

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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

GVT/COM/IV(2024)001

**Commentaires du Gouvernement de la Lettonie sur le quatrième Avis
du Comité consultatif relatif à la mise en œuvre par la Lettonie
de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales
reçus le 19 février 2024**

COMMENTAIRES DE LA LETTONIE SUR LE QUATRIÈME AVIS DU COMITÉ CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE DU CONSEIL DE L'EUROPE POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES

1. Le 9 octobre 2023, le Comité consultatif de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales (ci-après : « la Convention ») a adopté son quatrième Avis sur la mise en œuvre de la Convention en Lettonie (ci-après : « l'Avis »). La Lettonie salue le travail de suivi accompli par le Comité consultatif et confirme sa volonté de continuer à remplir ses obligations en vertu de la Convention, à travers un dialogue continu avec le Comité. La Lettonie remercie le Comité consultatif d'avoir pointé les progrès réalisés par la Lettonie dans différents domaines relatifs à la cohésion sociale. Elle prend note des recommandations formulées par le Comité consultatif, tout en souhaitant formuler des commentaires au sujet de l'Avis (ci-après : « les Commentaires »). Ces Commentaires se composent de deux parties : d'une part des commentaires généraux sur l'Avis dans son ensemble, et d'autre part des commentaires spécifiques sur certaines recommandations et conclusions du Comité consultatif.

Commentaires généraux

Conséquences de l'occupation soviétique sur la langue lettone et sur la situation démographique en Lettonie

2. Le Comité consultatif ne tient pas compte de la situation factuelle et historique de la Lettonie. En effet, l'occupation du pays par l'Union soviétique a eu des effets négatifs sur les populations autochtones du pays. L'Avis se montre par endroits tendancieux, puisqu'il met principalement en avant les personnes d'origine russe et appelle à renforcer leurs droits dans plusieurs domaines. Il accorde peu d'attention aux autres minorités nationales de Lettonie et les regroupe, en plusieurs occasions, sous l'appellation « autres minorités nationales ».
3. La description de la situation donnée dans le résumé de l'Avis est incomplète quant à la composition des minorités ethniques lettones et aux possibilités de préservation de leur langue et de leur culture qui leur sont offertes par les pouvoirs publics. Dans le cadre du dialogue avec le Comité consultatif, il a été souligné à plusieurs reprises qu'au début du XX^e siècle, de nombreuses minorités traditionnelles/historiques vivaient en Lettonie. Il s'agit notamment des minorités biélorussienne, polonaise, lituanienne, estonienne, juive, rom et des Livoniens, peuple autochtone de Lettonie. Quant à la minorité russe, du fait de l'occupation soviétique, elle est passée de 7,8 % de la population en 1920 à 34 % en 1989 (chiffres des recensements), résultat non du solde naturel, mais d'une immigration délibérément organisée par la puissance occupante dans le but de russifier la population lettone. Aucun pays ne peut assurer des communications officielles dans toutes les langues de ses minorités nationales, et c'est pourquoi la maîtrise de la langue officielle du pays joue un rôle si important. La Lettonie a accompli des progrès significatifs en matière d'enseignement de la langue officielle aux minorités nationales, et le Comité consultatif en a été régulièrement informé.
4. L'occupation soviétique ne s'est pas traduite que par un changement de régime politique. Le déploiement de l'armée soviétique en Lettonie et l'immigration

massive depuis d'autres régions de l'URSS, organisée par la puissance occupante, ont modifié la composition de la population lettone. Certes, la Lettonie accueillait traditionnellement de nombreux groupes ethniques et religieux, qui représentaient 25 % de la population lettone avant l'occupation, mais la vague d'immigration après 1945 a été d'une ampleur sans précédent. À la fin des années 1980, la part des Lettons de souche dans la population avait chuté à environ 50 %, contre 75 % à la fin des années 1930.

5. La politique de russification n'a guère laissé de place à l'enseignement de la langue et de la culture lettones. Cela a créé, au sein de la population lettone, un vaste groupe ignorant ou connaissant mal la langue, l'histoire et la culture lettones et vivant dans l'espace informationnel et culturel soviétique, entièrement russophone. La politique de russification a modifié non seulement la démographie du pays, mais aussi la structure de sa société et son environnement culturel¹. Les minorités nationales vivant sur le territoire de la Lettonie pendant son occupation par l'URSS ont connu le même sort que les Lettons, leurs langues étant soumises à la même politique de russification.

Intérêt de la langue officielle pour la cohésion sociale

6. La recommandation sur l'emploi d'autres langues dans les communications des pouvoirs publics est contraire à la Constitution lettone (*Satversme*). L'article 4 de la Constitution lettone et l'article 3 de la loi sur la langue officielle disposent que la langue officielle de la Lettonie est le letton. La Lettonie ne partage pas l'idée du Comité consultatif selon laquelle les autorités lettones mettraient en avant un récit liant « exclusivement » l'identité nationale à la langue lettone. La Lettonie tient à souligner que le principal but de sa politique de cohésion sociale est de bâtir un État-nation ouvert, fondé sur la solidarité et avec une société civile vivante, un pays fondant son existence sur les valeurs démocratiques et les droits humains, sur la langue lettone et sur l'espace culturel letton, comme énoncé dans la Constitution.
7. Le Comité consultatif fait abstraction du fait que le bon fonctionnement de l'État et la cohésion de la société ne sont possibles que sur la base d'une seule langue, à savoir le letton, langue officielle. L'article 91 de la Constitution, seconde phrase, prévoit l'interdiction de la discrimination sur différents critères, dont la langue. Ce critère a été interprété par les juristes comme signifiant que l'interdiction de la discrimination fondée sur la langue « s'étend à la langue officielle (qu'elle soit ou non langue maternelle) et à son utilisation, mais non aux langues étrangères (le fait de les maîtriser). [...] Toute personne résidant en Lettonie a le droit d'exiger de pouvoir communiquer en public dans la langue officielle. [...] En vertu de l'article 4 de la Constitution, qui dispose que la langue officielle de la République de Lettonie est le letton, l'État doit partir du principe que tous les habitants du pays parlent cette langue et en faire, dans la pratique, la langue de communication de tous les habitants sur tout le territoire de l'État, pour toutes les relations et à tous les niveaux de la sphère publique. Les

¹ Toms Ķikuts, Reinis Pētersons et Andis Mizišs, [L'histoire en 1 minute : démographie de la Lettonie d'après-guerre et politique de russification](#), 28 octobre 2018.

situations dans lesquelles la langue officielle n'assure pas cette fonction constituant une discrimination contre les citoyens du pays² ».

8. Par conséquent, si les membres de minorités nationales habitant en Lettonie sont tenus de connaître et d'utiliser la langue officielle dans la sphère publique, les habitants autochtones ne sont pas tenus de connaître et d'utiliser les langues des minorités nationales.
9. L'appel du Comité consultatif à renforcer la présence du russe dans la sphère publique en Lettonie fait fi de la situation démographique du pays, qui a fortement souffert de la politique de russification menée par l'Union soviétique. Il est regrettable que le Comité consultatif se soit davantage concentré sur la minorité russe que sur les autres minorités nationales vivant en Lettonie.
10. Le Comité consultatif note que l'invasion de l'Ukraine par la Russie ne devrait pas se répercuter sur les droits de la minorité russe. Il oublie malheureusement que renforcer encore la langue russe reviendrait, pour cette minorité forte et autosuffisante, à supprimer tout désir d'apprendre le letton et de s'intégrer à la société lettone. Un tel discours transmet à la communauté internationale l'idée selon laquelle en Lettonie, les droits de la minorité russe ne seraient pas garantis et même enfreints, ce qui est contraire à la réalité.
11. La Lettonie regrette que le Comité consultatif ne comprenne pas, ou ne veuille pas comprendre, la situation héritée de l'histoire en Lettonie. Si l'on en croit ses recommandations, il conviendrait de réduire l'usage du letton, ce qui pourrait à terme entraîner sa disparition.

Référendum sur la langue officielle

12. En 2012 a été posée, par référendum, la question de savoir si le russe devait devenir la seconde langue officielle du pays. 74,8 % des participants ont voté **contre**³. Ce résultat confirme qu'avant comme après le référendum, les institutions publiques concernées doivent en faire plus, et non moins, pour veiller à ce que la volonté du peuple – à savoir l'utilisation du letton – devienne une réalité.

Réforme éducative

13. Le Comité consultatif recommande à la Lettonie de reconsidérer sa décision de mettre fin au modèle d'enseignement bilingue pour passer à un enseignement entièrement en letton, recommandation que la Lettonie ne saurait suivre. Comme indiqué plus haut, le letton est la seule langue officielle de l'État, statut affirmé à la fois par la Constitution et par la loi sur la langue officielle. Le passage progressif à l'enseignement dans la langue officielle a été entamé en 1998. Il s'agit d'un processus réfléchi, tourné vers deux grands objectifs : renforcer la cohésion de la société et favoriser l'emploi du letton. Cette réforme doit aussi être vue comme l'un des moyens de réparer les conséquences de l'occupation, puisque sous la politique de russification et d'immigration, le système éducatif letton suivait deux programmes distincts – l'un en letton,

² *Commentaires sur la Constitution de la République de Lettonie. Chapitre VIII : droits fondamentaux.* Établi par l'équipe des auteurs sous la direction scientifique de R. Balodis. *Latvijas Vēstnesis [Journal officiel de Lettonie]*, 2011, p. 110.

³ [Résultats définitifs du référendum : 74,8 % de voix contre le russe comme deuxième langue officielle.](#) *Diena*, 19 février 2012.

l'autre en russe. Depuis 2004, des programmes bilingues sont appliqués parallèlement aux programmes en letton dans les établissements scolaires de minorités nationales.

14. Tout d'abord, pour que chacun puisse s'intégrer à la société et participer effectivement à la vie culturelle, sociale et économique, il est important que les élèves de minorités nationales apprennent la langue officielle aux niveaux pré-primaire et primaire. Une maîtrise insuffisante de la langue officielle nuit à l'intégration, au libre choix d'un cursus d'enseignement supérieur et au développement de la carrière.
15. L'étude du Médiateur parue en 2013 sur l'enseignement bilingue⁴ et celle publiée en 2021 par l'Université de Liepāja, *Acquisition du letton à l'école maternelle : résultats à Kurzeme, Riga et en Latgale*⁵ prouvent que l'enseignement bilingue n'a pas transmis aux apprenants des compétences aussi solides qu'escompté.
16. Deuxièmement, la réforme éducative en Lettonie a pour but de promouvoir l'usage de la langue officielle, qui constitue également un outil pour construire une société soudée et démocratique. L'État doit tout mettre en œuvre pour que le système éducatif transmette un niveau de maîtrise du letton permettant aux jeunes, à l'issue de l'enseignement primaire ou secondaire, de suivre des cursus professionnels ou supérieurs financés par l'État, ces cursus étant exclusivement assurés dans la langue officielle.
17. En 20 ans de réforme éducative, la Lettonie a renforcé un système éducatif unifié et accessible à tous les apprenants, ainsi que l'usage de la langue officielle dans les établissements d'enseignement publics, municipaux et privés. La plupart des actes normatifs et des modifications de ces actes ont été adoptés en 2018 (avec notamment la réforme des lois sur l'éducation, sur l'enseignement général et sur les établissements d'enseignement supérieur, ainsi que des modifications aux directives ministérielles sur le fonctionnement des établissements préscolaires). Les changements apportés au système éducatif sont entrés en vigueur successivement, sur plusieurs années. Les établissements d'enseignement ont eu le temps de s'y adapter et d'augmenter progressivement la part de cours en letton dans les établissements de minorités nationales, à chaque niveau d'enseignement et dans les cursus subséquents, contribuant à une transition et à une intégration réussies d'abord à l'école primaire, puis aux niveaux suivants.
18. La Lettonie a adopté des mesures d'accompagnement des enseignants comme des élèves : un large éventail de formations et des masterclasses sur le développement professionnel et les méthodes pédagogiques ont été organisées pour favoriser les bonnes pratiques chez les enseignants, et des conseils individualisés ont été dispensés. De nombreux supports pédagogiques à l'attention des élèves de minorités nationales de tous âges ont été élaborés et mis gratuitement à disposition sous forme électronique et imprimée.
19. Un soutien spécial est offert aux élèves de la 1^{re} à la 3^e année, avec l'intervention de psychologues pour apaiser les tensions émotionnelles. Le Centre national

⁴ Bureau du Médiateur, [Bilingvala izglitiba_2014.pdf \(tiesibsargs.lv\)](#), 2014.

⁵ Dace Markus, Dina Bethere, Marta Jakušina et Valērija Krasovska, [Acquisition du letton à l'école maternelle : résultats à Kurzeme, Riga et en Latgale](#), publié en 2021 sur researchgate.net.

pour l'éducation met au point des cours en ligne, diffusés sur la plateforme www.skolo.lv. De nouveaux supports d'enseignement ont été fournis dans les matières pour lesquelles les écoles employaient des supports en langues minoritaires. Les élèves de tous âges ont accès à des ressources pédagogiques (y compris électroniques) pour améliorer leurs compétences en letton, y compris en apprenant par eux-mêmes.

20. Dans le même temps, la Lettonie respecte ses obligations internationales en matière de protection des droits des minorités nationales. Le droit des minorités nationales d'apprendre leur langue a été assuré à toutes les étapes de la réforme éducative ; en effet, les élèves appartenant à des minorités nationales peuvent choisir d'apprendre la langue, l'histoire et la culture de leur minorité dans le cadre d'un programme facultatif. Ce programme éducatif est financé par l'État et par les collectivités locales.
21. Les minorités nationales ont le droit d'utiliser leur langue maternelle ou d'autres langues librement et sans ingérence dans les situations informelles et dans les communications internes aux groupes ethniques et nationaux.
22. La Convention laisse à chaque État une marge d'appréciation sur la manière de concrétiser les principes qu'elle énonce, en tenant compte des particularités de son système constitutionnel et de sa situation historique et géopolitique ainsi que des principes constitutionnels d'un État démocratique reconnaissant la prééminence du droit. La Lettonie considère par conséquent que la promotion de l'usage de la langue officielle dans le système éducatif, via la transition vers l'enseignement dans la langue officielle à tous les niveaux, est mise en œuvre dans le respect du droit qu'ont les personnes appartenant à des minorités nationales d'employer leur langue maternelle.
23. Le Comité consultatif cite à plusieurs reprises les conclusions de la Commission de Venise sur la réforme éducative de 2018. Étant donné que les avis de la Commission de Venise ont une valeur de recommandation, la Lettonie estime que le Comité consultatif devrait prendre en compte et citer les arrêts rendus en 2023 par la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : « la Cour ») dans les affaires *Valiullina et autres c. Lettonie*⁶ et *Džibuti et autres c. Lettonie*⁷, dans lesquelles la Cour ne constate pas d'atteinte au droit à l'instruction et à l'interdiction de discrimination en lien avec la réforme éducative de 2018, que ce soit dans les établissements d'enseignement publics, municipaux ou privés. Dans ces deux arrêts, la Cour souligne que l'État n'est pas tenu d'assurer aux élèves une instruction dans une autre langue que la langue officielle. La Cour affirme que l'État peut prendre des mesures pour remédier au déséquilibre de fait dans l'emploi du letton comme langue d'instruction, créé par les circonstances historiques – la ségrégation scolaire et la politique de russification appliquées pendant l'occupation – tout en assurant aux minorités le droit de préserver et de développer leur langue, leur culture et leur identité. La Cour souligne également qu'il n'existe pas de consensus européen sur le droit à l'enseignement dans une autre langue maternelle que la langue officielle, et que les États membres disposent d'une ample marge d'appréciation dans ce

⁶ *Valiullina et autres c. Lettonie*, arrêt du 14 septembre 2023, requête n°56928/19 et deux autres (pas encore en vigueur).

⁷ *Džibuti et autres c. Lettonie*, arrêt du 16 novembre 2023, requête n° 225/20 et deux autres (pas encore en vigueur).

domaine. Enfin, la Cour affirme que la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales ne crée pas, pour les États, l'obligation d'assurer l'instruction dans une autre langue que la langue officielle ou d'assurer la préservation et le développement de la singularité linguistique, ethnique et culturelle par un moyen tel qu'un enseignement – au moins pour partie – dans la langue minoritaire sans tenir compte du système constitutionnel national.

Interdiction de discrimination

24. La législation en vigueur en Lettonie prévoit l'élimination de toutes les formes de discrimination. L'article 91 de la Constitution dispose que tous les êtres humains en Lettonie sont égaux devant la loi et les tribunaux et que les droits de l'homme sont exercés sans discrimination d'aucune sorte. L'interdiction de discrimination est aussi affirmée dans plusieurs lois sectorielles, comme la loi sur le travail ou la loi sur les droits des patients.
25. La Lettonie applique aussi des mesures pratiques pour prévenir toutes les formes de discrimination, à travers par exemple des lignes directrices, des formations et des campagnes de sensibilisation. Les programmes scolaires sont conçus dans le respect des normes internationales, avec notamment le principe d'un enseignement diversifié. Les questions relatives au respect des droits humains – tolérance, non-discrimination, diversité ethnoculturelle, égalité de genre – sont intégrées aux normes et aux modèles de programmes de plusieurs matières dans l'enseignement primaire et secondaire général.

Champ d'application de la Convention en Lettonie

26. En déposant son instrument de ratification de la Convention le 6 juin 2005, la Lettonie, conformément à l'article 2 de la loi sur la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, a également déposé une déclaration (ci-après : « la Déclaration ») selon laquelle, entre autres : « La notion de "minorités nationales" qui n'a pas été définie dans la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, s'applique, au sens de la Convention-cadre, aux citoyens de Lettonie qui se différencient des Lettons par leur culture, religion ou langue, qui **vivent traditionnellement en Lettonie depuis des générations** et se considèrent comme **faisant partie** de l'État et de la société de Lettonie, qui souhaitent préserver et développer leur culture, religion ou langue. Les personnes qui ne sont pas citoyennes de Lettonie ni d'un autre État mais qui résident de façon permanente et légale en République de Lettonie, qui n'appartiennent pas à une minorité nationale au sens de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales telle que définie dans la présente déclaration, mais qui s'identifient elles-mêmes à une minorité nationale correspondant à la définition contenue dans la présente déclaration, bénéficient des droits énoncés dans la Convention-cadre, sauf exceptions spécifiques prescrites par la loi⁸ ». La Déclaration précise l'étendue des obligations internationales de la Lettonie en vertu de la Convention.
27. Le champ d'application de la Convention en Lettonie ne s'étend pas à la partie de la population lettone qui, du fait de la politique d'immigration soviétique, est venue s'installer en Lettonie après la seconde guerre mondiale. De même, la Convention ne s'applique pas aux personnes ayant le statut de non-ressortissant. Ce statut, attribué en fonction de la nationalité, n'est ni lié ni subordonné à

⁸ [Loi sur la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales \(sur likumi.lv\).](#)

l'origine ethnique de la personne. La validité de la Déclaration n'a jamais été contestée ; en outre, cette Déclaration a été mentionnée par la Cour⁹.

28. Nonobstant, plusieurs passages de l'Avis présentent les exigences de la Convention comme s'étendant aux non-ressortissants (voir par exemple les paragraphes 8, 19, 42, 185, 186, et surtout le paragraphe 22 de l'Avis). La Lettonie appelle le Comité consultatif, lorsqu'il évalue la mise en œuvre de la Convention en Lettonie, à se concentrer sur les droits des minorités nationales du pays et non sur ceux de toutes les personnes qui parlent une autre langue que le letton, ne font pas partie des minorités nationales de Lettonie et ne se sentent pas appartenir à l'État letton et à la société lettone, ainsi qu'à s'abstenir de se concentrer sur une minorité nationale en particulier.
29. La Lettonie rappelle que, comme l'a noté la Cour dans son arrêt du 26 mai 2021 dans l'affaire *Savickis et autres c. Lettonie*, le statut de non-ressortissant a été conçu, dans le contexte du retour à l'indépendance, comme un régime temporaire dont les bénéficiaires étaient censés acquérir à terme la nationalité lettone ou une autre nationalité. Il faut donc garder à l'esprit que le statut de non-ressortissant dépend des premiers intéressés, puisque la loi les autorise à demander leur naturalisation [démarche que des personnes qui résident en Lettonie depuis des années s'abstiennent d'entreprendre¹⁰]. Compte tenu de ce qui précède, la Lettonie juge inacceptable l'appel du Comité consultatif à étendre aux non-ressortissants les droits garantis par la Convention.
30. La Convention établit le principe de l'égalité de protection des droits, pourtant ignoré dans l'Avis, qui se concentre sur les droits spécifiques d'une seule minorité présente en Lettonie – la minorité russe – en laissant dans l'ombre toutes les autres minorités nationales historiques de Lettonie. La Lettonie appelle le Comité consultatif à expliquer cette approche, qui est contraire aux principes de la Convention, ou à indiquer l'instrument international qui octroierait un statut spécial à la minorité russe de Lettonie.
31. L'Avis mentionne plusieurs minorités nationales de Lettonie, telles que les minorités russe, biélorussienne, ukrainienne, polonaise et lituanienne (paragraphe 25), ainsi que des personnes appartenant « aux communautés juive, biélorussienne, ukrainienne, arménienne, azerbaïdjanaise, moldave ou à d'autres nations des anciennes républiques de l'Union soviétique, ainsi qu'à des minorités ethniques ou à des populations autochtones de Fédération de Russie ou d'autres anciennes républiques de l'Union soviétique » (paragraphe 28). La Lettonie invite le Comité consultatif à expliquer, dans son Avis, si et pourquoi les membres de tous ces groupes ethniques devraient être considérés comme relevant de la définition des minorités nationales donnée dans la Déclaration.
32. La Déclaration affirme que la protection accordée par la Convention est nécessaire pour les minorités nationales qui « souhaitent préserver et développer leur [...] langue ». Dire, dans le résumé de l'Avis, que « le retrait de la langue russe va aussi entraver les droits d'autres minorités ayant le russe pour première langue » revient en fait à offenser les autres minorités nationales. Pendant l'occupation, les autres minorités nationales se sont vues refuser le droit de

⁹ *Valiullina et autres c. Lettonie*, arrêt du 14 septembre 2023, paragraphes 85–86, requête n° 56928/19 et deux autres (pas encore en vigueur).

¹⁰ *Savickis et autres c. Lettonie*, arrêt du 9 juin 2022, requête n° 56928/19 et deux autres.

préservé et de développer leur langue et leur culture, en raison de la politique de russification. Depuis, la Lettonie a entrepris de réparer cette coupure historique en offrant aux minorités concernées des moyens de restaurer les éléments essentiels de leur identité. Il est difficile de saisir, par conséquent, comment les garanties de la Convention pourraient s'étendre aux personnes d'ethnie polonaise ou lituanienne qui considèrent le russe comme leur première langue. On peut se demander, par exemple, si la Convention donne à une personne s'identifiant comme polonaise le droit d'exiger un enseignement en russe.

Guerre de la Russie en Ukraine

33. L'Avis passe constamment sous silence le fait que la Fédération de Russie mène une invasion et une guerre à grande échelle en Ukraine. Le recours, dans l'Avis, à des expressions atténuées comme « depuis que la Fédération de Russie a envahi l'Ukraine » (en anglais, « *Russian Federation's aggression against Ukraine* ») sous-estime la véritable ampleur des événements et ne rend pas compte, par conséquent, du contexte dans lequel la Lettonie met en œuvre les politiques évaluées dans l'Avis.

Commentaires concernant les recommandations pour action immédiate

Recommandation 1

34. La Lettonie tient à préciser que la langue lettone constitue certes l'un des plus importants vecteurs de cohésion sociale, mais que la politique nationale en matière d'intégration ne repose pas uniquement sur elle. Pour plus d'informations, voir la partie Commentaires généraux, au sujet de l'importance de la langue officielle pour la cohésion sociale.

Recommandation 2

35. La Lettonie demande que la Recommandation 2 soit complétée par cette information : en décembre 2022, le ministère de l'Éducation et des Sciences a réalisé une étude de suivi sur le soutien aux enfants roms dans les établissements préscolaires. Cette étude a montré que les enfants roms fréquentaient des établissements éducatifs préscolaires dès l'âge de 18 mois, et que la préparation obligatoire des enfants roms à l'enseignement primaire était assurée à partir de l'âge de 7 ans. En 2024, le ministère prévoit de réaliser une étude sur « L'accès des élèves roms à un enseignement de qualité aux niveaux pré-primaire, primaire, secondaire général, professionnel et supérieur ».

Recommandation 3

36. La Lettonie est en désaccord avec la Recommandation 3. En effet, la transition vers un système éducatif unifié en Lettonie constitue une étape nécessaire pour assurer la qualité de l'enseignement, surmonter les conséquences de l'occupation soviétique et assurer la cohésion sociale. Pour plus d'informations, voir la partie des Commentaires généraux consacrée à la réforme éducative. La Lettonie tient en outre à apporter ce complément d'information :

- 36.1. Des modifications ont été apportées à la directive ministérielle n° 477 du 15 juillet 2016, « Procédures de financement des classes (groupes) d'éducation spécialisée dans les établissements spécialisés et généraux », en vue d'un passage réussi à l'instruction en langue officielle pour les élèves ayant des besoins spéciaux. Ces modifications prévoient, pendant l'année de transition

vers l'instruction en langue officielle, un financement supplémentaire pour les assistants d'éducation, orthophonistes et encadrants du temps périscolaire accompagnant les élèves qui étaient inscrits l'année précédente dans des établissements spécialisés et des programmes d'enseignement préélémentaire et primaire de minorités nationales.

36.2. Des modifications ont été apportées à la directive ministérielle n° 376 du 21 juin 2022, « Procédures de calcul et de répartition des subventions publiques nationales ciblées sur les salaires des enseignants dans les structures d'enseignement général des collectivités locales, les structures d'enseignement secondaire général et les établissements publics d'enseignement supérieur », pour prévoir le financement d'assistants d'éducation, d'orthophonistes et d'encadrants du temps périscolaire supplémentaires, afin que les élèves bénéficient du soutien nécessaire lors des cours, des activités ludiques et des activités périscolaires. Le but est de veiller à ce que les élèves de niveau préscolaire et primaire aient droit à une aide individuelle et personnalisée à l'apprentissage de la langue officielle, comme prévu par la loi sur l'éducation et par la loi sur l'enseignement général. Pour le premier semestre 2023, une somme supplémentaire d'1,7 million d'euros est prévue sur le budget de l'État pour les salaires des assistants d'éducation, orthophonistes et encadrants du temps périscolaire dans les écoles primaires et maternelles.

36.3. Des modifications ont été apportées à la directive ministérielle n° 382 du 28 août 2001, « Procédure de financement des programmes d'enseignement facultatif », pour prévoir des financements et des possibilités supplémentaires afin d'assurer le démarrage de l'enseignement facultatif sur les langues, l'histoire et la culture des minorités nationales pendant l'année scolaire de transition vers la langue officielle. Le but est de ne pas réduire les financements destinés aux autres programmes d'enseignement facultatif.

Recommandation 4

37. La Lettonie est en désaccord avec la Recommandation 4. En effet, les membres de minorités nationales ont le droit de fonder et de gérer leurs propres établissements d'enseignement privés, mais ces derniers doivent être intégrés au système éducatif letton. La Lettonie renvoie en outre à l'affaire *Džibuti et autres c. Lettonie*, dans laquelle la Cour a conclu à l'unanimité à l'absence d'atteinte au droit à l'instruction et à l'interdiction de discrimination dans le contexte de la réforme éducative dans les établissements d'enseignement privés¹¹.

Recommandation 5

38. La Lettonie est en désaccord avec la Recommandation 5, étant donné que la réforme éducative en Lettonie a pour but de promouvoir l'usage de la langue officielle, qui constitue un outil pour construire une société soudée et démocratique. Il est important de souligner le contexte plus large dans lequel s'inscrit cette réforme, à savoir la construction d'une démocratie politique effective et le rôle de la langue dans le fonctionnement de la démocratie, ainsi que le devoir qu'a l'État de garantir un système éducatif permettant à chacun de participer au processus démocratique et d'exercer ses droits.

¹¹ *Džibuti et autres c. Lettonie*, arrêt du 16 novembre 2023, requête n°225/20 et deux autres (pas encore en vigueur).

39. Les minorités nationales ont le droit d'utiliser leur langue maternelle ou d'autres langues dans les situations informelles et dans les communications internes aux groupes ethniques et nationaux. La Lettonie considère par conséquent que la promotion de l'usage de la langue officielle dans le système éducatif, via la transition vers l'enseignement dans la langue officielle à tous les niveaux, est mise en œuvre dans le respect du droit qu'ont les personnes appartenant à des minorités nationales d'employer leur langue maternelle.
40. Pour faciliter le passage à l'instruction en letton et la mise en place d'un système scolaire unifié, le ministère de l'Éducation et des Sciences apporte un soutien complet aux établissements qui ont commencé à enseigner en langue officielle en 1^{re}, 4^e et 7^e années à compter du 1^{er} septembre 2023, et soutient également la poursuite de la transition à tous les niveaux de l'école primaire.
41. En vue de renforcer la coopération avec les autorités locales, d'identifier les besoins des collectivités locales et des enseignants et de planifier les mesures d'aide, ce soutien prend notamment la forme de discussions avec les enseignants dans les différentes villes et localités du pays. Le ministère de l'Éducation et des Sciences dispose d'un Conseil consultatif sur les questions d'éducation pour les minorités ethniques, qui participe activement à l'élaboration des processus éducatifs. Le groupe de mentorat de ce Conseil est très actif et organise des sessions de partage d'expériences à l'attention des enseignants et des établissements scolaires. Dans le même temps, des financements publics sont mobilisés pour permettre aux établissements locaux et privés d'enseigner la langue et la culture des minorités nationales dans le cadre de cours facultatifs au niveau primaire, et de cours de spécialité au niveau secondaire.

Commentaires sur les constats

Paragraphe 4

42. L'Avis ne reflète pas pleinement les conséquences de la russification. Après la seconde guerre mondiale, non seulement les Lettons, mais aussi les minorités nationales présentes en Lettonie ont été soumis à la russification, si bien que le russe est souvent devenu de facto une langue leur permettant de communiquer. L'Avis évoque, en termes trompeurs, « une immigration à grande échelle en provenance de Russie et des autres républiques soviétiques » sans préciser que cette immigration a été artificiellement encouragée (voir par exemple la Déclaration sur l'occupation de la Lettonie, adoptée par le Parlement letton (*Saeima*) le 22 août 1996¹² : « Le gouvernement de l'URSS a sciemment fait affluer en Lettonie des centaines de milliers d'immigrants et tenté de détruire l'identité du peuple letton. Du fait de cette politique, la part des Lettons, principal groupe ethnique du pays, a chuté de 77 % à 52 % »).
43. L'Avis affirme, au paragraphe 4, que « la minorité russe en Lettonie est devenue nettement plus importante entre 1944 et 1991 » du fait de l'« immigration » susmentionnée et des déportations de la population lettone. Or, cela revient à ignorer la définition de « minorité » au sens de la Déclaration, en n'établissant aucune distinction entre d'une part la minorité russe historiquement présente dans le pays et d'autre part les immigrants arrivés pendant l'occupation soviétique.

Paragraphe 5

¹² [Déclaration sur l'occupation de la Lettonie \(likumi.lv\)](https://likumi.lv).

44. Il convient de compléter le paragraphe 5 de l’Avis en rappelant un fait important : la guerre hybride et les campagnes de désinformation menées par la Fédération de Russie visent également à influencer l’opinion des minorités nationales qui vivent en Lettonie, et ces actions représentent une menace à la fois pour la sécurité nationale et pour la cohésion sociale.
45. La formulation du paragraphe 5 de l’Avis (référence à l’article 21 de la Convention) devrait être clarifiée pour affirmer sans ambiguïté que la notion d’« acte contraire aux principes fondamentaux du droit international et notamment à l’égalité souveraine, à l’intégrité territoriale et à l’indépendance politique des États » concerne les actions de la Fédération de Russie et non celles de la Lettonie.

Paragraphe 6

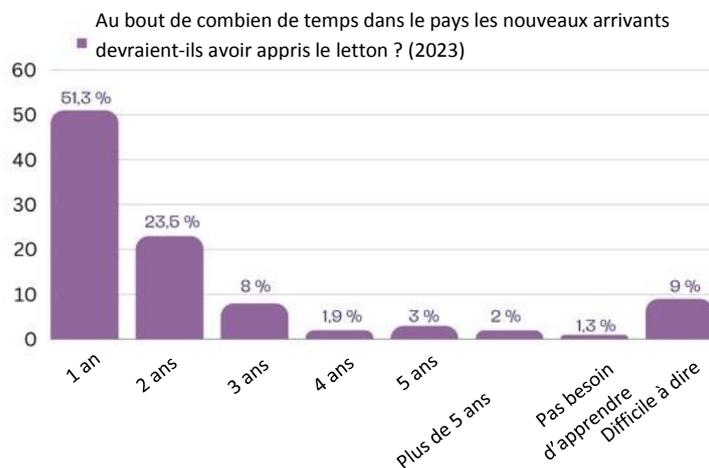
46. La Lettonie est en désaccord avec la remarque du Comité consultatif selon laquelle la polarisation sur l’usage du letton, associée à une réduction des possibilités d’accès aux droits des minorités pour les personnes appartenant à des minorités nationales, risquerait de détériorer les relations interethniques. Cette conclusion du Comité consultatif, ainsi que d’autres considérations exprimées dans l’Avis, envoie au grand public des messages erronés sur la garantie de droits des Russes en Lettonie.

Paragraphe 7

47. La Lettonie est en désaccord avec les vues exprimées au paragraphe 7 de l’Avis. Elle tient à souligner que l’année 2021 a vu la mise en place d’un Bureau de suivi pour la mise en œuvre des lignes directrices pour le développement de la cohésion et de l’engagement civique dans la société, destiné à promouvoir de façon cohérente les axes d’intervention prévus (identité et appartenance nationales, culture de la démocratie et citoyenneté inclusive, intégration).
48. Le ministère de la Culture compte deux organes consultatifs :
- le Conseil consultatif des représentants des organisations non gouvernementales de minorités, qui vise à promouvoir la participation des organisations non gouvernementales de minorités nationales à la société civile et la préservation et le développement de l’identité culturelle des minorités nationales, conformément à la Convention ;
 - le Conseil consultatif pour la promotion et la participation des Roms, qui développe des mesures pour la participation des Roms et en suit la mise en œuvre, conformément aux Lignes directrices pour le développement de la cohésion et de l’engagement civique dans la société 2021-2027 et à la Recommandation du Conseil de l’Union européenne du 12 mars 2021 sur l’égalité, l’inclusion et la participation des Roms.
49. Dans le cadre de la préparation des Lignes directrices évoquées ci-dessus, un document de réflexion a été élaboré en vue d’une consultation avec les habitants et deux cycles de débats ont été organisés dans les régions de Lettonie. Des discussions se sont tenues en octobre 2019 (dans 18 villes et localités, avec 350 participants) et en février 2020 (dans cinq régions différentes, avec environ 150 participants), pour un total d’au moins 500 participants, dont des représentants de minorités nationales.

Paragraphe 8

50. La maîtrise de la langue officielle par les enseignants est indispensable à un enseignement de qualité. Une enquête réalisée à l'automne 2023 montre que la maîtrise de la langue officielle est largement considérée comme allant de soi, a fortiori bien sûr au sein du corps enseignant (enquête réalisée par l'Agence pour la langue lettone).



Paragraphe 9

51. La Lettonie demande la suppression de cette conclusion. La réforme éducative ne met pas en péril le droit à l'égalité d'accès à l'éducation ; elle en assure au contraire la promotion. Pour plus d'informations, voir la partie des Commentaires généraux consacrée à la réforme éducative¹³.

Paragraphe 11

52. La Lettonie demande la suppression de cette conclusion. La transcription des noms de personnes en Lettonie est conforme à ses obligations internationales, comme l'a conclu la Cour dans l'affaire *Mentzen c. Lettonie*.

Paragraphe 12

53. La Fondation pour l'intégration sociale a mis en œuvre les projets « Promouvoir la diversité¹⁴ » (activités visant à promouvoir la tolérance et à réduire les discriminations) et CALDER¹⁵ (formation des membres des forces de l'ordre).

Paragraphe 13

54. La Lettonie souligne que les médias ne sont pas soumis à des quotas linguistiques, et demande la suppression de la phrase « Des quotas linguistiques sont toujours en place dans les médias audiovisuels ». Il convient de distinguer d'une part les médias électroniques lettons diffusant des programmes de radio et de télévision, et d'autre part les programmes de télévision produits par d'autres pays et retransmis en Lettonie.

¹³ *Mentzen alias Mencena c. Lettonie*, décision du 7 décembre 2004, requête n° 71074/01.

¹⁴ [Promouvoir la diversité | Fondation pour l'intégration sociale \(sif.gov.lv\)](https://www.sif.gov.lv/).

¹⁵ [Prévenir et combattre l'intolérance en Lettonie \(programme CALDER\) | Fondation pour l'intégration sociale \(sif.gov.lv\)](https://www.sif.gov.lv/).

55. Il convient de compléter le paragraphe 13 de l’Avis en indiquant que les personnes qui vivent en Lettonie et parlent et/ou comprennent le russe ont actuellement accès à un large éventail de médias leur permettant de s’informer sur l’actualité locale, de s’instruire et de se divertir en russe. En outre, la Lettonie attire l’attention sur le fait que la plateforme médiatique gérée par le radiodiffuseur public est disponible en plusieurs langues minoritaires, et non uniquement en russe. Au paragraphe 13, il convient aussi d’indiquer que les portails internet les plus consultés en Lettonie, par exemple <https://rus.delfi.lv/> ou [RUS TVNET – Место для диалога](#), sont également disponibles en russe.
56. Les médias de service public ne sont pas diffusés que sur internet. Il existe une station de radio qui ne diffuse que dans les langues minoritaires nationales, et sur les médias linéaires, l’une des deux chaînes publiques de télévision réserve des émissions aux minorités nationales. En outre, les aides publiques aux médias sont octroyées indépendamment de la langue principale de chaque média.
- 56.1. Le Fonds d’aide aux médias soutient des projets journalistiques en Lettonie. Il est également ouvert aux médias qui produisent quotidiennement des émissions dans les langues des minorités nationales.
- 56.2. Une aide est apportée à tous les médias, y compris les publications en langues nationales minoritaires, pour encourager les abonnements.
- 56.3. Le taux de TVA réduit s’applique à tous les médias, y compris ceux qui produisent dans les langues nationales minoritaires.
57. L’Avis devrait relever que par rapport à la période de suivi précédente, la Lettonie a vu une augmentation du volume de contenus médiatiques en russe, produits à la fois par des journalistes venus s’y réfugier depuis que la Fédération de Russie a ouvert les hostilités contre l’Ukraine et par des médias occidentaux, comme *Radio Brīvā Eiropa / Radio Brīvība*, qui s’attache à fournir des informations fiables et vérifiées en russe. Depuis le déclenchement de la guerre, l’initiative Media Hub Riga est venue en aide à plus de 700 professionnels des médias et leurs familles contraints de fuir l’Ukraine, le Bélarus et la Fédération de Russie en raison de la guerre totale menée par la Russie en Ukraine. En décembre 2023, Media Hub Riga a été récompensé par le prix Tulipe pour les droits humains, remis par le ministère néerlandais des Affaires étrangères à dix projets de défense des droits humains dans le monde entier.

Paragraphe 14 et 54

58. Les paragraphes 14 et 54 de l’Avis devraient être complétés par l’indication que les services de santé sont assurés à tous les habitants de Lettonie sans considération d’appartenance ethnique, ce qui explique que le ministère de la Santé ne dispose pas de lignes budgétaires spécialement ciblées sur la population rom. Les mesures spéciales (exemption de paiement du reste à charge, par exemple) ne reposent pas sur la nationalité, mais sur la situation socio-économique et l’état de santé (personnes démunies, porteuses de certaines maladies infectieuses, ayant un handicap du groupe I ou II, etc.).
59. La vocation du travail social est d’aider les individus, les familles, les groupes de personnes et l’ensemble des habitants à améliorer ou à retrouver la capacité d’avoir une vie sociale, ainsi que de créer des conditions favorables à cette

capacité, indépendamment de l'appartenance ethnique ou d'autres caractéristiques extérieures. Les services de travail social et d'assistance familiale aident les individus/les familles à résoudre leurs problèmes psychosociaux en améliorant leurs capacités de négocier les différents aspects de la vie et de trouver leur place dans la société, en tenant compte de l'influence constante de l'environnement extérieur, des attentes sociales et des contraintes objectives.

Paragraphes 19 et 22

60. Nous appelons le Comité consultatif à clarifier ou à supprimer ce paragraphe, qui est en flagrante contradiction avec la Déclaration, voire remet en question sa validité. Si le Comité consultatif devait en décider autrement, nous l'invitons à ajouter à ces paragraphes une explication des conséquences juridiques de sa position. En effet, la Déclaration exclut les non-ressortissants du champ de la Convention.

Paragraphe 23

61. Bien que les non-ressortissants ne soient pas couverts par la Convention, la Lettonie souhaite fournir les informations suivantes.

61.1. Aux termes de l'article 19 de la loi sur la nationalité lettone, les personnes souhaitant être naturalisées doivent faire preuve de leur maîtrise du letton et connaître les dispositions essentielles de la Constitution, les paroles de l'hymne national et les fondamentaux de l'histoire et de la culture lettones. Conformément à l'article 20 de cette même loi, une personne maîtrise couramment le letton lorsqu'elle comprend entièrement des informations de nature sociale ou officielle, peut facilement tenir des propos, une conversation ou répondre à des questions sur des sujets de société, lire et comprendre des instructions ou tout autre texte de nature sociale et peut rédiger un essai sur un sujet de société donné par la commission de naturalisation.

61.2. En vertu de l'article 21.3, les personnes âgées de 65 ans et plus sont exemptées du test écrit. En outre, conformément au paragraphe 17 de la directive ministérielle n° 973 du 24 septembre 2013, « Épreuves relatives à la maîtrise de la langue lettone et à la connaissance des dispositions essentielles de la Constitution de la République de Lettonie, des paroles de l'hymne national et des fondamentaux de l'histoire et de la culture lettones » (ci-après : « directive n° 973 »), les personnes âgées de 65 ans et plus sont autorisées à ne passer que des tests oraux (écoute et lecture).

61.3. Les personnes âgées de 65 ans et plus ne passent pas de test écrit, mais uniquement un test de lecture : compréhension du texte lu (la personne répond à des questions sur le texte) et écoute/expression orale : la personne doit être capable de comprendre des questions et de tenir une conversation sur des situations de la vie quotidienne, en utilisant un vocabulaire correspondant au niveau B1. Les personnes de 65 ans et plus passent en outre un test de connaissances, conçu pour correspondre aux programmes d'enseignement général et pour pouvoir être compris par les personnes âgées.

61.4. Ainsi, en vertu de la législation, la procédure de test des compétences linguistiques et des connaissances est assouplie pour les personnes âgées de

65 ans et plus. De plus, les journées d'information organisées par le Bureau de la nationalité et des questions migratoires (ci-après : « Bureau de la nationalité ») s'adressent à des personnes de tous âges, qui peuvent ainsi se renseigner sur l'acquisition de la nationalité lettone par naturalisation et passer une simulation de test pour situer leurs connaissances et leur maîtrise du letton.

Paragraphe 24

62. Les recommandations des paragraphes 23 et 24 de l'Avis ne sont pas justifiées. Premièrement, les non-ressortissants n'entrent pas dans le champ de la Convention. Deuxièmement, les activités menées par le ministère de la Culture pour promouvoir la cohésion sociale et la participation civique couvrent aussi bien les ressortissants que les non-ressortissants, ainsi que les citoyens d'autres pays résidant en Lettonie. Le Bureau de la nationalité va continuer d'organiser des sessions d'information pour les personnes souhaitant acquérir la nationalité lettone par naturalisation.

Paragraphe 32

63. La Lettonie souligne qu'actuellement, l'affiliation ethnique d'une personne est indiquée sur le registre d'état civil dès lors que la personne a choisi une affiliation et souhaite qu'elle soit indiquée sur le registre. L'absence ou la présence de cette information sur le registre d'état civil ne devrait être ni une condition, ni un obstacle à la prise de conscience de son identité ethnique. L'affiliation est par ailleurs inscrite dans d'autres documents, que le registre d'état civil ne fait que refléter. Si son affiliation ne figure encore sur aucun document, la personne peut en choisir une conformément à la loi sur le registre d'état civil, qui part du principe qu'une personne a la même appartenance ethnique que ses ascendants. Il est possible de choisir, au moment de l'inscription sur le registre d'état civil, de n'indiquer aucune affiliation (loi sur le registre d'état civil, article 11.6.4).

64. Compte tenu du fait qu'en Lettonie, l'affiliation « lettone » ou « livonienne » est l'une des conditions préalables à l'acquisition de la nationalité lettone, il est nécessaire de conserver un système permettant de choisir l'affiliation ethnique qui doit être inscrite sur le registre d'état civil. La Lettonie a mis en place une procédure suffisamment efficace pour traiter les cas de personnes souhaitant changer d'affiliation, procédure décrite dans la loi sur le changement de nom, de prénom et de nationalité (au sens d'appartenance ethnique).

Paragraphe 33

65. L'Avis relève que « l'article 91 de la Constitution s'applique à la discrimination dans le secteur public et n'oblige pas les particuliers ». Le cheminement juridique par lequel le Comité consultatif est parvenu à cette conclusion n'est pas clair. On croit en trouver la source à la page 6 du Rapport national sur la non-discrimination, cité dans la note 26 de l'Avis. Cependant, ce rapport a été rédigé par une seule personne et ne reflète pas l'opinion unanime des constitutionnalistes de Lettonie.

Paragraphes 34-41

66. Aux termes de l'article 4.1 de la loi sur le Médiateur, le Médiateur exerce ses activités en toute indépendance et sur la seule base du droit. Nul n'est autorisé à influencer le Médiateur dans l'exercice de ses fonctions et de ses activités. Le Médiateur souligne que ce principe s'applique non seulement aux institutions nationales de Lettonie, mais aussi aux organisations internationales, y compris le Comité consultatif.
67. En outre, il convient de noter que contrairement à ce qu'affirme le Comité consultatif, le médiateur est l'une des institutions nationales qui jouit du plus haut degré de confiance. Par exemple, l'un des classements les plus récents des institutions publiques, réalisé en 2021, montre que la cote de confiance du Médiateur est celle qui a le plus augmenté ces 10 dernières années : de 28 % à 56 %, ce qui le classe en tête de toutes les institutions publiques¹⁶.

Paragraphe 35

68. En 2023, dans le cadre de son programme d'emplois d'été pour les étudiants, l'Agence nationale pour l'emploi (ci-après : « Agence pour l'emploi ») a particulièrement veillé à ce que les annonces exigeant la maîtrise du russe le fassent pour des raisons valables. La nécessité d'exiger le russe a été débattue avec les employeurs et, le cas échéant, retirée des annonces. En outre, le Médiateur enregistre des plaintes de la part de Lettons qui se voient imposer l'usage du russe par leurs employeurs.
69. En 2023, l'Agence pour l'emploi a signé un accord spécial avec les employeurs pour qu'ils acceptent d'embaucher, pendant l'été, des étudiants ne maîtrisant pas le russe¹⁷. Un tel accord n'aurait pas été nécessaire si dans les faits, le letton était la langue dominante en Lettonie. Il n'y a donc pas de raison de conclure que le russe occuperait une place limitée. En revanche, on peut raisonnablement affirmer qu'en Lettonie, les personnes d'ethnie lettone peuvent subir une discrimination lorsqu'elles ne maîtrisent pas le russe.
70. L'expérience du Médiateur montre que le discours de haine fondé sur la couleur ou sur l'origine ethnique revêt surtout la forme de commentaires anonymes sur les réseaux sociaux. Les tendances en matière de discours de haine sont influencées par l'actualité. Lors de la crise migratoire à la frontière entre la République de Lettonie et la République du Bélarus, les discours de haine contre les migrants et les personnes à la couleur de peau différente ont connu un essor rapide. En 2022, la guerre lancée par la Russie contre l'Ukraine a suscité une explosion de discours de haine. Cette vague s'est répandue sur internet et sur les réseaux sociaux, du fait de personnes plongées depuis longtemps dans l'espace informationnel russe. Ces personnes soutenaient la Russie et son invasion de l'Ukraine, la jugeant nécessaire pour éradiquer le fascisme dans ce pays. Elles restaient dubitatives devant les crimes commis par la Russie, et parfois même les approuvaient.
71. Sur la question du discours de haine, le Médiateur participe à divers débats et conférences et donne des informations sur le site web du Bureau du Médiateur. Depuis plusieurs années, les juristes du Bureau du Médiateur se rendent

¹⁶ Bens Latkovskis, [La confiance dans les informations est en train de disparaître \(nra.lv\)](https://nra.lv), 13 janvier 2021.

¹⁷ [La maîtrise du russe ne sera pas nécessaire pour les jobs étudiants. L'Agence pour l'emploi parvient à un accord avec certains employeurs \(delfi.lv\)](https://delfi.lv).

régulièrement dans des établissements scolaires pour y parler avec les élèves de tolérance, de lutte contre le racisme et l'antisémitisme et du caractère inacceptable du discours de haine. Le Médiateur a organisé, à l'attention des étudiants en droit, plusieurs concours de plaidoirie centrés sur la question du discours de haine.

72. La Lettonie demande que les paragraphes 35 et 103 de l'Avis soient complétés pour indiquer que des informations en russe sur la covid-19 étaient disponibles dans les journaux régionaux, les publications locales et plusieurs publications et émissions en russe.

Paragraphe 38

73. Le Comité consultatif note un contraste entre le faible nombre de plaintes pour discrimination et les résultats de l'enquête Eurobaromètre 2019, dans laquelle 25 % des personnes interrogées jugeaient « répandue » la discrimination ethnique. Nous pensons qu'il est inadéquat de mettre en avant l'appartenance ethnique dans le contexte de l'enquête de 2019. Tout d'abord, l'enquête ne reflète que les sentiments subjectifs des personnes interrogées. En outre, parmi les sources courantes de discrimination, 40 % citent l'âge (être trop jeune ou trop vieux), 39 % le handicap et 30 %, l'orientation sexuelle¹⁸. L'impression subjective de discrimination est donc plus répandue au regard de l'âge, du handicap et de l'orientation sexuelle.
74. Le Comité consultatif cite le rapport publié en 2022 par la Fondation pour l'intégration sociale, selon lequel peu de personnes en Lettonie sauraient vers qui se tourner en cas de discrimination. Selon nous, le fait que les personnes qui parlent russe en famille ne sachent pas où signaler des cas de discrimination est davantage le signe d'une mauvaise maîtrise de la langue officielle et d'un manque de volonté de s'intégrer que celui d'une éventuelle discrimination à leur encontre. De plus, cette méconnaissance ne devrait pas être mise en rapport avec l'appartenance ethnique, étant donné que les Lettons eux-mêmes connaissent souvent mal les mécanismes de protection juridique.

Paragraphe 40

75. Le Comité consultatif note que le faible nombre de plaintes pour discrimination pourrait s'expliquer par une méconnaissance de l'institution du Médiateur ou un manque de confiance dans son efficacité parmi les personnes appartenant aux minorités nationales. Le Comité consultatif estime que la coopération avec les minorités nationales, y compris dans leurs propres langues, devrait être renforcée. Le Médiateur de la République de Lettonie est indépendant et travaille dans l'intérêt de tous les habitants du pays. Communiquer avec la population en russe reviendrait à discriminer les autres minorités nationales et à bafouer le principe qui voit dans la langue lettone le ciment de la population du pays et la base de la cohésion sociale.
76. Le Médiateur a fortement contribué à la sensibilisation en se rendant dans les communes et dans les établissements scolaires (y compris ceux qui enseignent traditionnellement en langues minoritaires). Des campagnes d'information sont régulièrement diffusées sur son site web et sur sa page Facebook. Le Bureau du

¹⁸ [Discrimination dans l'Union européenne – septembre 2019 – Enquête Eurobaromètre \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurobarometer/surveys/index.cfm?id=688).

Médiateur est ouvert à tous les habitants de Lettonie indépendamment de leur appartenance ethnique, ainsi qu'aux migrants. Bien que ses correspondances écrites se fassent dans la langue officielle, d'autres langues peuvent être utilisées pour les demandes orales si nécessaire.

Paragraphe 41

77. L'Avis indique que le Médiateur devrait mener un travail accru de sensibilisation et de mise en confiance auprès des minorités nationales. Nous tenons à souligner que le Médiateur ne traite aucune donnée relative à l'appartenance ethnique des personnes qui se tournent vers lui. Cela étant, il n'y a aucune raison de supposer que les minorités nationales connaîtraient moins les travaux du Médiateur et auraient moins confiance en lui. Le Médiateur se rend régulièrement dans des communes, des centres sociaux, des écoles, des pensionnats et des prisons et rencontre un large éventail de population, y compris appartenant aux minorités nationales.
78. La Lettonie est en désaccord avec la recommandation du Comité consultatif d'inscrire la langue parmi les motifs de discrimination interdits. La langue est déjà protégée par la seconde phrase de l'article 91 de la Constitution. En outre, la langue comme motif de discrimination interdit est déjà présente dans huit lois de domaines différents, comme la loi sur le travail, la loi sur la protection des droits de l'enfant et différentes lois procédurales. Parallèlement, il convient de souligner que les minorités nationales ont le droit de préserver leur langue tout en étant tenues, dans la sphère publique, de connaître la langue officielle.

Paragraphe 43

79. L'obligation faite aux enseignants de parler la langue officielle n'est pas nouvelle. De plus, quelqu'un qui vit dans un pays depuis au moins 30 ans ne devrait pas avoir de difficulté à en apprendre la langue. En 2013 déjà, lors de visites de suivi dans des établissements scolaires lettons, le Médiateur avait attiré l'attention sur le fait que les connaissances en letton de plusieurs enseignants n'atteignaient pas le niveau requis. À l'issue du suivi, le Médiateur avait conclu que la relative faiblesse des contrôles externes et le manque d'empressement des directeurs d'établissements à se conformer à la législation expliquaient cette lacune. Au quotidien, des enseignants se permettaient d'enfreindre la loi en n'enseignant pas leurs matières dans la langue prévue. Le suivi a révélé que dans les établissements dont la direction veillait à faire appliquer la loi, les programmes étaient correctement appliqués. Le Médiateur a signalé au Centre pour la langue d'État sept cas d'enseignants qui, lors de leur conversation avec le personnel du Bureau du Médiateur, avaient été incapables de répondre aux questions dans la langue officielle.

Paragraphe 44

80. La Lettonie demande la suppression du paragraphe 44 de l'Avis, qui sort du champ de la Convention en ce qui concerne la Lettonie. Les modifications législatives évoquées au paragraphe 44 concernent les ressortissants russes qui étaient auparavant ressortissants de Lettonie, ou non-ressortissants, mais ont renoncé à ce statut et souhaitent pourtant continuer à résider en Lettonie. Elles ne s'appliquent en rien aux personnes d'appartenance ethnique russe qui sont

ressortissantes et non-ressortissantes de Lettonie, si bien que les nouvelles règles n'affectent pas les droits des minorités nationales.

Paragraphe 46

81. L'objectif des politiques publiques est de faire en sorte que le letton soit la langue de communication pour tous les habitants du pays, dans l'ensemble des relations, à tous les niveaux de la vie publique et sur tout le territoire du pays. L'article 112 de la Constitution garantit à chacun le droit à l'instruction. Ainsi, ne pas offrir un enseignement de qualité en letton reviendrait à bafouer les droits des apprenants.

Paragraphe 47

82. En réponse aux préoccupations du Comité consultatif sur l'éventualité d'effets discriminatoires et d'une différence de traitement entre langues minoritaires, il faut souligner que les modifications à la loi sur l'éducation évoquées plus haut éliminent toute différence de traitement en assurant à toutes les minorités traditionnelles/historiques de Lettonie la possibilité de préserver leur culture et leur langue, qu'elle soit ou non une langue officielle de l'UE, et d'en faire l'apprentissage.

Paragraphe 48

83. La Lettonie veille à ce que la langue officielle ne fasse pas obstacle à l'égalité des droits des personnes appartenant à des minorités nationales en assurant systématiquement la possibilité d'apprendre la langue officielle. En outre, lors de la toute dernière enquête menée par l'Agence pour la langue lettone auprès du grand public (automne 2023), 16,7 % des personnes interrogées n'ayant pas le letton pour langue maternelle ont indiqué qu'il n'existait pas d'obstacle à l'apprentissage du letton. Les autres personnes de ce groupe ont indiqué que l'usage du letton n'était pas entravé par une mauvaise maîtrise de la langue, mais par d'autres facteurs comme le manque de volonté, d'intérêt ou de motivation à parler la langue officielle (13,6 %), la présence de locuteurs du russe ou d'autres langues (qu'ils soient lettons ou étrangers) (13,4 %) et divers autres facteurs (moins de 10 %).

84. La Lettonie s'oppose à la concentration répétée de l'Avis sur les droits de la minorité russe, car la Lettonie est attachée à l'égalité pour toutes les minorités nationales et non uniquement pour la minorité russe. La Lettonie appelle de ses vœux une évaluation des progrès vers l'égalité d'accès aux droits pour toutes les minorités nationales.

Paragraphe 50

85. La Lettonie a des informations à ajouter sur les mesures en faveur de l'égalité ; par exemple, concernant les droits des patients, la législation lettone interdit les différences de traitement fondées sur la race, l'origine ethnique, la couleur, le sexe, l'âge, le handicap, l'état de santé, les convictions religieuses, politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la situation familiale ou toute autre situation. La notion de différence de traitement englobe la discrimination directe ou indirecte, le harcèlement et l'instruction de pratiquer une discrimination.

Paragraphe 66

86. Depuis 2018, la Fondation pour l'intégration sociale gère le « Programme pour la cohésion des minorités et des communautés », financé par des fonds publics sur lesquels elle sait pouvoir compter chaque année. En outre, les ONG de minorités peuvent demander un financement dans le cadre du « Fonds ONG », programme national qui vise à renforcer et à pérenniser le développement de la société civile et de la démocratie en Lettonie. Cependant, ces dernières années, aucune ONG de minorités n'a sollicité de financement dans le cadre du Fonds ONG.

87. Le but du Programme pour la cohésion des minorités et des communautés est de promouvoir la cohésion sociale, la coopération mutuelle, et de réduire les préjugés au sein des différents groupes ethniques. Il couvre les actions suivantes :

- renforcement des capacités des ONG de minorités (montage et mise en œuvre de projets) ;
- amélioration des compétences des minorités ethniques en matière de participation civique ;
- sensibilisation à la diversité de la société par la réduction des stéréotypes négatifs au sein et au sujet des différents groupes ethniques ;
- promotion du sentiment d'appartenance à la Lettonie.

Paragraphe 76

88. La Lettonie appelle à compléter le paragraphe 76 de l'Avis en précisant que d'après un sondage réalisé par Kantar TNS en mai 2022, la population lettone approuve le démantèlement du monument dit « de la Victoire¹⁹ ». Nous appelons également à ajouter que d'après une enquête commandée en 2023 par la fondation Friedrich Ebert, les jeunes russophones sont plus favorables à des mesures faisant polémique, y compris le déboulonnage des monuments de l'époque soviétique, que les locuteurs du russe plus âgés²⁰.

Paragraphe 80

89. La formulation du paragraphe 80 de l'Avis devrait être clarifiée afin de distinguer les articles 78 et 150 du Code pénal. L'article 78 est consacré aux actes visant à susciter la haine ou l'inimitié nationale, ethnique, raciale ou religieuse, tandis que l'article 150 traite des actes visant à susciter la haine ou l'inimitié fondée sur le genre, l'âge, le handicap ou toute autre caractéristique d'une personne, si ces actes ont causé des dommages substantiels.

Paragraphe 82

90. La Lettonie a déjà fourni des statistiques sur les articles 78 et 150 du Code pénal, ainsi que sur l'article 74.1 du Code pénal. Nous indiquons que « nier,

¹⁹ [La moitié de la population approuve le démantèlement du monument à la Victoire | tv3.lv](https://www.tv3.lv).

²⁰ Iveta Kažoka et Laima Bērziņa, *Rapport Radar sur la cohésion sociale 2023*, p. 93, <https://www.sif.gov.lv/lv/media/5598/download?attachment>.

banaliser, justifier ou approuver le génocide, les crimes contre l'humanité ou les crimes de guerre, ainsi que glorifier les auteurs de ces crimes, est également considéré comme un discours de haine. Ce type de discours de haine relève de l'article 74.1 du Code pénal²¹ ». Le résumé inexact qui est donné des informations transmises ne reflète pas fidèlement l'état des procédures pénales pour incitation à la haine. Le nombre total de procédures pénales achevées se présente comme suit :

	2018	2019	2020	2021	2022
Article 74.1	0	0	2	0	6
Article 78	0	6	3	2	10
Article 150	0	1	0	4	0

Paragraphe 83

91. Les refus d'ouverture d'une procédure pénale ont été décidés parce que les infractions n'atteignaient pas le seuil nécessaire pour relever du pénal (les faits étaient avérés, mais les quatre éléments constitutifs d'une infraction pénale n'étaient pas réunis). Cette nuance est très importante et il convient de corriger l'Avis en conséquence. Les circonstances qui excluent des poursuites au pénal sont énumérées à l'article 377 du Code de procédure pénale. La non-constitution de l'infraction pénale est mentionnée au deuxième paragraphe de cet article.

Paragraphes 86 et 87

92. En 2022 et 2023, les sessions de formation suivantes ont été organisées à l'attention des procureurs :

Description/ organisateur	Événement/formation/ séminaire	Date	Nombre de procureurs participants	Lieu
Projet CALDER : <i>CapAcity buiLding anD awarEness</i>	Formation « Crimes de haine : identification, enquêtes, prévention »	26-27 oct. 2022	4	Lettonie
<i>Rising to prevent and counter intolerance in Latvia</i>	Formation « Crimes de haine : identification, enquêtes, prévention »	9-10 nov. 2022	4	Lettonie
mis en œuvre par l'Université de Lettonie, la	Formation « Crimes de haine : identification, enquêtes, prévention »	28-29 nov. 2022	4	Lettonie
Fondation pour l'intégration sociale, l'administration des	Formation « Crimes de haine : identification, enquêtes, prévention »	14-15 déc. 2022	8	Lettonie

²¹ Dr. iur. Kristīne Dupate, *Lignes directrices pour l'identification et l'investigation des crimes de haine et du discours de haine*, p. 13, [Naida_noziegumi.pdf \(lu.lv\)](#).

tribunaux, le ministère public de la République de Lettonie et la police nationale	Formation et développement de programme : « Crimes de haine : identification, enquêtes, prévention »	7-8 avr. 2022	4	Lettonie
	Conférence finale : « Crimes de haine : identification, enquêtes, prévention »	13 janv. 2023	7	Lettonie
Agence de l'UE pour la formation des services répressifs (CEPOL)	Formation « Crimes de haine »	21-24 fév. 2023	2	Grèce
Agence de l'UE pour la formation des services répressifs (CEPOL)	Crimes de haine : encourager les signalements, améliorer leur enregistrement et comprendre les indicateurs de préjugés	5 juil. 2023	1	en ligne
Agence de l'UE pour la formation des services répressifs (CEPOL)	Réprimer les crimes de haine contre les personnes LGBTI	7 nov. 2023	1	en ligne
Réseau européen de formation judiciaire (REFJ)	Formation « Antisémitisme et crimes de haine »	21-22 avr. 2022	1	Pologne
Ministère public et Centre de formation aux enquêtes de l'École nationale de police	Think-tank sur le discours de haine et les enquêtes sur les crimes de haine	11 nov. 2022	4	Lettonie
Ministère public de la République de Bulgarie	Conférence « Stop au discours de haine »	5-6 déc. 2022	1	Bulgarie

41

93. Le ministère public prévoit de poursuivre la formation des procureurs afin de rendre plus efficaces les enquêtes, les poursuites et les sanctions en cas de crimes de haine. En Lettonie, le Plan 2023 pour la réduction du racisme et de l'antisémitisme a été adopté le 13 avril 2023, avec des mesures qui étaient déjà mises en œuvre en 2022, et la préparation du Plan du même nom pour 2024-2027 est pratiquement terminée.

Paragraphe 88

94. Le paragraphe 88 de l'Avis devrait préciser qu'il n'y a pas de médias d'État en Lettonie, mais des médias de service public.

Paragraphe 89

95. Le Conseil national des médias électroniques a bloqué l'accès aux sites affiliés à Yandex en Lettonie, y compris à Yandex Music, qui donne librement accès à des enregistrements réalisés en Russie d'individus sanctionnés par l'UE et à d'autres contenus similaires. Les émissions de la radio publique lettone ne

peuvent donc plus être écoutées sur Yandex Music, mais elles restent disponibles sur d'autres sites web.

Paragraphe 94

96. S'agissant d'analyser les changements de l'espace médiatique letton à la suite de la guerre de la Russie contre l'Ukraine, il convient de prendre en compte les raisons objectivement valables de bloquer des programmes et des ressources. Toutes les restrictions sont adoptées conformément à la loi. C'est ainsi que 130 chaînes au total ont été soumises à des restrictions depuis le 24 février 2022.

96.1. Sept chaînes ont été suspendues pour des infractions liées à leur contenu, par exemple l'incitation à la guerre ou au conflit armé, des menaces contre la sécurité nationale ou de graves troubles à l'ordre ou à la sûreté publics, et des incitations à la violence et à la haine (Rossiya RTR, Rossiya 24, TV Center International (TVCI), RBK-TV, RTVi, Mir 24, BelRos). Concernant les programmes relevant de la juridiction de l'UE, la Commission européenne a conclu que les décisions du Conseil national des médias électroniques étaient compatibles avec le droit de l'UE.

96.2. Dix-huit chaînes de télévision ont été restreintes en raison des sanctions imposées par l'UE.

96.3. Cent chaînes de télévision ont été exclues de la liste des programmes audio et audiovisuels à retransmettre en Lettonie, car elles dépendaient d'un pays tiers (la Russie) qui menaçait la sécurité et l'intégrité territoriale d'un autre pays (l'Ukraine).

97. Les décisions de restriction de contenus en ligne ont été prises pour les raisons suivantes :

- a. émissions télévisées retransmises illégalement en ligne – restriction du contenu audiovisuel uniquement. Ces sites diffusaient des contenus sans posséder de licence de retransmission. En 2022, le Conseil national des médias électroniques a restreint l'accès à 321 sites web qui avaient diffusé des programmes télévisés en Lettonie sans licence de retransmission ;
- b. contenus sanctionnés par l'UE ;
- c. sites web menaçant la sécurité nationale. Dans ce cas, le Conseil national des médias électroniques n'est habilité à bloquer le site que sur décision d'une autre autorité compétente. À l'issue de ce double examen, le Conseil a bloqué au total 213 sites web de ce type depuis 2022.

Paragraphe 95

98. La Lettonie est en désaccord avec l'assertion selon laquelle « la situation actuelle en matière de consommation de médias, après la suspension des chaînes de télévision russes, [serait] mal connue ». Une enquête a été menée en 2022 sur les habitudes de consommation médiatique de la population lettone, commandée par le Conseil national des médias électroniques et réalisée par la société de recherche Latvijas Fakti (disponible sur

<https://www.neplp.lv/lv/media/5313/download?pielikums>). Après la suspension des médias russes, 31 % des personnes interrogées parmi les minorités nationales affirment que leur consommation de télévision est restée la même, 39 % qu'elle a diminué et seulement 1 %, qu'elle a augmenté. Dans l'ensemble, la majorité (57 %) des personnes interrogées en Lettonie n'a pas modifié ses habitudes de consommation de télévision après le blocage des médias russes.

99. Dans le même temps, les résultats de cette enquête montrent que pour une personne sur quatre en Lettonie, il existe un manque de programmes télévisés publics en russe (télévision et sites web confondus), dont l'offre est limitée en Lettonie. Parmi le public russophone, une personne sur deux (51 %) est de cet avis. Cependant, dans la tranche des 16-30 ans, seules 12 % des personnes interrogées disent souhaiter davantage de médias publics en russe. 8 % des personnes interrogées ont cherché des moyens de continuer à regarder les programmes de télévision russes après leur blocage. Parmi les minorités, 14 % des personnes interrogées recherchent des moyens de continuer à regarder des programmes télévisés russes.
100. Les moyens les plus utilisés pour regarder des programmes télévisés russes malgré le blocage sont les VPN, l'IPTV, le satellite ou la recherche de contenus sur YouTube. Les médias russes dits alternatifs (médias occidentaux, ukrainiens et russes indépendants en langue russe) sont déjà largement disponibles et, d'après l'enquête, suivis par une part importante de la société lettone : un habitant sur trois (32 %) regarde des émissions produites en russe par des médias occidentaux comme Deutsche Welle, Current Time, BBC, etc., et 9 % des personnes interrogées les regardent régulièrement. Dans la population minoritaire, 37 % des personnes interrogées suivent ces médias. 31 % suivent des médias ukrainiens en langue russe, et 10 % des participants à l'enquête le font régulièrement. 26 % de la population lettone suit des contenus produits par des médias russes indépendants, comme Meduza, Novaïa Gazeta Europe, etc., et 7 % le font régulièrement. Ce chiffre monte à 31 % parmi les minorités ethniques.
101. Parallèlement, les résultats de l'enquête montrent que 58 % des personnes interrogées membres de minorités nationales suivent des médias et des sources d'information en letton (contre 95 % en russe et 22 % en anglais). En Lettonie, sur les 34 chaînes de télévision enregistrées et actives (commerciales et de service public) qui produisent des émissions à l'attention du public letton, 12 sont disponibles à 100 % ou presque en russe, notamment les actualités sur LRT+. En outre, deux chaînes diffusant principalement en letton (LTV7 et TV24) proposent des émissions d'analyse de l'actualité en russe. Et deux chaînes déclarées en Estonie, TV3plus et Kanal7, diffusent des émissions d'information-divertissement en russe et offrent des programmes informatifs, y compris d'actualité, destinés au public letton.
102. On compte donc un total de 15 chaînes déclarées en Lettonie et/ou destinées à un public letton, dont trois chaînes d'actualité et six proposant des actualités et des analyses au niveau national et régional (LRT+, Kanal7, LTV7, TV24, TV3plus, 8TV) qui sont entièrement ou partiellement disponibles en russe. Par comparaison, seules trois chaînes diffusent des actualités en letton au niveau national – LTV1, TV3 et ReTV – et deux au niveau régional et local – TV

Kurzeme et Vidusdaugavas televīzija. Sur les 44 stations de radio déclarées en Lettonie, 17 au total diffusent en russe, soit 39 % de l'ensemble des stations. Quatorze chaînes nationales, régionales et locales diffusent des actualités : non seulement Latvijas Radio 4-Doma laukums, mais aussi Baltkom radio, SWH+, Ef-Ei, Radio Rēzekne et Alise Plus.

103. Par ailleurs, 26 services audiovisuels à la demande sont déclarés en Lettonie et entièrement ou partiellement disponibles en russe, avec notamment des actualités et des analyses sur trois d'entre eux – Replay/rus.lsm.lv, Latvijas ziņas (www.lz.lv), et [RUS TVNET – Место для диалога](#) – et des films et des séries télévisées sur les services suivants : Tet+, LMT Viedtelevīzija, Baltcom Filmas, Megogo et Movify. Depuis le blocage des médias russes, 265 chaînes de télévision sont disponibles en retransmission en Lettonie, dont 126 sont en russe et seulement 57 en letton. Même après la limitation des programmes télévisés russes, il y a donc encore nettement plus de contenus disponibles en russe qu'en letton.

104. Au vu de ce qui précède, il convient de rectifier l'idée que la situation actuelle en matière de consommation de médias, après la suspension des chaînes de télévision russes, serait mal connue, et qu'il n'existerait pas de données précises sur la proportion de personnes appartenant à des minorités ethniques qui continuent de regarder les chaînes russes bloquées.

Paragraphe 99

105. La Lettonie est en désaccord avec le paragraphe 99 de l'Avis, qui ne correspond pas à la réalité de la situation. À son paragraphe 7, la Communication sur la sécurité nationale 2023 affirme : « [...] Il convient de veiller à ce que l'ensemble de la société lettone forme un espace informationnel unique, consommant les mêmes contenus médiatiques, afin de mettre fin à la division de la société et de promouvoir sa cohésion sur la base de la langue officielle. À l'avenir, la politique de protection et de développement de l'espace informationnel du pays devrait essentiellement reposer sur les valeurs que sont la langue lettone et la Constitution. Il convient de créer une politique médiatique et un environnement juridique favorables à des contenus dans la langue officielle [...], ce qui favoriserait l'appartenance de tous les citoyens lettons à un espace informationnel unique fondé sur la langue lettone et sur les autres langues de l'UE, de l'Espace économique européen et des pays candidats à l'UE²² ».

Paragraphe 104

106. Selon la Lettonie, l'affirmation selon laquelle le cadre juridique de l'utilisation des langues minoritaires dans les relations avec les pouvoirs publics ne serait toujours pas conforme à la Convention a été avancée en l'absence d'une analyse large, tenant compte de l'ensemble des circonstances.

107. En vertu de l'article 3 de la loi sur la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, la République de Lettonie ne s'estime liée par l'article 10.2 de la Convention que dans la mesure où il ne contredit ni la Constitution de la

²² [Texte de la Communication \(saeima.lv\)](#).

République de Lettonie, ni les lois et réglementations en vigueur dans le pays concernant l'usage de la langue officielle. L'article 10.2 de la loi sur la langue officielle dispose que l'État et les collectivités locales, les tribunaux et les institutions judiciaires, et les entreprises de l'État et des collectivités locales n'acceptent et n'examinent que les documents rédigés dans la langue officielle, sauf dans les cas définis aux paragraphes 3 et 4 de l'article et dans d'autres lois.

108. La Lettonie attire l'attention sur le fait que les dispositions de cet article ne s'appliquent pas aux demandes adressées à la police, aux autorités médicales, aux services de secours et à d'autres autorités en raison d'une urgence médicale, de la commission d'une infraction pénale ou autre ou d'un incendie, accident ou autre aléa. Ainsi, les personnes qui ne parlent pas la langue officielle ne se voient pas systématiquement empêchées d'utiliser la langue qu'elles connaissent. En outre, en vertu de l'article 21.5 de la loi sur la langue officielle, le gouvernement détermine les cas dans lesquels une langue étrangère peut être utilisée aux côtés de la langue officielle dans les communications destinées à informer la population dans des espaces publics.

109. La Lettonie reconnaît le droit des minorités nationales à la protection de leur langue et de leur culture, tout en assurant un équilibre adéquat avec les droits et les intérêts du groupe ethnique majoritaire. Les décisions touchant aux valeurs et aux principes constitutionnels de la Lettonie doivent tenir compte de sa situation historique et géopolitique. La Cour constitutionnelle a conclu que dans un contexte de mondialisation, la Lettonie étant le seul endroit au monde où la langue lettone peut persister et se développer et où le groupe ethnique letton peut continuer d'exister, limiter les zones dans lesquelles le letton doit être utilisé en tant que langue nationale sur le territoire de l'État n'est pas acceptable et pourrait être considéré comme une menace pour le régime démocratique du pays²³.

110. La mise en œuvre des droits des minorités nationales ne saurait créer une ségrégation sociale et mettre en péril l'unité de la société. Assigner les personnes ayant des identités différentes à leur propre espace identitaire menacerait la possibilité d'un discours démocratique et d'une action commune dans une société unie²⁴.

Paragraphe 107

111. La loi sur la langue officielle ne s'applique pas à l'utilisation des langues lors de communications informelles entre les habitants, lors des communications internes entre groupes ethniques et nationaux et dans les services religieux, les cérémonies, les rituels et les autres activités religieuses.

Paragraphe 109

112. En recommandant de réexaminer le cadre législatif et politique concernant l'utilisation des langues dans les relations avec les autorités administratives et de permettre aux minorités nationales d'utiliser librement leur langue, en public

²³ Décision du 21 décembre 2001 de la Cour constitutionnelle dans l'affaire n° 2001-04-0103, partie conclusive, paragraphe 23.2.

²⁴ Décision du 23 décembre 2019 de la Cour constitutionnelle dans l'affaire n° 2018-12-01, partie conclusive, paragraphe 23.2.

comme en privé, le Comité consultatif laisse penser qu'il ne s'est pas pleinement familiarisé avec la situation sur le terrain en Lettonie en matière d'emploi des langues. Du fait des politiques menées pendant l'occupation soviétique et des difficultés que rencontrent les politiques d'intégration en Lettonie, une partie de la population continue de vivre dans le pays sans avoir la moindre notion de la langue officielle. Toutes les informations relatives aux structures médicales, aux télécommunications et aux différents services sont disponibles en letton et en russe. Dans les magasins et les restaurants, il est toujours possible de se comprendre en letton et en russe. Le cadre juridique et politique letton ne restreint pas le droit des particuliers de choisir leur langue de communication, en public comme en privé. Au niveau individuel, les minorités nationales ne sont soumises à aucune restriction en matière de communication.

Paragrapes 110–112

113. La transcription des noms de personnes conformément aux normes de la langue officielle, indépendamment de l'affiliation de la personne à un certain groupe, évite l'altération injustifiée des noms et des prénoms et la coexistence de différentes variantes, et garantit la reconnaissance uniforme des noms de personnes dans le pays. La grammaire d'une langue n'affecte en aucun cas le droit des personnes à l'autodétermination ; le nom et le prénom d'une personne font partie intégrante de sa vie privée, et des buts légitimes peuvent justifier des restrictions dans la présentation de ces noms.
114. En vertu de l'article 19 de la loi sur la langue officielle, les noms de personnes sont transcrits conformément aux traditions de la langue lettone et aux normes existantes en matière de langue littéraire. Sur les passeports et les certificats de naissance, si la personne le souhaite et peut présenter des documents à l'appui de sa demande, elle peut faire figurer aux côtés des noms transcrits selon les normes lettones son nom de famille historique ou la forme originale de son prénom dans une autre langue, translittérés en alphabet latin (conformément au tableau de translittération établi par l'Organisation de l'aviation civile internationale, OACI). La forme écrite et l'identification des noms et des prénoms, ainsi que la forme écrite et l'utilisation en letton des noms de personnes étrangers, sont régies par des directives ministérielles.
115. Conformément au paragraphe 8 de la directive ministérielle n° 134 du 21 février 2012, « Règles relatives aux documents d'identité », si les ressortissants ou non-ressortissants de Lettonie le souhaitent, les documents d'identité peuvent comporter la forme originale de leur nom dans une autre langue, translittérée en alphabet latin, ou la forme historique de leur nom de famille, translittérée ou non en alphabet latin. Au vu de ce qui précède, il n'est pas envisagé que les personnes appartenant à des minorités nationales puissent utiliser leur nom en langue minoritaire sur leurs pièces d'identité.
116. L'enregistrement à l'état civil est effectué conformément aux exigences de la loi sur la langue officielle ; autrement dit, les informations qui figurent sur le registre d'état civil sont rédigées dans la langue officielle.
117. En vertu de l'article 5.8 de la loi sur les documents d'identité personnels, les spécimens de cartes d'identité, les procédures de délivrance et leur durée de validité sont déterminés par le Conseil des ministres. Les informations sur les

personnes physiques entrées sur les pièces d'identité sont issues du registre d'état civil, lequel est rédigé en letton.

118. La Cour²⁵ et la Cour de justice de l'Union européenne²⁶ ont jugé que l'écriture des noms de personnes en letton poursuivait un objectif légitime.

Paragraphe 115-116

119. Rappelant l'article 4 de la Déclaration, la Lettonie rappelle que l'article 11.3 de la Convention ne s'impose à elle que dans la mesure où il ne contredit ni la Constitution, ni les autres actes normatifs de Lettonie qui déterminent l'usage de la langue officielle en matière de signalisation et d'indications topographiques.

Paragraphe 124

120. Voir les informations sur l'égalité d'accès à l'instruction pour les enfants roms dans le commentaire concernant la recommandation pour action immédiate n° 2.

Paragraphe 125-137

121. Voir les Commentaires généraux sur la question de la réforme éducative.

Paragraphe 130 et 131

122. Le Comité consultatif note que le temps passé à développer la lecture, l'écriture et d'autres compétences dans une langue minoritaire n'entrave pas le développement des mêmes compétences dans la langue majoritaire. Malheureusement, cette observation ne coïncide pas avec la situation culturelle et historique de la Lettonie, comme le confirme l'observation faite par le Comité consultatif au paragraphe 130 : « Les enseignants d'école en langues minoritaires ont expliqué au Comité consultatif que d'après leur expérience, l'approche bilingue était très intéressante, en particulier pour les jeunes enfants : ces derniers pouvaient utiliser la langue qu'ils parlent en famille (généralement le russe) pour comprendre et intégrer des concepts clés, sous-jacents aux différentes disciplines scolaires, et assimiler ensuite peu à peu leurs équivalents lettons. Au moment de la visite de suivi, les enseignants n'avaient toujours pas reçu de méthodologies adéquates sur les moyens de présenter ces concepts directement dans la deuxième langue de l'enfant ». La nécessité de « méthodologies adéquates » pour « présenter ces concepts directement dans la deuxième langue de l'enfant » ne peut être que le signe d'une mauvaise maîtrise du letton par les élèves comme par leurs enseignants.

Paragraphe 133 et 134

123. Le Comité consultatif note que les représentants de la minorité russe et des autres minorités favorables à l'instruction bilingue russe-letton s'attendent à ce

²⁵ *Mentzen alias Mencena c. Lettonie*, décision du 7 décembre 2004, requête n° 71074/01.

²⁶ *Malgożata Runevič-Vardyn et Łukasz Wardyn v Vilniaus miesto savivaldybės administracija*, affaire n° C-391/09, [EUR-Lex – 62009CA0391 – EN – EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

que les écoles qui n'ont toujours fonctionné qu'en letton rechignent à accepter une forte proportion d'enfants ayant le russe pour première langue. La loi lettone n'autorise pas les établissements d'enseignement à choisir les élèves qu'ils acceptent. Les enfants sont inscrits à l'école primaire en fonction de leur lieu de résidence déclarée, conformément à la procédure d'inscription. En vertu de l'article 31 de la loi sur l'enseignement général, les établissements qui mettent en œuvre le socle de programmes ne peuvent organiser d'examen d'entrée pour les élèves des 1^{re} à 9^e années, exception faite de lycées publics et des établissements d'enseignement professionnel.

Paragraphe 136

124. Nous tenons à attirer l'attention sur l'expérience de la Lettonie, qui assure depuis 30 ans le droit de la minorité russe de recevoir une instruction en russe : en l'absence de transition vers un système éducatif unifié dans la langue officielle, le droit des enfants de minorité à une éducation de qualité ne serait pas garanti.

Paragraphes 138-149

125. La Lettonie renvoie à nouveau aux arrêts rendus en 2023 par la Cour dans les affaires *Valiullina et autres c. Lettonie* et *Džibuti et autres c. Lettonie*, ainsi qu'aux informations fournies concernant l'éducation des enfants roms (voir les paragraphes 23 et 35, ci-dessus).

Paragraphes 150-176

126. Concernant l'analyse de l'enseignement des langues minoritaires nationales dans les établissements publics, la Lettonie demande la prise en compte des informations données sur la réforme éducative et sur la nécessité de cette réforme, telles qu'exposées dans les Commentaires généraux.

Paragraphe 164

127. Concernant la remarque formulée au paragraphe 164 de l'Avis, la Lettonie attire à nouveau l'attention du Comité consultatif sur le fait que plus de 30 ans après que le letton a été déclaré seule langue officielle de l'État, à ce jour, le droit des enfants de minorités nationales d'apprendre pleinement la langue officielle et donc de participer pleinement à la société lettone n'est toujours pas assuré. Toute mise en doute de ce constat au prétexte que les compétences en letton seraient en voie d'amélioration est inacceptable.

Paragraphe 165

128. L'article 14.2 de la Convention prévoit deux options : la possibilité d'apprendre la langue minoritaire ou de recevoir un enseignement dans cette langue dans les aires géographiques d'implantation substantielle ou traditionnelle des personnes appartenant à des minorités nationales. Cette disposition n'oblige pas l'État à prévoir les deux mesures ; l'État peut choisir d'appliquer une des deux mesures, ou les deux. Si l'État offre des possibilités suffisantes d'apprentissage des langues minoritaires nationales à titre facultatif, les obligations liées à l'article 14.2 de la Convention sont remplies.

129. Le Comité consultatif devrait aussi tenir compte de l'article 14.3 de la Convention, qui dispose que le paragraphe 2 sera mis en œuvre sans préjudice de l'apprentissage de la langue officielle. La méconnaissance de la langue officielle parmi les enfants de la minorité russe, après des années de système éducatif bilingue, prouve suffisamment qu'un tel système nuit à l'apprentissage de la langue officielle.

130. La Lettonie attire à nouveau l'attention du Comité consultatif sur les arrêts rendus en 2023 par la Cour dans les affaires *Valiullina et autres c. Lettonie*²⁷ et *Džibuti et autres c. Lettonie*²⁸, dans lesquels la Cour, se référant à sa jurisprudence bien établie, souligne que l'État n'est pas tenu d'assurer aux élèves une instruction dans une autre langue que la langue officielle. En outre, la Cour déduit des dispositions de la Convention que l'État peut prendre des mesures pour remédier au déséquilibre de fait dans l'emploi du letton comme langue d'instruction, créé par les circonstances historiques – la ségrégation scolaire et la politique de russification appliquées pendant l'occupation – tout en assurant aux minorités le droit de préserver et de développer leur langue, leur culture et leur identité. La Cour souligne également que le système constitutionnel letton prévoit certes une protection des droits des personnes appartenant aux minorités nationales supérieure à celle prévue par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, mais qu'il n'existe pas de consensus européen sur le droit à l'enseignement dans une autre langue maternelle que la langue officielle, et que les États membres disposent d'une ample marge d'appréciation dans ce domaine. Ainsi, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales ne crée pas, pour les États, l'obligation d'assurer l'instruction dans une autre langue que la langue officielle ou d'assurer la préservation et le développement de la singularité linguistique, ethnique et culturelle par un moyen tel qu'un enseignement – au moins pour partie – dans la langue minoritaire sans tenir compte du système constitutionnel national. Bien que les arrêts de la Cour ne soient pas encore entrés en vigueur, les conclusions citées par la Lettonie portent sur des parties de la requête qui, en vertu de la Convention, ne seront pas réexaminées par la Cour, même si l'affaire devait être portée devant la Grande Chambre.

Paragraphe 169

131. Le libellé du paragraphe 169 de l'Avis est inexact, puisqu'il donne l'impression que l'enseignement primaire en Lettonie va jusqu'à la 12^e année.

Paragraphe 182

132. La Lettonie invite à ajouter l'information suivante : selon une étude sur les ONG des minorités lettones réalisée en 2022²⁹, les ONG en question sont surtout actives dans le domaine de la culture et non dans l'élaboration des politiques. Parallèlement, il faut noter que le Plan d'action gouvernemental élaboré par la

²⁷ *Valiullina et autres c. Lettonie*, arrêt du 14 septembre 2023, requête n° 56928/19 et deux autres (pas encore en vigueur).

²⁸ *Džibuti et autres c. Lettonie*, arrêt du 16 novembre 2023, requête n° 225/20 et deux autres (pas encore en vigueur).

²⁹ Académie lettone de la culture, « Étude sur les organisations non gouvernementales des minorités lettones », <https://www.km.gov.lv/lv/media/32253/download?attachment>.

Première ministre Evika Siliņa prévoit de renforcer spécifiquement les capacités et la participation des ONG régionales et minoritaires en offrant à leurs représentants un soutien et des formations coordonnées, tout en renforçant également les communautés et organisations locales qui travaillent avec, entre autres, des représentants de minorités ethniques.

Paragraphe 187

133. L'exigence d'une certaine maîtrise de la langue officielle dans le cadre des fonctions officielles et professionnelles vise à assurer le fonctionnement normal des institutions publiques et à renforcer la position du letton comme langue officielle en Lettonie. Le fonctionnement stable et effectif d'institutions étatiques dûment légitimées constitue l'un des préalables à l'existence d'un ordre démocratique. Par conséquent, l'usage généralisé et cohérent de la langue officielle à un niveau approprié dans les activités de ces institutions est indispensable³⁰.

Paragraphe 190

134. Selon les dernières statistiques, en 2022, **18,3 %** des Roms (âgés de 15 ans et plus) avaient un emploi, contre **54,7 %** dans la population générale³¹.

135. L'Avis note que d'après les organisations de femmes roms, des programmes spécialisés de formation des adultes seraient nécessaires pour permettre à ces femmes d'entrer sur le marché du travail. Il convient de souligner que toutes les personnes auxquelles l'Agence nationale pour l'emploi a accordé le statut de chômeur peuvent participer aux mesures prévues par leur plan individuel de recherche d'emploi, consulter les emplois adaptés à leur profil et bénéficier des autres services de l'Agence.

136. Bien que le rapport 2022 du Médiateur ait conclu que les Roms avaient une connaissance satisfaisante des aides sociales, il a été souligné que beaucoup avaient des difficultés à remplir les documents nécessaires en raison de leur faible niveau d'études ou de leur illettrisme. Nous tenons à souligner que le travail social et l'aide sociale visent à résoudre des cas individuels. Par conséquent, lorsqu'une personne éprouve des difficultés à rédiger une demande ou à comprendre quelles pièces elle doit réunir, les travailleurs sociaux des services municipaux s'attachent à résoudre ses problèmes et à fournir le soutien nécessaire.

Paragraphe 191

137. Selon les dernières statistiques, en 2023, **13,3 %** des foyers roms comptaient six personnes ou plus, contre seulement **3,5 %** pour l'ensemble des foyers. Les Roms vivaient dans des logements moins souvent équipés en toilettes, salle de bains et chauffage central, et **17,3 %** des Roms n'avaient pas accès à l'eau courante.

138. En matière de logement, le Plan pour la mise en œuvre du Cadre stratégique pour les Roms 2024-2027 prévoit deux mesures (4.17, « Rénovation de

³⁰ Décision du 7 décembre 2013 de la Cour constitutionnelle dans l'affaire n° 2012-24-03, partie conclusive, paragraphe 17.

³¹ [Roma \(Gypsy\) share of the population and characteristics 2011–2023. PxWeb \(stat.gov.lv\).](#)

logements sociaux et construction de nouveaux logements sociaux », et 4.18, « Amélioration de l'accès au logement pour les personnes nécessiteuses et défavorisées »). La première mesure vise à rénover et à construire du logement social et locatif, le but étant de mettre à la disposition des personnes défavorisées sur le plan social et économique au moins 1 500 unités de logement de qualité, en rénovation ou dans le neuf. Dans le cadre de la seconde mesure, la loi existante sur l'aide à la résolution des problèmes de logement va être remplacée par une nouvelle loi sur le logement abordable. L'objectif est de revoir les types d'aide et les procédures d'octroi des aides actuellement prévues, ainsi que d'élargir l'éventail des personnes pouvant prétendre à un logement municipal locatif ou à un logement temporaire. Les deux mesures sont donc ciblées sur l'offre de logements aux personnes vulnérables sur le plan social et économique, y compris les Roms.

Paragraphe 195

139. Conscient de l'existence de groupes vulnérables et de leurs besoins, le ministère de la Culture a intégré à son projet de Plan pour la mise en œuvre du Cadre stratégique pour les Roms 2024-2027 une mesure visant à former les médiateurs roms à la promotion de la santé. Le but est de diffuser ces informations auprès de la communauté rom, d'améliorer sa maîtrise des questions de santé, y compris la santé sexuelle et reproductive, et de prévenir la toxicomanie et les comportements d'addiction.

Note de bas de page 16

140. Dans la version anglaise, le lien renvoie vers le Commentaire thématique n° 4, et non n° 3. Nous vous saurions gré de citer la bonne source.

Note de bas de page 18

141. La liste n'est pas exhaustive et omet plusieurs minorités ; par exemple, il y a en Lettonie 1 181 Indiens et 278 Vietnamiens.