards éducatifs récemment introduits accordent une importance particulière à cette dimension interculturelle, qui fait désormais partie également de la formation continue des enseignants, qu'ils enseignent dans les écoles des minorités ou celles s'adressant à la majorité.

126. Si ces efforts sont louables, le Comité consultatif note que, selon les minorités nationales, leur culture et traditions sont trop peu présentes dans l'enseignement s'adressant à la majorité. Selon ses interlocuteurs, cet enseignement continue à être marqué par des préjugés à l'égard des minorités et de leur contribution à la diversité de la société lettone. Le Comité consultatif encourage les autorités à examiner la situation dans ce domaine et à redoubler d'efforts pour que l'enseignement puisse être un moyen efficace de promouvoir le dialogue interculturel et le respect mutuel entre toutes les communautés vivant en Lettonie.

Egalité des chances dans l'accès à l'éducation

127. Le Comité consultatif note qu'en conformité avec la législation en vigueur, les personnes appartenant aux minorités nationales disposent en Lettonie de possibilités d'accès à l'éducation à tous les niveaux et que des efforts ont été faits pour répondre à leurs besoins spécifiques en matière d'éducation. Ainsi, les minorités disposent de leurs propres écoles ou de classes spécialement créées dans le système d'enseignement public, dans lesquelles les élèves peuvent apprendre leur langue et acquérir des connaissances relatives à leur identité et culture propres¹⁹.

128. Un nombre minimum de 12 d'élèves est requis, en milieu urbain, pour l'ouverture ou le maintien de telles classes pour les minorités nationales. Selon les autorités, une approche plus souple est privilégiée dans la pratique par les autorités locales, à qui incombe la décision dans ce domaine. A titre d'exemple, le nombre total d'élèves de l'école biélorusse de Riga ne dépasse pas 60. Le Comité consultatif se félicite de cette approche et note que les minorités nationales concernées ont aussi le soutien du ministère de l'Education, qui a recommandé aux autorités locales de ne pas appliquer d'une manière trop rigide les exigences numériques en vigueur.

¹⁹ Selon le Rapport étatique, pendant l'année scolaire 2005/2006, la Lettonie disposait, sur un total de 983 écoles d'enseignement général, de 152 écoles russes, 97 écoles bilingues, 4 écoles polonaises, 1 école ukrainienne, 1 école biélorusse.

129. Le Comité consultatif salue l'établissement, par le ministère de l'Éducation, de plusieurs structures chargées de travailler sur l'éducation des minorités nationales, en consultation avec les intéressés. Un Conseil consultatif pour l'éducation des minorités a été créé en 2001 pour permettre un dialogue entre le ministère et les écoles concernées, les représentants des minorités et les parents d'élèves. Quatre centres pour l'éducation bilingue ont été ouverts à Daugavpils, Liepaja, Riga et Rezekne. En outre, un groupe de travail a été mis en place en 2004 pour le dialogue avec l'Association de soutien aux écoles enseignant en russe. Le Comité consultatif regrette cependant que les positions et les propositions des représentants des minorités nationales dans le cadre de la réforme de l'enseignement, et en particulier lors des discussions relatives à la composante linguistique des programmes d'étude, n'aient pas été prises en compte.

130. Le Comité consultatif se félicite des exemples positifs qui lui ont été présentés dans ce domaine. Il se réjouit, entre autres, des informations reçues quant à la disponibilité et la qualité de l'enseignement pour les minorités nationales dans la municipalité de Daugavpils. Il note que, dans cette ville, la plupart des écoles primaires proposent un enseignement bilingue et qu'au niveau secondaire, en plus d'une école enseignant en langue lettone, il y a plusieurs écoles des minorités nationales et trois écoles avec des classes pour les minorités nationales.

131. Le Comité consultatif a également pris note de la préoccupation croissante pour la qualité de l'enseignement, et note que cette dimension détermine de plus en plus, au-delà des considérations d'ordre linguistique, le choix de l'école par les parents. Il convient de noter que, suite à une décision de la Cour constitutionnelle qui jugeait inadéquate la supervision de la qualité de l'enseignement bilingue, cette question est devenue une priorité pour les autorités (voir paragraphe 138 plus bas). Dans ce contexte, une Agence nationale pour le suivi de la qualité de l'éducation générale a été établie.

132. Le Comité consultatif se félicite de l'attention accordée par ladite agence à la qualité de l'éducation pour les minorités et les progrès signalés à cet égard au cours des dernières années. Il note cependant que les possibilités ouvertes aux personnes appartenant aux minorités nationales de recevoir un enseignement dans leur langue minoritaire ont été réduites et que, selon certains représentants des minorités, la qualité de cet enseignement peut encore être améliorée. Selon ces derniers, l'insuffisance en matière de personnel enseignant qualifié et de ressources pédagogiques représente la principale difficulté. Malgré les efforts faits par les autorités en matière de formation d'enseignants pour l'enseignement bilingue, ainsi que pour le développement de programmes et de ressources pédagogiques adaptées, ces efforts semblent être insuffisants.

133. Le Comité consultatif estime essentiel de rechercher toutes les solutions permettant de mettre à la disposition de ces élèves les établissements scolaires, le personnel éducatif et le matériel pédagogique requis pour satisfaire à leurs besoins spécifiques (notamment linguistiques) en matière d'éducation. Dans ce contexte, il est important que les autorités privilégient une approche souple et dynamique et consultent systématiquement et de manière effective les représentants des minorités.

134. Le Comité consultatif note que les écoles de certaines minorités nationales, les Allemands et les Polonais tout particulièrement, bénéficient d'un soutien substantiel de la part des "Etats-parents", qui se traduit aussi bien dans des aides au maintien des locaux des écoles que dans la mise à disposition de personnel enseignant ou de matériel pédagogique. Tout en se

félicitant de ce soutien et en reconnaissant l'utilité et l'importance de coopération bilatérale dans ce domaine, le Comité consultatif souhaite souligner que les aides reçues de la part des "Etats-parents" ne diminuent en rien la responsabilité de l'Etat letton dans la mise en œuvre effective des droits des personnes appartenant aux minorités nationales en matière d'éducation. Il encourage les autorités à veiller à ce que l'enseignement dispensé dans les écoles s'adressant notamment aux personnes appartenant aux minorités nationales ne soit pas d'une qualité moindre que celui s'adressant à la majorité de la population²⁰.

135. Le Comité consultatif se réjouit de constater que, dans le cadre du programme national « Les Roms en Lettonie 2007-2009 », les autorités ont accordé une attention prioritaire à l'éducation et, plus particulièrement, à une meilleure intégration des enfants roms dans les écoles. Tout en se félicitant des projets mis en œuvre et de l'implication particulièrement active des ONG dans ces efforts, le Comité consultatif note que la situation des enfants roms reste difficile dans le domaine de l'éducation et qu'ils continuent à faire face à la discrimination et, dans certains cas, à l'exclusion. Il prie instamment le Gouvernement de poursuivre et de développer les projets déjà lancés et exhorte les autorités compétentes à s'impliquer de manière plus directe et plus active, y compris sur le plan financier, dans ces efforts.

Enseignement des langues minoritaires et dans les langues minoritaires

136. La Lettonie offre, dans le cadre de l'enseignement public primaire, plusieurs modèles de programmes d'études bilingues, qui se différencient entre eux par la proportion de matières pouvant être enseignées dans une langue minoritaire ou en letton. Les écoles peuvent choisir l'un de ces modèles ou développer leur propre modèle, dans le respect des proportions exigées par la législation en ce qui concerne la langue d'instruction (voir paragraphe 138 ci-après). Le Comité consultatif note avec satisfaction que de tels programmes sont disponibles pour plusieurs langues minoritaires, telles que le russe, l'estonien, le polonais, l'ukrainien, le lituanien, le biélorusse, l'hébreu, le romani.

137. Dans l'enseignement public, 8 langues minoritaires sont enseignées dans les écoles ou classes pour les minorités nationales au niveau primaire et secondaire. Néanmoins, parmi ces langues, le russe occupe une place prépondérante en tant que langue d'instruction (27,28% du nombre d'élèves de l'enseignement général ont reçu un enseignement en langue russe pendant l'année scolaire 2005/2006, contre 0,303% élèves pour le polonais, 0,089% pour l'ukrainien et 0,033% pour le biélorusse). Par ailleurs, le Comité consultatif a constaté que, si la législation en vigueur permet l'usage des langues minoritaires comme langues d'instruction dans les écoles des minorités nationales, en règle générale, l'enseignement est bilingue et de plus en plus de matières d'études sont enseignées en letton.

138. Le Comité consultatif regrette que, depuis la réforme du système d'enseignement en 2003 et malgré une forte opposition des minorités nationales, des conditions linguistiques plus restrictives affectent l'enseignement destiné aux minorités. Il s'agit plus particulièrement de l'obligation, en vigueur depuis l'année scolaire 2004-2005, d'enseigner en letton au minimum 60% du programme d'études du niveau secondaire dans les écoles publiques pour les minorités nationales. Saisie à ce sujet, la Cour constitutionnelle a confirmé, en mai 2005, la

²⁰ L'article 112 de la Constitution lettone garantit le droit de chacun à l'éducation.

constitutionnalité des dispositions de la loi sur l'éducation introduisant cette exigence²¹. Le Comité consultatif note avec intérêt que la Cour s'est fondée dans son jugement entre autres sur une argumentation liée à la nécessité de supprimer la division créée par le passé au sein du système d'enseignement en faveur d'un système plus unifié. La Cour s'est fondée également dans son raisonnement sur l'objectif d'intégration de la société et de renforcement de l'usage de la langue d'Etat, ainsi que sur la nécessité de veiller à la qualité de l'éducation pour tous les élèves, quelle que soit leur origine ethnique.

139. Le Comité consultatif note que, en 1998 déjà, lorsque le Parlement letton a adopté une nouvelle loi sur l'éducation, il avait été décidé d'instituer une période de transition vers un programme scolaire essentiellement en langue lettone dans tous les établissements scolaires financés par l'Etat. L'approche générale pour les écoles primaires et secondaires des minorités nationales, ainsi qu'elle résulte de la législation ci-dessus mentionnée telle qu'amendée, est par conséquent de favoriser l'enseignement bilingue, tout en respectant le caractère dominant de la langue lettone et les exigences de la législation²² quant à la proportion du letton dans le cadre du programme d'études. Selon les autorités, ceci devrait contribuer à l'acquisition de connaissances linguistiques et d'ordre général nécessaires à l'intégration rapide des jeunes concernés dans la société lettone et susceptibles de leur ouvrir des opportunités accrues d'accès au marché du travail.

140. Une autre mesure qui confirme l'approche officielle est l'obligation, imposée depuis 2007 à tous les élèves, y compris ceux ayant suivi un enseignement secondaire dans une langue minoritaire, de passer l'examen de fin d'études secondaires en letton. Alors que cette mesure soulève des inquiétudes au sein des minorités nationales, les autorités précisent que, dans la pratique, il y a un certain degré de souplesse, les candidats pouvant selon le besoin utiliser leur langue minoritaire pour répondre aux questions de l'examen. Selon les autorités, les résultats obtenus à ces examens au cours des dernières années sont globalement similaires, qu'il s'agisse d'écoles avec instruction en letton ou dans une langue minoritaire et il semblerait que la langue choisie pour l'examen n'ait pas d'influence particulière sur les résultats obtenus. Les statistiques officielles montrent par ailleurs que 39 % seulement des élèves ayant étudié dans des écoles des minorités nationales choisissent une langue minoritaire pour l'examen de fin d'études, en général le russe ou le polonais. Ce choix est sans doute lié au fait qu'une bonne connaissance du letton est une condition essentielle tant pour une insertion professionnelle rapide que pour suivre des études universitaire dans le système public, où l'enseignement est dispensé en letton. Il est aussi important de rappeler que les élèves qui ne disposent pas de la citoyenneté lettone et qui choisissent une langue minoritaire pour l'examen de fin d'études ne sont pas exemptés du test écrit de langue lettone pour la naturalisation.

141. Plus généralement, le Comité consultatif relève une tendance à la diminution du nombre des classes ou écoles dispensant un enseignement de/dans une langue minoritaire. Selon les autorités, cette tendance reflète une évolution plus générale en Lettonie vers la diminution du nombre d'écoles, suite à la diminution générale du nombre d'élèves. Pour les autorités, elle

²¹ Décision de la Cour constitutionnelle lettone du 13 mai 2005, Affaire N° 2004-18-0106.

²² Loi sur l'éducation, adoptée en 1998 et amendée en 2004.

traduit également la diminution de la demande d'enseignement dans une langue minoritaire, alors qu'on assiste à une augmentation de la demande d'enseignement en letton²³.

142. Le Comité consultatif a également constaté que, faute de ressources, le nombre d'« écoles du dimanche » a diminué progressivement (de 33 en 2001 à 14 en janvier 2006) et que ces écoles ne bénéficient que très rarement d'un soutien, d'ailleurs très limité, de la part des autorités. Des représentants de minorités, par exemple les Ukrainiens, ont informé le Comité consultatif de l'impossibilité de maintenir ces écoles en l'absence des ressources nécessaires pour les locaux et le recrutement du personnel enseignant.

143. Tout en prenant note du bien-fondé des explications du Gouvernement, le Comité consultatif note l'inquiétude des minorités face à ces développements, allant tous dans le sens d'une position dominante du letton dans l'enseignement pour les minorités nationales et d'une diminution des possibilités d'étudier dans une langue minoritaire. S'il trouve tout à fait légitime l'objectif de promouvoir la langue d'Etat et son enseignement en tant qu'instrument d'intégration au sein de la société, le Comité consultatif estime que les mesures prises dans ce contexte devraient être plus équilibrées et mieux prendre en compte les besoins et les droits des personnes appartenant aux minorités nationales. En outre, les autorités devraient s'assurer que des consultations effectives sont organisées avec les minorités nationales lorsque de telles mesures sont adoptées. Le Comité consultatif tient à souligner que, suite à la ratification de la Convention-cadre par la Lettonie, il est essentiel que les principes inscrits dans cette convention soient dûment pris en compte dans l'interprétation du cadre juridique afférent à l'enseignement des minorités nationales (voir également les observations relatives à l'article 15 ci-dessus).

Enseignement de la langue d'Etat

144. Le Comité consultatif a pris note du Programme national pour l'enseignement du letton lancé en 1995, et des nombreuses mesures prises depuis, y compris la mise en place en 2004, afin d'augmenter le niveau de connaissance et d'utilisation de la langue d'Etat, d'une Agence nationale pour l'apprentissage du letton. Il note que l'Agence a développé des méthodes spécifiques pour l'apprentissage du letton, s'adressant aussi bien aux enfants qu'aux adultes. Des efforts importants ont été faits à cet égard dans le contexte des campagnes visant à accélérer le processus de naturalisation (voir également les observations relatives à l'article 10 ci-dessus).

145. Le Comité consultatif note cependant le mécontentement exprimé par les représentants des minorités quant à la méthodologie de l'enseignement du letton pour les élèves appartenant aux minorités et à sa qualité. Les ressources octroyées aux programmes consacrés à l'enseignement du letton pour les adultes ont été réduites et apparaissent insuffisantes, surtout au regard de l'étendue des exigences linguistiques imposées dans différents secteurs de la vie publique et privée et aux moyens déployés pour surveiller leur respect. De même, selon de nombreuses voix au sein de la société civile, les modalités utilisées par les autorités pour inciter à l'apprentissage de la langue d'Etat ne sont pas toujours les plus appropriées pour être vraiment efficaces, certaines étant même considérées comme contre-productives (voir également les observations relatives aux articles 4, 6 et 10).

²³ Selon des informations officielles, dans le cadre de l'année scolaire 2007/2008, 72,4% des élèves de première année ont commencé leur scolarité en langue lettone.

146. Le Comité consultatif estime important que le besoin d'améliorer l'enseignement du letton reçoive toute l'attention requise. En particulier, il juge essentiel que la méthodologie suivie soit souple et adaptée aux besoins des différentes catégories de personnes concernées, en fonction de leur âge et leurs spécificités socioculturelles.

Article 13

Enseignement privé dans des langues minoritaires

147. Le Comité consultatif a pris note avec intérêt de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle lettone concernant l'application du principe de non discrimination lors de l'octroi de subventions aux établissements scolaires privés. Ainsi, dans sa décision du 14 septembre 2005, le Cour a estimé que, de même que les autres établissements scolaires privés, ceux établis par les minorités nationales et accrédités auprès des institutions compétentes, doivent pouvoir aussi bénéficier de subventions de l'Etat. Suite à cette décision, l'arrêté du Gouvernement n° 498 du 27 novembre 2001 portant sur l'octroi des subventions aux établissements scolaires privés a été amendé, afin d'inclure parmi les bénéficiaires de subventions étatiques les établissements scolaires privés accrédités des minorités nationales. En conséquence, la loi sur le budget de l'Etat pour l'année 2006 a été modifiée dans le but d'inclure, dans le budget du ministère de l'Education et des sciences, les fonds supplémentaires nécessaires à la mise en œuvre de la décision de la Cour Constitutionnelle.

148. Le Comité consultatif prend cependant note avec préoccupation du fait que, à la date de sa visite en Lettonie, un projet pour une nouvelle loi sur l'enseignement supérieur prévoyait l'usage obligatoire du letton en tant que langue d'instruction dans les universités privées. Selon des informations plus récentes, parmi les universités établies par des minorités nationales, seules celles bénéficiant de subventions étatiques seraient couvertes par de telles mesures.

149. Le Comité consultatif salue le fait que les autorités accordent des subventions aux écoles privées des minorités nationales. Ceci étant, il juge préoccupante la tendance à l'extension de l'obligation d'utiliser le letton dans l'enseignement privé et trouve que les raisons avancées par les autorités pour justifier les mesures annoncées - les subventions accordées par l'Etat - ne peuvent pas, à elles seules, justifier une telle interférence dans la sphère privée. S'il est légitime que les établissements d'enseignement privé des minorités fassent l'objet d'une supervision permettant d'assurer le respect des standards d'enseignement harmonisés tels que fixés par la législation pour l'ensemble du système d'enseignement, il est également important, comme l'indique le Rapport explicatif de la Convention-cadre, que les dispositions de cette législation soient fondées sur des critères objectifs et conformes au principe de non-discrimination.

150. Le Comité consultatif encourage dès lors les autorités à veiller à ne pas adopter de mesures législatives qui pourraient ne pas être conformes au droit des personnes appartenant aux minorités nationale d'établir et gérer leurs propres établissements scolaire privés, tel qu'il figure à l'article 13 de la Convention-cadre. De même, il considère important de s'assurer que de telles mesures n'aient pas un impact négatif sur les efforts faits par les minorités nationales, dans le cadre du système d'enseignement privé, pour mieux répondre à leurs besoins en matière d'éducation.

Article 15

Cadre institutionnel pour la participation des minorités nationales à la vie publique

151. Sur le plan institutionnel, le principal organe gouvernemental chargé du développement et de la mise en œuvre de la politique gouvernementale de protection des minorités nationales a été, depuis 2002, le Secrétariat²⁴ du ministère des Initiatives spéciales en faveur de l'intégration (« le Secrétariat pour l'intégration »), directement subordonné au Premier Ministre. Le Comité consultatif prend note avec regret de la décision, adoptée par le Gouvernement le 22 septembre 2008, visant à supprimer ce Secrétariat.

152. Le Comité consultatif croit comprendre que la position institutionnelle du Secrétariat était trop faible et que, ses fonctions étant essentiellement exécutives, il n'a pu exercer qu'une influence limitée sur les décisions prises par le Gouvernement en ce qui concerne les mesures et les politiques relatives aux minorités. Ceci étant, le rôle joué par le Secrétariat pour l'intégration dans la coordination du soutien accordé par le Gouvernement aux organisations des minorités nationales, de même que les bonnes relations de coopération qu'il a développées avec lesdites organisations ont été évaluées comme positives par les représentants des minorités nationales. Le Comité consultatif se félicite également du fait que des personnes appartenant aux minorités nationales aient fait partie du personnel du Secrétariat.

153. Le Comité consultatif est d'avis que l'existence d'un partenaire institutionnel des minorités nationales au sein du Gouvernement est essentielle pour s'assurer que les besoins et les attentes des personnes appartenant aux minorités nationales dans divers secteurs sont entendus et pris en compte lors de la prise de décisions les concernant. Dès lors, il encourage les autorités à maintenir une telle structure et à lui accorder un soutien accru, en la dotant de responsabilités plus importantes au niveau décisionnel (voir également les observations relatives à l'article 5 ci-dessus).

154. Les personnes appartenant aux minorités nationales en Lettonie participent à la vie publique et expriment leur voix dans l'espace public, notamment par le biais de leurs organisations représentatives. 245 organisations représentatives des minorités nationales et leurs subdivisions régionales sont enregistrées auprès du Secrétariat pour l'intégration. L'établissement, en septembre 2006, du Conseil pour la participation des organisations des minorités nationales (ci-après, le « Conseil pour la participation des minorités »), qui réunit les représentants désignés par une vingtaine d'organisations de minorités nationales et de quelques organisations multiethniques des différentes régions du pays, représente un progrès.

155. Le Comité consultatif note cependant que, de l'avis de la plupart des représentants des minorités nationales, ce conseil est uniquement une structure permettant de faire parvenir les informations aux minorités nationales une fois que les décisions sont prises, ceci même s'il a été établi en tant qu'organe consultatif du Secrétariat pour l'intégration. Son rôle en tant qu'instance

²⁴ Selon des sources officielles, le Secrétariat était responsable du développement et de la mise en œuvre des politiques du Gouvernement en matière d'intégration sociale, protection des minorités nationales, renforcement de la société civile, soutien aux Lettons vivant à l'étranger, de la protection des Livoniens (les Livs) ainsi que de la politique gouvernementale visant l'élimination de la discrimination raciale.

visant à favoriser la participation semble être assez limité dans la pratique, de même que son influence réelle sur les décisions prises par les autorités en matière de protection des minorités.

156. A l'instar des représentants des minorités nationales, le Comité consultatif estime que le Conseil est un instrument nécessaire et utile pour la participation de celles-ci à la prise de décisions et il encourage les autorités à rechercher des solutions, en coopération avec les minorités, afin de le rendre plus présent et plus efficace. Par ailleurs, il est important de faire en sorte qu'il puisse avoir un vrai poids dans la préparation et la prise des décisions concernant les minorités nationales, plutôt que de le consulter uniquement lorsqu'il s'agit de répondre aux exigences de la procédure de suivi de la Convention-cadre.

157. Le Comité consultatif relève l'existence, depuis 2003, d'un autre conseil consultatif auprès du ministère des Initiatives spéciales en faveur de l'intégration. Il s'agit d'un organe mixte regroupant tant les représentants des minorités et de la société civile que ceux des différentes institutions étatiques centrales et locales intervenant dans la protection des minorités. Cet organe est censé fournir au Gouvernement une expertise lors de l'élaboration des politiques et mesures de protection et d'intégration des minorités. Selon les sources non gouvernementales, ce conseil ne se réunit que rarement et s'est montré peu efficace jusqu'à présent. Le Comité consultatif estime nécessaire que les autorités prennent les mesures nécessaires pour rendre ce conseil plus efficace et plus utile. La concertation avec les représentants des minorités nationales à son sujet ne pourra être que bénéfique.

Participation des minorités nationales dans les organes élus et présence dans les structures gouvernementales et l'administration publique

158. Le Comité consultatif note que les personnes appartenant aux minorités nationales et leurs préoccupations sont présentes dans la vie politique de la Lettonie et se félicite du fait que la législation lettone ne prévoit pas d'obstacle à la création de partis politiques par les minorités nationales. Il relève que, sur les 100 membres du Parlement letton (*Saeima*), 18 parlementaires s'identifient comme appartenant à des minorités nationales : 15 Russes, 1 Juif, 1 Allemand et 1 Karélien.

159. Le Comité consultatif trouve regrettable que la participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux élections soit entravée par l'obligation d'utiliser la seule langue lettone, pendant la période électorale, pour la diffusion d'informations liées au processus électoral. Bien que des tentatives aient été faites par la Commission électorale centrale pour diffuser de telles informations également en langue russe, lors des élections municipales de 2005, la campagne d'information en langue russe a cessé suite aux objections de certaines forces politiques lettones, qui ont estimé que cette approche violait la loi sur la langue d'Etat. Le Comité consultatif estime que pour faciliter une participation réelle, informée, de l'ensemble de l'électorat aux élections, les autorités devraient revoir l'application de la Loi sur la langue d'Etat²⁵.

²⁵ Voir également à cet égard Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, *Commentaire sur la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques*, adopté le 27 février 2008, ACFC/31DOC(2008)001, paragraphes 75 à 79.

160. Dans les municipalités dans lesquelles les personnes appartenant aux minorités nationales représentent une part substantielle de la population locale, elles sont représentées dans les organes locaux élus ainsi que dans le personnel de l'administration locale. De même, elles sont représentées dans les commissions pour l'intégration de la société, qui ont été créées au sein des conseils locaux de ces municipalités.

161. En revanche, au niveau de l'exécutif, la présence des personnes appartenant aux minorités nationales est, de manière générale, plus restreinte et, s'agissant des fonctions ministérielles, plutôt épisodique. Quant au personnel de l'administration publique, bien qu'il n'existe pas de données statistiques complètes et détaillées à cet égard, les études réalisées attestent une présence disproportionnellement faible de ces personnes, tant au niveau central que dans les administrations locales.

162. Le Comité consultatif rappelle que la participation effective à la vie publique et l'intégration effective des minorités nationales, ainsi que le renforcement de la cohésion sociale, passent également par la participation de ces personnes à la gestion des affaires publiques, au sein des différentes administrations. Il estime que les autorités devraient accorder une attention accrue à cette question et faire davantage d'efforts pour promouvoir le recrutement des personnes appartenant aux minorités nationales dans la fonction publique, y compris en privilégiant une application plus souple des exigences linguistiques prévues dans ce domaine et du suivi de leur application²⁶.

Participation à la vie sociale et économique. Exigences liées à la maîtrise de la langue d'Etat pour l'accès à l'emploi

163. Le Comité consultatif a été informé que, alors que la Lettonie est confrontée à une pénurie de main d'œuvre dans un nombre de secteurs importants, certaines personnes appartenant à des minorités rencontrent des difficultés dans l'accès à l'emploi. Il note l'existence d'un consensus en Lettonie sur le fait que ces difficultés sont dans la majorité des cas liées à l'insuffisante maîtrise du letton par les demandeurs d'emploi, et seulement très rarement à leur origine ethnique. Le Comité consultatif comprend bien que le traitement différencié qui est appliqué à ces personnes par les employeurs, que ce soit dans le secteur public ou dans le privé, répond le plus souvent aux exigences particulières des normes en vigueur en Lettonie sur l'usage de la langue d'Etat dans de nombreux postes et professions. Il a également été informé du contrôle systématique et rigoureux de l'application de ces normes par les inspecteurs du Centre pour la langue d'Etat, ainsi que des sanctions encourues pour leur violation.

164. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par le fait que, au lieu de renforcer les mesures de promotion développées par le passé pour soutenir et accélérer l'enseignement de la langue d'Etat par les personnes vivant de façon permanente en Lettonie et qui ne maîtrisent pas suffisamment le letton, une attention prioritaire a été accordée, au cours des dernières années, au renforcement des exigences linguistiques pour accéder à l'emploi, à l'extension de la portée de leur application à davantage de professions et aux mesures punitives, de contrôle et de sanction en cas de non-respect de ces conditions (voir également les observations relatives à l'article 10 ci-dessus).

²⁶ Idem

165. Le Comité consultatif trouve cette situation préoccupante du point de vue de l'intégration sociale et de la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie économique et sociale. Tel qu'il a été précisé précédemment, ceci soulève également des préoccupations quant aux principes de non-discrimination et d'égalité effective (voir également les observations relatives à l'article 4 ci-dessus).

166. Le Comité Consultatif prie instamment les autorités lettones de privilégier une approche plus flexible dans l'application et le suivi de la législation sur l'utilisation de la langue d'Etat dans les emplois et occupations des secteurs public et privé. Il considère essentiel d'éviter toute exigence disproportionnée ou obstacle injustifié à l'accès à l'emploi des personnes vivant de façon permanente en Lettonie et qui ne maîtrisent pas suffisamment le letton. A cet égard, le Comité consultatif considère qu'il faudrait prêter plus d'attention et allouer davantage de ressources à l'enseignement de la langue d'Etat à ces personnes (voir également les observations relatives aux articles 12-14 ci-dessus).

167. Le Comité Consultatif est préoccupé par le fait que les Roms continuent à être confrontés à une situation sociale et économique difficile. En particulier, le nombre de Roms employés, officiellement et non, est très limité. Selon les informations reçues, le faible niveau d'éducation parmi ces personnes, aussi bien que les préjugés et les attitudes discriminatoires envers les Roms sur le marché du travail, sont les principaux obstacles à leur accès à l'emploi. Le Comité Consultatif a aussi été informé de cas d'exclusion institutionnelle des Roms du traitement médical et des médicaments remboursables par l'Agence d'Etat pour l'assurance maladie obligatoire (HCISA). Il note que, en 2007, le Bureau du Médiateur a reçu deux plaintes à ce sujet. Le Comité Consultatif encourage vivement les autorités à prêter toute l'attention requise à cette situation et à prendre des mesures adéquates pour remédier aux problèmes constatés. De plus, elles devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer que de tels cas ne se reproduisent à l'avenir.

Participation aux affaires publiques des “non-ressortissants” s’identifiant à des minorités nationales

168. Le Comité consultatif note que la législation lettone réserve aux citoyens le droit de participer aux élections locales et générales, ainsi qu'aux référendums et aux élections au Parlement Européen. De ce fait, la Déclaration formulée lors par la Lettonie lors de la ratification de la Convention-cadre permet de restreindre aux seuls citoyens l'application des dispositions de l'article 15 relatives à la participation aux affaires publiques. Elle a pour conséquence directe le fait qu'un nombre important de “non-ressortissants”, inclus dans la protection de la Convention-cadre en vertu du fait qu'ils s'identifient à des minorités nationales protégées par la Lettonie, ne peuvent exercer, comme les citoyens appartenant aux mêmes communautés ethniques, le droit de participer de façon effective à la prise de décisions les concernant, en votant ou en se faisant élire. Et ceci, malgré le fait que ces personnes, dont certaines vivent en Lettonie depuis des décennies, ne disposent d'aucune autre citoyenneté, et que leur situation résulte de la dissolution d'un ancien Etat multiethnique.

169. Le Comité consultatif rappelle que les “non-ressortissants” représentaient, au 1^{er} janvier 2008, 16,36% de la population de la Lettonie. Il note que plusieurs propositions visant à autoriser les “non-ressortissants” à voter dans les élections locales ont été formulées aux cours des dernières années, mais que ces démarches se sont systématiquement soldées par un échec. Cette

situation est d'autant plus déconcertante que, depuis l'adhésion de la Lettonie à l'Union Européenne en 2004, il suffit aux citoyens d'autres Etats de l'Union Européenne de résider pendant une période de trois mois minimum en Lettonie pour jouir du droit de participer aux élections locales.

170. Le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par cette situation, qui ne paraît pas adaptée à la situation des personnes concernées et qui prévaut depuis le retour du pays à l'indépendance en 1991, malgré les appels répétés des organisations nationales et internationales de défense des droits de l'homme. Il tient à souligner une fois encore qu'en excluant les "non-ressortissants" des droits électoraux actifs et passifs au niveau local, deux catégories de personnes, bénéficiant de degrés de protection différents, ont été créées au sein d'une même communauté ethnique. Le Comité consultatif considère que cette approche est problématique aussi bien par rapport à l'article 15 de la Convention-cadre, que sous l'angle d'autres dispositions-clé de celle-ci, en particulier l'article 4, qui demande le respect des principes de non-discrimination et d'égalité.

171. Les autorités sont invitées à reconsidérer leur approche de la participation à la vie publique locale des "non-ressortissants" s'identifiant aux minorités nationales et à prendre toutes les mesures nécessaires, y compris au niveau législatif, de façon à éliminer toute restriction et toute discrimination à l'égard de ces personnes. Une possibilité serait de prendre en compte d'autres critères que la citoyenneté, tels que celui de la résidence permanente en Lettonie, afin de pouvoir élargir le nombre de personnes bénéficiant de droits électoraux au niveau local.

172. Le Comité consultatif note également que les personnes s'identifiant à des minorités nationales qui ne disposent pas de la citoyenneté lettone n'ont pas accès au recrutement dans la fonction publique. Tout en jugeant compréhensible qu'en principe l'accès à certains postes de la fonction publique soit limité aux citoyens d'un Etat, le Comité consultatif est d'avis que la situation spécifique de la Lettonie et de ses minorités nationales se prête à une approche plus nuancée et plus souple. En particulier, il encourage les autorités à éviter de privilégier une interprétation excessivement restrictive de la notion de fonction publique, afin de ne pas limiter l'accès des "non-ressortissants" à un éventail trop important de postes (voir également les observations relatives aux articles 3 et 4 ci-dessus).

Article 16

173. D'après les informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif considère que la mise en œuvre de cet article ne donne pas lieu à d'autres observations spécifiques.

Article 17

Établissement et maintien des contacts au-delà de la frontière

174. Le Comité consultatif se félicite de constater que les "non-ressortissants" lettons peuvent circuler librement dans l'espace Schengen, dont la Lettonie fait désormais partie. Il relève également que leurs conditions de circulation dans d'autres pays membres de l'UE, qui ne font pas partie de l'Espace Schengen, sont régies par des accords spécifiques entre pays.

175. Le Comité consultatif a cependant pris note des difficultés rencontrées par certaines personnes appartenant aux minorités nationales, lors de voyages à l'étranger. Ces derniers signalent des difficultés liées d'une part aux modalités de transcription de la forme d'origine de leur nom dans le passeport, d'autre part aux visas et aux frais afférents.

176. Le Comité consultatif est d'avis que les autorités devraient s'efforcer de trouver des solutions adéquates à ces difficultés et prendre toutes les mesures possible, en particulier par le biais de la coopération bilatérale, afin de ne pas entraver le droit des personnes appartenant aux minorités nationales d'établir et de maintenir des contacts au-delà des frontières avec des personnes ayant la même identité ethnique, linguistique, culturelle ou religieuse.

Article 18

Coopération bilatérale dans le domaine de la protection des minorités nationales

177. Le Comité consultatif note que, à une exception près (l'accord bilatéral avec la Pologne), la protection des minorités nationales ne figure pas en tant que telle dans les accords bilatéraux conclus par la Lettonie avec les pays voisins. Des questions telles que l'éducation, la culture et la science font néanmoins l'objet d'un certain nombre d'accords de coopération transfrontalière, énumérés dans le Rapport étatique.

178. Le Comité consultatif est d'avis que la coopération avec les pays voisins peut être un moyen utile et efficace de renforcer la protection des personnes appartenant aux minorités nationales et il encourage la Lettonie à accorder davantage d'attention à cette question. Dans ce contexte, il salue les efforts faits en vue de la conclusion d'un accord avec le Gouvernement de la Fédération de Russie sur les modalités permettant de faciliter la circulation transfrontalière des habitants des régions frontalières et il encourage les autorités à poursuivre sans délai leurs efforts dans ce sens (voir également les observations relatives à l'article 11 ci-dessus) .

Article 19

179. D'après les informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif considère que la mise en œuvre de cet article ne donne lieu à aucune observation spécifique.

IV. PRINCIPALES CONCLUSIONS ET OBSERVATIONS DU COMITÉ CONSULTATIF

180. Le Comité consultatif est d'avis que les principaux constats et commentaires ci-dessous pourraient contribuer à la poursuite du dialogue entre le Gouvernement et les minorités nationales, dialogue auquel le Comité consultatif est prêt à contribuer.

Concernant l'article 3

181. Le Comité consultatif *constate* que la Lettonie a choisi une approche flexible concernant le champ d'application personnel de la Convention-cadre, qui inclut aussi les "non-ressortissants" s'identifiant à une minorité nationale. A la lumière de la Déclaration soumise par la Lettonie lors de la ratification de la Convention-cadre, il *considère* que les dispositions pertinentes de la législation interne devraient être interprétées et appliquées de sorte à éviter toute restriction disproportionnée, à l'égard des "non-ressortissants", de la protection qu'offre la Convention-cadre.

182. Le Comité consultatif *constate* que l'obligation, en vertu du droit letton, de mentionner l'origine ethnique des individus dans le registre de la population est particulièrement problématique du point de vue du principe d'auto-identification. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient adopter les mesures nécessaires pour mettre les dispositions législatives en question et la pratique correspondante en conformité avec le principe précité. Le Comité consultatif *trouve* que l'abolition de l'obligation de mentionner l'origine ethnique des individus sur le passeport représente un développement positif.

Concernant l'article 4

183. Le Comité consultatif *constate* que la législation anti-discrimination ne couvre pas complètement tous les domaines pertinents, et *considère* que les autorités devraient prendre les mesures requises à cet égard. Le Comité consultatif *considère* que l'établissement du Bureau du Médiateur représente un développement positif. Il *considère* qu'il est essentiel que les autorités dotent cette institution de toutes les ressources nécessaires à son fonctionnement efficace et que le Médiateur accorde dans ses activités toute l'attention requise aux questions liées aux minorités nationales. Par ailleurs, il *considère* que les autorités devraient redoubler d'efforts pour assurer le suivi de l'application de la législation en vigueur, notamment en recueillant des informations sur les cas de discrimination signalés.

184. Le Comité consultatif *constate* que les difficultés éprouvées dans l'accès à l'emploi par les personnes résidant de façon permanente en Lettonie et qui ne maîtrisent pas suffisamment le letton sont préoccupantes du point de vue des principes de non-discrimination et d'égalité. D'autre part, de telles difficultés constituent manifestement un obstacle important à la participation effective des personnes concernées à la vie sociale et économique. Le Comité consultatif *considère* qu'il est essentiel, pour faciliter l'accès de tous les individus à l'emploi, d'éviter toute interprétation excessivement large des dispositions de la loi sur la langue d'Etat concernant les professions visées par l'obligation d'usage de la langue lettonne et d'opter pour une application plus souple de ces exigences.

185. Le Comité consultatif *constate* qu'une meilleure évaluation de la situation économique et sociale des personnes appartenant aux minorités nationales est nécessaire. En particulier, il *considère* que les difficultés et les manifestations de discrimination auxquelles font face les Roms dans des domaines tels que l'emploi, l'éducation et l'accès aux services publics appellent des mesures résolues de la part des autorités.

186. Le Comité consultatif *constate* que, du point de vue du principe de non-discrimination, l'exclusion des "non-ressortissants" de Lettonie de l'application de certaines dispositions essentielles de la Convention-cadre, en vertu de la Déclaration déposée par la Lettonie lors de la ratification de ladite convention et du fait des exceptions concernant les "non-ressortissants" contenues dans la législation lettone, pose problème. Le Comité consultatif *considère* que, compte tenu du nombre particulièrement élevé de "non-ressortissants" et de leurs liens anciens et durables avec la Lettonie, le critère de citoyenneté soulève ici plus de problèmes que dans d'autres pays. En conséquence, les autorités devraient considérer d'autres critères, tels que la résidence permanente et légale dans le pays, pour définir l'étendue des droits reconnus aux personnes s'identifiant à une minorité nationale. Le Comité consultatif *considère* qu'il serait utile de réviser les dispositions législatives, les politiques et les pratiques en cause afin de faciliter l'accès de ces personnes aux droits qui leur permettraient de préserver et développer leur identité tout en participant pleinement à la vie publique, y compris par des droits électoraux actifs et passifs au niveau local.

187. Le Comité consultatif *constate* que, malgré les efforts accomplis par les autorités en vue d'accélérer le processus de naturalisation, les exigences de maîtrise de la langue lettone appliquées dans le cadre de la procédure de naturalisation sont perçues comme un obstacle majeur à l'accès à la citoyenneté lettone. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient examiner la situation, y compris les conditions pratiques dans lesquelles se déroulent les tests de langue, et prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que les candidats à la citoyenneté puissent effectivement prouver leur connaissance de la langue lettone au cours des tests, ainsi que leur souhait sincère de s'intégrer à la société lettone. En outre, des mesures plus résolues sont nécessaires pour améliorer l'offre et la qualité des cours de langue lettone ainsi que pour créer, dans la société, un climat plus favorable à la naturalisation.

Concernant l'article 5

188. Tout en se félicitant des garanties juridiques existantes et des efforts accomplis à ce jour, aux niveaux central et local, pour soutenir la préservation des identités et des cultures des personnes appartenant aux minorités nationales, le Comité consultatif *constate* que les difficultés financières actuellement rencontrées par les organisations des minorités nationales sont préoccupantes. Ces difficultés s'expliquent notamment par une baisse significative de l'enveloppe financière qui leur est allouée dans le budget national ces dernières années. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient revoir l'allocation de ressources financières aux minorités nationales, en concertation avec leurs représentants, et prendre les mesures nécessaires pour apporter une réponse plus adéquate aux besoins existants. Enfin, il *considère* que les difficultés rencontrées par les différentes communautés pour maintenir leurs centres culturels devrait bénéficier de la pleine attention du Gouvernement.

Concernant l'article 6

189. Le Comité consultatif *considère* qu'il est louable que la Lettonie ait pris des mesures pour renforcer la protection juridique contre la discrimination, l'hostilité ou la violence liée à la race ou à l'origine ethnique, et que les tribunaux lettons aient accordé une attention accrue, ces dernières années, à la motivation raciste des délits. Toutefois, le Comité consultatif *trouve* que le nombre croissant d'incidents à caractère raciste et d'expressions d'intolérance ou d'hostilité sur l'Internet, visant notamment les Russes, les Juifs et les minorités visibles, sans pour autant épargner la population majoritaire, sont une source de préoccupation. Il *considère* que les autorités devraient prendre des mesures plus énergiques à cet égard, en termes de prévention, surveillance et sanction de tels actes.

190. Le Comité consultatif *constate* que la société lettone se caractérise en général par un climat de tolérance et de respect, en particulier au niveau local. Cependant, il *trouve* que l'intégration pleine et effective de la population russophone ainsi que des personnes issues de groupes n'ayant pas traditionnellement habité dans le pays, y compris les non-citoyens, réfugiés et demandeurs d'asile, reste un défi à relever pour la Lettonie. La rhétorique utilisée par certains responsables politiques ou certains médias ne favorise pas une atmosphère de respect et de compréhension mutuelle entre les Lettons et les personnes appartenant aux groupes minoritaires. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient intensifier leurs efforts de sensibilisation sur les droits de l'homme et de promotion du respect de la diversité parmi tous ceux qui sont concernés.

191. Le Comité consultatif *constate* que le climat politique interne, y compris le discours politique sur la question des langues et la perception publique du test de langue lettone et des conditions de son déroulement, dissuadent les personnes de recourir plus fréquemment à la procédure de naturalisation. Il *considère* que les autorités devraient se pencher attentivement sur cette situation, et tout particulièrement les facteurs ayant un impact sur le processus de naturalisation, et identifier des modalités plus adéquates pour promouvoir l'accélération de ce processus.

Concernant l'article 9

192. Le Comité consultatif *constate* que, d'un point de vue juridique et pratique, les personnes appartenant aux minorités nationales disposent bien de possibilités d'accéder aux médias audiovisuels et de recevoir et diffuser des informations dans leur langue minoritaire, par le biais tant de médias publics que privés. En même temps, il *considère* que les difficultés financières que rencontrent certaines minorités, en particulier celles qui sont numériquement les moins importantes, pour assurer la pérennité de leurs organes de presse écrite méritent une attention accrue de la part des autorités.

Concernant l'article 10

193. Le Comité consultatif *constate* que les dispositions législatives imposant l'usage exclusif de la langue d'Etat dans la sphère publique, ainsi que pour un nombre croissant de professions ou emplois du secteur privé, de même que leurs modalités d'application, sont une source de vive préoccupation. Tout en reconnaissant la légitimité de l'objectif de protéger la langue d'Etat, le Comité consultatif *considère* que de telles mesures constituent une restriction significative du

droit au libre usage de la langue minoritaire, tel que prévu par la Convention-cadre. Il *considère* que les autorités devraient trouver un juste milieu entre la protection de la langue d'Etat et les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales. Il *considère* en particulier important que les autorités adoptent une approche plus flexible concernant le système de suivi de l'application de la loi sur la langue d'Etat et qu'elles adoptent des mesures plus constructives dans ce domaine.

194. Le Comité consultatif *constate* que, en raison de la Déclaration soumise par la Lettonie lors de la ratification de la Convention-cadre et du fait de la législation relative à la langue d'Etat, les personnes appartenant aux minorités nationales ne peuvent bénéficier, sauf un nombre très limité de cas, du droit d'utiliser leur langue minoritaire dans les relations avec les autorités administratives, tel que le prévoit la Convention-cadre. Le Comité consultatif *considère* qu'un nombre considérable de personnes appartenant aux différentes minorités nationales sont ainsi empêchées de participer de manière effective aux affaires publiques à l'échelon local et d'accéder aux services publics de manière satisfaisante. Les dispositions législatives internes en cause devraient être révisées de façon à permettre l'application effective de l'article 10.2 de la Convention.

Concernant l'article 11

195. Le Comité consultatif *constate* que la question de l'usage des langues minoritaires dans les prénoms et noms de famille des personnes n'a pas été complètement réglée. Il *considère* que les autorités devraient continuer à se pencher sur cette question et trouver des solutions pour remédier aux lacunes subsistantes, en concertation avec les représentants des minorités nationales.

196. Le Comité consultatif *constate* qu'en conséquence de la Déclaration soumise par la Lettonie lors de la ratification de la Convention-cadre et en vertu de la législation relative à la langue d'Etat, les personnes appartenant aux minorités nationales ne peuvent pas jouir du droit d'utiliser une langue minoritaire, en plus du letton, sur les indications topographiques locales et autres indications.

Concernant les articles 12 et 14

197. Le Comité consultatif *constate* que le matériel et les contenus pédagogiques pourraient mieux tenir compte de la diversité de la société lettone et *considère* que les autorités devraient faire davantage d'efforts à cet égard.

198. Tout en se félicitant des exemples positifs de mesures prises pour offrir aux minorités nationales des possibilités satisfaisantes d'accès à une éducation de qualité, le Comité consultatif *trouve* préoccupante la diminution progressive de l'offre en ce qui concerne l'enseignement dans les langues minoritaires et constate qu'il existe un déficit de personnel enseignant qualifié pour l'enseignement bilingue ainsi que de ressources pédagogiques appropriées. Il *considère* que les autorités devraient examiner la situation en concertation avec les représentants des minorités nationales, et identifier des solutions pour ajuster l'offre éducationnelle aux besoins réels.

199. Le Comité consultatif *constate* que l'évolution enregistrée ces dernières années a abouti à une prédominance de la langue lettone (avec une règle obligeant que 60% au minimum des

programmes de l'enseignement public soient dispensés aux minorités nationales en letton) et à un resserrement des conditions concernant l'usage des langues minoritaires dans l'enseignement. Il *constate* aussi que l'usage obligatoire du letton pour l'examen de fin d'études secondaires pose problème pour les personnes appartenant aux minorités nationales. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient mieux tenir compte des besoins et droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales, en accordant toute l'attention nécessaire à la consultation et à la participation effective des représentants des minorités nationales à la prise de décisions dans ce domaine.

200. Le Comité consultatif *considère* que, même si elles sont légitimes, les mesures prises en vue de renforcer le statut et l'usage de la langue lettonne ne devraient pas avoir pour effet de priver les personnes appartenant aux minorités nationales de la jouissance des droits linguistiques garantis par la Convention-cadre. En même temps, il *considère* que les autorités devraient accorder une plus grande attention à la qualité de l'enseignement du letton aux personnes appartenant aux minorités nationales, et adopter une méthodologie flexible, mieux adaptée aux différentes catégories d'individus concernées et à leurs besoins spécifiques.

Concernant l'article 13

201. Le Comité consultatif *considère* qu'il est louable que l'Etat accorde des aides aux établissements d'enseignement privé ouverts par les minorités nationales. Néanmoins, il *trouve* préoccupante la tendance, signalée par les minorités, à une extension de l'obligation d'utiliser le seul letton comme langue d'instruction, aux universités privées qui enseignent dans une langue minoritaire et qui reçoivent des subventions étatiques. Il *considère* que les autorités devraient s'abstenir de toute ingérence indue dans la sphère privée, ainsi que de toute mesure ne respectant pas le droit des personnes appartenant aux minorités nationales à créer et à gérer leurs propres établissements d'enseignement privé tel que le prévoit l'article 13 de la Convention-cadre.

Concernant l'article 15

202. Le Comité consultatif *considère* que la décision de supprimer la structure gouvernementale chargée de la coordination des politiques de protection des minorités, à savoir le Secrétariat pour l'intégration, est préoccupante. Il *considère* que les autorités devraient garantir la continuité du fonctionnement d'une telle structure gouvernementale, qui devrait se voir accorder des prérogatives accrues en matière de prise de décision.

203. Le Comité consultatif *constate* que le Conseil pour la participation des minorités a un rôle trop limité dans la prise de décisions ayant une incidence sur les minorités nationales et *considère* que les autorités, en concertation avec les représentants des minorités, devraient trouver des solutions pour rendre ce conseil plus efficace.

204. Le Comité consultatif *considère* que les autorités devraient trouver des solutions pour permettre une participation plus effective des personnes appartenant aux minorités nationales et de leurs organisations politiques à la vie politique de la Lettonie. Les autorités devraient également passer en revue l'application de la loi sur la langue d'Etat de manière à autoriser l'usage des langues minoritaires dans le cadre des processus électoraux.

205. Le Comité consultatif *constate* que la représentation dans la fonction publique des personnes appartenant aux minorités nationales est proportionnellement très limitée et *considère* que les autorités devraient faire davantage pour promouvoir le recrutement de ces personnes dans la fonction publique, y compris en reconsidérant leur approche en matière d'exigences linguistiques applicables.

206. Le Comité consultatif *constate* que les Roms continuent d'être confrontés à une situation sociale et économique difficile, à des manifestations de discrimination voire, dans certains cas, à une exclusion institutionnelle de l'accès aux services publics. Il *considère* que les autorités devraient traiter ces problèmes sans délai.

207. Le Comité consultatif *considère* problématique le fait qu'un grand nombre de "non-ressortissants" liés par des liens anciens et durables à la Lettonie et inclus dans la protection de la Convention-cadre ne puissent pas exercer le droit de participer de manière effective à la prise de décisions sur des questions les concernant, soit en votant soit en se portant candidat lors d'élections. Etant donné la situation spécifique de la Lettonie et de ses minorités, le Comité consultatif *trouve* cette politique problématique du point de vue de la Convention-cadre. Il *considère* que les autorités devraient prendre les mesures nécessaires pour accorder aux "non-ressortissants" s'identifiant à une minorité nationale des droits électoraux, actifs et passifs, au niveau local.

Concernant l'article 18

208. Le Comité consultatif *considère* que la Lettonie devrait accorder davantage d'intérêt à la coopération bilatérale en matière de protection des personnes appartenant aux minorités nationales, et il encourage les autorités à renforcer leurs liens de coopération avec les pays voisins dans ce domaine. Davantage d'efforts devraient être faits, dans ce contexte, pour faciliter les contacts transfrontaliers des personnes appartenant aux minorités nationales.

IV. CONCLUSIONS

209. Le Comité consultatif considère que les remarques finales ci-dessous reflètent les principales idées du présent Avis et qu'elles doivent donc servir de base pour les conclusions et les recommandations qui doivent être adoptées par le Comité des Ministres.

210. Le Comité consultatif note avec satisfaction les efforts accomplis par les autorités lettones au cours des dernières années pour promouvoir l'intégration au sein de la société. Il se félicite des mesures prises pour améliorer le cadre juridique et institutionnel de protection contre la discrimination et le racisme, et s'attend à ce que le suivi de la situation réelle à cet égard fasse l'objet d'une attention accrue dans le futur. Tout en reconnaissant les efforts déployés par le Gouvernement pour soutenir la préservation des cultures et identités spécifiques des minorités nationales, le Comité consultatif note avec préoccupation la baisse significative de la contribution financière de l'Etat aux organisations des minorités nationales au cours des dernières années.

211. Le Comité consultatif se félicite de l'inclusion des "non-ressortissants" s'identifiant à une minorité nationale dans le champ d'application personnel de la Convention-cadre. Cependant, en ce qui concerne la portée des droits applicables aux "non-ressortissants" en vertu de la Convention-cadre, il regrette que ces personnes soient exclues de la protection offerte par des dispositions essentielles de la Convention-cadre, en particulier celles ayant trait à la participation effective à la vie publique, notamment par le biais de droits électoraux actifs et passifs au niveau local. Etant donné le très grand nombre de personnes concernées et le contexte spécifique de la Lettonie et de ses minorités, le Comité consultatif encourage fortement les autorités à revoir cette politique et à s'assurer qu'il n'y ait pas de restriction disproportionnée à l'accès de ces personnes à la protection qu'offre la Convention-cadre.

212. Par ailleurs, le Comité consultatif est préoccupé par le fait que les personnes appartenant aux minorités nationales de Lettonie ne puissent pas bénéficier d'importantes dispositions de la Convention-cadre relatives à l'usage de leur langue minoritaire dans les relations avec les autorités administratives, en dépit de l'existence d'une demande réelle. Cette situation n'est pas conforme aux dispositions de la Convention-cadre. En outre, le Comité consultatif est préoccupé par le fait que la législation lettone ne permette pas l'usage des langues minoritaires, en plus du letton, dans les indications topographiques locales. D'une manière plus générale, tout en reconnaissant l'objectif légitime de protéger et de renforcer le letton en tant que langue d'Etat, le Comité consultatif considère que la jouissance effective, par les personnes appartenant aux minorités nationales, de leur droit à utiliser librement leurs langues minoritaires devrait recevoir toute l'attention requise.

213. Le Comité consultatif considère qu'il est essentiel, sur le marché de l'emploi, d'éviter la discrimination fondée sur la langue à l'encontre des personnes appartenant aux minorités nationales et il exhorte les autorités à éviter d'appliquer des exigences d'aptitudes linguistiques disproportionnées dans l'accès à certains postes dans le secteur public. En outre, il est vivement préoccupé par l'application de plus en plus fréquente de telles exigences, notamment lorsqu'il s'agit d'emplois dans le secteur privé, ainsi que par l'approche générale des autorités en matière de suivi de la mise en œuvre des règles relatives à la langue d'Etat. Le Comité consultatif encourage la Lettonie à privilégier une approche plus constructive dans ce domaine, en particulier à travers des mesures visant à améliorer l'offre d'enseignement de qualité de la langue lettone

aux personnes concernées. Plus généralement, la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales à la vie sociale et économique devrait faire l'objet d'un intérêt accru. La situation des Roms, qui restent confrontés à des difficultés dans les domaines de l'emploi, de l'éducation et de l'accès aux services, devrait donner lieu sans plus attendre à des mesures appropriées.

214. Des difficultés ont aussi été relevées dans le domaine de l'éducation. Tout en reconnaissant les exemples positifs d'offre d'éducation de qualité accessible aux personnes appartenant aux minorités nationales dans certaines municipalités, le Comité consultatif note avec regret une tendance inquiétante dans ce domaine. Par exemple, du fait de dispositions législatives spécifiques, la place relative des langues minoritaires en tant que langues d'enseignement s'est nettement réduite ces dernières années. D'autre part, des difficultés sont signalées concernant la disponibilité de personnel enseignant qualifié pour l'éducation bilingue et de matériel pédagogique approprié. L'obligation d'utiliser le letton dans le cadre de l'examen de fin d'études secondaires et le projet, signalé par les minorités nationales, en particulier les Russes, visant à introduire l'usage obligatoire et exclusif du letton dans les universités privées enseignant dans une langue minoritaire qui bénéficient de financements publics, représentent une source de préoccupation.

215. Les insuffisances constatées en ce qui concerne la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales à la prise de décisions doivent être corrigées. La participation par le biais du Conseil pour la participation des minorités ou de structures équivalentes devrait être renforcée et rendue plus efficace. Une structure gouvernementale en charge des questions liées aux minorités nationales devrait être maintenue, avec un rôle accru dans la prise de décisions sur les questions concernant les minorités nationales. L'accès des "non-ressortissants" s'identifiant à une minorité nationale aux affaires publiques devrait être amélioré sans plus tarder. Toutes les mesures nécessaires devraient être prises, y compris au niveau législatif, pour leur accorder des droits électoraux au niveau local.

216. En dépit des efforts faits pour accélérer le processus de naturalisation et nonobstant les avancées enregistrées à cet égard, le nombre de "non-ressortissants" reste particulièrement élevé et le fait de ne pas posséder la citoyenneté continue d'avoir une incidence négative sur la jouissance d'une égalité pleine et effective et sur l'intégration sociale. Le grand nombre d'enfants qui ne disposent toujours pas de la citoyenneté lettone est une source de vive préoccupation. Des efforts particuliers sont requis pour promouvoir des conditions plus favorables à une motivation réelle pour la naturalisation. Le Comité consultatif en appelle aux autorités pour qu'elles traitent ces problèmes de façon prioritaire, en identifient les causes et prennent toutes les mesures nécessaires pour promouvoir la naturalisation.