

CRI(2006)1

**Commission européenne  
contre le racisme et l'intolérance**

**Troisième rapport sur  
l'Estonie**

Adopté le 24 juin 2005

Strasbourg, le 21 février 2006



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE

## Table des matières

<b><u>AVANT-PROPOS</u></b> .....	<b>3</b>
<b><u>RESUME GENERAL</u></b> .....	<b>4</b>
<b><u>I. SUIVI DU SECOND RAPPORT DE L'ECRI SUR L'ESTONIE</u></b> .....	<b>5</b>
<u>INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX</u> .....	5
<u>DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES ET AUTRES DISPOSITIONS FONDAMENTALES</u> .....	6
- <u>Législation sur la citoyenneté</u> .....	6
- <u>Loi sur la langue</u> .....	8
- <u>Loi sur l'autonomie culturelle des minorités nationales</u> .....	9
- <u>Loi sur les droits des minorités nationales</u> .....	10
<u>DISPOSITIONS EN MATIERE DE DROIT PENAL</u> .....	10
<u>DISPOSITIONS EN MATIERE DE DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF</u> .....	12
<u>ADMINISTRATION DE LA JUSTICE</u> .....	13
<u>ORGANES SPECIALISES ET AUTRES INSTITUTIONS</u> .....	13
- <u>Chancellerie/ombudsman</u> .....	13
- <u>Table ronde présidentielle sur les minorités nationales</u> .....	14
<u>EDUCATION ET SENSIBILISATION</u> .....	15
- <u>Education scolaire</u> .....	15
<u>ACCUEIL ET STATUT DES NON-RESSORTISSANTS</u> .....	16
- <u>Réfugiés et demandeurs d'asile</u> .....	16
- <u>Immigration</u> .....	21
- <u>Résidents non-ressortissants</u> .....	22
- <u>Non-ressortissants sans statut légal de résident</u> .....	22
<u>ACCES AUX SERVICES PUBLICS</u> .....	23
- <u>Accès à l'enseignement</u> .....	23
<u>EMPLOI</u> .....	24
<u>ANTISEMITISME</u> .....	25
<u>MEDIAS</u> .....	26
<u>COMPORTEMENT DES REPRESENTANTS DE LA LOI</u> .....	27
<u>SUIVI DE LA SITUATION DANS LE PAYS</u> .....	27
<b><u>II. QUESTIONS SPÉCIFIQUES</u></b> .....	<b>28</b>
<u>APATRIDES</u> .....	28
<u>MINORITES RUSSOPHONES</u> .....	30
<u>COMMUNAUTE ROM</u> .....	31
<b><u>BIBLIOGRAPHIE</u></b> .....	<b>33</b>

## **Avant-propos**

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits de l'homme. Spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme et l'intolérance, elle est composée de membres indépendants et impartiaux, qui sont désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Un des volets du programme d'activités de l'ECRI est son analyse pays par pays de la situation du racisme et de l'intolérance dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe, analyse qui conduit à formuler des suggestions et propositions pour traiter les problèmes identifiés.

L'approche pays par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 4/5 ans, à raison de 9/10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998 et ceux du deuxième cycle à la fin de l'année 2002. Les travaux du troisième cycle ont débuté en janvier 2003.

Les rapports pays par pays du troisième cycle sont axés sur la « mise en œuvre » des principales recommandations contenues dans les précédents rapports de l'ECRI. Ils examinent si celles-ci ont été suivies et appliquées, et si oui, avec quelle efficacité. Les rapports du troisième cycle traitent également de « questions spécifiques », choisies en fonction de la situation propre à chaque pays et examinées de manière plus approfondie dans chaque rapport.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des analyses documentaires, une visite dans le pays concerné, puis un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins, mais d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de recueillir des informations détaillées. Le dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de proposer, si elles l'estiment nécessaire, des modifications au projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles contenues dans le texte. A l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander à ce que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

**Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il rend compte de la situation en date du 24 juin 2005. Les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.**

## **Résumé général**

Depuis la publication, le 23 avril 2002, du second rapport de l'ECRI sur l'Estonie, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines couverts par le présent rapport. Le nombre d'apatrides ayant obtenu la nationalité estonienne a augmenté de manière régulière. La loi sur la nationalité a été amendée en 2004 pour que les personnes handicapées et les enfants de moins de quinze ans puissent acquérir plus facilement la nationalité estonienne. De plus, les compétences de la chancellerie des Affaires juridiques ont été étendues en 2004 afin de lui permettre d'examiner des affaires de discrimination. Le Code pénal a également été amendé en 2004 afin d'interdire l'incitation à la haine raciale et la discrimination fondée, entre autres, sur la race, la nationalité ou la couleur. La loi relative aux contrats de travail a aussi été amendée en 2004 pour y inclure des dispositions contre la discrimination dans le secteur de l'emploi.

Cependant, un certain nombre de recommandations contenues dans le second rapport de l'ECRI n'ont pas été mises en œuvre ou l'ont été de manière incomplète. Malgré les amendements à la loi sur la nationalité susmentionnés, l'Estonie compte encore environ 139 000 apatrides. Cette situation s'explique en partie par les difficultés que ces personnes ont à avoir accès à des cours d'estonien gratuits afin de préparer l'examen préalable à l'acquisition de la nationalité. De plus, la communauté russe est encore frappée par le chômage d'une manière disproportionnée. L'ECRI note également que l'Estonie manque toujours cruellement de professeurs d'estonien suffisamment qualifiés. L'Estonie n'a pas non plus adopté de loi complète contre la discrimination ni de loi sur les droits et le statut des minorités nationales. L'Estonie n'a pas élaboré de politiques concrètes permettant d'améliorer l'intégration des groupes minoritaires en tenant compte de leurs besoins particuliers. A ce sujet, la Fondation pour l'intégration a privilégié avant tout l'aspect linguistique de leur intégration au détriment d'autres questions auxquelles il faut aussi être attentif, telles que l'emploi et l'éducation. L'Estonie n'a pas non plus élaboré de politique cohérente visant à rassembler les communautés de langue estonienne et de langue russe. Elle n'a pas encore examiné la véritable ampleur de l'Holocauste en Estonie et ne lui accorde pas non plus la place qui lui revient dans le débat national. De plus, certains médias électroniques continuent de publier des articles antisémites quasiment en toute impunité. Par ailleurs, la communauté rom d'Estonie est toujours touchée d'une manière disproportionnée par le chômage et par la discrimination dans le domaine de l'éducation et demeure largement ignoré par les autorités. Les membres des forces de l'ordre n'ont pas été formés aux questions relatives au racisme et à la discrimination raciale. Enfin, l'Estonie n'a ratifié aucun des traités européens ou internationaux recommandés dans le second rapport de l'ECRI.

Dans le présent rapport, l'ECRI recommande aux autorités estoniennes de prendre des mesures complémentaires dans un certain nombre de secteurs. Elle leur recommande de continuer à accorder la nationalité estonienne à davantage d'apatrides. Elle recommande à cet égard à l'Estonie de dispenser des cours de langue gratuits aux apatrides souhaitant acquérir la nationalité estonienne et de continuer à former des professeurs d'estonien. Elle considère également que la loi sur l'autonomie culturelle des minorités nationales devrait être modifiée pour tenir compte des réalités actuelles de la société estonienne. L'ECRI recommande en outre vivement aux autorités estoniennes d'adopter, dans les meilleurs délais, une loi contre la discrimination et une loi sur les droits et le statut des minorités nationales. Elle souhaite également souligner aux autorités estoniennes qu'il est important de créer un organe indépendant spécialisé dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale. Elle recommande en outre à l'Estonie de continuer à former des enseignants, en particulier dans le comté d'Ida Virumaa, qui est largement russophone, pour la réforme de l'éducation qui exige que toutes les écoles publiques commencent, en 2007/2008, à dispenser un enseignement en Estonien à partir du 10e.

## I. SUIVI DU SECOND RAPPORT DE L'ECRI SUR L'ESTONIE

### Instruments juridiques internationaux

1. Dans son second rapport, l'ECRI notait que l'Estonie avait signé le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme et lui recommandait de le ratifier dans les meilleurs délais. Elle croyait également comprendre que des discussions étaient en cours en Estonie au sujet de la ratification de la Convention n° 111 de l'OIT concernant la discrimination (emploi et profession) et que cette convention serait ratifiée une fois que le parlement aurait adopté la législation y relative. Elle espérait ainsi que cette ratification aurait lieu sous peu. Elle encourageait en outre l'Estonie à faire une déclaration au titre de l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.
2. L'ECRI note que l'Estonie n'a pas ratifié le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme. Elle se félicite cependant de la ratification, par l'Estonie, de la Convention n° 111 de l'OIT le 8 juin 2005. L'Estonie a également indiqué que bien qu'elle n'ait pas fait de déclaration au titre de l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, l'ECRI croit comprendre qu'elle prévoit de le faire avant d'envoyer son prochain rapport au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, c'est-à-dire dans les deux années à venir.
3. Dans son second rapport, l'ECRI encourageait également les autorités estoniennes à prendre les mesures nécessaires pour adopter la législation nationale permettant la ratification de la Convention de l'Unesco concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement. Elle les a aussi vivement encouragées à ratifier la Convention européenne sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, la Convention européenne sur la nationalité, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant.
4. L'Estonie a indiqué qu'elle n'a pris aucune mesure visant à ratifier la Convention de l'Unesco concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, estimant que cette convention n'ajouterait rien de nouveau à sa législation, car ses dispositions sont déjà inscrites dans sa législation interne. L'ECRI note en outre que l'Estonie n'a pas ratifié la Convention européenne sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local. L'Estonie a aussi fait savoir qu'elle n'avait pas l'intention de ratifier la Convention européenne sur la nationalité ni la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Elle n'a pas non plus ratifié la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant.
5. Depuis le second rapport de l'ECRI, le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination des actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques a été ouvert à la ratification le 28 juillet 2003. L'Estonie a fait savoir qu'elle s'employait actuellement à le ratifier. Elle a en outre déclaré qu'elle n'avait pas signé la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2003, et à ce sujet l'ECRI croit comprendre qu'elle n'a pas l'intention de le faire.

### **Recommandations:**

6. L'ECRI recommande de nouveau à l'Estonie de ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme. Elle lui recommande en outre de ratifier, dans les meilleurs délais, la Convention n° 111 de l'OIT concernant la discrimination (emploi et profession) et de faire une déclaration au titre de l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.
7. L'ECRI demande de nouveau à l'Estonie de ratifier, dans les meilleurs délais, la Convention de l'Unesco concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, la Convention européenne sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, la Convention européenne sur la nationalité, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant.
8. L'ECRI recommande aussi à l'Estonie de ratifier le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination des actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

### **Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales**

#### **- *Législation sur la citoyenneté***

9. Dans son second rapport, compte tenu de l'obligation faite dans la loi sur la nationalité à ceux qui souhaitent acquérir la nationalité estonienne de connaître la langue de l'Etat, l'ECRI a vivement recommandé à l'Estonie d'améliorer l'enseignement linguistique dans tout le pays, en particulier dans les régions où l'estonien n'est pas utilisé couramment comme langue usuelle et de proposer cet enseignement gratuitement à toutes les personnes souhaitant acquérir la nationalité estonienne. Elle jugeait également nécessaire de prendre des mesures complémentaires pour mieux informer les non-ressortissants des compétences réellement requises pour l'examen linguistique et d'atténuer les craintes qu'il suscite.
10. En janvier 2004, un nouvel amendement à la loi sur la nationalité a disposé que le gouvernement remboursera 50 % de la somme payée par les apatrides pour des cours de langue prises en vue d'acquérir la nationalité estonienne. Cette disposition prévoit toutefois une réserve dans la mesure où seules les personnes qui réussissent l'examen de langue ont droit au remboursement. C'est pourquoi de nombreux apatrides ont dû s'inscrire dans des écoles de langue privées afin de préparer l'examen afin d'obtenir la citoyenneté estonienne. L'ECRI a été informée que de nombreux apatrides souhaitant apprendre l'estonien aux fins de l'examen linguistique n'ont pas les moyens de suivre des cours de langue, ce qui réduit donc considérablement leurs chances d'acquérir la nationalité estonienne. De plus, les autorités ne semblent pas en mesure de recruter suffisamment de professeurs d'estonien qualifiés pour travailler dans le comté d'Ida-Virumaa, qui compte le plus grand nombre de russophones en Estonie. A cet égard, à Narva et Virumaa, par exemple il y a toujours très peu de professeurs de langue maternelle estonienne, qui sont qualifiés. L'ECRI note en outre que bien que l'examen de langue ait été simplifié, de nombreux apatrides le considèrent encore trop difficile. A ce sujet, elle note qu'en 2003, 63 % des candidats ont été admis. L'ECRI note en outre que le fait de devoir passer l'examen de langue est

toujours considéré par beaucoup comme insultant et humiliant, en particulier par ceux qui sont nés en Estonie<sup>1</sup>.

11. Tous les élèves du primaire qui n'ont pas la nationalité estonienne doivent se présenter à un examen d'estonien avant d'intégrer l'école secondaire. Cet examen, s'il est supervisé par la commission nationale d'examen, les dispense de passer l'examen linguistique pour obtenir la nationalité estonienne. Cependant, si un établissement scolaire n'invite pas de représentants de la commission nationale d'examen à superviser cet examen, il ne sera pas pris en compte lorsque les élèves demanderont la nationalité estonienne. L'ECRI note donc que cette situation a soulevé des problèmes pour certains élèves ayant réussi l'examen sans que des membres de la commission nationale d'examen soient présents, car tous les établissements scolaires ne demandent pas systématiquement à la commission de le superviser. En conséquence, de nombreux élèves ne bénéficient pas de la dispense susmentionnée.
12. Compte tenu du fait que la loi sur la nationalité interdit l'octroi de la nationalité aux anciens membres de l'armée et des services de sécurité ainsi qu'à leurs conjoints, Dans son second rapport, l'ECRI a estimé que la décision de refuser la nationalité au motif de précédentes activités militaires ou de sécurité devait être prise au cas par cas, avec des exceptions possibles, par exemple pour des raisons humanitaires.
13. La situation n'a pas beaucoup changé depuis le second rapport de l'ECRI dans la mesure où de nombreux militaires retraités rencontrent toujours des difficultés pour obtenir la nationalité estonienne. Selon les statistiques du Gouvernement estonien, seuls deux militaires à la retraite se sont vus accorder la nationalité estonienne depuis le second rapport de l'ECRI. De plus, bien que le personnel militaire à la retraite dont le conjoint est Estonien ne soit pas assujéti à l'interdiction susmentionnée, l'ECRI a été informée que la procédure d'acquisition de la nationalité dans ce cadre est tellement compliquée que très peu d'entre eux y ont recours. L'ECRI note en outre que le personnel militaire est souvent obligé de saisir la justice pour qu'un accord international entre la Fédération de Russie et l'Estonie prévoyant qu'il reçoive le statut de résident permanent soit appliqué. Elle note également que les conjoints d'anciens militaires n'ont toujours pas le droit d'acquérir la nationalité estonienne.

#### ***Recommandations:***

14. L'ECRI recommande aux autorités estoniennes de fournir des cours de langue gratuits et de bonne qualité aux apatrides qui souhaitent passer l'examen en vue d'acquérir la nationalité, qu'ils réussissent ou non la partie linguistique de l'examen.
15. L'ECRI recommande aux autorités estoniennes de mettre en place une politique exigeant que des membres de la commission nationale d'examen soient présents lorsque des élèves du primaire qui n'ont pas la nationalité estonienne passent l'examen de langue pour qu'ils soient tous dispensés de la partie linguistique de l'examen prévu pour acquérir la nationalité.
16. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités estoniennes d'examiner, au cas par cas, la situation des anciens membres de l'armée et de leurs conjoints qui souhaitent acquérir la nationalité estonienne.

---

<sup>1</sup> Pour plus d'informations sur la situation des apatrides en Estonie, voir ci-dessous la partie intitulée « Questions spécifiques ».

- **Loi sur la langue**

17. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé de suivre de très près la mise en œuvre de la loi sur la langue et de veiller à ce que son application réponde aux exigences de l'article 2<sup>1</sup>, qui restreint le champ d'application de la loi au seul intérêt public tel qu'autorisé en droit international, et ce de manière qui soit proportionnée avec l'objectif légitime recherché.
18. Les autorités estoniennes ont fait savoir que l'Inspectorat des langues continue de contrôler le respect de la loi sur la langue aussi bien dans le secteur public que privé. L'Inspectorat a donc le droit de vérifier dans quelle mesure les employés du secteur privé qui proposent des services au public (tels que les médecins, pharmaciens, etc.) maîtrisent l'estonien, car la connaissance de la langue est considérée comme étant dans l'intérêt public. Il peut infliger des amendes si une disposition relative à l'enseignement de l'estonien est violée à plusieurs reprises. Les autorités estoniennes ont aussi informé l'ECRI que l'Inspectorat des langues procède à environ 1 000 inspections par an. Cependant, l'ECRI note qu'il semblerait qu'il n'existe aucun système pour contrôler la manière dont il applique la loi sur la langue. A ce sujet, la chancellerie des Affaires juridiques<sup>2</sup> a attiré l'attention du ministère de l'Education sur la nécessité de modifier la loi sur la langue afin de définir clairement le rôle de l'Inspectorat des langues. Cette modification est d'autant plus nécessaire qu'en raison du niveau de compétence requis dans cette loi, les membres de la minorité russophone risquent de faire l'objet de discriminations accrues dans le domaine de l'emploi, en particulier dans le secteur privé. A cet égard, l'ECRI note qu'aucune étude n'a été menée en Estonie sur cette question, par exemple par la Fondation pour l'intégration, organe chargé de garantir l'intégration des groupes minoritaires en Estonie par l'intermédiaire du programme d'intégration dans la société estonienne 2000-2007. L'ECRI note en outre que l'Inspectorat des langues ne semble pas tenir compte des particularités régionales lorsqu'il applique la loi sur les langues. On a constaté qu'il est, par exemple quelque peu irréaliste de demander aux employés du secteur privé du comté d'Ida-Virumaa de maîtriser l'estonien, puisque comme indiqué ci-dessus, cette région est essentiellement russophone.
19. Dans son second rapport, l'ECRI a souligné que les exigences concernant la connaissance de l'estonien devaient s'accompagner de mesures énergiques pour proposer des cours de langue de qualité, aisément accessibles dans tout le pays et gratuits.
20. Depuis le second rapport de l'ECRI, la Fondation pour l'intégration a organisé une série de programmes de formation de professeurs d'estonien. De plus, l'Union européenne a financé plusieurs projets à Narva qui offrent des cours supplémentaires d'estonien aux russophones au chômage. Cependant, des représentants des minorités ont indiqué qu'il n'y avait toujours pas suffisamment de cours d'estonien, gratuits et de bonne qualité, pour adultes. Ils estiment donc que le gouvernement devrait organiser ce genre de cours et assurer leur suivi afin d'en garantir l'efficacité. A ce sujet, l'ECRI note avec préoccupation que bien que l'Inspectorat des langues continue de mener des inspections périodiques aussi bien dans le secteur public que privé, aucun programme visant à proposer aux russophones des cours de langue pour adultes à un prix abordable n'a été mis en place.

---

<sup>2</sup> Les activités de la chancellerie des Affaires juridiques sont examinées ci-dessous dans la partie intitulée « Organes spécialisés et autres institutions ».

### **Recommandations:**

21. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités estoniennes de suivre de près l'application de la loi sur la langue. Elle leur recommande à cet égard de définir clairement dans une loi le rôle et les compétences de l'Inspectorat des langues et de l'assujettir à un système de contrôle, en particulier dans le secteur privé.
22. L'ECRI recommande vivement aux autorités estoniennes de fournir des cours d'estonien de qualité et gratuits aux personnes qui ne sont pas de langue maternelle estonienne afin de mieux les intégrer dans la société. Elle recommande à cet égard de tenir compte des différents besoins des groupes minoritaires et d'étendre les cours à l'ensemble du pays.

### **- Loi sur l'autonomie culturelle des minorités nationales**

23. Dans son second rapport, l'ECRI estimait que les travaux sur la question de la loi sur l'autonomie culturelle des minorités nationales devaient être poursuivis à titre prioritaire et que les dispositions et l'application de la loi actuelle devaient être réexaminées en étroite collaboration avec les membres de groupes minoritaires, afin d'évaluer et de palier ses insuffisances pour protéger la culture et l'identité des divers groupes minoritaires résidant en Estonie.
24. L'ECRI note que la loi sur l'autonomie culturelle des minorités nationales présente toujours de nombreuses lacunes qui empêchent la plupart des groupes minoritaires d'exercer les droits qu'elle énonce. La loi dispose toujours que seuls les groupes minoritaires comptant trois mille personnes peuvent constituer une autonomie culturelle. De plus, comme elle ne s'applique qu'aux citoyens, seuls quatre groupes minoritaires peuvent actuellement en bénéficier. En conséquence, la loi sur l'autonomie culturelle des minorités nationales a toujours une portée très limitée et des représentants de minorités ont fait savoir qu'elle ne fonctionnait pas sous sa forme actuelle.
25. Des représentants de groupes minoritaires se sont en outre déclarés préoccupés par le fait que le gouvernement n'a pas pris en compte leurs propositions de modifications de la loi sur l'autonomie culturelle des minorités nationales et qu'ils n'aient pas été consultés sur des questions concernant cette loi. De plus, l'ECRI note que la loi ne tient pas compte de la situation particulière des différents groupes minoritaires en Estonie. Par exemple, même si les groupes minoritaires comptant trois mille citoyens estoniens ou plus sont autorisés à créer une autonomie culturelle en application de la loi susmentionnée, l'autonomie culturelle qu'ils pourraient constituer, alors que leur communauté compte de nombreux apatrides ou non-ressortissants, ne serait pas légitime au sein du groupe, car elle ne pourrait être raisonnablement considérée comme un organe représentatif.

### **Recommandations:**

26. L'ECRI recommande aux autorités estoniennes de modifier la loi sur l'autonomie culturelle des minorités nationales afin de permettre à davantage de groupes minoritaires de bénéficier des droits qu'elle énonce. Elle leur recommande à cet égard d'engager un dialogue avec des membres de groupes minoritaires sur ce sujet et de tenir compte de leurs suggestions et observations.
27. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé de reconsidérer l'interdiction faite aux non-ressortissants de voter ou d'être élus à des postes de direction d'organes de l'autonomie culturelle, étant donné en particulier l'importance de la population de non-ressortissants en Estonie. Elle a également noté que, d'après

la loi, seuls les citoyens estoniens peuvent être reconnus en tant que membres de minorités nationales, conformément à la déclaration faite par l'Estonie lors de la ratification de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.

28. L'ECRI note que les non-ressortissants ne peuvent toujours pas voter ni être élus à des postes de direction d'autonomies culturelles. Il semble en outre que le Gouvernement estonien n'ait pas l'intention de changer cette situation. L'ECRI note également que l'Estonie maintient la déclaration qu'elle a faite en vertu de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par laquelle seuls les citoyens sont reconnus comme étant des minorités nationales.

#### **Recommandations:**

29. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités estoniennes d'autoriser les non-ressortissants à voter ou à être élus à des postes de direction d'autonomies culturelles.

#### **- Loi sur les droits des minorités nationales**

30. L'ECRI note que malgré les insuffisances susmentionnées dans la loi sur l'autonomie culturelle des minorités nationales, l'Estonie n'a pas encore adopté de loi sur les droits de ces minorités. Des représentants de groupes minoritaires ont systématiquement informé l'ECRI qu'une loi définissant clairement le statut des minorités nationales dans la société estonienne et protégeant leurs droits s'impose de toute urgence. L'ECRI note qu'une telle loi a été examinée à plusieurs occasions dans le cadre de la Table ronde présidentielle sur les minorités nationales<sup>3</sup>, et que cette question est à l'étude depuis six ans. Cela étant, bien que soit apparue, ces dernières années, des signes encourageant d'une volonté politique accrue d'adopter une telle loi, le Parlement estonien n'a pas encore soumis d'avant-projet à cette fin. L'ECRI souhaiterait donc préciser aux autorités estoniennes qu'une loi sur le statut et les droits des minorités nationales permettrait d'améliorer l'intégration de ces minorités dans la société estonienne et elle recommande vivement aux autorités d'imprimer un nouvel élan au processus d'adoption d'une telle loi.

#### **Recommandations:**

31. L'ECRI encourage vivement les autorités estoniennes à adopter une loi qui énoncerait clairement les droits et le statut des minorités nationales en Estonie afin d'améliorer l'intégration de ces dernières dans la société estonienne.

#### **Dispositions en matière de droit pénal**

32. Dans son second rapport, l'ECRI encourageait les autorités estoniennes à enquêter sur l'absence d'affaires et de poursuites fructueuses engagées en application de l'article 72 du Code pénal – interdiction de l'incitation à la haine, à la violence ou à la discrimination sur la base de la nationalité, la race, la religion ou les convictions politiques – afin d'évaluer l'efficacité de la disposition pénale dans la lutte contre les manifestations d'incitation à la haine raciale.
33. L'article 151 du nouveau Code pénal estonien modifié interdit l'incitation à la haine ou à la violence fondée, entre autres, sur l'origine ethnique, la nationalité, la race, la couleur, l'origine ou la religion. De plus, l'article 152 de ce code interdit la discrimination sur la base, entre autres, de la nationalité, de la race ou de la couleur. Les autorités estoniennes ont indiqué que depuis le second rapport de l'ECRI, quatre affaires ont été portées devant la justice en application de l'article

---

3. Pour un complément d'informations sur les travaux de la Table ronde présidentielle sur les minorités, voir ci-dessous la partie intitulée « Organes spécialisés et autres institutions ».

151<sup>4</sup>. Trois affaires ont été jugées et la quatrième est toujours pendante. De plus, une violation de l'article 152 a été enregistrée mais l'affaire n'a pas été portée devant la justice.

34. L'ECRI note que conformément au Code pénal, une première violation de ces articles est considérée comme un délit. Elle ne sera considérée comme un crime que si elle porte un préjudice grave aux droits et intérêts de la victime ou à des intérêts publics. Un tel acte n'est donc passible d'une peine d'emprisonnement de trente jours ou d'une amende que s'il n'est pas la cause d'un préjudice grave. A ce sujet, l'ECRI note que les actes de violence inspirés par la haine ne sont pas toujours sévèrement sanctionnés et elle craint que cela pourrait envoyer un mauvais message aux personnes susceptibles de commettre de tels actes. En outre, l'ECRI croit comprendre que le gouvernement n'a pas mené de campagne d'information concernant ces articles. Cela explique sans doute en partie pourquoi aussi peu d'affaires sont portées devant la justice, d'autant que la décision d'engager des poursuites en cas d'actes de violence inspirés par la haine raciale ne peut être prise que par le procureur, de sa propre initiative<sup>5</sup>. Tout en se félicitant des amendements susmentionnés au Code pénal, à savoir l'adoption des articles 151 et 152, l'ECRI note que ce code ne contient toujours pas de dispositions contre les organisations qui promeuvent le racisme ou la haine raciale.
35. Etant donné que le droit pénal ne prévoit pas de dispositions définissant les infractions ordinaires présentant un élément raciste comme des infractions racistes et que les tribunaux n'ont pas la possibilité de prendre en compte la motivation raciste comme circonstance aggravante dans la détermination de la peine, l'ECRI, dans son second rapport, a encouragé les autorités estoniennes, conformément à sa Recommandation de politique générale n°7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, à adopter de telles dispositions.
36. Le Code pénal estonien ne prévoit actuellement aucune disposition permettant de considérer l'élément raciste d'une infraction comme une circonstance aggravante pendant la procédure de détermination de la peine. Il a cependant été modifié en juillet 2004 pour inclure comme circonstance aggravante le « motif ignoble » lors de la phase de détermination de la peine dans un procès pénal. Selon les autorités estoniennes, ce genre de motif peut aussi comprendre des motivations racistes, mais il n'a pas encore donné lieu à des décisions judiciaires, en raison, en partie, du caractère récent de la disposition. De plus, le Code pénal ne définit pas les infractions de droit commun à motivation raciste comme des infractions racistes.

#### **Recommandations:**

37. L'ECRI recommande vivement au Gouvernement estonien d'engager plus activement des poursuites en cas d'actes de violence inspirés par la haine raciale et de veiller à ce que les auteurs de ces actes soient sanctionnés en fonction de la gravité de l'infraction. Elle recommande en outre aux autorités de mener des campagnes de sensibilisation dans tout le pays afin de veiller à ce que les

---

<sup>4</sup> L'une des affaires concernait trois personnes ayant dessiné des symboles fascistes sur des murs: deux personnes ont été condamnées à une peine d'emprisonnement de deux ans, la troisième à une peine d'un an. L'autre affaire concernait une personne condamnée à payer une amende d'environ 500 euros pour avoir envoyé des messages SMS incitant à la haine raciale lors d'une émission d'entretiens télévisées. La troisième concernait l'incitation à la violence contre les Juifs sur Internet et est actuellement en cours d'appel.

<sup>5</sup> Pour un complément d'informations sur les mesures prises par les autorités estoniennes pour former les juges, les procureurs et les avocats aux questions liées au racisme, voir ci-dessous la partie intitulée « Administration de la justice ».

responsables de l'application des lois ainsi que les victimes d'actes de violence inspirés par la haine connaissent l'existence des articles 151 et 152 du Code pénal.

38. L'ECRI recommande aux autorités estoniennes de veiller, conformément à sa Recommandation de politique générale n°7, à ce que la motivation raciste d'un crime soit considérée comme une circonstance aggravante lors de la phase de détermination de la peine d'un procès pénal. Elle les exhorte également à interdire les organisations racistes. Elle leur recommande en outre d'insérer dans le Code pénal une disposition définissant les crimes ordinaires à motivation raciste comme des crimes racistes.

### **Dispositions en matière de droit civil et administratif**

39. Dans son second rapport, l'ECRI notait qu'il n'existait aucun ensemble complet de lois civiles et administratives interdisant la discrimination dans des domaines tels que le logement, l'enseignement et l'accès aux services publics. Elle a donc vivement recommandé l'adoption d'un tel ensemble législatif, étant donné qu'elle considérait cette législation d'autant plus opportune qu'un certain nombre de dispositions étaient introduites à l'époque dans le droit civil et administratif.
40. Le 21 octobre 2002, le ministère estonien de la Justice a présenté au parlement un projet de loi sur l'égalité et l'égalité de traitement. Ce projet de loi avait pour objet d'incorporer, entre autres, la Directive 2000/43/CE du Conseil de l'Union européenne relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de races ou d'origine ethnique et la Directive 2000/78/CE du Conseil de l'Union européenne portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail. Le projet interdisait la discrimination directe et indirecte fondée, entre autres, sur la race, l'origine ethnique, la couleur, la langue, l'origine et les convictions religieuses. Il énonçait aussi les principes de l'égalité dans des domaines tels que l'éducation, l'emploi, la sécurité sociale, les soins de santé et l'accès aux services publics et prévoyait des sanctions pour toute violation desdits principes. Les autorités estoniennes ont indiqué à l'ECRI que ce projet de loi a été retiré au début de 2003, parce qu'il a été considéré comme comprenant des dispositions constitutionnelles concernant la discrimination et l'égalité déjà existantes. L'ECRI y voit un recul dans la lutte contre la discrimination en Estonie, d'autant que les représentants des groupes minoritaires se sont déclarés très favorables à ce projet qu'ils jugent de qualité et conforme aux normes juridiques internationales. Ceux-ci ont également indiqué à l'ECRI qu'une telle loi s'imposait de toute urgence en Estonie. L'ECRI note en outre avec préoccupation que peu de représentants de groupes minoritaires ont eu connaissance de l'existence de ce projet. Il semble donc que le gouvernement n'ait que très peu consulté au sujet de ce projet de loi et n'ait pas fourni d'informations en la matière.
41. L'ECRI a été informée qu'en mai 2004, la loi sur les contrats de travail a été modifiée pour y inclure des dispositions contre la discrimination. Cette loi compte actuellement sept articles sur la discrimination au stade du recrutement ainsi qu'au niveau des salaires, des promotions, des conditions de travail, de la cessation d'emploi, de la formation, etc. Elle définit également la discrimination directe et indirecte et prévoit le partage de la charge de la preuve dans les affaires de discrimination dans l'emploi. L'ECRI se félicite de cette décision qu'elle juge particulièrement opportune dans la mesure où le taux de chômage au sein de la minorité russe est supérieur à celui des Estoniens de souche.<sup>6</sup> Étant donné que les amendements à la loi sur l'emploi et les contrats sont relativement nouveaux, l'ECRI croit comprendre qu'il est encore trop tôt pour en

---

<sup>6</sup> 16 % de la population russe est au chômage contre 10 % des Estoniens de souche.

évaluer les conséquences sur le marché du travail pour la minorité russe d'Estonie. Cependant, elle espère que l'adoption de cette loi permettra aux autorités de mieux intégrer les membres de cette minorité dans le marché du travail.

#### ***Recommandations:***

42. L'ECRI souhaite attirer l'attention des autorités estoniennes sur la nécessité d'une loi générale contre la discrimination qui garantirait à tous l'égalité dans des domaines tels que le logement, l'accès aux services publics, l'éducation, les soins de santé, etc. Par conséquent elle leur recommande vivement d'envisager de nouveau d'adopter le projet de loi sur l'égalité et l'égalité de traitement conformément à sa Recommandation de politique générale n° 7.
43. L'ECRI recommande aux autorités estoniennes de veiller à ce que les nouveaux articles contre la discrimination figurant dans la loi sur les contrats de travail soient pleinement appliqués. A cet égard elle recommande aux autorités de mener des campagnes de sensibilisation et d'organiser, dans tout le pays, des stages de formation pour les employeurs, les juges et les procureurs.

#### **Administration de la justice**

44. L'ECRI a été informée par les autorités estoniennes que les juges, les procureurs et les avocats bénéficient, pendant leurs études, d'une formation sur les questions liées à la discrimination raciale. De plus, les juges bénéficient également, lorsqu'ils sont en fonction, d'une formation au Code pénal et aux questions relatives à la discrimination. Le centre juridique estonien forme aussi des juristes aux questions liées à la discrimination, à la Convention européenne des droits de l'homme et au droit pénal. Toutefois, comme indiqué ci-dessus, très peu d'affaires ont été portées devant les tribunaux en application des articles 151 et 152 du Code pénal. Pour l'ECRI, cela peut porter à croire que les juges, les procureurs et les avocats ne sont pas toujours au courant de l'importance de ces dispositions et ne savent pas comment les appliquer.

#### ***Recommandations:***

45. L'ECRI recommande aux autorités estoniennes de continuer de proposer aux juges, aux procureurs et aux avocats des cours obligatoires sur des questions liées à la discrimination. Elle recommande en outre de leur dispenser une formation particulière à l'application des articles 151 et 152 du Code pénal.

#### **Organes spécialisés et autres institutions**

##### **- Chancellerie/ombudsman**

46. Dans son second rapport, l'ECRI a indiqué qu'étant donné que l'Estonie n'envisageait pas de créer une instance spécialisée chargée spécifiquement de lutter contre le racisme et l'intolérance comme elle le recommande dans sa Recommandation de politique générale n° 2, elle a encouragé les autorités estoniennes à remédier à cette situation, soit en envisageant de créer une instance spécialisée dans la lutte contre le racisme et l'intolérance, soit en allouant des fonds et du personnel supplémentaire au Bureau de l'Ombudsman en place pour lui permettre d'intervenir en tant que spécialiste dans ce domaine.
47. En janvier 2004, à la suite d'un amendement à la loi sur le chancelier des Affaires juridiques, la chancellerie est désormais habilitée à traiter des cas de discrimination. De plus l'article 19 de cette loi prévoit une procédure de conciliation lorsqu'une personne fait l'objet de mesures discriminatoires, relevant du droit privé, de la part d'une personne physique ou morale notamment sur la

base de sa race, de son origine ethnique, de sa couleur, de sa langue, de son origine, de sa religion ou de ses convictions religieuses. La procédure de conciliation est volontaire de sorte que les deux parties doivent y consentir. Une fois qu'elles ont accepté de résoudre leur différend de cette manière, la décision du chancelier est contraignante. Si les parties n'acceptent pas de procédure de conciliation, elles peuvent porter leur affaire devant les tribunaux. L'ECRI se félicite du fait que la chancellerie ait aussi été habilitée à enquêter en cas de plaintes de discrimination dans le secteur public. La chancellerie a fait savoir à l'ECRI que peu de cas de discrimination (trois à ce jour) concernant, soit des particuliers, soit des entités, ou des autorités publiques, ont été portés à sa connaissance. Bien que cela s'explique en partie par le fait que les compétences de la chancellerie en la matière sont relativement nouvelles, l'ECRI note aussi que les groupes minoritaires ne sont pas suffisamment informés de la possibilité d'adresser leurs plaintes à la chancellerie.

48. L'ECRI se félicite aussi du fait qu'en 2001, la chancellerie a ouvert de nouvelles antennes à Narva, Sillamäe, et Jõhvi (dans le Nord-Est du pays), villes essentiellement russophones. Elle note à cet égard que la majorité des affaires portées à l'attention de la chancellerie dans cette région ont trait à des questions de migration. De nombreuses personnes ont aussi pris contact avec la chancellerie pour avoir des informations sur les formalités à remplir pour demander la nationalité estonienne et obtenir des permis de séjour. A ce sujet, l'ECRI considère que la présence de la chancellerie dans cette région, qui compte aussi de nombreux apatrides, est essentielle pour aider ces personnes à résoudre des problèmes qui les préoccupent tout particulièrement comme l'acquisition de la nationalité estonienne.

#### ***Recommandations:***

49. L'ECRI recommande aux autorités estoniennes de continuer de soutenir la chancellerie compte tenu notamment de sa nouvelle mission, qui est de lutter contre la discrimination. Elle leur recommande à ce sujet de mener, dans tout le pays, des campagnes de sensibilisation aux compétences de la chancellerie en général et à son nouveau mandat en particulier. Elle leur recommande aussi de mettre à la disposition de la chancellerie suffisamment de fonds pour aider les populations au niveau local, en particulier dans le comté d'Ida-Virumaa.

#### ***- Table ronde présidentielle sur les minorités nationales***

50. Dans son second rapport, l'ECRI a encouragé les autorités à clarifier le mandat et les fonctions de la table ronde présidentielle sur les minorités nationales et à trouver des solutions pour assurer sa pérennité et son indépendance.
51. Le 23 mai 2003, la structure de la table ronde présidentielle sur les minorités nationales (ci-après dénommée « la table ronde ») a été modifiée. Cette table ronde se compose à présent de représentants de groupes minoritaires, d'experts, de représentants de partis politiques ainsi que de plusieurs organisations de coordination des minorités. Tous les membres de la table ronde sont nommés par le Président estonien, car ils ont pour principale tâche de le conseiller. L'ECRI note avec préoccupation que la table ronde compte plus de cent membres, ce qui réduit considérablement sa capacité de fonctionnement et son pouvoir de dégager un consensus. Les représentants des groupes minoritaires considèrent donc que la table ronde n'est pas en mesure d'apporter des réponses concrètes aux problèmes qui intéressent ces groupes. L'ECRI note en outre que les experts de la table ronde mènent des recherches et font des recommandations au gouvernement mais que ces recommandations ne sont pas contraignantes. De plus, le fait qu'elle ne se réunisse que quelques fois par an (elle a tenu sa dernière réunion ordinaire en octobre 2004) et qu'elle ne dispose

que d'un budget restreint donne l'impression que même en tant qu'organe consultatif, elle est inefficace.

52. L'ECRI a appris que la ville de Tallinn a mis en place une commission pour les minorités nationales (la « commission ») chargée de traiter des questions sociales et financières concernant les groupes minoritaires, et en particulier des questions culturelles. Cette commission a donc pour principale tâche d'examiner la manière d'aider au mieux les groupes minoritaires à résoudre des problèmes pratiques qui les préoccupent tout particulièrement, comme par exemple l'obtention de subventions pour louer un bâtiment destiné à des activités culturelles. La commission, qui s'est réunie à deux reprises, est composée de représentants de groupes minoritaires, de membres de partis politiques, de maires et de responsables de pouvoirs locaux ainsi que d'experts en droits de l'homme. L'ECRI se félicite de la décision de mettre en place une telle commission et elle espère que celle-ci sera en mesure de traiter les problèmes rencontrés par les minorités vivant à Tallinn.

#### ***Recommandations:***

53. L'ECRI recommande de renforcer la table ronde présidentielle sur les minorités nationales afin d'en améliorer l'efficacité.
54. Elle encourage vivement les autorités estoniennes à mettre en place un organe spécialisé indépendant chargé de lutter contre la discrimination. A ce sujet, elle souhaite porter à l'attention des autorités ses Recommandations de politique générale n° 2 et 7 qui définissent les compétences, la fonction et le rôle d'un tel organe.

#### **Education et sensibilisation**

##### **- *Education scolaire***

55. Etant donné que la majorité des établissements scolaires d'Estonie sont soit de langue russe, soit de langue estonienne, ce qui tend parfois à séparer les enfants originaires de différents groupes ethniques, l'ECRI a estimé dans son second rapport, qu'il importe tout particulièrement de prévoir des cours sur la culture et l'identité des divers groupes vivant en Estonie et de poursuivre et développer les échanges entre les élèves de différentes écoles afin de favoriser les contacts et les amitiés parmi les enfants de tous les groupes de la société.
56. L'ECRI a été informée que les enfants scolarisés en Estonie ne bénéficient pas d'un enseignement sur les différents groupes ethniques du pays ni sur leur contribution à la société. Les manuels d'histoire estoniens par exemple ne contiennent que quelques lignes sur les groupes minoritaires. A cet égard, les autorités estoniennes ont indiqué qu'en 2004, le ministère de l'Education et de la Recherche a, avec la Fondation pour l'intégration et les organisations culturelles nationales, commencé à réunir une série d'ouvrages scolaires d'exercices de base afin de familiariser les élèves aux différentes cultures et traditions nationales. Cependant, l'ECRI ne dispose pas d'informations permettant de savoir si ce projet a été terminé et les livres distribués dans toutes les écoles du pays. De plus, l'ECRI note que les enfants de langue estonienne et de langue russe évoluent dans deux milieux socioculturels différents et se rencontrent rarement. Des membres de certains groupes minoritaires ont organisé des manifestations culturelles<sup>7</sup> avec l'aide des autorités afin de faire connaître aux élèves leur culture mais ces initiatives sont sporadiques et ne s'inscrivent pas

---

<sup>7</sup> Des représentants de la communauté azerbaïdjanaise ont informé l'ECRI qu'entre septembre et octobre 2004, treize écoles de Tallinn comptant plus de 1 000 élèves ont participé à des manifestations culturelles qu'elles avaient organisées sur la culture azerbaïdjanaise et turque.

dans une politique globale, même si d'une manière générale, elles ont été bien reçues. L'ECRI note aussi que faute de disposer d'un système éducatif fondé sur la diversité culturelle, les groupes minoritaires comptent beaucoup sur les écoles du dimanche pour que leurs enfants connaissent leur culture, leur histoire, etc.

57. L'ECRI note aussi que les mesures prises par le Gouvernement estonien pour favoriser les contacts entre les enfants de langue estonienne et les enfants russophones ont tendance à être essentiellement axées sur l'intégration des enfants russophones dans la société. La Fondation pour l'intégration a par exemple mis au point des programmes en vertu desquels des enfants russophones sont accueillis par des familles estoniennes pendant deux à trois semaines afin de se familiariser avec la langue et la culture estoniennes. Cela étant, il n'existe pas de programmes de ce type pour les enfants de langue estonienne.

#### **Recommandations:**

58. L'ECRI recommande aux autorités estoniennes de veiller à ce que les manuels scolaires donnent des informations sur l'histoire et la culture des groupes minoritaires en Estonie et sur leur contribution à la société estonienne. Elle leur recommande en outre de prévoir dans le cadre du programme scolaire un enseignement mettant en évidence les avantages de la diversité et de la vie dans une société multiculturelle.
59. L'ECRI recommande en outre aux autorités de faire tout leur possible pour réduire l'écart entre les enfants de langue estonienne et les enfants de langue russe. Elle les encourage à ce sujet à prévoir des cadres dans lesquels les enfants puissent se rencontrer et se familiariser avec la culture des autres enfants, moyennant des échanges entre les écoles ou des activités extrascolaires.

#### **Accueil et statut des non-ressortissants**

##### **- Réfugiés et demandeurs d'asile**

60. Au vu du faible nombre de personnes demandant l'asile en Estonie, l'ECRI a estimé dans son second rapport que la durée de traitement des demandes (environ deux ans) était abusive ; elle a donc invité les autorités à mettre en place un système permettant de faire appel des décisions négatives auprès d'un organe de deuxième instance qui puisse statuer lui-même sur les demandes d'asile.
61. A ce jour, l'Estonie n'a reçu que très peu de demandes d'asile : 104 depuis 1997. En outre, depuis le second rapport de l'ECRI, quatre demandes seulement ont abouti à l'octroi du statut de réfugié et neuf personnes ont obtenu « une protection subsidiaire ». En 2004, quatorze personnes ont demandé l'asile à l'Estonie et sept demandes sont actuellement pendantes. L'ECRI a appris également qu'entre 2003 et 2004, aucune demande n'a abouti et que les derniers cas d'octroi du statut de réfugié remontent à 2001. Elle a appris avec inquiétude que du fait des larges pouvoirs discrétionnaires, décrits plus loin, dont dispose les garde-frontières pour rejeter une demande d'asile à la frontière, les demandeurs d'asile sont certainement plus nombreux en Estonie, mais il est impossible d'en déterminer le nombre exact, en raison précisément de l'étendue de ces pouvoirs. C'est pourquoi l'ECRI estime que la législation de l'Estonie concernant les demandeurs d'asile et les réfugiés doit être pleinement conforme aux normes internationales et, comme expliqué plus loin, limiter les pouvoirs des garde-frontières d'examiner les demandes d'asile. Ce point est d'autant plus important que l'adhésion de l'Estonie à l'Union européenne en mai 2004 pourrait

entraîner à l'avenir un accroissement du nombre de demandes d'asile dans le pays.

62. Toute décision du Conseil estonien de la citoyenneté et des migrations (ci-après le « Conseil ») de rejeter une demande d'asile est considérée comme étant un acte administratif dont il ne peut être fait appel que devant un tribunal administratif. Ce tribunal ne se prononce cependant que sur des questions de procédure et n'a pas compétence pour prendre une décision sur le fond. En outre, lorsqu'un tribunal administratif se prononce contre la décision du Conseil de rejeter une demande d'asile, il renvoie l'affaire devant ce dernier. Ce tribunal n'a donc pas compétence pour casser la décision du Conseil, bien qu'un demandeur d'asile dont la demande a été rejetée puisse porter son affaire devant un tribunal de première instance, puis devant la Cour suprême, tandis qu'elle est examinée par le tribunal administratif. De tels cas sont toutefois extrêmement rares, puisque la décision du Conseil de la citoyenneté et des migrations de rejeter une demande d'asile peut faire l'objet d'un recours, mais que ce recours n'est pas suspensif. A cet égard, l'ECRI a été informée que les demandeurs d'asile sont d'ordinaire expulsés dans les quelques jours qui suivent le rejet de leur demande.
63. L'ECRI note également que, selon les autorités, la durée de la procédure d'asile n'a cessé de diminuer depuis son second rapport. Selon les statistiques officielles, il fallait en 2002 en moyenne quatre mois et demi pour traiter une demande d'asile. Passée à trois mois en 2003, cette durée était de six semaines en 2004. Tout en se félicitant du fait que dorénavant le demandeur d'asile n'attend plus deux ans pour être informé de son sort, l'ECRI espère que la constante diminution de la durée de traitement des demandes ne signifie pas que les demandeurs d'asile sont empêchés d'exposer pleinement leur cas aux autorités. L'ECRI est d'autant plus inquiète à cet égard que ces dernières années, très peu de personnes se sont vues octroyer le statut de réfugié ou la protection subsidiaire. Les quatre personnes ayant actuellement le statut de réfugié ont d'ailleurs dû attendre deux ans pour l'obtenir.

#### ***Recommandations:***

64. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités estoniennes de veiller à ce que les demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée puissent faire appel devant un tribunal d'appel. Elle leur recommande ensuite de nouveau de permettre aux demandeurs d'asile de rester en Estonie le temps que prendra le traitement de leur demande, y compris celui que prendra un appel de la décision de rejet.
65. L'ECRI recommande aux autorités estoniennes de faire en sorte que les demandes d'asile soient traitées dans le plein respect du droit du demandeur à faire dûment connaître et examiner sa demande par les autorités compétentes, afin d'éviter toute décision précipitée de rejet.
66. Dans son second rapport, l'ECRI a noté que les autorités ne proposaient pas de système d'aide judiciaire gratuite aux demandeurs d'asile et leur a recommandé de financer une telle représentation en justice.
67. L'ECRI a été informée qu'une organisation non gouvernementale, le Conseil estonien des réfugiés, proposait jusqu'en 2003 une aide judiciaire aux demandeurs d'asile en Estonie avec le soutien du Haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). Le HCR ayant toutefois cessé d'offrir un soutien financier à cette ONG, elle n'est plus en mesure actuellement de proposer une aide judiciaire aux demandeurs d'asile. L'ECRI croit comprendre que le Conseil estonien des réfugiés a fait une demande d'aide de financement de l'aide judiciaire au Ministère de la Justice, mais que celle-ci est restée sans suite. Par conséquent, l'unique consultation juridique actuellement à la disposition des

demandeurs d'asile est celle proposée par le Centre d'information juridique des droits de l'homme (une autre ONG) par l'intermédiaire d'avocats commis d'office travaillant sur des affaires de demande d'asile grâce au financement fourni depuis juillet 2004 par le Fond européen pour les réfugiés conformément à un accord passé avec le ministère de l'Intérieur. Le Conseil de la citoyenneté et des migrations invite donc ces avocats à être présents lors des entretiens avec les demandeurs d'asile. La mesure dans laquelle ces avocats sont associés à la procédure d'asile n'est cependant pas claire. En outre, les autorités estoniennes ont informé l'ECRI que bien que les demandeurs d'asile se voient proposer les services d'un traducteur, ils peuvent parfois être obligés de payer la traduction de documents que le tribunal juge sans intérêt ; les critères d'après lesquels se mesure en l'occurrence l'intérêt d'un document ne sont toutefois pas clairement définis.

68. Dans son second rapport, l'ECRI a estimé que la pratique en vertu de laquelle la police des frontières pouvait prendre, concernant les demandes d'asile, une décision n'ayant pas d'effet suspensif durant la procédure d'appel n'offrait pas de garanties suffisantes et a recommandé de la revoir.
69. L'article 8 *bis* de la loi relative aux réfugiés qui a été modifiée en 2003 confère toujours à la police des frontières le pouvoir d'examiner les demandes d'asile soumises à la frontière. Les garde-frontières ont ainsi le pouvoir, entre autres, de recevoir une demande d'asile et d'enregistrer les déclarations des demandeurs ainsi que de prendre leurs empreintes digitales et des photos d'eux. De plus, les autorités estoniennes ont indiqué que la loi relative aux réfugiés dispose qu'une personne ayant déposé une demande d'asile à la frontière ne sera pas admise dans le pays si elle a traversé un pays sûr, si elle est déjà bénéficiaire d'une protection internationale ou pourrait l'être, ou si elle est citoyenne d'un pays tiers sûr ou y réside légalement. Bien que les garde-frontières soient tenus d'informer immédiatement le Conseil de la citoyenneté et des migrations de toute demande d'asile<sup>8</sup>, la loi relative aux réfugiés dispose qu'ils n'associent le Conseil de la citoyenneté et des migrations à l'examen proprement dit de la demande que lorsque qu'ils l'estiment « nécessaire »<sup>9</sup>. Les gardes-frontières sont également tenus de demander l'approbation du Conseil de la citoyenneté et des migrations avant de rejeter une demande d'asile, mais il n'a pas été établi de critères pour déterminer quand ils doivent agir ainsi. Par ailleurs, la mesure dans laquelle le Conseil de la citoyenneté et des migrations réexamine les décisions des garde-frontières de rejeter les demandes d'asile n'est pas précisée non plus. L'ECRI note en outre qu'en vertu de l'article 8 *bis* 6) les décisions des gardes-frontières de rejeter les demandes d'asile se traduisent par le refoulement immédiat du territoire estonien sans possibilité pour le demandeur débouté de faire appel. Il semble par conséquent que les gardes-frontières continuent d'être investis de larges pouvoirs pour se prononcer sur les demandes d'asile. Ceci est d'autant plus inquiétant que l'ECRI a été informée par ailleurs que la formation des gardes-frontières ne prête d'attention particulière ni à la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 ni aux autres normes internationales ou européennes concernant les réfugiés et les demandeurs d'asile. L'ECRI relève en outre l'absence à ce jour d'un dispositif indépendant qui permette de surveiller le déroulement de la procédure à la frontière. D'où l'absence de données concernant le nombre de demandeurs d'asile déboutés à la frontière depuis le second rapport de l'ECRI.

---

<sup>8</sup> Article 8 *bis* 5) de la loi relative aux réfugiés.

<sup>9</sup> *Ibid.*

### **Recommandations:**

70. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités estoniennes d'établir un système d'aide judiciaire gratuite qui permette aux demandeurs d'asile de soumettre leur cas aux autorités de façon circonstanciée. L'ECRI recommande en outre aux autorités compétentes de préciser quels sont les documents jugés sans intérêt lorsque sont requis les services d'un traducteur.
71. L'ECRI exhorte les autorités à veiller à ce que les pouvoirs conférés aux gardes-frontières d'examiner les demandes d'asile à la frontière fassent l'objet d'un contrôle suivi et obligatoire du Conseil de la citoyenneté et des migrations tout au long de la procédure. L'ECRI réaffirme également la nécessité de retirer aux gardes-frontières le pouvoir de rejeter les demandes d'asile à la frontière en l'absence d'effet suspensif de tout éventuel recours des demandeurs déboutés. En attendant, l'ECRI encourage vivement les autorités à établir un système de contrôle des modalités d'application de la procédure à la frontière.
72. Dans son second rapport, l'ECRI a exprimé sa vive inquiétude face à la pratique consistant à obliger le demandeur à rester à la frontière et à le maintenir de fait en rétention pendant toute la durée de la procédure à la frontière.
73. L'ECRI note que depuis son second rapport les demandeurs d'asile dont le cas a été examiné à la frontière sont toujours maintenus en rétention à la frontière. L'article 8 *bis* 4) de la loi relative aux réfugiés dispose que lorsqu'un demandeur d'asile soumet sa demande à la frontière, il est maintenu en rétention durant l'examen initial de sa demande. Si la rétention doit se prolonger au-delà de quarante-huit heures, l'autorité frontalière doit solliciter d'un juge du tribunal administratif l'autorisation de la proroger. Bien que les autorités estoniennes aient indiqué que cette rétention ne peut être prorogée au-delà de trois jours, la procédure qui s'applique ultérieurement n'est toujours pas clairement définie.

### **Recommandations:**

74. L'ECRI recommande aux autorités estoniennes de revoir la procédure de demande d'asile effectuée à la frontière afin que les demandeurs d'asile qui y soumettent leur demande ne soient pas maintenus en rétention durant les différents stades de ladite procédure. Cependant, s'ils le sont, l'ECRI recommande qu'ils aient accès au Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés et à la Croix-Rouge.
75. Dans son second rapport, l'ECRI a estimé que les demandeurs d'asile, y compris ceux dont les demandes sont considérées comme dénuées de fondement, ne devaient pas être traités comme des délinquants et placés en détention aux côtés de personnes condamnées au pénal. ELLE a donc engagé les autorités à veiller à ce que les personnes faisant l'objet d'un arrêté de rétention aient pleinement accès aux voies de recours judiciaires. Elle a considéré en outre que la pratique qui consiste à prolonger la détention des dites personnes pour des périodes indéterminées était inadmissible et que, dans les cas, où pour telle ou telle raison, il ne pouvait être procédé à l'expulsion, des mesures devaient être prises pour régler la situation des personnes concernées.
76. Il semble que les demandeurs d'asile soient toujours maintenus dans des centres de rétention pour des périodes prolongées en attendant d'être expulsés. A ce jour, la période de rétention n'est pas limitée dans le temps et peut être prolongée tous les deux mois. A cet égard, la Chancellerie des affaires juridiques a indiqué que le chancelier s'était entretenu lors d'une visite de centres d'expulsion en décembre 2004 avec des personnes qui y séjournaient depuis

dix-huit mois. L'ECRI note en outre que les personnes faisant l'objet d'un arrêté de rétention ne semblent pas avoir accès aux consultations juridiques. Le chancelier des affaires juridiques a fait savoir à l'ECRI que lors de ses visites de centres d'expulsion, il a informé les intéressés de leur droit de porter plainte pour les mesures prises à leur rencontre.

77. L'ECRI se félicite du fait que les autorités estoniennes aient ouvert un centre d'accueil pour les demandeurs d'asile dont la demande est en cours d'examen. Le Centre d'accueil de demandeurs d'asile d'Illuka, dans le nord-est du pays, à 220 km de Tallinn a ouvert ses portes en 2000. Il peut accueillir 35 personnes ; l'essentiel des services d'assistance judiciaire et psychologique proposés aux demandeurs d'asile hébergés dans le centre est assuré par le Conseil national des réfugiés. L'ECRI relève l'absence de dispositif d'enseignement dans le centre ; elle note en outre que les enseignants de la région où il est situé n'ont pas la formation requise pour s'occuper des enfants de réfugiés ou d'enfants dont la demande d'asile est toujours en cours d'examen. Elle indique par ailleurs que conformément à la loi, les réfugiés ont droit à 160 heures de cours de langue estonienne, mais constate l'absence de dispositif leur permettant d'avoir accès aux cours et professeurs de langue.

#### **Recommandations:**

78. L'ECRI exhorte les autorités estoniennes à ne pas placer en rétention pour une période indéterminée les demandeurs d'asile sous le coup d'un arrêté d'expulsion. Elle leur recommande en outre de veiller à ce que ces personnes aient accès à l'assistance judiciaire. Elle invite les autorités à offrir aux demandeurs d'asile et réfugiés séjournant au Centre d'accueil d'Illuka des soins médicaux appropriés, des cours de langues ainsi que d'autres services élémentaires. Elle leur recommande enfin de proposer une formation appropriée aux enseignants des écoles de la région afin qu'ils puissent s'occuper des enfants de réfugiés et des enfants dont la demande est toujours à l'examen.
79. L'ECRI recommande aux autorités estoniennes de mener des campagnes de sensibilisation afin de s'assurer que les collectivités locales comprennent bien l'intérêt d'accueillir des réfugiés dans leurs communes.
80. Bien que, comme indiqué plus haut, il y ait actuellement très peu de réfugiés ou de personnes s'étant vu accorder une protection subsidiaire en Estonie, l'ECRI note avec inquiétude que leur intégration dans la société pose problème aux autorités. L'ECRI a appris en outre que les demandeurs d'asile qui obtiennent effectivement le statut de réfugié doivent souvent rester encore longtemps au Centre d'Illuka. Les autorités ont reconnu qu'elles avaient eu des difficultés pour trouver des collectivités locales disposées à héberger des réfugiés, puisque la loi ne les y oblige pas, et ce, en dépit du fait qu'elles reçoivent des fonds de l'Etat jusqu'à l'expiration du permis de séjour temporaire des réfugiés (dont la durée est habituellement de 2 à 3 ans). A cet égard, l'ECRI note que sur les 4 demandeurs d'asile qui ont obtenu le statut de réfugié depuis son second rapport, 2 ont quitté l'Estonie pour aller travailler dans d'autres pays de l'Union européenne.
81. Comme indiqué plus haut, l'ECRI a été informée que l'article 8 *quater* de la loi relative aux réfugiés dispose que les demandeurs d'asile en provenance d'un pays tiers sûr et ayant demandé l'asile à la frontière ne peuvent pas prétendre à l'asile en Estonie. L'ECRI a toutefois appris également que l'Estonie n'a pas établi de liste de « pays tiers sûrs ». Il est par conséquent difficile de savoir quels sont les critères qui s'appliquent pour déterminer si un pays tiers est sûr ou non. Aussi l'ECRI constate-t-elle avec inquiétude que cet article confère aux

gardes-frontières des pouvoirs plus discrétionnaires encore pour rejeter les demandes.

82. Les autorités estoniennes élaborent actuellement une nouvelle loi relative aux étrangers ayant besoin d'une protection internationale qui prévoit, entre autres, le droit de rester en Estonie pour des motifs « humanitaires » ou à titre temporaire. L'ECRI constate cependant que ceux qui se verront accorder la protection au titre de cette loi n'auront pas les mêmes droits que les réfugiés<sup>10</sup> comme, par exemple, le droit au travail. En outre, ils ne leur sera délivré qu'un permis de séjour temporaire qui sera réexaminé une ou deux fois par an.

#### **Recommandations:**

83. L'ECRI recommande aux autorités estoniennes d'adopter le projet de loi relative aux étrangers ayant besoin de protection internationale conformément aux principes énoncés dans la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. Elle leur recommande en outre d'associer le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés à ce processus.
84. L'ECRI recommande aux autorités estoniennes de contrôler l'application par les gardes-frontières du principe du « pays tiers sûr ». En outre, elle recommande aux autorités d'appliquer ce principe au cas par cas.

#### **- Immigration**

85. Dans son second rapport, l'ECRI s'est déclarée inquiète de l'existence d'un quota d'immigration fixé tous les ans à environ 0,05 % de la population permanente qui ne s'applique pas cependant aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne, de la Norvège, de l'Islande, de la Suisse, du Japon et des Etats-Unis d'Amérique. Elle estime que cette situation risque en effet d'engendrer des pratiques discriminatoires à l'encontre d'immigrants en provenance de pays autres que ceux mentionnés ci-dessus. L'ECRI a donc espéré que la loi relative aux étrangers serait modifiée pour tenir compte de la pratique actuelle fondée sur une décision de justice qui a qualifié d'inconstitutionnel le refus d'accorder à une personne (de l'ex-URSS) un permis de séjour demandé aux fins de regroupement familial en invoquant le quota d'immigration.
86. La loi relative aux étrangers a été modifiée en 2002 à la lumière de la décision susmentionnée. L'article 6 de la loi modifiée dispense du quota d'immigration les épouses de ressortissants estoniens ou d'étrangers ayant un permis de séjour ainsi que les enfants mineurs ou majeurs, les parents et les grands-parents ou les pupilles de ressortissants estoniens ou d'étrangers ayant un statut de résident légal (qui ont séjourné en Estonie pendant au moins cinq ans). L'ECRI a toutefois été informée que les autorités sont dorénavant habilitées à vérifier l'authenticité du mariage d'un(e) Estonien(ne) avec un(e) étranger(ère) aux fins de regroupement familial en vertu de la loi relative aux étrangers. L'ECRI espère que les autorités ne se verront pas pour autant conférer le pouvoir discrétionnaire de porter atteinte au droit de ces couples au respect de la vie privée et familiale. Elle note en outre que, selon les statistiques officielles, entre 2002 et 2007, les effectifs de la population immigrée n'ont représenté qu'un peu plus de la moitié du quota fixé. L'ECRI espère qu'il n'y a pas lieu d'y voir une application trop rigoureuse du quota d'immigration.

---

<sup>10</sup> Les réfugiés ont droit à un travail, à la sécurité sociale, aux prestations sociales, au logement, aux soins de santé etc.

### **Recommandations:**

87. L'ECRI recommande aux autorités estoniennes de surveiller la manière dont est le quota d'immigration est appliqué afin de prévenir d'éventuelles pratiques discriminatoires ou des atteintes à des droits fondamentaux comme, par exemple, le droit au respect de la vie privée et familiale.

#### **- Résidents non-ressortissants**

88. Concernant la situation des résidents non-ressortissants, voir plus loin, la Partie II « Questions particulièrement préoccupantes ».

#### **- Non-ressortissants sans statut légal de résident**

89. Dans son second rapport, l'ECRI a estimé que les autorités devaient prendre des mesures pour régulariser la situation des non-ressortissants sans statut légal de résident. Ces mesures pourraient consister, par exemple, à simplifier davantage les procédures de demande de permis de séjour et à mener des campagnes pour bien faire comprendre à ces personnes qu'elles ne risquent pas d'être expulsées en se présentant aux autorités.

90. Selon les statistiques officielles, il se trouve actuellement en Estonie de 5 000 à 10 000 non-ressortissants sans permis de séjour valable. Ce groupe comprend les personnes ayant vécu en Estonie avant 1991 et les nouveaux venus. L'ECRI a appris que le chancelier des affaires juridiques avait soulevé la question des personnes ayant été placées en rétention après s'être rendues au Conseil de la citoyenneté et des migrations pour que le ministère de l'Intérieur mette leurs papiers en règle. Le chancelier n'a toujours pas eu de réponse. Par ailleurs, l'ECRI a également été informée que le Conseil de la citoyenneté et des migrations a institué un délai de dix jours pour les personnes souhaitant faire appel d'une décision concernant leur statut de résident. La chancellerie a indiqué que ce délai s'appliquait également aux non-Estoniens sans permis de séjour qui ont vécu dans le pays pendant très longtemps. L'ECRI note à cet égard que ce délai est nettement plus court que celui de trente jours prévu pour d'autres procédures administratives.

91. En outre, l'ECRI note avec inquiétude que la loi sur l'obligation de quitter le pays et l'interdiction d'y entrer a été modifiée en mars 2003 pour permettre l'expulsion d'un étranger dont le permis de séjour a expiré depuis sept jours ou d'un prisonnier sans permis de séjour, et ce, sans l'arrêté d'expulsion d'un juge.

### **Recommandations:**

92. L'ECRI exhorte les autorités estoniennes à veiller à ce que les personnes qui ont vécu en Estonie pendant longtemps et font une demande de légalisation de leur situation ne soient pas placées en rétention par le Conseil de la citoyenneté et des migrations. Elle les exhorte en outre à s'assurer que les personnes vivant en Estonie sans permis de séjour aient le temps de faire appel d'une décision d'expulsion. L'ECRI recommande à cet égard aux autorités d'examiner chaque cas en tenant compte de la situation particulière de la personne concernée.

93. L'ECRI exhorte les autorités à veiller à ce que personne ne soit expulsé du territoire estonien sans une procédure judiciaire et sans l'ordonnance d'un juge, et d'apporter les modifications correspondantes à la loi sur l'obligation de quitter le pays et l'interdiction d'y entrer.

## Accès aux services publics

### - Accès à l'enseignement

94. Dans son second rapport, l'ECRI a souligné la nécessité de veiller à ce que les enfants de groupes minoritaires, y compris ceux dont les parents ne sont pas en mesure de payer une scolarité dans un établissement privé, continuent d'avoir accès à un enseignement de qualité dans la langue de leur choix et qu'ils ne soient pas défavorisés en raison d'une offre insuffisante de cours d'estonien pour leur permettre d'étudier un ensemble de matières dans cette langue.
95. La loi de 2000 relative aux écoles primaires et secondaires dispose qu'à l'horizon 2007/2008, tous les établissements scolaires publics devront être prêts à dispenser l'enseignement en estonien dans 60 % des matières, à partir de la classe de 10<sup>e</sup>. L'ECRI note cependant que bien que les autorités se soient efforcées de former plus d'enseignants de langue estonienne depuis le second rapport, les enseignants qualifiés d'estonien langue étrangère et les enseignants russophones capables d'enseigner en estonien sont toujours en nombre nettement insuffisant. Ce problème est particulièrement aigu dans le comté d'Ida-Viruma, puisque très peu d'enseignants de langue maternelle estonienne sont disposés à se faire muter dans cette région, en raison notamment de la situation économique qui y prévaut. A cet égard, l'ECRI a été informée qu'à Narva, par exemple, quelques établissements ont certes commencé à dispenser l'enseignement de quelques matières en estonien tout en continuant d'utiliser les manuels en langue russe, mais que pas une seule école n'était prête pour la transition de 2007/2008, en raison principalement du manque de préparation des personnels.
96. En outre, les représentants de groupes minoritaires ont indiqué que les mesures prises par le gouvernement pour l'utilisation de modules bilingues sont insuffisantes, en ce sens qu'un seul de ces modules est utilisé. Les autorités estoniennes ont indiqué à cet égard que durant l'année scolaire 2004/2005, vingt sept écoles ont utilisé ce module. L'ECRI note également que certains enseignants ne se sentent pas suffisamment bien préparés pour la réforme et craignent qu'elle ne diminue la qualité de l'enseignement dispensé à leurs élèves. Les autorités estoniennes ont indiqué à cet égard que les plus pessimistes à propos de la réforme sont les enseignants qui jusque là ont toujours enseigné en russe. Par ailleurs, l'ECRI note que la loi relative aux écoles primaires et secondaires a été modifiée en 2002 afin de permettre aux établissements de demander une dérogation par rapport au délai de 2007/2008, mais il semble que cette possibilité n'ait guère été utilisée.
97. Dans son second rapport, l'ECRI a souligné la nécessité de veiller à ce que les enfants de langue maternelle non estonienne aient l'occasion d'entendre parler l'estonien avant le début de la scolarité obligatoire.
98. Des représentants de groupes minoritaires ont indiqué que l'apprentissage de l'estonien par leurs enfants au niveau de l'école maternelle bénéficiait d'un vaste soutien au sein de leurs communautés. L'ECRI note en outre, qu'à Narva les écoles maternelles dans lesquelles sont enseignés simultanément l'estonien et le russe jouissent d'une très grande popularité. Elle indique à cet égard qu'à partir de l'année scolaire 2003/2004, les autorités estoniennes ont commencé à mettre en place l'immersion linguistique préscolaire dans neuf établissements, essentiellement à Tallinn, Ida-Virumaa et Valga. Les autorités ont indiqué sur ce point que durant l'année académique 2004/2005, l'université de Tartu et le collège de Narva ont organisé des formations continues pour 150 enseignants d'estonien comme seconde langue dans des écoles maternelles. Selon les autorités, des nouveaux matériels pédagogiques ont été également élaborés au

cours de ces formations. L'ECRI estime toutefois que ces mesures sont insuffisantes, d'autant que des représentants de groupes minoritaires ont dénoncé l'absence de politique cohérente et suivie pour dispenser l'enseignement en estonien aux enfants des groupes minoritaires dès la maternelle.

99. L'ECRI a été informée de l'adoption en 2004 d'une loi entrée en vigueur en 2005 prévoyant la possibilité pour les enfants issus de groupes minoritaires d'étudier leur langue maternelle à condition que les parents d'au moins dix enfants en fassent la demande. L'ECRI se félicite de cette loi et note que ladite possibilité a déjà été utilisée par la communauté ukrainienne. L'ECRI espère que davantage de groupes minoritaires seront en mesure de bénéficier de cette loi dans l'avenir et que le gouvernement veillera à former les enseignants en conséquence.

#### **Recommandations:**

100. L'ECRI recommande vivement aux autorités estoniennes de continuer à former des enseignants de langue estonienne dans la perspective des réformes de l'enseignement exposées dans la loi sur les écoles primaires et secondaires. Elle leur recommande en outre de prévoir pour les enseignants de langue maternelle estonienne des mesures qui puissent les inciter à enseigner dans le comté d'Ida-Virumaa, telles qu' augmentations de salaire, gratuité du logement et autres avantages. L'ECRI recommande également aux autorités de s'efforcer d'atténuer les craintes que suscite la réforme scolaire parmi les professeurs enseignant en russe en leur proposant par exemple en permanence une formation en cours d'emploi à l'enseignement en estonien.
101. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités estoniennes de mettre en place une politique d'enseignement de l'estonien aux enfants non estoniens dès l'école maternelle. A cet égard, elle recommande de nouveau au gouvernement d'élaborer une politique de formation des professeurs à l'enseignement de l'estonien et en estonien à ce niveau.
102. L'ECRI recommande également aux autorités estoniennes de veiller à ce que les écoles soient informées de la possibilité de demander une dérogation à la date limite de 2007/2008 pour la réforme scolaire afin de leur laisser plus de temps pour s'y préparer.
103. L'ECRI recommande aux autorités estoniennes de dispenser une formation aux professeurs enseignant les langues minoritaires et dans lesdites langues, afin de permettre aux groupes minoritaires de bénéficier de la loi qui leur offre la possibilité de recevoir un enseignement dans leur langue maternelle.

#### **Emploi**

104. Dans son second rapport, l'ECRI a estimé que la situation des groupes minoritaires sur le plan économique et de l'emploi devait être suivie de près et que des mesures s'imposaient pour remédier à l'ensemble des désavantages qui sont les leurs.
105. L'ECRI note que dans le comté d'Ida-Virumaa dont la population comprend, comme indiqué plus haut, un nombre important de Russes et d'apatrides, le taux de chômage est le plus élevé du pays. Cette situation est imputable pour partie aux modifications structurelles intervenues dans les secteurs qui employaient d'ordinaire principalement les Russes. En outre, comme indiqué précédemment, le taux de chômage est dans l'ensemble plus élevé dans la population Russe que parmi les Estoniens de souche. L'ECRI note que beaucoup d'habitants du comté d'Ida-Virumaa sont au chômage, parce qu'ils ne parlent pas estonien et qu'ils ne sont donc pas en mesure de partir à la recherche d'un emploi dans

d'autres régions du pays. Le gouvernement estonien a indiqué que depuis 2001, le Programme d'Etat pour l'emploi dans le Comté d'Ida-Virumaa est en cours de mise en œuvre. Selon le gouvernement estonien, 110 852 000 couronnes ont été allouées à la partie du programme concernant la période 2001-2006. Cependant, l'ECRI ne dispose d'aucune information sur une éventuelle évaluation qui aurait été faite de ce programme. De plus, la Fondation pour l'intégration ne semble, par exemple pas avoir élaboré de programmes destinés à remédier au problème. En outre, il n'a pas été mené de recherches pour savoir si la discrimination joue également un rôle dans le taux de chômage élevé dans la communauté russe. L'ECRI espère donc que les modifications qui ont été apportées à la loi relative aux contrats de travail pour lutter contre la discrimination seront appliquées rigoureusement de manière à combattre toute forme de discrimination à laquelle peuvent se heurter la communauté russe sur le marché de l'emploi.

### ***Recommandations:***

106. L'ECRI recommande vivement aux autorités estoniennes d'élaborer des politiques de lutte contre le chômage de la communauté russe. Elle les encourage à cet égard à prévoir des programmes à l'intention des membres les plus vulnérables de ces communautés, tels que les femmes et les jeunes. Elle leur recommande en outre de veiller à ce que la Fondation pour l'intégration s'attache également à réduire le chômage au sein de la communauté russe en organisant, par exemple, des formations professionnelles et des foires à l'emploi à cet effet.

### **Antisémitisme**

107. La population estonienne comprend aujourd'hui environ 3 000 juifs. Bien qu'il ne soit pas fait état d'une institutionnalisation de l'antisémitisme en Estonie et que depuis 2003, le 27 janvier est désigné comme le jour où sera commémoré l'Holocauste, l'ECRI note que la vision de l'Holocauste et de la Seconde guerre mondiale tend à minimiser la gravité de cette période de l'histoire. Des représentants de la communauté juive ont donc informé l'ECRI que de nombreux Estoniens avaient de l'occupation nazie une vision plus positive que de l'occupation soviétique. A cet égard, une nouvelle loi sur la mémoire des victimes de l'Holocauste, de la déportation et d'autres victimes de crimes contre l'humanité a été adoptée en 2003. L'ECRI se félicite de l'adoption de cette loi dont elle espère qu'elle permettra à la population de l'Estonie de mieux comprendre l'extrême gravité et de prendre la pleine mesure de l'horreur de l'Holocauste.
108. L'ECRI a été informée qu'en août 2004 un monument à la mémoire des Estoniens qui se sont battus aux côtés des Waffen SS a été inauguré à Lihula (dans l'ouest du pays). Bien que le gouvernement l'ait fait enlever peu de temps après, l'ECRI note qu'il y a eu des manifestations pour le laisser en place. Elle note par ailleurs que le 2 mars 2005 un ancien soldat de la Légion SS estonienne qui a protesté contre la décision d'enlever le monument de Lihula a écrit un article incendiaire dans un journal publié par le Parti centriste d'Estonie, en violation de l'article 151 du Code pénal. A ce jour, l'ECRI ne sait pas si cette personne a été ou sera poursuivie. Elle espère par conséquent que les autorités ne manqueront pas de prendre les mesures qui s'imposent contre de tels agissements afin de signifier clairement qu'ils sont inacceptables.

### **Recommandations:**

109. L'ECRI recommande vivement aux autorités estoniennes de mener dans tout le pays des campagnes d'information sur l'Holocauste afin de faire mieux connaître et reconnaître l'extrême gravité de ce crime parmi les crimes. Elle recommande en outre de faire entrer cette matière dans tous les programmes scolaires.
110. L'ECRI exhorte les autorités estoniennes à veiller à ce que toute personne incitant, par quelque moyen que ce soit, la population à l'antisémitisme soit sanctionnée conformément à l'article 151 du Code pénal.

### **Médias**

111. Dans son second rapport, l'ECRI a encouragé les initiatives visant à atteindre simultanément les communautés de langue estonienne et les communautés russophones, en invitant, par exemple, la presse écrite à présenter le même article dans les deux langues et la télévision à proposer plus d'émissions intéressantes les deux communautés et à les rendre accessibles à tous les résidents d'Estonie grâce à la traduction et au sous-titrage.
112. L'ECRI note que depuis son second rapport sur l'Estonie, les communautés de langue estonienne et les communautés russophones semblent toujours obtenir leurs informations de sources distinctes. Selon les statistiques, peu de russophones regardent la télévision estonienne et inversement et les deux groupes regardent, par exemple, des programmes d'information différents. La communauté russophone regarde en l'occurrence principalement la télévision câblée russe. Par ailleurs, très peu d'émissions de la télévision estonienne sont actuellement diffusées avec des sous-titres russes, les seules qui le soient ayant d'ordinaire invariablement une composante pédagogique. Il semble aussi qu'il n'y ait pas de journaux publiant les mêmes articles en estonien et en russe. En revanche, Radio 4, qui diffuse des programmes en russe, a le nombre d'auditeurs le plus élevé qui soit en Estonie. L'ECRI estime par conséquent que les autorités estoniennes devraient enquêter sur les raisons de ce succès et s'employer à stimuler ce type d'échanges multiculturels via les médias.
113. L'ECRI se félicite de la mise en place en 2002 du Conseil de la presse d'Estonie, instance d'autorégulation volontaire qui a compétence pour traiter des plaintes concernant les matériels publiés dans la presse. Elle note également avec satisfaction que l'Association des journaux estoniens a adopté un Code de déontologie de la presse estonienne qui recommande, entre autres, aux médias de ne pas insister dans les sujets d'information sur la « race », la nationalité ou la religion des personnes. Cela étant, l'ECRI a reçu des informations selon lesquelles certains journaux continueraient, comme indiqué plus haut, de publier des articles antisémites ou racistes, par exemple, sur des membres de la communauté rom<sup>11</sup> sans encourir aucune sanction de la part de ces instances ni s'exposer à des poursuites au titre de l'article 151 du Code pénal.

---

<sup>11</sup> Pour plus d'informations concernant la situation de la communauté rom en Estonie, voir ci-après la section intitulée « questions particulièrement préoccupantes ».

### ***Recommandations:***

114. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités lituaniennes d'offrir aux personnes de langue estonienne et russe un cadre dans lequel elles puissent recevoir les mêmes informations afin d'œuvrer au rapprochement de ces communautés.
115. L'ECRI exhorte les autorités estoniennes à soutenir l'action du Conseil de la presse d'Estonie et de l'Association des journaux estoniens en mettant à leur disposition des fonds pour la formation des journalistes aux questions ayant trait au racisme et à la discrimination raciale. L'ECRI recommande en outre d'intenter les poursuites qui s'imposent contre ceux qui publient des articles discriminatoires ou incendiaires.

### **Comportement des représentants de la loi**

116. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé de créer un mécanisme indépendant distinct des structures de police pour enquêter sur les cas présumés de comportement répréhensible de la police.
117. L'ECRI a été informée par les autorités estoniennes de l'existence en interne d'une procédure pour l'examen de plaintes contre des fonctionnaires de police. En outre, les victimes de comportements fautifs de la police peuvent déposer une plainte auprès des tribunaux de la Chancellerie. Les autorités ont indiqué que des plaintes pour discrimination ont été déposées à l'encontre de fonctionnaires de police, sans donner plus de précisions en la matière. L'ECRI tient par conséquent à souligner la nécessité pour les autorités d'enquêter plus avant sur tout abus commis par des représentants de la loi et de s'attacher en particulier à la dimension discriminatoire de tels manquements à leurs obligations professionnelles. Bien qu'en Estonie les fonctionnaires de police soient formés aux droits de l'homme en général, l'ECRI note également que si tant est qu'elle existe, la formation au racisme, à la discrimination et aux dispositions pertinentes du Code pénal est insuffisante.

### ***Recommandations:***

118. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités estoniennes de créer un dispositif indépendant pour l'examen des plaintes pour discrimination à l'encontre de fonctionnaires de police. Elle recommande aussi vivement de former les fonctionnaires de police de tout le pays aux questions ayant trait au racisme et à la discrimination raciale.

### **Suivi de la situation dans le pays**

119. Dans son second rapport, l'ECRI a estimé que pour mesurer l'évolution de la situation des groupes minoritaires en Estonie, il était nécessaire de mettre en place un système de collecte de données et de suivi ethnique afin de mettre en lumière les faits ou les problèmes, y compris les différences ayant trait à une discrimination directe ou indirecte.
120. L'ECRI note que lors de la réalisation d'études en Estonie portant sur le marché du travail ou la vie économique et sociale, les données recueillies sont ventilées en fonction de la langue (à savoir estonien et russe). Ce procédé a permis au gouvernement de constater par exemple que, comme indiqué plus haut, le taux de chômage était plus élevé parmi la communauté russe que parmi les Estoniens de souche. L'ECRI tient cependant à préciser que toutes les mesures que les autorités pourraient définir dans un domaine donné concernant les groupes

minoritaires auront nettement plus de chances d'aboutir si elles sont durablement suivies pour évaluer leurs incidences et les adapter le cas échéant. L'ECRI estime que la collecte de données à caractère ethnique est un excellent outil pour ce type de suivi.

### ***Recommandations:***

121. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités estoniennes d'établir un système de collecte de données à caractère ethnique. Un tel système doit être conforme à la législation nationale, aux règlements européens, aux normes internationales ainsi qu'aux recommandations sur la protection des données et la protection de la vie privée énoncées dans la Recommandation de politique générale n° 1 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance. Les autorités doivent veiller à ce que la collecte de données soit effectuée dans le plein respect des principes de la confidentialité, du consentement informé et de l'identification de soi volontaire par les personnes impliquées. En outre, le système de collecte de données sur le racisme et la discrimination raciale doit tenir compte de la dimension homme/femme, en particulier sous l'angle d'une éventuelle double ou multiple discrimination. Généralement parlant, la collecte de données ventilée en fonction de l'appartenance ethnique permettra d'identifier plus aisément les domaines dans lesquels peut exister une discrimination raciale directe ou indirecte et de définir le meilleur moyen de lutter contre ce type de discrimination.

## **II. QUESTIONS SPÉCIFIQUES**

### **Apatrides**

122. La situation des apatrides demeure un problème majeur en Estonie. Leur présence dans ce pays est issue de l'occupation soviétique (1940-1991), qui s'est traduite par un important afflux de russes, dû à une immigration volontaire ou forcée. A cet égard, l'ECRI a noté que les autorités estoniennes considèrent toujours les apatrides comme des « personnes à la nationalité non déterminée », ce qui laisse entendre que leur droit à la nationalité estonienne est controversé, même si 52 % d'entre eux sont nés en Estonie. De plus, l'ECRI a noté avec inquiétude le fort sentiment des autorités estoniennes – confirmé par les ONG – selon lequel les apatrides n'auraient en fait aucun droit de se trouver en Estonie et devraient par conséquent envisager de retourner en Fédération de Russie. Pour résoudre ce problème préoccupant, l'ECRI considère qu'un changement radical des attitudes envers les apatrides s'impose en Estonie. L'ECRI estime qu'une approche plus constructive, qui consisterait à mettre de côté les ressentiments vis-à-vis des événements du passé, contribuerait à une meilleure compréhension entre Russes et Estoniens de souche, et constituerait une solution équitable pour sortir les apatrides de l'impasse où ils se trouvent. Cela est d'autant plus important étant donné qu'ils peuvent voter aux élections locales, mais ne jouissent pas de certains des droits reconnus aux citoyens estoniens, tels le droit de voter aux élections nationales, de devenir membre de partis politiques ou d'en créer.

123. Dans son second rapport, l'ECRI a estimé que d'autres mesures devaient être prises en priorité, pour réduire le nombre d'apatrides adultes vivant en Estonie, permettant notamment de reconsidérer les conditions requises pour l'acquisition de la nationalité et d'encourager ces personnes à demander la nationalité estonienne.

124. Bien que le nombre de personnes ayant obtenu la nationalité estonienne n'ait cessé d'augmenter depuis la publication du second rapport de l'ECRI<sup>12</sup>, l'Estonie compte toujours environ 139 000 apatrides, soit à peu près 11 % de la population. Les apatrides sont au nombre de 30 000 à Tallinn et représentent 33 % de la population de Narva. En outre, la majorité des apatrides (52 %) sont nés en Estonie. L'ECRI note donc avec satisfaction que, depuis son second rapport, la loi sur la nationalité a été modifiée, en 2004, en vue d'assouplir les conditions d'acquisition de la nationalité pour certaines catégories d'apatrides. La période d'attente pour la naturalisation a ainsi été réduite à six mois, et une procédure simplifiée a été mise en place pour les personnes handicapées. En outre, les enfants de moins de 15 ans peuvent obtenir la nationalité sans devoir réussir l'examen préalable à l'acquisition de la nationalité, à la demande de leurs parents. Les enfants apatrides nés après 1992 peuvent également obtenir la nationalité estonienne par une procédure simplifiée, mais uniquement si les deux parents sont apatrides. A cet égard, l'ECRI note que si l'un des parents possède une autre nationalité, l'enfant ne peut obtenir la nationalité estonienne en ayant recours à la procédure simplifiée. L'ECRI note également que, bien que les parents apatrides d'un enfant nouveau-né puissent demander la nationalité avant son premier anniversaire, ils restent eux-mêmes apatrides. L'ECRI a été informée du fait que de nombreux parents apatrides continuent de ne pas demander la nationalité estonienne pour leurs enfants, en partie faute d'informations.
125. Comme indiqué plus haut, le test de langue que tous les candidats à la naturalisation sont tenus de réussir demeure le principal obstacle auquel se heurtent les apatrides. En dépit des modifications apportées à la loi sur la nationalité, l'ECRI a été informée du fait que peu d'apatrides pouvant s'en prévaloir, comme par exemple les parents d'enfants de moins de 15 ans, ne mettent pas à profit les facilités découlant de ces modifications<sup>13</sup>. L'ECRI note également que les autorités n'ont pas mené de recherches pour établir les raisons d'une telle situation. D'après des ONG, les modifications à la loi sur la nationalité n'ont pas fait augmenter de manière significative le nombre de demandes de naturalisation, pour deux raisons : d'une part, l'absence de motivation, et d'autre part, le manque d'informations. L'ECRI considère donc que le succès de ces amendements dépend fortement des mesures que les autorités prendront pour assurer leur mise en oeuvre.
126. L'ECRI croit également comprendre que les autorités envisagent de simplifier les conditions de naturalisation des personnes âgées et très âgées, pour qui l'apprentissage de la langue estonienne pose des difficultés considérables, bien que la loi sur la nationalité ne contienne pas de clause spécifique les concernant.
127. Etant donné qu'en Estonie, les apatrides ont la possibilité d'obtenir un « passeport d'étranger », l'ECRI a indiqué, dans son second rapport, ne pas avoir reçu d'informations sur la mesure dans laquelle la validité de ces passeports était reconnue aujourd'hui par d'autres états, et a estimé qu'à long terme l'unique solution à ce problème serait de faire en sorte que toutes ces personnes acquièrent la nationalité.
128. L'ECRI a été informée que les documents délivrés habituellement aux apatrides sont le passeport d'étranger et le permis de séjour permanent ou temporaire. A l'heure actuelle, en Estonie, environ 167 000 personnes sont en possession d'un

---

<sup>12</sup> En 2003, environ 3 000 apatrides ont acquis la nationalité estonienne, et en 2004, 6 000 sont devenus ressortissants estoniens.

<sup>13</sup> A cet égard, le gouvernement estonien a indiqué qu'en 2004, 50 % des personnes ayant acquis la nationalité estonienne avaient moins de 15 ans.

passport d'étranger. Les autorités estoniennes ont informé l'ECRI que, même si les passeports d'étrangers sont reconnus par d'autres pays, les détenteurs de ces passeports sont soumis à l'obligation de visa pour voyager hors de l'Estonie, y compris dans l'Union européenne. L'ECRI note à ce propos que depuis l'adhésion de l'Estonie à l'Union européenne, les apatrides sont bien plus désavantagés que le reste de la population, par exemple, pour ce qui est de la liberté de circulation dans l'Union européenne.

#### **Recommandations:**

129. L'ECRI recommande aux autorités estoniennes d'effectuer une enquête pour établir les raisons pour lesquelles les parents apatrides ne demandent pas la nationalité pour leurs enfants de moins de 15 ans. A cet égard, elle leur recommande de lancer des campagnes de sensibilisation dans tout le pays pour informer les parents sur les possibilités d'acquisition de la nationalité pour leurs enfants. L'ECRI recommande également d'abandonner ou de simplifier les exigences en matière de langue pour les personnes âgées, pour leur faciliter ainsi l'acquisition de la nationalité estonienne.
130. L'ECRI recommande aux autorités estoniennes de faire en sorte que sous l'effet de la loi de 2004 sur la nationalité, certains membres d'une même famille obtiennent la nationalité, alors que les autres restent apatrides.
131. L'ECRI recommande aux autorités estoniennes de continuer à accorder la nationalité estonienne à davantage d'apatrides, compte tenu de son adhésion à l'Union européenne, et afin d'éviter l'émergence d'une société à deux vitesses où une partie non négligeable de la population estonienne ne bénéficierait pas des mêmes droits que le reste de la société. Elle leur recommande à cet égard de poursuivre une politique plus énergique d'octroi de la nationalité estonienne.
132. L'ECRI recommande aux autorités estoniennes de modifier la loi sur la nationalité dans les meilleurs délais afin de faciliter l'obtention de la nationalité estonienne par les personnes âgées et très âgées.

#### **Minorités russophones**

133. Dans son second rapport, l'ECRI a encouragé les autorités estoniennes à poursuivre leurs efforts pour intégrer les Estoniens de souche, et les groupes minoritaires, dans une seule et même société, et a exprimé l'espoir que cette question continuerait de figurer au rang de priorité politique et que des ressources suffisantes seraient dégagées pour mettre en œuvre de manière concrète les stratégies exposées dans le programme intitulé « Intégration dans la société estonienne 2000-2007 ». L'ECRI a également souligné la nécessité de faire en sorte que les identités, besoins et problèmes spécifiques des différents groupes minoritaires soient pris en compte dans l'élaboration des actions et mesures visant à intégrer les diverses composantes dans la société estonienne.
134. Depuis le second rapport de l'ECRI, la Fondation estonienne pour l'intégration a mis sur pieds plusieurs projets visant à améliorer l'intégration des groupes minoritaires dans la société estonienne<sup>14</sup>. Les représentants des groupes minoritaires peuvent, par exemple, présenter une demande de financement à la Fondation pour l'intégration dans le cadre de divers projets culturels. Bien qu'ils se soient déclarés globalement satisfaits de cette coopération avec la Fondation chargée de garantir des fonds suffisants pour les projets, des représentants de groupes minoritaires ont indiqué à l'ECRI que le gouvernement n'a pas élaboré

---

<sup>14</sup> Selon le recensement de 2000, l'Estonie compte 144 groupes minoritaires, dont les plus importants sont : les Russes (351 178), les Ukrainiens (29 012) et les Bélarusses (12 241). Lors de ce recensement, 400 000 personnes ont déclarées être russophones.

de politique claire et précise pour leur intégration dans la société estonienne. Bien que la Fondation pour l'intégration ait créé d'autres programmes pour fournir, par exemple une éducation civique et multiculturelle et pour développer une coopération entre les écoles de langue russe et celles de langue estonienne, comme précédemment indiqué, elle s'est attachée quasi exclusivement aux programmes d'enseignement de la langue estonienne aux Russes de souche et aux minorités russophones et elle doit encore examiner d'autres modes d'intégration de ces communautés dans la société estonienne. Des représentants de groupes minoritaires ont déploré à cet égard que les questions qui les préoccupent ne viennent pas s'inscrire pas dans une politique gouvernementale concrète et durable, mais restent à l'état de projets.

135. L'ECRI note que, selon des représentants de groupes minoritaires, les divers besoins et problèmes des différents groupes vivant en Estonie sont rarement pris en compte par le gouvernement. Cette absence d'approche intégrée des différents groupes minoritaires se reflète dans les lacunes de la loi sur l'autonomie culturelle des minorités nationales, mentionnée précédemment. L'ECRI estime donc que le fait que les préoccupations des groupes minoritaires soient largement absentes des politiques gouvernementales met en évidence la nécessité d'élaborer une loi sur les minorités nationales qui garantirait une fois pour toutes leurs droits et leur statut dans la société estonienne.

#### ***Recommandations:***

136. L'ECRI recommande vivement aux autorités estoniennes de concevoir et mettre en application une politique clairement définie d'intégration des minorités russophones dans la société estonienne. L'ECRI recommande à cet égard de consulter les groupes minoritaires sur la question et d'axer le nouveau programme de la Fondation pour l'intégration, qui débutera en 2008, sur toutes les questions relatives à l'intégration des groupes minoritaires dans la société estonienne.
137. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités estoniennes de prendre en compte tous les groupes minoritaires qui vivent en Estonie et de concevoir des politiques tenant compte de leurs besoins spécifiques.

#### **Communauté rom**

138. Actuellement, l'Estonie compte actuellement environ 1 100-1 500 Roms<sup>15</sup> en Estonie, bien qu'il soit difficile de donner un chiffre exact puisque certains Roms ne se déclarent pas comme tels. L'ECRI note avec inquiétude que le taux de chômage dans cette communauté est extrêmement élevé (environ 90 %), ce qui est dû en partie au fait que très peu de Roms ont été scolarisés. Cela étant, la discrimination joue aussi un rôle majeur dans leur exclusion du secteur de l'emploi. L'ECRI juge donc nécessaire d'avoir recours aux nouvelles dispositions contre la discrimination de la loi sur les contrats de travail pour faire face à ce problème. Selon les statistiques officielles, bien qu'il y ait 300 à 350 enfants roms d'âge scolaire, seulement 67 d'entre eux sont actuellement scolarisés. L'ECRI a reçu d'autres informations selon lesquelles, à Valga et Tartu, des enfants roms sont envoyés dans des écoles pour handicapés mentaux, pour la simple raison qu'ils ne parlent pas estonien. En ce qui concerne la question de l'accès des enfants roms à l'école, le gouvernement estonien a indiqué qu'en 2004, le ministère de l'Education et de la Recherche a établi un comité sur l'éducation

---

<sup>15</sup> Lors du recensement de 2000, 542 personnes, dont 263 citoyens estoniens se sont identifiés comme étant Roms. Les Roms vivent principalement à Varga, Tartu et Pärnu (au sud et à l'ouest du pays). Voir le rapport de M. Alvaro Gil-Robles, Commissaire aux Droits de l'Homme, sur sa visite en Estonie, 27-30 octobre 2003, p. 10.

rom, présidé par le chef de la direction de l'éducation générale et des membres de la communauté rom. L'ECRI espère donc que ce comité sera en mesure de résoudre ces problèmes.

139. Comme indiqué plus haut, l'ECRI a également été informée de la fréquente publication dans les journaux d'articles manifestement racistes concernant la communauté rom. L'ECRI constate avec inquiétude que très peu de poursuites, voire aucunes, n'ont été intentées à l'encontre des auteurs de ces articles, en application de l'article 151 du Code pénal. Pour ce qui est de l'image que donne la télévision des membres de la communauté rom, l'ECRI note qu'ils se produisent essentiellement dans des émissions de variété.
140. L'ECRI note également que la persécution des Rom durant la seconde guerre mondiale n'a pas été mise au premier plan du débat national en Estonie. L'ECRI espère ainsi que toute campagne d'information et tout débat national sur la loi sur la mémoire des victimes de l'holocauste, de la déportation et d'autres victimes de crimes contre l'humanité prendra également en considération le sort subi par les Rom pendant cette période.
141. L'ECRI note que l'Estonie ne semble guère avoir la volonté politique de régler les problèmes préoccupant la communauté rom. Par ailleurs, les membres de cette communauté rom ne sont pas suffisamment associés aux projets visant à les aider, d'où l'échec de ces projets.

#### ***Recommandations:***

142. L'ECRI recommande aux autorités estoniennes de mettre en place des politiques favorisant l'intégration de la communauté rom dans la société, notamment sur le marché du travail et dans l'enseignement. A cet effet, elle recommande également aux autorités de faire plein usage des dispositions contre la discrimination figurant dans la loi sur les contrats de travail, pour venir à bout de la discrimination à laquelle se heurtent les membres de la communauté rom au travail. L'ECRI exhorte les autorités estoniennes à enquêter sur le problème de l'éducation des enfants rom et à s'assurer que ceux d'entre eux qui sont en âge d'être scolarisés le soient. En outre, l'ECRI exhorte les autorités estoniennes à s'assurer que les enfants rom ne soient pas placés dans des écoles pour handicapés mentaux s'ils ne sont pas atteints de handicap, et de replacer au plus vite dans des écoles ordinaires tout ceux d'entre eux qui se trouvent dans cette situation. L'ECRI tient également à signaler la nécessité pour les autorités d'associer pleinement les membres de la communauté rom à l'élaboration des politiques destinées à les aider.
143. L'ECRI rappelle que les personnes qui incitent à la haine raciale doivent être poursuivies en justice, en application de l'article 151 du Code Pénal.
144. L'ECRI recommande d'inclure dans tous les programmes scolaires, les persécutions subies par la communauté rom durant la Seconde guerre mondiale. Elle recommande en outre de mener des campagnes d'information pour sensibiliser l'opinion aux horreurs endurées par cette communauté pendant cette période.
145. L'ECRI recommande vivement de faire une place dans tous les manuels scolaires à la culture et la contribution des Rom à la société estonienne. Elle recommande aussi aux autorités de prendre des mesures générales pour diffuser une image plus positive de la communauté rom, et ainsi contribuer à réduire le nombre de préjugés auxquels elle fait face et à leur redonner confiance.

## BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées durant l'examen de la situation en Estonie: elle ne doit pas être considérée comme une liste exhaustive de toutes les sources d'informations mises à la disposition de l'ECRI durant la préparation du rapport.

1. CRI (2002) 1: *Second rapport sur l'Estonie*, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, 23 avril 2002
2. CRI (99) 2: *Rapport sur l'Estonie*, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, 29 janvier 1999
3. CRI (96) 43: Recommandation de politique générale n°1 de l'ECRI : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, octobre 1996
4. CRI (97) 36: Recommandation de politique générale n°2 de l'ECRI : *Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national*, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 1997
5. CRI (98) 29: Recommandation de politique générale n°3 de l'ECRI : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
6. CRI (98) 30: Recommandation de politique générale n°4 de l'ECRI : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
7. CRI (2000) 21: Recommandation de politique générale n°5 de l'ECRI : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, avril 2000
8. CRI (2001) 1: Recommandation de politique générale n°6 de l'ECRI : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, décembre 2000
9. CRI (2003) 8: Recommandation de politique générale n°7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, décembre 2002
10. CRI (2004) 26 : Recommandation de politique générale n° 8 de l'ECRI pour lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 2004
11. CRI (2004) 37 : *Recommandation de politique générale n° 9 de l'ECRI sur la lutte contre l'antisémitisme*, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 2004
12. CRI (98) 80 rev.2 : Mesures juridiques existantes dans les états membres du Conseil de l'Europe en vue de lutter contre le racisme et l'intolérance, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, 2005
13. CommDH (2004) 5 : Rapport de M. Alvaro Gil-Robles, Commissaire aux Droits de l'Homme, sur sa visite en Estonie (27-30 octobre 2003), Conseil de l'Europe, 15 février 2004
14. ACFC/SR/II (2004) 009: Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Deuxième rapport soumis par l'Estonie conformément à l'Article 25, paragraphe 1, de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Conseil de l'Europe, 16 juillet 2004
15. *The Code of Ethics of the Estonian Press*, <http://www.eall.ee/code.html>
16. The Annual Report and Speeches of the Legal Chancellor of Estonia in 2003, Tallinn 2003
17. The Annual Report 2003-2004 of the Chancellor of Justice of Estonia, 20 September 2004
18. Integration in Estonian Society 2000-2007, State Programme, Tallinn 2000

19. Comité des droits de l'homme, Nations Unies, *Observations finales du Comité des droits de l'homme : Estonia*, CCPR A/58/40 (2003)
20. Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Nations Unies, *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale: Estonia*, CERD A/57/18 (2002)
21. Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Nations Unies, *Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels: Estonia*, CESCR E/2003/22
22. Comité des droits de l'enfant, Nations Unies, *Observations finales du Comité des droits de l'enfant : Estonia*, CRC/124 (2003)
23. Comité des droits de l'homme, Nations Unies, Commentaires du Gouvernement estonien sur les observations finales du Comité des droits de l'homme: Estonia, CCPR/CO/77/EST/Add.1, 20 April 2004
24. Comité contre la torture, Nations Unies, *Observations finales du Comité contre la torture: Estonia*, CAT A/58/44 (2003)
25. UNHCR Population Data Unit/PGDS, Division of Operational Support, Asylum Levels and Trends: Europe and non-European Industrialized Countries, 2003, A comparative overview of asylum applications submitted in 44 European and 6 non-European countries in 2003 and before 24 February 2004, Geneva
26. OSCE/ODIHR, Republic of Estonia, Parliamentary Elections, Needs Assessment Mission Report 2-5 February 2003, 18 February 2003
27. E.U. Network of Independent Experts on Fundamental Rights, *Report on the Situation of Fundamental Rights in Estonia in 2003*, Fundamental Rights Series, CFR-CDF, rep. EE.2003, January 2004
28. Commission des Communautés européennes, Rapport régulier 2002 sur les progrès réalisés par l'Estonie sur la voie d'adhésion, 2002
29. Commission des Communautés européennes, Rapport régulier 2003 sur les progrès réalisés par l'Estonie sur la voie d'adhésion, 2003
30. Albi, A., Laffranque, J., "*Estonia*", *FIDE XXI Congress: Application of EC Immigration and Asylum Law*, Cambridge University Press, 2004, pp. 89-110
31. Amnesty International: *Estonia, Covering events from January-December 2003*, (<http://web.amnesty.org/web/web/nsf/print/2004-est-summary-eng>)
32. Emmert, Professor Frank, LL.M, Dean of the Law School, Concordis International University, *The Status of Third-Country Nationals Residing in EU Member States Estonia* (<http://eng.europaliit.ee?pages.asp?menu=484&action=kuva&artid=221>)
33. Evas, Tatjana, International Policy Fellow 2003, European Employment Strategy: A new solution to the disadvantageous position of ethnic minorities on the Estonian labour market, Center for Policy Studies, Open Society Institute, Budapest, Hungary
34. International Helsinki Federation for Human Rights, Human Rights in OSCE Region: Europe, Central Asia and North America, Report 2005 (Events of 2004), Estonia
35. International Helsinki Federation for Human Rights, *Annual Report 2003*
36. International Helsinki Federation for Human Rights, *Annual Report 2002*
37. Open Society Institute, Minority Protection in Estonia, An Assessment of the Integration Programme in Estonia Society 2000-2007
38. Poleshchuk, Vadim, *Non-Citizens in Estonia, Report 2004*, Legal Information Centre for Human Rights
39. Poleshchuk, Vadim, Report on Measures to Combat Discrimination in the 13 Candidate Countries (VT/2002/47), Country Report Estonia, May 2003
40. Shegedin, Alexander, *Estonia prepares for language changeover in Russian-medium schools*, EuroLang, 31 January 2005 (<http://www.eurolang.net/news.asp?id=4903>)
41. Smith, David J., Minority Rights, Multiculturalism and EU Enlargement: the Case of Estonia, Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe, Issue 1/2003, University of Glasgow, United Kingdom
42. Union of Councils of Jews in the Former Soviet Union, *Mainstream Estonian Newspaper Accused of Inciting Antisemitism*, 9 March 2005, (<http://www.fsumonitor.com/stories/030905Estonia.shtml>)

43. U.S. Committee for Refugees, *Estonia, World Refugee Survey 2002 Country Report*, (<http://www.refugees.org/world/countryrpt/europe/2002/estonia.cfm>)
44. U.S. Department of State, *Estonia: Country Reports on Human Rights Practices – 2003*, Released by the Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, 25 February 2004
45. U.S. Department of State, *Estonia: Country Reports on Human Rights Practices – 2002*, Released by the Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, 31 March 2003