

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

Premier rapport sur la Lituanie

Adopté en septembre 1997

Pour des informations complémentaires sur les travaux de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et sur d'autres activités du Conseil de l'Europe dans ce domaine, veuillez vous adresser à:

Secrétariat de l'ECRI
Direction des Droits de l'Homme
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tél: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Visitez notre site web : www.coe.int/ecri

Introduction

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a été mise en place en 1994, à l'initiative du premier Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe, en vue de combattre les problèmes croissants du racisme, de la xénophobie, de l'antisémitisme et de l'intolérance, qui représentent une menace pour les droits de l'homme et les valeurs démocratiques en Europe. Les membres de l'ECRI ont été choisis pour leur compétence reconnue en ce qui concerne le traitement de questions liées au racisme et à l'intolérance.

L'ECRI a été chargée: d'examiner et évaluer l'efficacité des mesures juridiques, politiques et autres en vue de combattre le racisme et l'intolérance existant dans les Etats membres; de stimuler l'action en la matière aux niveaux local, national et européen; d'élaborer des recommandations de politique générale à l'intention des Etats membres; et d'étudier les instruments juridiques internationaux applicables en la matière en vue de leur renforcement si nécessaire.

Une partie des activités développées par l'ECRI dans le cadre de la mise en oeuvre de son mandat consiste en une approche pays par pays, par laquelle l'ECRI analyse la situation dans chacun des Etats membres en vue de fournir aux gouvernements des propositions utiles et concrètes.

La procédure adoptée pour la préparation des rapports spécifiques par pays peut être résumée ainsi:

- a. Le rassemblement préliminaire des informations ainsi que la préparation des textes de projets de rapports préliminaires sont effectués dans de petits groupes de travail de l'ECRI. Les sources d'information utilisées sont diversifiées et comprennent, entre autres, les réponses des gouvernements à un questionnaire envoyé par l'ECRI, les apports des différents membres nationaux de l'ECRI, des informations sur les législations nationales rassemblées pour l'ECRI par l'Institut suisse de droit comparé¹, des informations provenant de différentes organisations non gouvernementales internationales et nationales, de publications diverses ainsi que des médias.
- b. L'ECRI examine et discute en session plénière le projet de rapport préliminaire sur chaque pays et adopte un projet de rapport.
- c. Le projet de rapport est transmis au gouvernement concerné, en vue d'un processus de dialogue confidentiel conduit par l'intermédiaire d'un agent de liaison national désigné par le gouvernement. Le projet de rapport est à nouveau examiné et éventuellement révisé à la lumière des commentaires fournis par ce dernier.
- d. Le rapport est ensuite adopté dans sa forme définitive par l'ECRI en session plénière et transmis, par l'intermédiaire du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, au gouvernement du pays en question. Deux mois après cette transmission, le rapport est rendu public, à moins que le gouvernement du pays concerné ne s'y oppose expressément.

¹ Le rapport préparé par l'Institut suisse (réf.: CRI (97) 38), couvrant les législations pertinentes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe est disponible auprès du Secrétariat de l'ECRI.

Une première série de onze rapports spécifiques pays par pays² de l'ECRI ont été transmis aux gouvernements des pays concernés en juillet 1997. Les rapports sont en conséquence maintenant rendus publics. Le rapport qui suit contient les analyses et propositions de l'ECRI concernant la Lituanie.

Il convient de noter que l'ECRI mène ses travaux pays par pays en préparant des rapports pour l'ensemble des quarante Etats membres du Conseil de l'Europe. Cette première série de onze rapports pour lesquels la procédure a été terminée en juin 1997 sera suivie progressivement d'autres séries de rapports concernant les autres Etats membres du Conseil de l'Europe. L'ordre dans lequel les rapports sont produits n'a pas de signification: il s'agit simplement des premiers à être terminés.

La publication de ce rapport représente un point de départ pour un dialogue continu et actif entre l'ECRI et les autorités de chacun des Etats membres, en vue d'identifier des solutions pour résoudre les problèmes de racisme et d'intolérance auxquels l'Europe doit faire face. Les apports des organisations non-gouvernementales et d'autres instances actives dans ce domaine seront également les bienvenues pour assurer que les travaux de l'ECRI soient aussi constructifs et utiles que possible.

² Les rapports sur la Belgique, la République Tchèque, la Finlande, la Grèce, la Hongrie, l'Islande, l'Irlande, la Lituanie, le Luxembourg, Malte et la Pologne.

RAPPORT SUR LA LITUANIE³

Introduction

La Lituanie est un pays dont l'indépendance a été rétablie récemment. Il s'agit d'une jeune démocratie, qui passe par une période de transition du point de vue social, économique et culturel. Les problèmes constatés dans ce pays et les solutions qui sont proposées pour les traiter doivent être envisagés dans ce contexte.

Beaucoup d'efforts ont déjà été faits en Lituanie mais il est évident qu'il faudra du temps et surtout des moyens pour renforcer les mécanismes de la démocratie. En particulier, une loi sur les minorités nationales est entrée en vigueur en Lituanie dès 1989 et le gouvernement semble bien conscient de leurs besoins. Mais il faudra encore une volonté politique affirmée pour faire avancer les choses dans la pratique.

En règle générale, il ne semble pas que la Lituanie soit le théâtre de graves faits de racisme, de xénophobie ou d'intolérance.

Certains des domaines-clés identifiés par l'ECRI comme méritant une attention particulière sont:

- la participation des membres des groupes minoritaires à la vie de la Lituanie, la garantie de leurs droits et la protection de leurs langues;
- les lacunes qui subsistent dans la législation contre le racisme et la discrimination et le besoin de compléter cette dernière;
- le besoin de sensibiliser le grand public tout comme les groupes-cibles particuliers en ce qui concerne la législation internationale.

³ Note: Tout développement intervenu ultérieurement au 7 juin 1996 n'est pas couvert par l'analyse qui suit et n'est pas pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

I ASPECTS JURIDIQUES⁴

A. Conventions internationales

1. La Lituanie a accédé aux principales conventions internationales de défense des droits de l'homme. Il est heureux qu'elle ait maintenant ratifié la Convention européenne des Droits de l'Homme, en reconnaissant le droit de requête individuel (article 25) et la juridiction obligatoire de la Cour (article 46). Il s'agit là d'une convention d'application directe, qui doit être largement connue de la population. L'entrée en vigueur de cet instrument devrait être accompagnée d'une intense campagne de formation et d'information, visant notamment les juges, les avocats et les facultés de droit. Le Secrétariat Général du Conseil de l'Europe, de même que d'autres Etats européens, devraient intensifier leur collaboration pour une telle campagne. En outre, la Lituanie devrait considérer la ratification de l'Accord européen concernant les personnes participant aux procédures devant la Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme.
2. Il est également estimé que la Lituanie devrait ratifier la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention de l'OIT sur la discrimination en matière d'emploi et de profession, la Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans l'enseignement, la Charte sociale européenne, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, qu'elle a déjà signée, et la Charte des Langues Régionales ou Minoritaires. L'ECRI est consciente du fait qu'il faut du temps pour préparer la ratification des instruments juridiques internationaux et encourage chaleureusement les autorités lituaniennes dans leurs efforts dans ce domaine.
3. Plusieurs accords bilatéraux signés avec les Etats voisins (la Fédération de Russie, la Pologne, l'Ukraine et la Biélorussie) abordent certains problèmes liés aux minorités nationales, religieuses et autres en Lituanie.

B. Normes constitutionnelles et loi sur la citoyenneté

- *Normes constitutionnelles*

4. La Constitution de la République de Lituanie adoptée par le référendum du 25 octobre 1992 dispose: "Tous les individus sont égaux devant la loi, les tribunaux et les autres institutions de l'Etat ou leurs représentants. On ne peut pas restreindre les droits d'une personne ou lui accorder des privilèges du fait de son sexe, de sa race, de sa nationalité, de sa langue, de son origine, de sa position sociale, de sa religion, de ses convictions ou de ses opinions" (art. 29). Les citoyens qui appartiennent à des minorités nationales ont le droit de veiller à l'épanouissement de leur langue, de leur culture et de leurs coutumes. De même, les dispositions constitutionnelles garantissent le droit des minorités nationales de gérer d'une façon autonome les affaires culturelles, d'éducation, d'aide humanitaire et autres. Il est prévu de leur accorder le soutien de l'Etat (art. 45).

⁴ Une vue d'ensemble de la législation existant en Lituanie dans le domaine de la lutte contre le racisme et l'intolérance est contenue dans la publication CRI (95) 2 rev. préparée pour l'ECRI par l'Institut suisse de droit comparé (cf bibliographie).

5. D'autre part, l'article 43 prévoit que les églises et les organisations religieuses sont libres de proclamer leur enseignement, de célébrer leur culte, et d'avoir des sanctuaires, des institutions d'aide humanitaire et des établissements de formation des ecclésiastiques.

- **Loi sur la citoyenneté**

6. La loi sur la citoyenneté du 3 novembre 1989 a permis aux personnes, arrivées en Lituanie pendant l'époque soviétique et ayant leur résidence permanente en Lituanie depuis deux ans au moins de devenir des citoyens lituaniens s'ils en faisaient la déclaration dans les deux années suivant l'entrée en vigueur de la loi. Dans ce cadre, appelé "option zéro", plus de 90% des personnes d'origine ethnique non lituanienne ont opté pour la citoyenneté lituanienne.
7. La nouvelle loi sur la citoyenneté, entrée en vigueur en décembre 1991, est plus restrictive. C'est ainsi qu'elle exige dix années de résidence dans le pays, un emploi permanent ou une autre source de revenus et une connaissance suffisante de la langue et de la Constitution lituaniennes. Cependant, cela pourrait poser problème pour les Roms/Tsiganes qui n'ont pas opté en temps utile pour la citoyenneté. Il pourrait être souhaitable d'examiner des mesures supplémentaires afin de faciliter l'acquisition de la citoyenneté par les Roms/Tsiganes qui se trouvent dans cette situation.

C. Mesures pénales

8. L'article 72 du Code pénal réprime la restriction des droits des citoyens ou l'octroi de privilèges à certains en fonction de leur appartenance ethnique ou raciale, de même que tout acte visant délibérément à provoquer des discordes ou des affrontements ethniques ou raciaux. L'incitation publique à l'usage de la force à l'égard de personnes appartenant à un autre groupe ethnique est pareillement prohibé et entraîne une peine aggravée. Plus lourde encore (jusqu'à 10 ans d'emprisonnement) est la peine prévue pour le cas où une telle incitation peut provoquer la mort ou causer d'autres dommages graves à un individu. Cependant, en vertu du principe "nullum crimen sine lege", l'article 72 paraît insuffisamment précis pour viser également le fait de refuser, pour des raisons raciales, ethniques ou religieuses, des prestations destinées à l'usage public. Ce problème pourrait être également traité dans le cadre du droit administratif ou civil.

D. Mesures civiles et administratives

9. Diverses lois administratives visent le racisme et l'intolérance, et le droit civil établit notamment que les rapports contractuels doivent être réglés sans considération de sexe, de race, de nationalité, etc. Il en est ainsi, par exemple, dans les domaines du travail et du logement. Il serait souhaitable de déterminer plus clairement la portée de cette interdiction et de préciser davantage les sanctions en cas de violation.

E. Instances spécialisées

10. La Lituanie connaît des institutions parlementaires et administratives qui sont chargées de veiller au respect des droits de l'homme (par ex.: Ombudsman parlementaire, Département des affaires régionales et des nationalités ethniques; Commission des droits de l'homme et des nationalités du Parlement; Division des minorités nationales du Ministère de la culture et de l'éducation et Section des nationalités de l'Inspection du patrimoine culturel). Il semble cependant qu'un organe tel qu'une commission spécialisée ou un Ombudsman spécialisé, comme il en existe dans d'autres pays,

garantirait mieux les intérêts des groupes minoritaires et de chacun de leurs membres. Il pourrait être envisagé de confier à un tel organe le soin de veiller sur les droits et libertés des groupes minoritaires et de leurs membres.

II ASPECTS POLITIQUES

F. Education et formation

11. Des cours sur les droits de l'homme, les droits des groupes minoritaires et la tolérance sont prévus dans les écoles. Dans la mesure où les groupes minoritaires sont dispersés, des cours spéciaux sont ouverts aux enfants pour l'apprentissage de la lecture et de l'écriture dans leur langue maternelle. A côté des écoles des minorités de langues russe et polonaise, on a ouvert des écoles juives, allemandes, biélorusses et ukrainiennes. La situation de l'importante minorité russe paraît satisfaisante pour elle. En revanche, il existe une disproportion entre la taille d'autres minorités et le nombre des écoles qui enseignent dans la langue maternelle de ces minorités⁵. La Lituanie est félicitée pour sa volonté de soutenir des écoles pour les groupes minoritaires. Cependant, il est estimé que le nombre des écoles enseignant dans les langues des minorités visées ci-dessus pourrait être augmenté et que les membres de ces minorités devraient être pleinement informés de la possibilité d'envoyer leurs enfants dans de telles écoles.

G. Emploi

- Langues

12. D'après la loi sur la langue d'Etat, les fonctionnaires doivent avoir ou acquérir une connaissance suffisante de cette langue. Il paraît normal que l'on exige des employés du secteur public une connaissance suffisante du lituanien, langue officielle du pays. Le 29 novembre 1990, le Parlement a statué que, dans les régions habitées par une population nombreuse dont la langue maternelle n'est pas le lituanien les exigences énoncées par la loi sur la langue d'Etat devaient être remplies jusqu'au 1er janvier 1995.
13. Il est compréhensible que les procédures judiciaires et administratives se déroulent en principe en lituanien. Mais, dans les régions où un groupe minoritaire est majoritaire, il serait souhaitable que les juges et les fonctionnaires connaissent suffisamment la langue du groupe minoritaire, de manière à pouvoir communiquer avec les justiciables directement, sans l'aide d'interprètes. L'ECRI ne peut juger si cette suggestion est déjà suivie par le gouvernement dans les faits.

H. Médias

14. Il existe en Lituanie un certain nombre de journaux et de périodiques en langue polonaise et en langue russe et les autres minorités ont également des publications périodiques. La télévision et la radio nationales émettent également dans les langues minoritaires, non seulement en russe et en polonais, mais aussi en allemand, en

⁵ D'après la publication "Les minorités nationales en Lituanie" (voir bibliographie), il y a approximativement 316 000 personnes de nationalité russe et 260 000 de nationalité polonaise qui vivent en Lituanie (respectivement c. 8,4% et c. 7,0% de la population). En ce qui concerne les écoles secondaires, il y a 85 établissements secondaires enseignant exclusivement en russe (c. 51 000 élèves) et 103 établissements secondaires fournissant une éducation à la fois en russe et en lituanien (c. 25 000 élèves). A comparer avec 46 établissements secondaires enseignant exclusivement en polonais (c. 4 500 élèves), et 80 établissements secondaires fournissant une éducation à la fois en polonais et en lituanien (c. 8 144 élèves).

biélorusse, en tatar et en yiddish. Mais ces émissions paraissent encore insuffisantes et certaines devraient être développées. Il est vrai qu'une telle amélioration dépend évidemment des moyens disponibles.

Données générales fournies par les autorités nationales

Pour des raisons de cohérence, l'ECRI, dans ses rapports CBC, a reproduit dans ce tableau uniquement les données statistiques contenues dans les réponses des gouvernements au questionnaire de l'ECRI. Le questionnaire avait été envoyé au gouvernement lituanien le 13 juillet 1994.

Les données ci-dessous n'engagent pas la responsabilité de l'ECRI.

Lituanien: 3 018 900 (81,1%); nationalité russe: 316 600 (8,5%); nationalité polonaise: 261 500 (7,0%); nationalité biélorusse: 57 000 (1,5%); nationalité ukrainienne: 38 500 (1 %); communauté juive: 6 500 (0,2%); Autres 25 000 (0,7%)

Entre le 1er janvier 1994 et le 30 septembre 1994, 1248 personnes sur un total de 1864 ont été autorisées à immigrer en Lituanie.

La grande majorité des lituaniens sont de religion catholique romaine. Plusieurs autres religions sont également pratiquées, telles que celles des Vieux-Croyants (Russes), celle des Orthodoxes russes et le luthéranisme.

Population de la Lituanie: 3 724 000 personnes (estimation au 1er janvier 1994). Ce chiffre est tiré de la publication du Conseil de l'Europe "Evolution démographique récente en Europe" (voir bibliographie).

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie contient la liste des principales sources sous forme de publications consultées pour l'examen de la situation en Lituanie: elle ne couvre pas l'ensemble des différentes sources d'informations (médias, contacts au sein du pays, ONG nationales, etc) qui ont été utilisées.

1. CRI (94) 2 et Addendum: Situation dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en ce qui concerne les questions examinées par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance: Documents de travail soumis par les membres de l'ECRI, document du Conseil de l'Europe
2. Réponse du gouvernement lituanien au questionnaire de l'ECRI
3. Rapports et avis de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (1993-1995)
4. "Evolution démographique récente en Europe", publication du Conseil de l'Europe, 1994
5. CDMG (94) 16 final: Evolution récente des politiques relatives aux migrations et aux migrants, document du Conseil de l'Europe
6. "Tendances des migrations internationales", rapport annuel 1993, OCDE, 1994
7. CRI (95) 2 rev.: Mesures juridiques pour combattre le racisme et l'intolérance dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, par l'Institut suisse de droit comparé de Lausanne (publication du Conseil de l'Europe)
8. "Country reports on Human Rights Practices for 1994": Rapport du Département d'Etat des Etats-Unis de 1995
9. "World Report 1995 on Antisemitism", publication de "Institute of Jewish Affairs"
10. Rapport annuel 1995, publication de "International Helsinki Federation for Human Rights"
11. Statistical Yearbook of Lithuania, 1994-1995
12. "Les minorités nationales en Lituanie 1992", Centre de Recherche National de Lituanie, Ministère des affaires étrangères
13. "The Lithuanians in Poland. The Poles in Lithuania. 1994", Warsaw, 1995.