



European Commission
against Racism and Intolerance
ECRI
Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance



CRI(2024)33

CONCLUSIONS DE L'ECRI
SUR LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS FAISANT
L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE
ADRESSÉES À L'ESTONIE

Adopté le 4 juillet 2024¹

Publié le 15 octobre 2024

¹ Sauf indication contraire, la présente analyse ne prend en compte aucun fait intervenu après le 2 avril 2024, date de réception de la réponse des autorités de l'Estonie à la demande d'informations de l'ECRI sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire.

Secrétariat de l'ECRI
Direction générale de la démocratie et de la dignité humaine
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 390 21 46 62

www.coe.int/ecri

 @ECRI_CoE

AVANT-PROPOS

Dans le cadre du sixième cycle de ses travaux de monitoring, l'ECRI a reconduit sa procédure de suivi intermédiaire qui s'applique à deux recommandations spécifiques formulées dans ses rapports par pays.

Conformément au document d'information sur le sixième cycle de suivi de l'ECRI porté à l'attention des Délégués des Ministres le 9 mai 2018², l'ECRI adresse, au plus tard deux ans après la publication de chaque rapport, une communication au gouvernement en question pour lui demander ce qui a été fait concernant l'application des recommandations spécifiques pour lesquelles une mise en œuvre prioritaire a été requise.

En même temps, l'ECRI rassemble de son côté des informations utiles. Sur la base de ces informations et de la réponse du gouvernement, elle tire des conclusions sur la manière dont ses recommandations ont été suivies.

Il convient de noter que ces conclusions ne concernent que les recommandations spécifiques faisant l'objet d'un suivi intermédiaire et n'ont pas pour objet de donner une analyse complète de l'ensemble des faits nouveaux intervenus dans la lutte contre le racisme et l'intolérance dans l'Etat en question.

² [CM/Del/Dec\(2018\)1316/4.1](#); [CM\(2018\)62-add10](#).

1. *Dans son rapport sur l'Estonie (sixième cycle de monitoring) publié le 9 juin 2022, l'ECRI recommandait aux autorités estoniennes de prendre des mesures urgentes pour modifier l'article 151 du Code pénal afin de s'assurer que toute personne qui se livre à des discours de haine à caractère pénal est dûment poursuivie et sanctionnée. Cette infraction pénale devrait s'appliquer aux groupes ainsi qu'aux individus sans aucun seuil de qualification. En outre, la citoyenneté et l'identité de genre devraient figurer parmi les motifs interdits.*

Les autorités estoniennes ont informé l'ECRI que le gouvernement avait adopté un projet de loi élaboré par le ministère de la Justice en vue de modifier l'article 151 du Code pénal. Le projet a été soumis au parlement à l'automne 2023 et adopté en première lecture. Toutefois, en février 2024, son adoption était toujours en suspens en raison de divergences de vues entre les partis politiques. Selon les autorités, l'amendement proposé érigerait en infraction pénale toute incitation publique à la violence, à la haine ou à la discrimination à l'égard d'une personne ou d'un groupe sur la base de la nationalité, de la race, de la couleur, du handicap, de la langue, de l'origine, de la religion, de l'orientation sexuelle ou politique, de la situation financière ou sociale, d'une manière qui pourrait conduire à un acte de violence ou menacer la sécurité publique (« sécurité de la société »). Un tel acte serait passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à un an. En outre, en cas de circonstances aggravantes, de récidive ou de commission de l'acte en question par un groupe, la peine maximale pourrait aller jusqu'à trois ans d'emprisonnement.

Les autorités ont en outre expliqué que s'il était adopté tel que proposé par le gouvernement, l'article 151 n'exigerait plus l'identification d'éléments supplémentaires tels que la présence d'une menace directe ou imminente pour la vie, la santé ou les biens d'une personne. L'hypothèse selon laquelle le comportement en question pourrait conduire à un acte de violence ou menacer la sécurité publique serait jugée suffisante.

Dans le même temps, l'ECRI a reçu des informations de certains acteurs de la société civile qui ont soulevé des questions sur la conformité du projet de loi avec les normes du Conseil de l'Europe.

L'ECRI se félicite que les autorités estoniennes aient pris des mesures pour modifier l'article 151 du Code pénal compte tenu de sa recommandation. Elle note toutefois avec regret que le gouvernement n'a pas proposé d'ajouter explicitement, comme recommandé, la citoyenneté et l'identité de genre aux motifs interdits.³ Elle note également que le gouvernement n'a pas encore été en mesure de progresser au parlement après la première lecture. De l'avis de l'ECRI, le fait que le projet est encore à l'examen au parlement en raison de désaccords entre les partis politiques est l'occasion de s'assurer que le projet de texte, tel qu'il est présenté actuellement au parlement, est pleinement conforme aux normes du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le discours de haine, notamment la Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI et la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le discours de haine.⁴ Il conviendra de solliciter, si nécessaire, le soutien du Conseil de l'Europe.

Compte tenu de ce qui précède, l'ECRI conclut qu'en l'état actuel des choses, sa recommandation n'a été que partiellement mise en œuvre et prend note des premières mesures prises.

2. *Dans son rapport sur l'Estonie (sixième cycle de monitoring), l'ECRI recommandait aux autorités d'organiser une large consultation des praticiens, en particulier les enseignants et autres professionnels de l'éducation travaillant avec des élèves et étudiants d'origine russe et d'autres origines non estoniennes, les associations de parents et les organisations représentatives des communautés concernées afin de mettre en œuvre efficacement les nouvelles stratégies estoniennes en matière d'éducation.*

L'ECRI se félicite, dans le cadre de l'élaboration d'un plan d'action pour le passage à l'enseignement en estonien et sur la base, notamment, de la Stratégie pour l'éducation 2021-2035, de la Stratégie pour la langue estonienne 2021-2035 et de la Stratégie de développement d'Ida-Virumaa 2019-2030+, ainsi

³ En droit estonien, le terme « nationalité » désigne l'origine nationale ou ethnique. Voir sur ce point le [rapport](#) de l'ECRI sur l'Estonie, paragraphe 103.

⁴ Voir également, dans ce contexte, le paragraphe 9 de la [Recommandation CM/Rec\(2022\)16](#) (adoptée le 20 mai 2022 lors de la 132^e session du Comité des Ministres), qui souligne que les autorités devraient mettre en place des garanties juridiques et des pratiques efficaces contre toute abus ou détournement de la législation relative au discours de haine dont le but serait notamment d'empêcher le débat public et de réduire au silence les voix critiques, les opposants politiques ou les personnes appartenant à des minorités.

que des données analytiques et statistiques pertinentes, des mesures prises pour permettre aux différentes parties prenantes de faire des propositions dans le contexte des réunions tenues à l'automne 2021. Selon les autorités, 170 propositions au total ont été présentées, dont beaucoup ont été prises en considération lors de l'élaboration du plan d'action. Il convient également de noter que la direction des écoles et des jardins d'enfants où le russe est la langue d'enseignement et des établissements où la majorité des élèves ont une langue maternelle autre que l'estonien a été associée.

L'ECRI note que plusieurs réunions ont par la suite été organisées avec des représentants des autorités locales, des écoles, des syndicats d'enseignants, des associations de parents et d'autres parties prenantes pour discuter des implications de la transition prévue. Ces réunions ont eu lieu entre octobre 2022 et juin 2023 et étaient généralement ouvertes au public. La ministre de l'Éducation et de la Recherche y a participé à plusieurs reprises.

L'ECRI se félicite donc que des mesures aient été prises pour mettre pleinement en œuvre sa recommandation. Elle rappelle néanmoins que les consultations avec les parties prenantes concernées devraient se poursuivre sur une base régulière afin de prendre en considération, dans la mesure du possible, les voix dissidentes dans le cadre d'un dialogue constructif. L'ECRI reconnaît que le passage à un enseignement en langue estonienne est un sujet très sensible et elle renvoie à cet égard aux recommandations pertinentes du Comité consultatif de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales et du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.⁵

Compte tenu de ce qui précède, l'ECRI considère que sa recommandation a été mise en œuvre.

⁵ Voir le [cinquième Avis sur l'Estonie](#) du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (adopté le 3 février 2022 et publié le 9 juin 2022) et la [Résolution CM/ResCMN\(2023\)5](#) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par l'Estonie (adoptée le 5 avril 2023).