

RAPPORT DE L'ECRI SUR L'ESTONIE

(sixième cycle de monitoring)



Adopté le 29 mars 2022

Publié le 9 juin 2022

European Commission
against Racism and Intolerance

ECRI
Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS.....	5
RÉSUMÉ	6
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	9
<i>I. ÉGALITÉ EFFECTIVE ET ACCÈS AUX DROITS</i>	9
A. ORGANISMES DE PROMOTION DE L'ÉGALITE	9
B. ÉDUCATION INCLUSIVE	11
C. MIGRANTS EN SITUATION IRREGULIERE	14
D. ÉGALITE DES PERSONNES LGBTI	15
<i>II. DISCOURS DE HAINE ET VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE</i>	18
A. DISCOURS DE HAINE	18
B. VIOLENCE MOTIVEE PAR LA HAINE.....	24
<i>III. INTÉGRATION ET INCLUSION</i>	26
A. POPULATION RUSSOPHONE	27
B. MIGRANTS (REFUGIES ET PERSONNES SOUS PROTECTION SUBSIDIAIRE INCLUS).....	32
C. ROMS.....	35
<i>IV. QUESTIONS SPÉCIFIQUES À L'ESTONIE</i>	35
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE.....	37
LISTE DES RECOMMANDATIONS	38
BIBLIOGRAPHIE	40
ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT	45

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits de l'homme spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination (au motif de la « race », de l'origine ethnique/nationale, de la couleur, de la citoyenneté, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre), la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance. Elle est composée de membres indépendants et impartiaux qui sont désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring par pays, qui analysent la situation dans chacun des États membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et des propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Le monitoring par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002, ceux du troisième cycle à la fin de 2007, ceux du quatrième cycle au début de 2014 et ceux du cinquième cycle à la fin de 2019. Les travaux du sixième cycle ont débuté fin 2018.

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

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

Les rapports par pays du sixième cycle sont centrés sur trois thèmes communs à tous les États membres : (1) Égalité effective et accès aux droits, (2) Discours de haine et violence motivée par la haine, et (3) Intégration et inclusion, et sur un certain nombre de thèmes spécifiques à chacun d'entre eux.

Dans le cadre du sixième cycle, une mise en œuvre prioritaire est, à nouveau, requise pour deux recommandations choisies parmi celles figurant dans le rapport. Deux ans au plus tard après la publication de ce rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant ces nouvelles recommandations prioritaires.

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Sauf indication contraire expresse, il rend compte de la situation en date du 9 décembre 2021. En principe, les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

RÉSUMÉ

Depuis l'adoption du cinquième rapport de l'ECRI sur l'Estonie, le 16 juin 2015, des progrès ont été accomplis et des bonnes pratiques ont été mises en place dans un certain nombre de domaines.

Les relations fructueuses et collégiales entre les deux organismes de promotion de l'égalité, à savoir le Commissaire pour l'égalité entre les genres et l'égalité de traitement et le Chancelier de la justice, se sont poursuivies.

Dans le domaine de l'éducation inclusive, les autorités ont adopté un principe d'« éducation sans harcèlement » en 2017 et plusieurs programmes de prévention du harcèlement ont été mis en œuvre.

L'acceptation sociale des personnes LGBTI a progressé récemment et un certain nombre d'évolutions visant à promouvoir l'égalité des personnes LGBTI ont été observées.

Les autorités ont pris certaines mesures pour contrer les discours de haine en élaborant des contre-discours, notamment une campagne nationale sur l'égalité et l'inclusion. La loi sur l'aide aux victimes a été modifiée en 2017 pour renforcer les services d'assistance, y compris pour les victimes d'infractions pénales motivées par la haine, et un service d'assistance téléphonique a été mis en place en 2019.

Les lignes directrices sur les infractions pénales motivées par la haine à l'intention des forces de l'ordre ont été mises à jour en 2019. Plusieurs mesures ont été prises pour renforcer la capacité de ces services de détecter les infractions motivées par des préjugés et d'enquêter efficacement. Il s'agit notamment de la coopération avec les autorités locales, en particulier les services de police municipaux et les organisations de la société civile.

Le précédent plan national de développement de l'intégration, « Intégrer l'Estonie 2020 », a été mis en œuvre moyennant diverses mesures et ses effets font l'objet d'un suivi régulier. De nombreuses ressources ont été investies dans l'intégration et l'inclusion de la population russophone et des bénéficiaires de la protection internationale, l'accent étant mis en particulier sur l'acquisition de la langue et l'intégration à long terme sur le marché de l'emploi. Entre autres, des Maisons de la langue estonienne ont été ouvertes à Tallinn et à Narva en 2018 et 2019 respectivement, et une subvention régionale pour la création d'emplois est versée aux employeurs

dans les zones où le taux de chômage est plus élevé. Des mesures novatrices ont également été prises au moyen d'outils en ligne, tels que le portail de conseils développé par la Fondation pour l'intégration et un service d'assistance gratuite disponible 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, qui se sont révélés utiles pendant la pandémie de Covid-19.

Le clivage entre les établissements scolaires de langue estonienne et ceux de langue russe s'est quelque peu atténué avec le développement des écoles d'immersion au niveau élémentaire et des écoles intégrées au niveau secondaire.

Les autorités ont intensifié leurs efforts en faveur de l'intégration des Roms, en mettant particulièrement l'accent sur les femmes de cette communauté, et la population rom a été incluse dans la stratégie d'intégration la plus récente « Cohésion Estonie 2030 ».

L'ECRI se félicite de ces évolutions positives en Estonie. Toutefois, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.

Les dispositions régissant la création de l'institution du Commissaire pour l'égalité entre les genres et l'égalité de traitement qui concernent les compétences, l'indépendance et l'effectivité de l'institution ne sont toujours pas pleinement conformes à la Recommandation de politique générale n°2 de l'ECRI sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national. En outre, cette institution ne dispose pas de ressources humaines et financières suffisantes.

La législation anti-discrimination prévoit des degrés de protection variables pour les différents motifs de discrimination, mais cette disparité constitue un obstacle à l'accès à la justice de certains groupes de victimes.

Les autorités n'ont pas adopté les dispositions d'application de la loi sur le partenariat enregistré, ce qui empêche une application cohérente et complète de la loi dans la pratique. En outre, les règlements régissant la reconnaissance légale du genre et la conversion sexuelle manquent de clarté.

Les autorités n'ont ni réalisé ni commandé d'études sur la discrimination des personnes LGBTI. De même, l'Estonie ne dispose toujours pas d'une stratégie ou d'un plan d'action national en faveur des personnes LGBTI permettant de

traiter de manière exhaustive les questions de discrimination et d'intolérance à l'égard de ces personnes.

Le discours public est devenu moins tolérant et le discours politique a pris une tonalité conflictuelle et antagoniste visant particulièrement les réfugiés et les migrants, les minorités ethniques/religieuses et les personnes LGBTI pendant la période où le parti d'extrême droite faisait partie de la coalition gouvernementale.

Le cadre juridique relatif aux discours de haine relevant du droit pénal reste extrêmement limité et les actions pénales sont rares. La législation ne comprend toujours pas de dispositions sur les motivations à caractère raciste et autres motivations haineuses, notamment celles fondées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, en tant que circonstance aggravante. Dès lors, les réponses des autorités estoniennes aux actes et aux infractions pénales motivées par la haine ne sont pas tout à fait appropriées.

Malgré les efforts rigoureux des autorités pour mettre en œuvre des politiques d'intégration complètes, la situation de la population russophone reste caractérisée par des niveaux plus élevés d'exclusion sociale. Ces personnes occupent souvent les positions les plus défavorisées sur le marché de l'emploi. Dans le domaine de l'éducation, les difficultés posées par la fracture linguistique entre l'estonien et le russe persistent également.

En dépit des mesures louables prises par les autorités pour renforcer les capacités dans le domaine de l'intégration des personnes bénéficiant d'une protection internationale, la conception actuelle des mesures d'intégration ne correspond pas aux besoins des différents groupes cibles (réfugiés, nouveaux arrivants, résidents permanents). En outre, les rôles et les compétences des institutions et des autres partenaires, notamment les autorités locales et les prestataires de services, ne sont pas toujours clairs, ni bien coordonnés.

Dans le présent rapport, l'ECRI demande aux autorités de prendre des mesures dans un certain nombre de domaines et formule une série de recommandations, dont les suivantes.

Le Commissaire pour l'égalité entre les genres et l'égalité de traitement devrait être totalement indépendant au niveau institutionnel et opérationnel, et disposer de ressources humaines et financières suffisantes.

Il conviendrait d'apporter des modifications législatives à la loi sur l'égalité de traitement et à d'autres lois apparentées afin de garantir une législation générale accessible et effective contre la discrimination, couvrant tous les motifs et tous les domaines de la vie, conformément à la Recommandation de politique générale n°7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

Les dispositions relatives à la mise en œuvre de la loi sur le partenariat enregistré doivent être adoptées sans plus tarder afin de garantir une application complète.

Il serait bon de modifier le cadre juridique actuel en matière de reconnaissance du genre et de conversion sexuelle afin de le mettre en conformité avec les normes pertinentes du Conseil de l'Europe.

Les autorités devraient renforcer leur action face aux discours de haine en constituant un groupe de travail interinstitutionnel chargé d'élaborer une stratégie globale pour s'attaquer efficacement au problème des discours de haine racistes et LGBTIphobes. Ce groupe pourrait comprendre les autorités compétentes ainsi que des organismes de promotion de l'égalité, des organisations de la société civile et, dans la mesure du possible, des représentants des médias. Cette stratégie devrait s'appuyer sur la Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine.

Il faudrait prendre des mesures urgentes pour modifier l'article 151 du Code pénal de manière à ce que toute personne se livrant à un discours de haine de nature criminelle soit dûment poursuivie et sanctionnée. Cette infraction pénale devrait s'appliquer aux groupes et aux personnes sans aucun seuil de qualification. Il faudrait également inclure la citoyenneté et l'identité de genre dans les motifs interdits*.

Les autorités seraient avisées d'organiser une large consultation de praticiens, en particulier d'enseignants et d'autres professionnels de l'éducation travaillant avec des élèves et des étudiants d'origine russe et d'autres origines non estoniennes, des associations de parents et des organisations représentatives des communautés concernées, en vue de la mise en œuvre effective des nouvelles stratégies estoniennes en matière d'éducation.*

Les autorités devraient réviser les mesures d'intégration en vue d'adopter des mesures plus adaptées aux besoins des différents groupes cibles, en étroite coopération avec les autorités locales et les représentants de chaque groupe

cible. Il conviendrait également d'adopter une approche institutionnalisée de la coopération entre les autorités centrales et locales.*

* Les recommandations de ce paragraphe feront l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. ÉGALITÉ EFFECTIVE ET ACCÈS AUX DROITS

A. Organismes de promotion de l'égalité¹

1. Il existe en Estonie deux organismes de promotion de l'égalité qui présentent un intérêt pour les travaux de l'ECRI : le Commissaire pour l'égalité entre les genres et l'égalité de traitement et le Chancelier de la justice. Le précédent rapport de l'ECRI² a montré que les deux organes œuvrent bien pour la promotion de l'égalité de traitement mais que leurs structures institutionnelles et leurs compétences restent néanmoins très différentes. L'analyse ci-dessous porte principalement sur les lacunes relevées.
2. Le Commissaire pour l'égalité entre les genres et l'égalité de traitement (le Commissaire) est une fonction qui a été créée par la loi sur l'égalité des genres en 2004 et son mandat a été élargi avec l'adoption de la loi sur l'égalité de traitement en 2009. Le mandat du Commissaire est limité au champ d'application de la loi sur l'égalité de traitement (voir également les paragraphes 103 et 104 du présent rapport et la recommandation du paragraphe 105) et ne vise pas explicitement le discours de haine, les motifs de discrimination liés à la langue, à la citoyenneté et à l'identité de genre et multiple ainsi que la discrimination intersectionnelle, comme le recommande le paragraphe 4 a et b de la Recommandation de politique générale (RPG) n° 2 sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national.
3. Bien que le Commissaire dispose d'un grand nombre des fonctions et pouvoirs énumérés aux paragraphes 13 (compétences en matière de promotion et de prévention) et 14 (compétences en matière d'assistance et de contentieux) de la RPG n° 2 de l'ECRI, il n'est pas mandaté pour intervenir en qualité d'*amicus curiae*, de tierce partie ou d'expert, ni pour engager des actions en justice stratégiques et porter des affaires devant les tribunaux³. L'ECRI note que le Commissaire n'est pas une institution quasi-judiciaire et qu'il ne prend donc pas de décisions sur les plaintes relatives à des cas individuels de discrimination⁴. Il donne cependant des avis juridiquement non contraignants sur les affaires dont il est saisi⁵. L'ECRI a été informée que le Commissaire a reçu 319 requêtes en 2020, 308 en 2019, 304 en 2018 et 440 en 2017. En outre, s'il a le devoir explicite de conseiller et d'assister les personnes exposées à la discrimination, le Commissaire n'est pas compétent pour assurer la représentation juridique de ces victimes. L'ECRI a été informée que, dans la pratique, le Commissaire ou ses conseillers fournissent des prestations de conseils juridiques dans leurs locaux⁶.
4. En ce qui concerne l'indépendance et les ressources, bien qu'il s'acquitte de ses tâches de manière impartiale et indépendante, tel que garanti dans la loi sur l'égalité de traitement (article 15(1)), le Commissaire n'est pas une entité juridique distincte de l'exécutif, comme le prévoit le paragraphe 2 de la RPG n°2 de l'ECRI. Le Commissaire est rattaché administrativement au ministère des Affaires sociales et il est nommé par le ministre en fonction. Par ailleurs, son budget fait toujours partie du budget du ministère des Affaires sociales, même s'il est indiqué dans une ligne distincte depuis 2018. L'ECRI note avec satisfaction l'augmentation significative des ressources financières du Bureau du Commissaire (503 471 euros en 2021 contre 197 000 euros en 2018). Cependant, elle s'inquiète de voir que le

¹ Le terme « organismes nationaux spécialisés » a été remplacé par le terme « organismes de promotion de l'égalité » dans la version révisée de la RPG n° 2 qui a été publiée le 27 février 2018.

² ECRI (2015) : paragraphes 22-30.

³ Voir également les commentaires de l'ONU, du CDH (2019) : paragraphe 10.

⁴ Article 23 de la loi sur l'égalité de traitement (ETA).

⁵ Article 17 de l'ETA.

⁶ Article 16 de l'ETA ; EELN (2021) : 46.

Bureau ne dispose toujours pas des ressources humaines nécessaires pour s'acquitter efficacement de son mandat⁷. L'ECRI a été surprise d'apprendre que son Bureau ne compte que six employés et a été informée que le manque de ressources l'oblige à donner la priorité à certaines tâches par rapport à d'autres, ce qui fait que certaines compétences du Commissaire sont sous-utilisées. À cet égard, l'ECRI note avec un grand intérêt que l'utilisation de l'intelligence artificielle a été considérée lors de la visite de contact comme pouvant faire l'objet d'une forme potentielle de discrimination et qu'il s'agit d'un domaine dont l'importance pourrait être de plus en plus grande pour le mandat du Commissaire. L'ECRI encourage le Commissaire à étendre ses travaux à ce nouveau domaine et considère qu'il est crucial d'allouer des ressources suffisantes compte tenu de son évolution potentielle. La mise en place des garanties juridiques nécessaires à son indépendance est également essentielle à son bon fonctionnement.

5. L'ECRI recommande aux autorités de mettre les dispositions relatives aux compétences, à l'indépendance et à l'efficacité du Commissaire pour l'égalité entre les genres et l'égalité de traitement en conformité avec sa Recommandation de politique générale n°2 sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national. Elles devraient en particulier i) étendre son mandat de manière à couvrir explicitement les actions visant à prévenir et combattre les discours racistes et autres formes de discours de haine, la discrimination fondée sur la langue, la nationalité et l'identité de genre et la discrimination multiple et croisée ; ii) lui conférer les compétences nécessaires pour représenter les personnes exposées au racisme et à la discrimination devant les tribunaux et les institutions ; porter les cas de discrimination devant les tribunaux et intervenir dans les procédures judiciaires en qualité d'amicus curiae, de tiers ou d'expert. Les autorités devraient également veiller à ce que le Commissaire soit pleinement indépendant au niveau institutionnel et reçoive les ressources financières et humaines nécessaires pour couvrir tous les aspects de son mandat de manière complète et durable.
6. L'ECRI rappelle que le Chancelier de la justice, qui a été créé par la Constitution estonienne de 1938 et rétabli selon le principe de continuité dans la Constitution approuvée par référendum en 1992, est une institution aux mandats multiples. Créée à l'origine pour faire office de gardien de la constitutionnalité et d'ombudsman typique, cette institution a également été désignée comme organe chargé des questions d'égalité en 2003. Le Chancelier de la justice est nommé par le parlement et est indépendant dans ses décisions. Son Bureau dispose d'un budget qui lui est propre⁸. Actuellement, parallèlement aux questions d'égalité de traitement et de non-discrimination, le Chancelier de la justice intervient dans un large éventail d'autres domaines tels que les droits de l'enfant, les droits des personnes handicapées et la prévention de la torture et d'autres formes de mauvais traitements en sa qualité de médiateur pour les enfants, un mécanisme indépendant de promotion, de protection et de suivi des droits des personnes handicapées, et de mécanisme national de prévention de la torture et d'autres formes de mauvais traitements. Depuis le 1^{er} janvier 2019, il fait également office d'Institution nationale des droits de l'homme en Estonie. À cet égard, l'ECRI se félicite que le Chancelier de la justice ait reçu l'accréditation de statut A en décembre 2020, ce qui signifie qu'il respecte pleinement les Principes de Paris des Nations Unies (ONU)⁹.
7. Les compétences du Chancelier de la justice en tant qu'organisme de promotion de l'égalité sont prévues aux articles 19 et 35⁵ - 35¹⁶ de la loi relative à cette

⁷ Voir ECRI (2015) : paragraphe 29 et des préoccupations similaires dans ONU, Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (CESCR) (2019) : paragraphes 10-11 ; Conseil de l'Europe, CommDH (2018)14 : pp. 26-28.

⁸ Constitution de l'Estonie, paragraphes 139-145.

⁹ Chancelier de la justice (2021b) ; UE, FRA (2021a).

institution¹⁰. Après avoir examiné les plaintes, le Chancelier fait des déclarations dans lesquelles il exprime son avis et formule des propositions pour l'élimination de la violation. Il est également habilité, en tant qu'organe quasi-judiciaire, à organiser des procédures de conciliation dans les litiges concernant la discrimination entre des personnes de droit privé¹¹. Le Chancelier a reçu 11 plaintes pour discrimination au cours de la période 2019-2020¹² contre 30 en 2020-2021¹³. Au cours de ces deux années, aucune procédure de conciliation n'a été engagée.

8. Dans son cinquième rapport, compte tenu du chevauchement des compétences en matière de discrimination, l'ECRI a recommandé que le Chancelier de la justice et le Commissaire pour l'égalité entre les genres et l'égalité de traitement élaborent et publient une procédure formelle conjointe permettant aux plaignants de décider en connaissance de cause quelle institution est la mieux à même de traiter leur cas. Une telle procédure officielle n'a pas encore pris forme. Cependant, l'ECRI note avec satisfaction que les deux institutions ont indiqué qu'elles entretenaient une relation mutuelle très efficace et collégiale, fondée sur le mandat, les capacités et l'expertise de l'autre. Même si cette bonne pratique est en grande partie le fruit de leurs efforts conjugués, l'ECRI encourage les autorités à soutenir cette relation synergétique, sans porter atteinte de quelque façon que ce soit à leur indépendance, et à s'abstenir de toute action susceptible de nuire à leur future coopération.

B. Éducation inclusive

9. Le présent sous-chapitre traite des politiques dans le domaine de l'éducation¹⁴ qui visent à combattre l'exclusion et la marginalisation par une éducation inclusive conçue pour tous les enfants et à créer une société multiculturelle et tolérante conformément aux sections II et III de la RPG n° 10 de l'ECRI¹⁵. L'ECRI défend fermement l'éducation inclusive, qui offre à tous les enfants les mêmes chances en matière d'éducation tout en respectant la diversité des besoins et des capacités et en éliminant toute forme de discrimination.
10. La loi sur les établissements d'enseignement de base et les établissements d'enseignement secondaire supérieur¹⁶ indique que la mise en œuvre de l'éducation inclusive est un principe fondamental de la gestion de l'éducation estonienne. Selon les informations fournies par les autorités et compte tenu des résultats d'une étude menée par le ministère de l'Éducation et de la Recherche en 2016¹⁷, cette loi a été modifiée en 2018 afin de donner aux écoles davantage de possibilités de s'adapter aux besoins de chaque élève et de mettre en place des systèmes de soutien appropriés. La stratégie estonienne pour l'éducation et la formation tout au long de la vie, qui a pris fin en 2020, faisait expressément référence à ce principe, appelant à un système éducatif qui offre des possibilités d'apprentissage égales pour tous. Le projet de plan de développement pour l'éducation (2021-2035) fixe également des objectifs politiques (au titre de l'Objectif

¹⁰ EELN (2021) : 45.

¹¹ Article 35⁵ - 35¹⁶ de la loi sur le Chancelier de la justice.

¹² Chancelier de la justice (2020).

¹³ Õiguskantsleri aastaülevaade 2020/2021, võrdse kohtlemise peatükk.

¹⁴ Ce sous-chapitre a trait à l'éducation de l'ensemble des enfants et des jeunes. Les mesures spécifiques pour l'éducation des migrants, des Roms et de la population russophone sont traitées dans le cadre de l'intégration et de l'inclusion.

¹⁵ [Recommandation de politique générale n° 10 de l'ECRI pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation.](#)

¹⁶ Loi sur les écoles de base et les écoles secondaires supérieures (09.06.2010), paragraphe 6.

¹⁷ Räs, Mari Liis/Kallaste, Epp/ Sandre, Siiri-Lii (2016), Haridusliku erivajadusega õpilaste kaasava hariduskorralduse ja sellega seotud meetmete tõhusus; Eesti Rakendusuuringute Keskusest CentAR.

stratégique 1) pour garantir le droit à l'éducation inclusive à travers plusieurs lignes d'action, ce dont l'ECRI se félicite¹⁸.

11. Dans sa RPG n° 10, l'ECRI recommande que l'éducation aux droits humains fasse partie intégrante du cursus scolaire à tous les niveaux et de manière transversale. En Estonie, l'éducation aux droits humains a été intégrée dans le système scolaire dans le cadre des « études sociales », qui constituent l'une des huit¹⁹ matières obligatoires du cursus national. Selon ce dernier, cette matière doit avoir pour résultat que « les élèves comprennent et respectent la démocratie et les droits humains et sont en mesure de valoriser la liberté, la justice, la dignité humaine, la non-discrimination et l'égalité »²⁰. Les documents d'étude doivent en outre prendre en compte « le principe du multiculturalisme et éviter les stéréotypes qui incitent à des préjugés fondés sur le sexe, la nation, la religion, la culture ou la race »²¹. L'ECRI prend note avec satisfaction des différents contenus de cette matière ainsi que des matériels connexes dans les programmes obligatoires.
12. Certes, le cadre juridique et institutionnel national offre une base solide pour l'éducation aux droits humains mais une étude²² commandée par le ministère de l'Éducation et de la Recherche a constaté que les droits humains ne sont pas systématiquement appliqués aux processus d'apprentissage et que les enseignants manquent souvent de compétences pour enseigner et appliquer les droits humains en classe ou pour répondre aux questions connexes soulevées par les élèves²³. L'étude a également indiqué qu'il était nécessaire de disposer de matériels de soutien et de formations en langue russe sur les droits humains. Il était prévu d'utiliser les conclusions de cette étude pour élaborer une stratégie estonienne d'éducation relative aux droits humains qui, à la connaissance de l'ECRI, n'a pas encore été rédigée.
13. Les autorités ont informé l'ECRI que les droits humains étaient largement pris en compte dans la formation initiale et continue des enseignants et que ceux-ci avaient participé à des projets, notamment le Partenariat balte pour l'éducation aux droits de l'homme et l'éducation à la citoyenneté démocratique, qui visaient à contribuer à la mise en œuvre de la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme²⁴. Cette initiative a permis d'organiser un forum avec la participation d'enseignants, de chefs d'établissement, de représentants de la société civile, d'associations de parents et d'organisations de jeunesse, qui ont examiné les défis rencontrés dans l'environnement pédagogique. L'un des problèmes soulignés par les participants est l'absence de formation spécialisée sur ces sujets. À cet égard, l'ECRI considère que les programmes de formation proposés par l'Académie régionale d'été de la Baltique²⁵, dont l'Estonie a été un partenaire actif, sont une **bonne pratique** et note que l'intégration des bonnes pratiques des différentes écoles est un moyen important d'améliorer l'élaboration des stratégies d'éducation inclusive.

¹⁸ Haridusvaldkonna arengukava 2035 eelnõu, p. 11-15.

¹⁹ Dans les établissements d'enseignement élémentaire, les autres matières sont la langue et la littérature, les langues étrangères, les mathématiques, les sciences naturelles, l'art et la musique, la technologie et l'éducation physique. Dans les établissements d'enseignement secondaire supérieur, ces matières restent les mêmes, à l'exception de la technologie, qui n'est plus obligatoire.

²⁰ Annexe 5 du Programme national des établissements d'enseignement élémentaire et du Programme national des établissements d'enseignement secondaire supérieur (dernière modification en 2014).

²¹ UNESCO, Observatoire du droit à l'éducation, Profil de pays : Estonie.

²² Étude sur les droits humains et les valeurs fondamentales des droits humains dans les écoles estoniennes et la politique d'éducation, Institut de recherche balte et Centre estonien pour les droits humains (2017).

²³ Ibid : 76.

²⁴ Partenariat des pays baltes pour l'éducation aux droits de l'homme et l'éducation à la citoyenneté démocratique (2017).

²⁵ Les programmes de formation proposés par cette académie annuelle visent à favoriser une culture inclusive et démocratique en formant les enseignants, les chefs d'établissement, les membres de la communauté et les représentants des élèves à l'éducation à la citoyenneté et aux droits humains.

14. Conformément à la Recommandation de politique générale n°10 pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation, l'ECRI recommande aux autorités de renforcer la formation initiale et continue des enseignants sur les questions relatives aux droits humains. Il conviendrait de revoir en profondeur le matériel didactique pertinent afin de répondre aux besoins variés des élèves de différentes origines, notamment les enfants russophones, et les enseignants devraient avoir la possibilité de se rencontrer dans des lieux où ils pourraient échanger régulièrement des données d'expérience et mettre à jour les méthodes utilisées pour enseigner les droits humains.
15. La RPG n° 10 de l'ECRI recommande également la mise en place d'un système permettant de surveiller les incidents à caractère raciste et intolérant à l'école. En 2017, le ministère de l'Éducation et de la Recherche a approuvé le principe d'une « éducation sans harcèlement » qui met l'accent sur la coopération entre différents partenaires pour créer un environnement scolaire protégé. Des programmes de lutte préventive contre le harcèlement ont été mis à la disposition des écoles maternelles, écoles primaires et des établissements d'enseignement secondaire supérieur, ainsi que des établissements d'enseignement professionnel. Plusieurs programmes, notamment le programme KiVa de lutte contre le harcèlement, le jeu VEPA, qui vise à développer les compétences comportementales, et le programme T.O.R.E de soutien par les pairs ont également été mis en œuvre²⁶. Le Médiateur pour les enfants a également mis en place un site internet consacré à « l'école sans harcèlement », qui offre des conseils pratiques aux élèves, aux enseignants, aux directeurs d'école et aux parents²⁷. L'ECRI voit dans ces mesures des **pratiques prometteuses**.
16. Malgré ces efforts, des représentants de la société civile ont informé l'ECRI que les faits de harcèlement contre les élèves et les étudiants LGBTI demeurent un problème. Dans une enquête menée auprès d'élèves LGBT+ en 2018²⁸, 68 % des participants ont déclaré avoir été victimes de harcèlement en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre, tandis que 33 % seulement des participants qui avaient été victimes de violences l'ont signalé aux autorités scolaires. La même enquête a également montré que les autorités scolaires étaient rarement intervenues lorsque, par exemple, des remarques haineuses avaient été faites à l'encontre de ces élèves et étudiants qui s'étaient dès lors sentis isolés psychologiquement et socialement. En outre, seuls 42 % des participants ont déclaré que les sujets liés aux LGBT étaient mentionnés dans leur école. Dans ce contexte, tout en se félicitant des efforts déployés par les autorités pour prévenir le harcèlement à l'école, l'ECRI observe qu'il convient de mettre en place des politiques plus ciblées pour lutter contre le harcèlement discriminatoire et promouvoir la diversité. Elle considère qu'il est essentiel de créer les conditions dans lesquelles les élèves et les étudiants de tous horizons peuvent s'épanouir pour réaliser leur potentiel et obtenir les meilleurs résultats scolaires possibles.
17. L'ECRI recommande aux autorités de tirer profit des résultats déjà obtenus dans la prévention et la lutte contre le racisme et l'intolérance à l'école. Elles devraient, en particulier, faire passer au second plan les activités générales de lutte contre le harcèlement afin de mettre l'accent sur l'élaboration et la mise en œuvre de modules contre le harcèlement visant certains groupes, notamment les enfants jugés vulnérables en raison de leur origine nationale ou ethnique, de leur orientation sexuelle, de leur identité de genre ou de leurs caractéristiques sexuelles, entre autres.

²⁶ Voir [KiVA](#), [VEPA](#) et [T.O.R.E](#).

²⁷ The Chancellor of Justice: 'Bullying-themed website launches' <https://www.oiguskantsler.ee/en/bullying-themed-website-launches>

²⁸ LGBT+ Students' School Climate Survey of Estonia (2018). Cette enquête était la première de ce type réalisée dans le pays : ILGA (2020).

C. Migrants en situation irrégulière

18. Dans sa RPG n°16²⁹ sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, l'ECRI appelle à la création de mesures efficaces (« pare-feu ») pour garantir les droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière dans des domaines tels que l'éducation, les soins de santé, le logement, la sécurité et l'assistance sociales, la protection du travail et la justice. Ces pare-feu devraient séparer les activités de contrôle de l'immigration et ses mesures d'application de la prestation des services afin que les migrants en situation irrégulière ne s'abstiennent pas d'accéder à leurs droits par peur d'être expulsés (voir plus précisément les paragraphes 3, 11 et 12 de la RPG n° 16).
19. Il existe très peu de données sur le nombre et les conditions de vie des personnes ayant ce statut en Estonie. Selon les chiffres d'Eurostat³⁰, 1330 citoyens non européens se sont trouvés en situation irrégulière en Estonie en 2020. En outre, le nombre de personnes concernées par la migration irrégulière a augmenté au cours des années précédentes (1410 personnes en 2019 contre 1110 en 2018)³¹. Le Conseil de la police et des gardes-frontières a rendu 1260 décisions de retour pour les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier en 2020, contre 1985 en 2019.
20. L'ECRI note que certains « pare-feu » sont implicites dans la loi. Par exemple, la loi sur l'éducation de la République d'Estonie, dans son article 4, garantit l'accès à l'éducation à tous les enfants. Si les établissements scolaires n'ont aucune obligation de signaler aux autorités la situation des élèves au regard de la loi, les formalités à remplir pour l'inscription, comme la présentation de documents d'identité et d'un justificatif de domicile peuvent, dans les faits, en restreindre ou en empêcher l'accès. A cet égard, le Chancelier de justice a informé l'ECRI d'une plainte reçue de l'administration d'une école après qu'un élève de 11 ans se soit vu interdire l'accès à l'école par le Conseil de la police et des gardes-frontières. A la suite de l'intervention du Chancelier, l'élève concerné a finalement été autorisé à retourner à l'école.
21. Tout comme les autorités scolaires, les autorités sanitaires ne sont pas non plus tenues de signaler les migrants en situation irrégulière³². Cependant, la loi ne leur interdit pas non plus explicitement de le faire. Des études³³ ont montré que les migrants en situation irrégulière s'abstiennent de demander des soins de santé lorsque cela est nécessaire parce qu'ils craignent d'être signalés à la police ou aux autorités d'immigration. A cet égard, le Chancelier de la Justice a informé l'ECRI qu'il avait eu connaissance d'informations indiquant que des migrants en situation irrégulière avaient été placés en rétention après s'être rendus dans des établissements de santé. Dans le même temps, il n'y a pas de sanctions légales ou organisationnelles contre les professionnels de santé ou les organisations qui aident les migrants sans papiers, ce dont l'ECRI se félicite.
22. L'ECRI note que les migrants en situation irrégulière n'ont pas accès aux soins de santé primaires et secondaires gratuits³⁴, mais qu'ils ont néanmoins le droit de bénéficier de soins médicaux d'urgence sans condition³⁵. En outre, la couverture des soins de santé des enfants migrants scolarisés est plus large et ces enfants bénéficient, qu'ils soient avec leurs parents ou non accompagnés, des mêmes

²⁹Voir les paragraphes 3, 4, 11 et 12 de la RPG, et 3, 4, 11 et 12 de son Exposé des motifs.

³⁰ Eurostat (2021).

³¹ Réseau européen des migrations (2019) : 40.

³² OIM (2016a) : 58.

³³ OIM (2016b) : 18.

³⁴ La prestation de ces services médicaux n'est possible qu'à titre onéreux. Voir UE FRA (2016).

³⁵ Conformément à la loi sur l'organisation des services de santé (09.05.2001), articles (paragraphe 6(1) et paragraphe 16(2)).

droits aux soins de santé que les enfants de nationalité estonienne³⁶, ce que l'ECRI considère comme une **bonne pratique**.

23. En ce qui concerne l'emploi, les migrants qui travaillent en Estonie, en situation irrégulière ou non, ont le droit de porter plainte devant les tribunaux civils pour violation de leurs droits du travail. En outre, les autorités ont informé l'ECRI que les communes offraient une assistance sociale d'urgence, notamment de la nourriture, des vêtements et un hébergement temporaire, au cas où les migrants en situation irrégulière se trouveraient dans une situation de détresse. Malgré ces diverses options proposées, l'ECRI n'a pas connaissance de données statistiques sur les personnes qui y ont eu recours. À cet égard, l'ECRI invite les autorités à recueillir des données sur le nombre et les conditions de vie des migrants en situation irrégulière en Estonie et à revoir les règles applicables en vue d'éliminer les obstacles pratiques limitant l'accès aux services de base, en particulier dans les domaines de l'éducation, des soins de santé, du logement et de la protection du travail.

D. Égalité des personnes LGBTI³⁷

24. Sur la carte Rainbow Europe 2020, qui reflète la législation et les politiques des pays européens garantissant les droits des personnes LGBT, l'Estonie occupe la 23^e place sur 49 pays évalués et présente un score global de 38,1 %³⁸. Si le niveau d'acceptation sociale des personnes LGBTI a considérablement augmenté ces dernières années³⁹, une enquête de la FRA⁴⁰ réalisée en 2019 indiquait que 30 % des participants étaient assez ou très ouverts sur le fait d'être LGBT, alors que la moyenne européenne était de 47 %. La même enquête a montré que 39 % des participants avaient été victimes de discrimination au cours des douze mois précédents. Sur la base des informations communiquées par le Commissaire pour l'égalité entre les genres et l'égalité de traitement, neuf cas de discrimination ont été enregistrés en 2018 et en 2019, respectivement, liés à l'orientation sexuelle dans l'emploi.
25. Sur le plan législatif, notamment en ce qui concerne le droit pénal, l'ECRI note que le Code pénal cite l'orientation sexuelle comme faisant partie des motifs protégés par l'article 151 mais ne mentionne pas l'identité de genre (voir le paragraphe 55 et la recommandation au paragraphe 56 du présent rapport). S'agissant du droit civil et administratif, l'ECRI renvoie à l'analyse contenue au paragraphe 103 concernant les sujets spécifiques à l'Estonie et la recommandation figurant au paragraphe 105.
26. En 2016, l'Estonie a introduit les partenariats enregistrés entre personnes de même sexe dans le cadre de la loi adoptée à cet effet⁴¹. Cette reconnaissance a donné aux couples de même sexe des droits égaux dans un certain nombre de domaines sociaux et économiques importants, en particulier l'adoption et la propriété. Pour être pleinement appliquée, cette loi exige un examen de plusieurs autres lois, notamment la loi sur le droit de la famille et la loi sur les registres d'état civil, ainsi que l'adoption de dispositions d'application. L'ECRI constate avec regret que ces modifications législatives n'ont pas encore été apportées⁴². Les

³⁶ Spencer, S. et Hughes, V. (2015) : 15, 29, 33. L'ECRI note que la loi sur l'assurance maladie prévoit une couverture maladie pour tous les enfants qui fréquentent l'école avant l'âge de 19 ans et les étudiants jusqu'à l'âge de 24 ans.

³⁷ Voir le [glossaire de l'ECRI](#)

³⁸ <https://rainbow-europe.org/country-ranking>

³⁹ Une [enquête d'opinion publique](#) menée par le Centre estonien des droits de l'homme en 2021 a montré que le nombre de personnes qui considèrent que l'attraction pour le même sexe est acceptable (53 % des participants) a augmenté de 12 % par rapport à l'enquête précédente (41 % en 2019).

⁴⁰ EU-FRA (2020b): EU LGBTI survey II, A long way to go for LGBTI equality, [Estonia](#) country data.

⁴¹ Voir ECRI 2015 : paragraphes 93 et 94.

⁴² Voir également ONU, Conseil des droits de l'homme (2021), Rapport du Groupe de travail sur l'examen périodique universel de l'Estonie, A/HRC/48/7.

représentants de la société civile⁴³ ont indiqué à l'ECRI qu'en l'absence de ces dispositions, certains notaires refusent d'authentifier les accords de partenariat et les couples rencontrent des obstacles en matière d'adoption, ce qui les oblige à saisir les tribunaux⁴⁴. À cet égard, la Cour suprême d'Estonie a estimé, lors d'un réexamen constitutionnel effectué en 2018⁴⁵, qui a confirmé la validité et la force contraignante de la loi, que cette lacune réglementaire peut être comblée si les tribunaux interprètent la loi conformément à la Constitution et appliquent les principes généraux du droit. Bien qu'il s'agisse d'une évolution positive, l'ECRI considère que cette interprétation peut varier d'un tribunal à l'autre et que des dispositions d'application qui offrent un cadre juridique clair sont nécessaires pour garantir l'application cohérente, complète et concrète de cette loi.

27. L'ECRI réitère sa recommandation selon laquelle les amendements aux actes législatifs sectoriels et les dispositions de mise en œuvre de la loi sur les partenariats enregistrés devraient être adoptés sans plus tarder afin qu'elles soient pleinement appliquées.

28. Malgré les questions en suspens concernant la mise en œuvre de cette loi, l'ECRI se félicite d'un certain nombre de faits en faveur de l'égalité LGBTI. En juin 2019, par exemple, la Cour suprême d'Estonie⁴⁶ a déclaré inconstitutionnels les articles de la loi sur les étrangers qui refusent aux partenaires de même sexe enregistrés le droit à un permis de séjour temporaire et a également abrogé les dispositions de la loi sur les étrangers qui sont limitées aux partenaires dans un mariage. En juin 2020, le Président de la République a refusé de promulguer des amendements à la loi sur le service extérieur (45 SE) au motif qu'ils étaient discriminatoires au regard de la loi sur les partenariats enregistrés⁴⁷. En outre, la proposition d'organiser un référendum pour que le mariage soit défini dans la Constitution comme une union entre un homme et une femme a été rejetée par le parlement en janvier 2021.⁴⁸

29. Dans son cinquième rapport, l'ECRI indiquait que la situation des personnes transgenres en Estonie était compliquée en raison de l'absence de législation et recommandait (paragraphe 100) aux autorités de revoir les règles en vigueur afin de clarifier le statut administratif de ces personnes lors de la conversion de sexe. Bien qu'aucune autre loi sur ces questions n'ait été promulguée depuis que cette recommandation a été formulée, un comité d'experts médicaux mis en place par le ministère des Affaires sociales a continué de déterminer la reconnaissance juridique du genre et le changement de genre. L'ECRI note que ces deux processus sont régis par la même réglementation⁴⁹ et que la reconnaissance légale du genre est subordonnée à l'évaluation médicale de ce comité et soumise à des exigences médicales intrusives, notamment des diagnostics de dysphorie de genre et des traitements hormonaux. Les représentants de la société civile rencontrés par l'ECRI ont fait savoir que cette réglementation est souvent source de confusion pour les personnes transgenres et que, dans la pratique, on ne sait pas clairement quelle forme d'intervention médicale est requise par la loi pour

⁴³ Voir également Equal Treatment Network (2021), [Joint Submission](#) to the Third Periodic Review of Estonia before the UN Human Rights Council, paragraphe 38.

⁴⁴ L'ECRI note qu'en juin 2020, le tribunal du comté de Harju a estimé qu'un couple de lesbiennes pouvait former un partenariat enregistré contrairement à la décision d'un notaire qui avait refusé d'enregistrer leur accord, au motif, *entre autres*, que les dispositions d'application de la loi sur les partenariats enregistrés n'étaient pas en place. Le tribunal a donc demandé au notaire de revoir sa décision précédente (8.6.2020; n° 2-20-5958). Voir également ILGA -Europe (2021).

⁴⁵ Cour suprême d'Estonie (Riigikohus), Chambre de révision constitutionnelle, [affaire n° 5-17-42](#), ordonnance, 10.4.2018 ; ILGA-Europe (2019).

⁴⁶ Cour suprême d'Estonie (Riigikohus), [affaire no. 5-18-5](#), arrêt, 21.6.2019 ; ILGA-Europe (2020).

⁴⁷ Postimees (2020); The Chancellor of Justice: Year in review 2019/2020.

⁴⁸ ERR (2021a).

⁴⁹ « [Règlement](#) sur les exigences communes pour les opérations médicales de changement de sexe » adopté par le ministère des Affaires sociales le 01.06.2002.

conclure l'ensemble de la procédure⁵⁰. En tout état de cause, les personnes transgenres ne peuvent officiellement changer de nom et de marqueur de genre qu'à l'issue de cette longue procédure de conversion de genre⁵¹. L'ECRI estime donc que le cadre juridique doit évoluer davantage afin d'inclure les informations essentielles et les mesures nécessaires concernant à la fois la reconnaissance juridique du genre et la conversion de genre, de préférence en distinguant les deux procédures. Par exemple, la conversion sexuelle ne devrait pas être une condition *sine qua non* du changement du genre dans les documents personnels. À cet égard, l'ECRI encourage les autorités à s'inspirer des normes internationales sur le droit à l'autodétermination des personnes transgenres⁵², notamment celles qui sont visées dans la Résolution 2048 (2015) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe⁵³, d'autres normes pertinentes⁵⁴, ainsi que dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme⁵⁵ afin de garantir la reconnaissance juridique de la conversion sexuelle d'une personne d'une manière rapide, transparente et accessible.

30. L'ECRI recommande aux autorités de modifier le cadre juridique actuel sur la reconnaissance du genre et la conversion sexuelle en vue de le mettre en conformité avec les normes pertinentes du Conseil de l'Europe.

31. Dans le cadre de ce cycle de monitoring, l'ECRI examine également la situation des personnes intersexuées qui sont nées avec des caractéristiques chromosomiques, hormonales ou anatomiques ne correspondant pas aux définitions médicales strictes de l'homme ou de la femme⁵⁶. Nombre de ces personnes souffrent des suites d'interventions médicales qui sont dans la plupart des cas non consensuelles et médicalement inutiles, et qui ont des conséquences irréversibles. Dans ce contexte, les organisations de la société civile ont attiré l'attention de l'ECRI sur le manque d'études sur la question, ce qui rend difficile l'évaluation de la situation. Il est donc crucial de sensibiliser le public à l'existence des personnes intersexuées et de déterminer leur situation et leurs besoins spécifiques en Estonie. En outre, certains rapports font état du fait qu'il n'existe pas de pratique commune parmi les prestataires de soins de santé en ce qui concerne les enfants intersexués, ni de données fiables quant au traitement de ces enfants⁵⁷. De l'avis de l'ECRI, il est de la plus haute importance de prendre des mesures d'ordre législatif et procédural pour protéger les bébés et les enfants intersexués d'interventions chirurgicales prématurées. À cet égard, l'ECRI soutient et rappelle en particulier la position d'un nombre croissant d'organismes internationaux qui estiment que le droit des enfants à l'intégrité physique et à l'autonomie corporelle devrait être efficacement protégé et que la chirurgie «normalisatrice» de l'appareil génital et d'autres traitements médicalement inutiles devraient être interdits jusqu'à ce que l'enfant soit en mesure de participer à la décision en se fondant sur le droit à l'autodétermination et le principe du consentement libre et éclairé⁵⁸.

⁵⁰ ILGA (2019): 130; les rapports indiquent qu'au moins un traitement hormonal devrait être commencé avant la procédure légale. Voir Grossthal, K., et al (2018) : 31.

⁵¹ Le processus de reconnaissance du genre prend jusqu'à six ans en moyenne, Grossthal, K, et al (2018), *op.cit*, 32 ; voir également Commission européenne (2020a) : 137.

⁵² Voir Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolution 2048(2015) : paragraphe 6.2.1 et www.Yogyakartaprinciples.org 2017 : Principe 31.C.i.

⁵³ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2015), *op.cit*, paragraphe 6.3.1.

⁵⁴ Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2010) : paragraphes 20 à 22. ; Conseil de l'Europe, Unité « Orientation sexuelle et identité de genre » (2015) ; Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2009).

⁵⁵ Voir - *entre autres*- S.V. c. Italie (no 55216/08, 11.10.2018) et X et Y c. Roumanie (nos. 2145/16 et 20607/16, 19.01.2021).

⁵⁶ UE FRA (2015) : 2.

⁵⁷ Réseau pour l'égalité de traitement (2021), *op.cit*, paragraphe 39.

⁵⁸ Parlement européen 2019 ; Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe 2017 ; Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe 2015 ; FRA de l'UE 2015.

32. L'ECRI recommande aux autorités de réaliser des études sur les personnes intersexuées afin de déterminer leur situation et de répondre à leurs besoins spécifiques. Les mesures nécessaires devraient être prises en vue de protéger efficacement le droit des enfants intersexués à l'intégrité physique et à l'autonomie corporelle. La chirurgie « normalisatrice » de l'appareil génital et d'autres traitements médicalement inutiles devraient être interdits jusqu'à ce que l'enfant soit en mesure de participer à la décision en se fondant sur le droit à l'autodétermination et le principe du consentement libre et éclairé.

33. Malgré la recommandation de l'ECRI dans son cinquième rapport (paragraphe 91), les autorités ont informé la Commission qu'elles n'ont réalisé aucune enquête ni collecté aucune donnée concernant la discrimination et l'intolérance à l'égard des personnes LGBTI dans le pays. De l'avis de l'ECRI, la collecte de données sur les personnes LGBTI, sur une base volontaire et conformément à la Recommandation CM/Rec (2010) 5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, peut servir de point de départ utile pour lutter contre la discrimination et l'intolérance à l'égard de ce groupe. Dans ce contexte, l'ECRI note que l'Estonie ne dispose toujours pas d'une stratégie ou d'un plan d'action national LGBTI permettant d'aborder de manière globale les questions d'égalité dans ce domaine. Les autorités ont informé l'ECRI que le ministère des Affaires sociales prépare actuellement le plan de développement de la protection sociale 2023-2030⁵⁹, qui fixe des objectifs stratégiques dans plusieurs domaines tels que l'emploi, la protection sociale et les politiques d'égalité de traitement (qui incluent l'orientation sexuelle). Les organisations de la société civile se sont toutefois déclarées préoccupées par le fait que ce projet de plan n'envisage aucune mesure concernant les personnes transgenres et intersexuées⁶⁰. L'ECRI considère que les autorités devraient prendre des mesures appropriées pour promouvoir la tolérance à l'égard de toutes les personnes LGBTI dans tous les domaines de la vie quotidienne, ainsi que pour lutter contre la LGBTIphobie.

34. L'ECRI recommande aux autorités, en collaboration avec les organisations de la société civile concernées, notamment les communautés LGBTI, d'élaborer un plan d'action, soit sous la forme d'un document d'orientation distinct, soit dans le cadre des plans nationaux en cours d'élaboration, afin de recenser et de traiter les domaines d'intolérance et de discrimination à l'égard des personnes LGBTI et de faire de leur droit à l'égalité de traitement une réalité.

II. DISCOURS DE HAINE ET VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE

A. Discours de haine⁶¹

Données

35. Les données sur les infractions pénales motivées par la haine, notamment les incidents liés aux discours haineux, sont recueillies par le ministère de la Justice⁶² et sont régulièrement publiées dans le rapport annuel sur la criminalité en Estonie. Conformément aux données officielles sur le discours de haine tel qu'il est visé à l'article 151 (incitation à la haine) du Code pénal, entre 2016 et 2020, aucune affaire traitée par le parquet au titre de cet article n'a donné lieu à des poursuites.

⁵⁹ Voir ce [projet de stratégie](#) sur le plan de développement de la protection sociale 2023-2030.

⁶⁰ Réseau pour l'égalité de traitement (2021), *op.cit.*, paragraphe 37. A cet égard, l'ECRI prend note avec satisfaction du projet en cours intitulé « LGBT+ persons' experiences in Estonian healthcare system (2021-2023) » qui est mené par un groupe de réflexion, Praxis et l'Association LGBT estonienne, cofinancé par le ministère des Affaires sociales et la Commission de l'Union européenne.

⁶¹ Conformément à la RPG n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine, par « discours de haine », on entend le fait de prôner, de promouvoir ou d'encourager sous quelque forme que ce soit, le dénigrement, la haine ou la diffamation d'une personne ou d'un groupe de personnes ainsi que le harcèlement, l'injure, les stéréotypes négatifs, la stigmatisation ou la menace envers une personne ou un groupe de personnes et la justification de tous les types précédents d'expression au motif de la « race », de la couleur, de l'origine familiale, nationale ou ethnique, de l'âge, du handicap, de la langue, de la religion ou des convictions, du sexe, du genre, de l'identité de genre, de l'orientation sexuelle, d'autres caractéristiques personnelles ou de statut.

⁶² OSCE-ODIHR, Hate Crime Reporting: Estonia, <https://hatecrime.osce.org/estonia>

L'ECRI a été informée que la responsabilité prévue à l'article 151 en matière de délits est appliquée dans la plupart des cas de discours de haine en Estonie. Deux cas ont été enregistrés comme tels en 2016, cinq en 2017 et un en 2018. Aucun cas n'a été enregistré en 2019 et 2020. Ces délits sont sanctionnés par une amende ou une privation de liberté (allant jusqu'à trente jours).

36. Des données non officielles sur le discours de haine en ligne ont été recueillies par les organisations de la société civile au moyen d'un suivi des plateformes de médias sociaux. Deux récents rapports de suivi fictif du consortium OpCode⁶³ indiquent qu'un total de 100 incidents dus à des contenus illégaux ont été signalés, sur Facebook en particulier. La majorité d'entre eux ciblaient des « personnes de couleur », des personnes LGBTI et des réfugiés. De même, la cinquième évaluation effectuée par la Commission de l'Union européenne du code de conduite relatif à la lutte contre les discours haineux illégaux en ligne a fait état de 100 signalements et d'un taux de suppression de 92 % par les plateformes de médias sociaux⁶⁴.

Discours public

37. Le discours public estonien est devenu moins tolérant ces dernières années et le discours politique a pris des tonalités conflictuelles et antagonistes en ciblant en particulier les réfugiés et les migrants, les minorités ethniques ou religieuses et les personnes LGBTI. Ce discours de confrontation a également été observé en période électorale⁶⁵. Lors des élections nationales de 2017, le Parti populaire conservateur d'Estonie (EKRE), un parti d'extrême droite qui a annoncé publiquement son programme de lutte contre le « remplacement des autochtones » et « l'agenda LGBT »⁶⁶, a recueilli près de 18 % des voix et est devenu un partenaire de la coalition au sein du gouvernement⁶⁷.
38. Les rapports comprennent de nombreux signalements de déclarations racistes faites par des membres de l'EKRE, notamment sur les médias sociaux. Par exemple, lors de la campagne électorale de 2019, le candidat de l'EKRE a qualifié le maire de Tallinn d'« Asiatique inapte »⁶⁸. Des déclarations publiques désobligeantes ont également visé la population russophone, notamment dans le contexte des politiques d'éducation des minorités, principalement en raison des tensions découlant du débat sur les écoles de langue russe dans le pays⁶⁹.
39. Des discours et propos anti-musulmans, antisémites et anti-immigrants ont été rapportés à plusieurs reprises, principalement des insultes verbales dans des lieux publics, y compris un incident contre le grand rabbin estonien à Tallinn,⁷⁰ qui a été suivie d'une réaction rapide et adéquate de la police. La pandémie a attisé ces sentiments et a également été exploitée par divers groupes et individus pour accuser des groupes de personnes spécifiques, notamment les personnes d'origine asiatique, les étudiants et les travailleurs étrangers, d'être responsables de la propagation de la Covid-19⁷¹.

⁶³ Le Centre estonien des droits de l'homme est l'ONG partenaire de ce consortium. OpCode: Open Code for Hate-Free Communication (2020a) et (2020b).

⁶⁴ Commission européenne (2020b).

⁶⁵ OSCE (2019): 11.

⁶⁶ The Guardian (2021) : Voir également Open Society (2019).

⁶⁷ Ce gouvernement de coalition s'est effondré, ce qui a conduit à la formation d'un nouveau gouvernement en janvier 2021. EKRE ne fait pas partie de ce dernier gouvernement. The Guardian (2019). L'ECRI note que de nombreux interlocuteurs lui ont fait part, lors de la visite de contact, du fait que le discours politique toxique s'est amélioré avec la mise en place du nouveau gouvernement en 2021.

⁶⁸ ERR (2018): ERR (2019a).

⁶⁹ Petsinis, V ; Wierenga, L (2021) : 11.

⁷⁰ Estonian Human Rights Centre (2020), *op. cit.*, chapitre sur l'interdiction de la discrimination. L'ECRI note que cet incident a abouti à la condamnation de l'auteur pour atteinte à l'ordre public alors que la police avait engagé la procédure pour incitation à la haine.

⁷¹ OpCode (2021): 4-9 et voir également EU, FRA (2020e): 7.

40. L'ECRI constate avec regret que les personnes LGBT sont particulièrement visées par des préjugés et des propos offensants, notamment de la part de personnalités politiques. En 2020, par exemple, le ministre de l'Intérieur de l'époque a tenu des propos homophobes⁷². En outre, en 2019, un groupe de manifestants a interrompu une manifestation de sensibilisation organisée par une ONG LGBTI à Pärnu⁷³. Cet événement a été suivi d'une campagne de diffamation appelant à la suppression des fonds publics destinés aux ONG travaillant sur l'égalité LGBTI, laquelle a reçu le soutien du ministre des Finances de l'époque, membre de l'EKRE⁷⁴.
41. L'ECRI est préoccupée par certains rapports concernant des discours de haine sexiste en ligne, en particulier contre des femmes⁷⁵ ayant exprimé leurs positions sur des questions liées au racisme. Une experte d'une ONG aurait reçu des messages haineux après avoir présenté une étude sur le racisme anti-Noir en Estonie⁷⁶. L'ECRI rappelle le danger particulier que représente le discours de haine visant les femmes en raison de leur genre, qui est souvent associé à une ou plusieurs autres caractéristiques⁷⁷, et elle encourage les autorités à s'inspirer de la Recommandation CM/Rec(2019)1 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre le sexisme, qui propose des orientations sur le discours de haine sexiste en ligne.
42. Certaines organisations extrémistes ont également recours de manière systématique aux discours de haine, notamment la branche estonienne des Soldats d'Odin, un groupe anti-immigrés qui compte une poignée d'adeptes⁷⁸. Les activités en question consistent notamment à organiser des manifestations et à inciter à la haine raciale et religieuse, souvent en propageant son idéologie sur internet.
43. Enfin, l'ECRI note que le problème de la haine en ligne (ou cyberhaine), qui comprend le phénomène des fausses nouvelles, reste omniprésent pour diverses communautés, notamment la population russophone. Plusieurs interlocuteurs ont mentionné à l'ECRI que le clivage des médias dû à des critères linguistiques (estonien et russe) est un facteur de création de discours polarisés. Les commentaires anonymes incendiaires à l'encontre des personnes LGBTI, des personnes d'origine africaine, des musulmans⁷⁹ ainsi que d'autres groupes minoritaires sont monnaie courante sur les réseaux sociaux et dans les contenus générés par les utilisateurs, tout comme les propos injurieux à l'égard des Roms.

Initiatives visant à décourager le discours de haine grâce au contre-discours

44. L'ECRI considère qu'il incombe aux États de faire mieux connaître les dangers que représentent le discours de haine et son caractère inacceptable, en luttant contre la désinformation, les stéréotypes négatifs et la stigmatisation, en élaborant des programmes éducatifs pour les enfants et les jeunes, les hauts responsables et le grand public, en soutenant les ONG et les organismes de promotion de l'égalité dans leur combat contre le discours de haine, et en incitant les personnalités publiques à réagir rapidement face à ces propos.
45. L'Estonie a mis en place plusieurs mesures visant à combattre le discours de haine en élaborant des contre-discours. Le ministère des Affaires sociales, par exemple, a lancé une campagne nationale intitulée « Chaque personne est différente mais

⁷² ILGA (2021).

⁷³ ERR (2019b) ; ILGA (2020).

⁷⁴ Delfi (2019) ; Uued Uudised (2019).

⁷⁵ Feministeerium (2021) ; Eesti Inimõiguste Keskus(2021).

⁷⁶ Postimees (2016): voir aussi CoE, CommDH (2018): 9.

⁷⁷ Voir le préambule de la RPG n° 15 et le paragraphe 31. Voir également Conseil de l'Europe, Recommandation CM/Rec(2019)1 du Comité des Ministres aux États membres sur la prévention et la lutte contre le sexisme, Annexe, II.B.

⁷⁸ Originaire de Finlande, ce groupe a une antenne en Estonie. OpCode (2020b), *op.cit* : 23.

⁷⁹ Rapport sur l'islamophobie en Europe (2018) : 290-292.

également humaine » en 2020⁸⁰ en vue de réaliser diverses activités de sensibilisation axées sur les minorités ethniques, les travailleurs migrants et les personnes LGBTI. L'Estonie participe également à la campagne « No Hate Speech » (Non au discours de haine) du Conseil de l'Europe depuis 2016. Plusieurs initiatives en faveur de la diffusion de contre-discours, notamment Salliv Eesti (Estonie tolérante), méritent d'être mentionnées, car elles remettent en question les discours xénophobes visant les travailleurs étrangers, en particulier les ressortissants ukrainiens, pendant la pandémie⁸¹.

46. L'ECRI note que les contre-discours ne sont pas systématiques mais qu'il en existe des exemples frappants, notamment la condamnation par le Premier ministre de l'époque des remarques faites par le ministre de l'Intérieur⁸² (paragraphe 40). Malheureusement, ce dernier a refusé de s'excuser malgré cette condamnation publique. L'ECRI rappelle que les hauts responsables politiques et les représentants du gouvernement ont une responsabilité particulière dans la prévention et la lutte contre les discours de haine. Ils doivent non seulement s'abstenir de tenir de tels propos, mais ils doivent aussi les condamner fermement, en particulier lorsqu'ils sont repris par d'autres personnalités politiques et hauts responsables publics.

Aide aux victimes

47. En janvier 2016, l'Estonie a transposé la directive de l'Union européenne sur les droits des victimes, qui exige la mise en place de services de protection et d'aide pour toutes les victimes, en particulier celles qui appartiennent à des groupes cibles vulnérables, dont les victimes de crimes haineux. La transposition a été suivie par des amendements importants à la loi sur l'aide aux victimes en 2017. L'ECRI se félicite des progrès réalisés dans le système national d'aide aux victimes, en particulier de la mise en place d'une ligne d'assistance gratuite pour les victimes (par téléphone ou chat en ligne) par le Conseil des assurances sociales en 2019. Selon les informations mises à la disposition de l'ECRI, des victimes utilisent ce service, qui reçoit de 300 à 500 appels par mois⁸³. En outre, l'ECRI note avec satisfaction que la stratégie 2021-2025 sur la prévention de la violence et l'accord sur la prévention de la violence, qui a été adopté en juillet 2021, contiennent des mesures adaptées visant à réduire les infractions motivées par la haine et traite spécifiquement des victimes de telles infractions⁸⁴.
48. En Estonie, les organisations d'aide aux victimes interviennent à proximité immédiate des postes de police, ce qui rend le processus d'orientation plus facile et efficace⁸⁵. Malgré un cadre juridique plutôt solide, des études suggèrent que l'aide apportée aux victimes est inégale et qu'elle est meilleure dans les domaines où les organisations de la société civile offrent des services supplémentaires, notamment l'aide juridique et le conseil psychologique⁸⁶.

Autorégulation

49. L'ECRI considère que l'autorégulation peut être l'approche la plus appropriée et la plus efficace pour lutter contre le discours de haine. Les personnes qui ont recours à ce type de discours appartiennent souvent à différentes instances, tant publiques que privées, telles que les parlements, les partis politiques, les organisations

⁸⁰ <https://www.sm.ee/et/sama-palju-inimene>

⁸¹ OpCode (2021), *op.cit.* : 11.

⁸² DW (2020).

⁸³ UE, FRA (2020c):189.

⁸⁴ [Vägivalla ennetamise strateegia lõpparuanne ja vägivallaennetuse kokkulepe 2021-2025](#) : 35.

⁸⁵ La loi sur l'aide aux victimes (paragraphe 33) prévoit que les policiers doivent informer les victimes qu'elles ont droit à des services d'aide et que, avec leur consentement, la police peut transmettre les informations les concernant directement aux services concernés. UE, FRA (2021c) : 68.

⁸⁶ VOciare (2019) : 63.

professionnelles ou les associations culturelles et sportives. Du point de vue de la responsabilité, ces instances devraient préciser clairement que le recours au discours de haine par leurs membres est inacceptable et prendre des mesures pour prévenir et sanctionner ces pratiques. L'ECRI souligne l'importance des codes de conduite dans les systèmes d'autorégulation⁸⁷.

50. L'ECRI note avec satisfaction qu'il existe un code de conduite pour les députés⁸⁸. Même si ce code n'interdit pas expressément le discours de haine, il énonce que les députés doivent s'abstenir d'utiliser un langage inapproprié et prévoit un mécanisme pour traiter les manquements au respect de ses dispositions. En 2016, par exemple, un député a été exclu de son parti pour avoir prononcé des discours contenant des éléments racistes⁸⁹. L'ECRI souligne en particulier les responsabilités particulières des partis politiques, qui sont des acteurs d'un processus politique démocratique et doivent, en tant que tels, montrer aux autres qu'il est nécessaire d'adopter des codes pour lutter contre l'utilisation du discours de haine.
51. En ce qui concerne les médias et l'internet, qui sont à l'origine de la plupart des discours de haine, l'ECRI recommande à la fois la réglementation et l'autorégulation. Elle reconnaît ainsi leur importance particulière dans la lutte contre le discours de haine tout en veillant à ce que ces mesures ne violent pas le droit à la liberté d'expression. La Cour européenne des droits de l'homme, dans son arrêt *Delfi c. Estonie*⁹⁰, a estimé que l'Estonie n'avait pas violé l'article 10 (liberté d'expression) de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) lorsqu'elle a tenu un média responsable de ne pas avoir supprimé des commentaires offensants publiés en ligne. Cet arrêt et le débat public qu'elle a suscité ont fait comprendre aux médias qu'ils avaient un rôle et des responsabilités dans la prévention et la lutte contre les discours de haine en ligne dans le pays. À cet égard, l'ECRI note que deux organes d'autorégulation, le Conseil de la presse estonienne (Pressinõukogu) et le Conseil de la parole publique (Avaliku Sõna Nõukogu-ASN), reçoivent des plaintes pour violation du Code de déontologie dans la presse estonienne⁹¹. Des rapports indiquent que l'autorégulation fonctionne bien et que les citoyens sont généralement conscients de son existence et font usage de ces mécanismes accessibles et rapides⁹². Les sites internet les plus populaires ont également des codes de conduite qui encadrent l'utilisation responsable et éthique de leurs services ainsi que des politiques de mise en application⁹³.
52. Enfin, l'ECRI note avec satisfaction les pratiques d'autorégulation initiées par le réseau d'organisations estoniennes à but non lucratif appelé « Valimiste valvurid » (Gardiens des élections), qui surveille les déclarations faites par les personnalités politiques pendant les campagnes électorales à la lumière de leur code de bonnes pratiques, en particulier les dispositions relatives à l'interdiction des discours de haine. L'ECRI considère qu'il s'agit d'une **pratique prometteuse**⁹⁴.

⁸⁷ RPG n° 15, paragraphe 6, et son Exposé des motifs, paragraphes 114 à 129.

⁸⁸ GRECO (2015) : 3. Ce code est appelé « Bonnes pratiques des membres du Riigikogu ». Voir [ici](#)

⁸⁹ CdE, CDDH (2018) : 20.

⁹⁰ Delfi AS c. Estonie, (GC, n° 64569/09, 16.6.2015).

⁹¹ Bien que la question du discours de haine ne soit pas directement abordée dans le [code de déontologie](#), celui-ci indique qu'il « n'est pas recommandé de mettre l'accent sur la nationalité, la race, les convictions religieuses ou politiques et le sexe, à moins que cela n'ait une valeur informative ». Il dispose en outre que « les organisations de médias s'engagent à empêcher la publication d'informations inexacts, déformées ou trompeuses ». Voir les statistiques sur les affaires - pour l'ASN, [cliquez ici](#) ; pour le Conseil de la presse estonienne, [cliquez ici](#).

⁹² Estonian Human Rights Centre (2020), *op.cit*, chapitre sur la liberté d'expression.

⁹³ Freedom House (2018).

⁹⁴ CdE, CDDH (2018), *op.cit*, 19.

Application du droit civil, administratif et pénal contre le discours de haine

53. L'ECRI recommande aux États membres de clarifier l'étendue et l'applicabilité de la responsabilité en droit civil et administratif en cas de recours au discours de haine. Elle leur recommande par ailleurs de prendre des mesures appropriées et efficaces de droit pénal contre le recours au discours de haine en public lorsque celui-ci a pour but d'inciter à commettre des actes de violence, d'intimidation, d'hostilité ou de discrimination, ou lorsque l'on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'il ait cet effet, pourvu qu'aucune autre mesure moins restrictive ne soit efficace et que le droit à la liberté d'expression soit respecté⁹⁵.
54. La législation estonienne prévoit de sanctionner les discours de haine au titre de la responsabilité civile, notamment dans l'article 1046 de la loi sur le droit des obligations, qui interdit l'atteinte illégale aux droits de la personnalité. L'ECRI a été informée que cet article est rarement invoqué pour des raisons de complexité, de coût et de méconnaissance par les victimes des voies de recours disponibles. De surcroît, les ONG n'ont pas qualité à comparaître (*locus standi*) pour représenter les droits et les intérêts des victimes. Par conséquent, le droit civil n'est pas fréquemment utilisé dans la lutte contre les discours de haine.
55. L'article 151 du Code pénal érige en infraction pénale l'incitation publique à la haine, à la violence ou à la discrimination fondée, *entre autres*, sur la couleur, la langue, la religion ou l'orientation sexuelle, si elle met en danger la vie, la santé ou les biens d'une personne. On remarque que cette disposition omet l'incrimination de ces infractions lorsqu'elles visent des groupes. Comme indiqué précédemment (paragraphe 35), il est étonnant de noter qu'aucune affaire de discours de haine n'a été portée devant les tribunaux depuis 2015⁹⁶. Malgré la recommandation prioritaire qu'elle a formulée dans son cinquième rapport, l'ECRI constate avec regret que le champ d'application de l'article 151 reste extrêmement limité. De l'avis de la Commission, le discours de haine peut dès lors être considéré par le grand public comme une infraction mineure et par ceux qui sont enclins à y recourir comme un moyen de bénéficier d'une relative impunité. En outre, les motifs de citoyenneté et d'identité de genre n'ont pas non plus été ajoutés. À cet égard, l'ECRI souligne que le cadre juridique relatif aux discours de haine à caractère pénal et aux infractions motivées par la haine en Estonie a régulièrement fait l'objet de critiques de la part d'autres organismes internationaux, notamment d'organismes de l'ONU⁹⁷, et plus récemment de la Commission de l'Union européenne⁹⁸ (voir aussi le paragraphe 60 et la recommandation au paragraphe 61).
56. L'ECRI recommande en priorité aux autorités 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.
57. L'ECRI note enfin que les discours de haine font l'objet d'un vif débat public en Estonie, notamment en raison du cadre juridique actuel. De nombreux interlocuteurs de l'ECRI ont partagé leurs préoccupations quant aux risques potentiels de violation du droit à la liberté d'expression que présente son

⁹⁵ RPG n° 15 de l'ECRI, paragraphes 8 et 10.

⁹⁶ Selon les données officielles, la dernière condamnation au titre de cet article remonte à 2005.

⁹⁷ ONU, CDH (2019) : *op.cit.*, paragraphes 12 à 14 ; ONU, Conseil des droits de l'homme (2021).

⁹⁸ L'ECRI note qu'en octobre 2020, la Commission de l'Union européenne (UE) a lancé une procédure d'infraction contre l'Estonie pour n'avoir pas transposé intégralement et correctement la Décision-cadre de l'UE concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie dans son droit pénal (Décision-cadre 2008/913/JAI). Entre autres, il a été déclaré que l'Estonie n'avait pas correctement érigé en infraction les discours de haine et n'avait pas prévu de sanctions adéquates en cas d'apologie publique, de négation ou de banalisation grossière des crimes internationaux et de l'Holocauste. Voir [communiqué de presse](#) ; UE, FRA (2021d) : 104 ; ERR (2020).

incrimination. L'ECRI rappelle à cet égard que toute mesure visant à lutter contre le discours de haine ne devrait jamais dépasser les limites auxquelles la liberté d'expression, un droit assorti de conditions, peut légitimement être soumise, alors que dans certains cas, il est possible d'y répondre efficacement sans la restreindre. C'est pourquoi, comme elle l'a souligné dans sa RPG n°15 sur la lutte contre le discours de haine, l'ECRI considère qu'il est impératif d'agir dans un certain nombre de domaines pour prévenir et combattre ce fléau, notamment la sensibilisation, la prévention et le contre-discours, le soutien aux victimes, l'autorégulation, l'utilisation des pouvoirs réglementaires et, en dernier recours, les enquêtes et les sanctions pénales. L'ECRI encourage donc les autorités à adopter une approche plus stratégique et coordonnée pour prévenir et combattre le discours de haine.

58. L'ECRI recommande aux autorités de renforcer leur riposte aux discours de haine en constituant un groupe de travail interinstitutionnel chargé d'élaborer une stratégie globale pour lutter efficacement contre le problème posé par les discours de haine racistes et LGBTIphobes. Ce groupe devrait associer les autorités compétentes, les organismes de promotion de l'égalité, des organisations de la société civile et dans toute la mesure du possible, des représentants des médias. La stratégie devra s'appuyer sur la Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine.

B. Violence motivée par la haine

59. Depuis la fin de 2016, le Conseil estonien de la police et des gardes-frontières peut enregistrer les cas signalés d'actes commis pour un « motif de haine » selon les classifications suivantes : i) préjugé contre la race, la religion, l'origine ; ii) préjugé contre l'orientation sexuelle et l'identité de genre ; iii) préjugé contre d'autres groupes. D'après les informations fournies par les autorités, 15 cas d'infractions motivées par la haine ont été dénombrés en 2016, quatre en 2017, six en 2018, 10 en 2019 et trois en 2020. Ces infractions concernaient principalement des menaces, des agressions physiques et des atteintes à l'ordre public. À cet égard, l'ECRI constate avec satisfaction que les lignes directrices élaborées à l'intention des services de répression pour signaler, enregistrer, instruire et poursuivre les infractions pénales motivées par la haine, qui ont été publiées en 2016, ont été mises à jour par le ministère de la Justice en 2019⁹⁹. L'ECRI rappelle que le fait de reconnaître publiquement l'existence de ces infractions et leur impact contribue à renforcer la confiance des victimes et des témoins de ces infractions dans les forces de l'ordre et le système de justice pénale dans son ensemble.
60. Malgré les progrès réalisés dans la collecte de données et la production de statistiques sur les cas de discours de haine et de violence racistes et homo/transphobes, l'ECRI note que des lacunes subsistent dans le cadre juridique (voir également les paragraphes 55 et 56 ci-dessus). Dans son cinquième rapport, l'ECRI notait que le Code pénal ne prévoyait pas expressément que la motivation raciste ou haineuse constituait une circonstance aggravante pour toutes les infractions (conformément au paragraphe 21 de sa RPG n° 7) et recommandait d'inclure expressément une telle disposition. L'ECRI regrette que cela n'ait pas encore été fait¹⁰⁰. Réaffirmant qu'il est crucial de mener des enquêtes et d'engager des poursuites effectives en cas d'infractions motivées par la haine ainsi que d'appliquer des sanctions dissuasives à leurs auteurs, l'ECRI se réfère également à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, qui souligne l'obligation des États de prendre toutes les mesures raisonnables pour établir si les actes violents sont motivés par le racisme¹⁰¹.

⁹⁹ Voir également ECRI (2018) ; UE, FRA (2020a) : 7; UE, FRA (2020c) : 64. .

¹⁰⁰ Voir les considérations similaires dans ONU, CDH (2019) : *op.cit.*, 12 ; ONU, Conseil des droits de l'homme (2021), *op.cit.*

¹⁰¹ Cour européenne des droits de l'homme (2015), Natchova et autres c. Bulgarie [GC] (n° 43577/98, 43579/98), paragraphes 160-168.

61. L'ECRI réitère sa recommandation visant à prévoir expressément que les actes motivés par le racisme ou la haine, notamment ceux qui sont fondés sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, constituent une circonstance aggravante pour toute infraction de droit commun.
62. L'ECRI note que l'ampleur de la violence motivée par la haine reste globalement assez faible. Cependant, elle se produit de manière sporadique. A titre d'illustration, des cas de crachats sur une réfugiée noire portant un foulard à Tallinn en 2018¹⁰² et d'affrontements entre néonazis et étudiants étrangers à Tartu en 2020 ont été portés à l'attention de l'ECRI. Les données fournies par les ONG à la base de données de l'OSCE/BIDDH montrent également que des incidents ont eu lieu concernant des agressions physiques à motivation anti-russe, anti-musulmane et anti-LGBTI.
63. En ce qui concerne les enquêtes sur les infractions pénales motivées par la haine, l'ECRI note avec satisfaction que certaines mesures adoptées récemment facilitent le signalement. Par exemple, le signalement en ligne est désormais possible et les faits peuvent être signalés à la police en utilisant des chats en ligne en direct¹⁰³. L'ECRI considère que ces structures alternatives sont susceptibles d'accroître la flexibilité et la rapidité des signalements, notamment dans des circonstances exceptionnelles telles que celles qui sont imposées par la pandémie de Covid-19, et d'encourager les victimes d'infractions pénales motivées par la haine à se manifester sans attendre. À cet égard, l'ECRI encourage vivement les autorités à continuer d'élaborer des mesures visant à renforcer l'autonomie des victimes d'infractions motivées par la haine et à augmenter le taux de déclaration.
64. Depuis le précédent rapport de l'ECRI, un groupe de travail sur le renforcement des capacités des forces de l'ordre à lutter contre les crimes de haine a été constitué¹⁰⁴. Dans le cadre du programme de formation des forces de l'ordre à la lutte contre les crimes de haine (TAHCLE) de l'OSCE/BIDDH, des sessions de formation de formateurs et d'autres ateliers ont été organisés en 2017 et 2018. Ce groupe de travail a en outre signé un protocole d'accord avec les autorités locales¹⁰⁵. À cet égard, le Conseil de la police et des gardes-frontières a renforcé, dans le cadre d'un projet intitulé « Proximité »¹⁰⁶, les capacités des autorités locales en matière de crimes de haine, en particulier les services de police municipaux, en assurant la liaison avec les ONG œuvrant pour l'égalité des personnes LGBTI. L'ECRI se félicite tout particulièrement de ces mesures prises au niveau local et les considère comme une **pratique prometteuse**. Une autre coopération similaire entre la police et les organisations de la société civile, dans le cadre de l'initiative UNI-FORM « Help stop the hate¹⁰⁷ », a également donné des résultats positifs en offrant une plateforme en ligne pour signaler et combattre les crimes de haine et les discours de haine en ligne visant les personnes LGBTI.
65. Certes, ces activités ont contribué à renforcer les capacités des organes chargés de l'application de la loi dans ce domaine, mais il a souvent été souligné que la police, le ministère public et le système judiciaire avaient toujours du mal à identifier et à traiter les infractions motivées par la haine et que la formation continue proposée était insuffisante. L'ECRI encourage donc les autorités à continuer d'améliorer les connaissances et l'expertise des agents des forces de

¹⁰² ENAR (2019): 38.

¹⁰³ UE, FRA (2021c), *op.cit* : 47.

¹⁰⁴ Ce groupe a été mis en place par l'Académie estonienne des sciences de la sécurité en coopération avec l'OSCE/BIDDH. Plusieurs ministères, le Conseil de la police et des gardes-frontières et des partenaires de la société civile y participent également.

¹⁰⁵ UE, FRA (2021c) : 67. L'ECRI note qu'en 2019, le Conseil de la police et des gardes-frontières a publié un manuel destiné aux collectivités locales sur la détection de la radicalisation et les ripostes possibles, dans lequel il aborde les questions d'incitation à la violence.

¹⁰⁶ UE, FRA (2020c) : 69.

¹⁰⁷ <https://uni-form.eu>

l'ordre et des autres acteurs de la justice pénale pour comprendre et reconnaître la dynamique des infractions pénales motivées par la haine.

III. INTÉGRATION ET INCLUSION

Aperçu général

66. L'Estonie a une longue tradition de pays multiethnique. Selon les données de janvier 2021 de Statistics Estonia¹⁰⁸, la répartition ethnique de la population estonienne de 1 330 068 personnes était la suivante : 69 % d'Estoniens, 24 % de Russes, 2 % d'Ukrainiens, 1 % de Biélorusses, 1 % de Finlandais et 6 % d'autres groupes ethniques, y compris les Lituaniens, les Lettons, les Allemands, les Tatars, les Azerbaïdjanais, les Arméniens et les Polonais, ainsi que d'autres groupes minoritaires plus petits selon différentes lignes linguistiques et religieuses¹⁰⁹.
67. Les données publiées en janvier 2021 montrent que 10,1 % de la population estonienne¹¹⁰ sont des ressortissants de pays tiers et que les Russes représentent la plus grande proportion (6,3 %), suivis des Ukrainiens (0,9 %). L'ECRI note que la population russophone, qui comprend les « personnes de nationalité indéterminée » (qui forment actuellement 5,2 % de la population), constitue¹¹¹ donc le groupe minoritaire le plus important et a été l'objet principal des politiques d'intégration.
68. S'agissant des questions relatives aux droits des minorités, l'ECRI renvoie aux travaux de suivi du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ACFC) du Conseil de l'Europe, qui a exceptionnellement effectué sa visite en Estonie en étroite coordination avec celle de la Commission en juin/juillet 2021. Il convient de noter que le Comité consultatif traite de questions liées à l'expression d'une identité distincte, telles que l'enseignement dans la langue maternelle, les médias en langue minoritaire ou la participation des minorités à la vie publique et politique, qui ne sont pas examinées par l'ECRI. Dans ce contexte, il convient de souligner que les travaux des deux organes de suivi sont fondés sur le principe de la complémentarité. Le Comité consultatif a également examiné la situation des minorités nationales qui ne sont pas couvertes par le rapport de l'ECRI. Analysant la situation sous l'angle de l'intégration et de l'inclusion, l'ECRI se limite dans ce rapport à la population russophone et, dans une certaine mesure, aux Roms. La présente section couvre également la situation des migrants arrivés récemment, notamment les réfugiés et les personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire.

Cadre politique

69. Avant l'adoption de la stratégie « Cohésion Estonie 2030¹¹² » par le gouvernement en novembre 2021, la politique d'intégration de l'Estonie s'est appuyée sur le plan national de développement de l'intégration intitulé « Intégrer l'Estonie 2020 »¹¹³. L'ECRI note que, dans l'élaboration des politiques estoniennes, l'intégration est comprise comme un vaste processus social qui n'est pas spécifique à un groupe

¹⁰⁸ [Statistiques Estonie](#)

¹⁰⁹ L'ECRI note que la loi estonienne sur l'autonomie culturelle des minorités nationales contient une définition de la « minorité nationale » (§ 1). Pour de plus amples détails, on se reportera aux travaux de l'ACFC.

¹¹⁰ Données du registre national d'état civil. Voir le plan de développement « Cohésion Estonie » (2021-2035) (Sidusa Eesti arengukava 2021–2030) : 8.

¹¹¹ Bien qu'il n'y ait pas de définition juridique des « personnes de nationalité indéterminée » dans la législation, le Conseil estonien de la police et des gardes-frontières considère ces personnes comme « des personnes qui ont été laissées sans citoyenneté à la suite de l'expiration de leur citoyenneté d'État précédente (ex-URSS - Union des Républiques socialistes soviétiques) et qui n'ont pas eu la possibilité d'obtenir la citoyenneté de l'État successeur ou la citoyenneté d'un autre État ». HCR (2016a) : 19.

¹¹² Le plan de développement « Cohésion Estonie » (2021-2030) ([Sidusa Eesti arengukava 2021-2030](#)).

¹¹³ Ce plan, adopté en 2014, succède aux deux plans précédents de développement de la politique d'intégration, qui couvraient les périodes 2000-2007 et 2008-2013. Près de 81 millions d'euros ont été alloués à la mise en œuvre du plan « Intégrer l'Estonie 2020 ».

ethnique ou linguistique particulier mais est plutôt conçu sur une base thématique. L'objectif général du plan précédent était de faire en sorte que la société estonienne soit cohésive sur le plan social et dans laquelle des personnes d'origines linguistiques et culturelles différentes participent activement à la vie sociale et partagent des valeurs démocratiques. Ce plan de développement fixe six objectifs¹¹⁴ dans le domaine de l'intégration, qui se concentrent principalement sur l'amélioration de la maîtrise de la langue estonienne et de la compétitivité dans l'emploi. Bien que ces objectifs étaient principalement axés sur les besoins des résidents permanents, le plan couvrait également l'intégration des immigrants récemment arrivés, notamment les bénéficiaires de la protection internationale.

70. Le plan « Intégrer l'Estonie 2020 » a été mis en œuvre au moyen de plans d'exécution et son suivi a été assuré grâce à des enquêtes indépendantes, notamment l'enquête de suivi de l'intégration estonienne (EIM)¹¹⁵. La plus récente a été rendue publique en mai 2021¹¹⁶. Parmi d'autres résultats, qui seront mentionnés comme pertinents ci-après, l'enquête indique que les nombreuses personnes qui maîtrisent la langue estonienne éprouvent encore néanmoins un fort sentiment d'identité nationale distincte. Elle montre également que le manque de contacts sociaux entre les Estoniens et les personnes d'origine nationale ou ethnique ou de citoyenneté différente ainsi que le statut socio-économique et la participation au marché de l'emploi des premiers par rapport aux seconds restent des motifs de préoccupation¹¹⁷.
71. L'ECRI a été informée que la nouvelle stratégie intitulée « Cohésion Estonie 2030 », couvre quatre domaines : les politiques d'adaptation et d'intégration, les politiques concernant la société civile et les procédures relatives à la population et les Estoniens vivant à l'étranger. L'ECRI espère vivement que sa mise en œuvre fera l'objet d'un suivi étroit et régulier, notamment par le biais d'enquêtes indépendantes.

A. Population russophone

72. La fracture linguistique dans la société estonienne a constitué un obstacle majeur à l'intégration sociale de la population russophone. Néanmoins, la connaissance de la langue d'État a augmenté au fil des ans et, en 2018, moins de 10 % des personnes âgées de 15 à 74 ans ne maîtrisaient pas la langue estonienne¹¹⁸. L'ECRI rappelle que l'enseignement de la langue nationale et la connaissance de la langue minoritaire sont deux objectifs légitimes qui peuvent être poursuivis dans le cadre d'une stratégie d'éducation des minorités¹¹⁹. Elle considère également que l'apprentissage et la maîtrise de la langue nationale sont des facteurs essentiels d'intégration dans une société, ainsi que l'accès aux droits fondamentaux, notamment l'éducation et l'emploi. À cet égard, l'ECRI prend note avec satisfaction des efforts importants déployés par les autorités pour améliorer la maîtrise de la

¹¹⁴ Ces objectifs sont les suivants : i) des attitudes favorables à l'ouverture et à l'intégration de l'ensemble de la société ; ii) l'intégration des résidents permanents dont la langue et la culture natales ne sont pas estoniennes ; iii) l'intégration des immigrants nouvellement arrivés ou récemment arrivés ; iv) l'acquisition par les étudiants ne parlant pas l'estonien de connaissances et de compétences leur permettant de s'adapter à un environnement de langue estonienne ; v) la participation active des jeunes ne parlant pas l'estonien à des activités pour la jeunesse et à des contacts avec les personnes estoniennes du même âge ; vi) des possibilités et des compétences permettant aux personnes d'âge actif ne parlant pas l'estonien d'être compétitives sur le marché du travail.

¹¹⁵ Ces enquêtes ont été commandées par le ministère de la Culture, généralement tous les trois ans, pour suivre les tendances de l'intégration des immigrants et des minorités ethniques sur la base des indicateurs suivants : auto-identification et participation politiques, identité nationale estonienne, éducation, emploi, compétences linguistiques, consommation de médias, égalité de traitement et perception de l'égalité des chances et intégration des nouveaux immigrants. Il traite également de la confiance dans les institutions de l'État et des attitudes des Estoniens et des non-Estoniens à l'égard de l'intégration. La dernière édition de l'EIM, publiée en 2021, est la huitième enquête de ce type.

¹¹⁶ [Eesti Integratsiooni Monitooring 2020](#). (EIM)

¹¹⁷ Ministère estonien de la Culture (2021).

¹¹⁸ ONU, CERD (2019) : 32.

¹¹⁹ L'ECRI considère que le droit à l'éducation dans une langue minoritaire est mieux traité dans le contexte du suivi de la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. On se référera à cet égard aux travaux de l'ACFC.

langue estonienne et se félicite du large éventail de possibilités d'apprentissage offertes à différents groupes d'âge et de la diversité des moyens didactiques. En particulier, l'ECRI se félicite de l'ouverture des Maisons de la langue estonienne à Tallinn et Narva en 2018 et 2019, respectivement. Ces établissements, qui sont gérés par la Fondation estonienne pour l'intégration (INSA), organisent des cours de langue gratuits (du niveau A1 à C1), donnent des conseils linguistiques et offrent des possibilités d'apprentissage informel pour améliorer les compétences linguistiques. Il s'agit notamment des cafés linguistiques, des clubs culturels estoniens¹²⁰, des tandems d'apprentissage des langues et des groupes d'étude.

73. Des mesures novatrices ont été prises par les autorités, telles que le développement de l'application mobile intelligente *keeleklikk.ee*, qui est un cours d'estonien en ligne gratuit pour les débutants à partir de l'anglais ou du russe. La mise en place d'un espace d'apprentissage en ligne est une autre nouveauté développée par la Fondation pour l'intégration dans le cadre de son projet « Volunteer Language Friends », qui a consisté à adapter certains des cours de langue en présentiel qui avaient dû être annulés après la flambée de la pandémie de Covid-19. De même, au début des mesures de confinement, une initiative, intitulée « Un ordinateur pour chaque élève », a permis de faire don de plus de 1 200 ordinateurs à des familles pauvres disséminées dans le pays pour combler la fracture numérique¹²¹. L'ECRI salue ces initiatives et les considère comme des **bonnes pratiques**.
74. L'ECRI estime que ces efforts semblent porter leurs fruits, comme le montre la récente enquête de l'EIM qui indique que la maîtrise active de l'estonien a augmenté dans la population russophone, avec un taux de 41 % en 2020 contre 37 % en 2015¹²². Ce chiffre, qui présente toutefois des disparités entre les groupes d'âge, est plus élevé chez les jeunes (62 % jusqu'à 34 ans) et considérablement plus faible chez les personnes âgées (seulement 27 % au-dessus de 65 ans)¹²³.
75. L'ECRI note que le système éducatif à deux vitesses entre les écoles de langue estonienne et les écoles de langue russe a été largement maintenu. Si la Commission n'examine pas les questions relatives au droit d'utiliser les langues minoritaires dans l'éducation, qui est étudié par d'autres mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe, elle s'intéresse néanmoins aux aspects de la réglementation des écoles des minorités qui pourraient avoir une incidence sur l'intégration de leurs élèves, notamment les normes d'enseignement et les résultats scolaires. À cet égard, les interlocuteurs de l'ECRI, notamment des représentants de la population russophone, se sont dits préoccupés par la mise en œuvre du quota de 60 % d'enseignement en estonien dans les établissements d'enseignement secondaire supérieur. Au cours de sa visite de contact, la délégation de l'ECRI s'est rendue dans des établissements d'enseignement de Jõhvi et a entendu des témoignages sur les problèmes actuels à cet égard, notamment les difficultés rencontrées par un certain nombre d'élèves russophones pour acquérir une maîtrise des matières de base qui ne sont enseignées qu'en estonien, en particulier au lycée, la pénurie d'enseignants possédant les qualifications linguistiques requises dans les écoles russophones et le manque de flexibilité dans la mise en œuvre du quota de 60 %¹²⁴. L'ECRI note avec préoccupation qu'en dépit du fait que le niveau d'instruction de la minorité russe tend à dépasser celui de la

¹²⁰ Selon les informations reçues par les autorités, ces cafés ont été ouverts dans sept endroits à Tallinn depuis le début de 2018 et dans au moins 21 endroits dans toute l'Estonie. L'ECRI a également été informée que les autorités ont réalisé une étude d'impact sur les Maisons de la langue estonienne en 2021 et que ses résultats sont toujours attendus. Voir aussi <https://www.integratsioon.ee/en/estonian-language-houses>

¹²¹ UE, FRA (2020d) :5.

¹²² EIM 2020, *op.cit.* 30.

¹²³ *Ibid* :31.

¹²⁴ Voir également ECRI (2015). En ce qui concerne les questions relatives plus spécifiquement à la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, il convient de se référer aux travaux de l'ACFC.

population générale¹²⁵, des rapports¹²⁶ semblent indiquer que l'écart de performance entre les écoles estoniennes et russes persiste¹²⁷, ce qui aggrave les disparités régionales et entrave la mobilité dans le pays en raison de la barrière linguistique.

76. À cet égard, les représentants de la population russophone se sont également déclarés inquiets du fait qu'ils n'avaient pas encore reçu tout le soutien nécessaire pour relever les défis auxquels eux-mêmes et leurs enfants sont confrontés en matière d'accès à une éducation de qualité et au sein même des établissements scolaires. Ils ont en outre fait remarquer que si les plans des autorités sont parfois couronnés de succès pour quelques-uns, ils peuvent aussi créer des difficultés pour beaucoup d'autres, et donc creuser de nouveaux écarts et divisions au sein de la société estonienne sur le long terme.
77. L'ECRI salue les efforts des autorités pour empêcher le développement d'une logique à deux vitesses dans l'éducation ainsi que les politiques visant à lutter contre toute ségrégation, inégalité et disparité dans le système éducatif et au-delà. Dans ce contexte, l'ECRI note que des séminaires, des ateliers et d'autres événements similaires ont été organisés en 2019 et 2020 lors de l'élaboration de la dernière stratégie d'intégration intitulée « Cohésion Estonie 2030 ». Cependant, en particulier dans le domaine de l'éducation, l'ECRI estime qu'il est essentiel que l'ensemble de la communauté des praticiens, notamment les enseignants et d'autres professionnels de l'éducation travaillant sur le terrain avec des élèves et des étudiants d'origine russe ou issus de ce qu'on appelle les nouvelles familles immigrées (par exemple en provenance du Bélarus et d'Ukraine), les associations de parents et les organisations représentatives des communautés concernées, soient dûment consultés lors du lancement et de la mise en œuvre d'un nouveau document de politique générale tel que la stratégie « Cohésion Estonie 2030 » et « la stratégie d'éducation 2021-2035¹²⁸ ». Il s'agit en particulier de la mise en œuvre du quota de 60 % en Estonie ainsi que du projet des autorités qui consisterait à aller bien au-delà de cette exigence minimale dans les quinze prochaines années¹²⁹.
78. L'ECRI recommande en priorité aux autorités d'organiser une large consultation de praticiens, en particulier des enseignants et d'autres professionnels de l'éducation travaillant avec des élèves et étudiants d'origine russe et non estonienne, des associations de parents et des organisations représentatives des communautés concernées, afin de mettre en œuvre efficacement les nouvelles stratégies estoniennes en matière d'éducation.
79. Dans le même temps, l'ECRI note que le clivage entre les écoles de langue estonienne et les écoles de langue russe s'est quelque peu atténué grâce aux écoles d'immersion au niveau élémentaire¹³⁰ et aux écoles intégrées¹³¹ au niveau

¹²⁵ UE, FRA (2017) : 89, 91.

¹²⁶ Commission européenne (2020d) : 33.

¹²⁷ Les élèves des écoles de langue russe ont un peu plus d'un an de retard sur les élèves des écoles de langue estonienne. Dans l'enquête 2018 du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), les élèves estoniens ont obtenu des résultats nettement supérieurs à ceux des élèves russes en lecture, en mathématiques et en sciences. En outre, l'écart entre les jeunes âgés de 18 à 24 ans ayant un faible niveau d'instruction dans la langue maternelle estonienne (6,8%) et les jeunes ayant une langue maternelle différente (9,8%) s'est creusé. Voir le rapport final du programme « Intégrer l'Estonie 2020 » (Lõimuv Eesti arengukava lõpparuanne 2020) : 38.

¹²⁸ La stratégie estonienne pour l'éducation 2021-2035 a été adoptée en novembre 2021.

¹²⁹ Baltic Times (2021). Voir également le projet de plan de développement de la langue estonienne 2021-2035.

¹³⁰ L'immersion linguistique, qui est une méthode qui utilise deux ou plusieurs langues dans l'enseignement, favorise le développement du multilinguisme. Ces programmes, dans le cadre desquels les élèves des écoles maternelles et élémentaires de langue russe reçoivent au moins 50 % de l'enseignement en estonien, existent depuis 2000. Au cours de l'année scolaire 2019-2020, 3 470 élèves de l'école maternelle, et 7 369 élèves du primaire ont participé au programme d'immersion. Voir OCDE (2020) : 10 et <https://harno.ee/keelekumblus#programmist>

¹³¹ La majorité des cours sont dispensés en estonien dans des « écoles intégrées », à l'exception de certaines matières enseignées en russe (par exemple la littérature russe).

secondaire ces dernières années. Les autorités ont informé l'ECRI que les familles russophones souhaitent de plus en plus envoyer leurs enfants dans ces établissements¹³². Les écoles d'immersion pour les élèves russophones sont également opérationnelles au niveau préscolaire et disponibles dans un modèle bilingue d'immersion linguistique¹³³. Selon la dernière enquête de l'EIM, ce dernier modèle est soutenu par les familles ne parlant pas l'estonien (37 %), tandis que la grande majorité des familles parlant l'estonien (82 %) préfèrent que les écoles maternelles offrent un enseignement uniquement en langue estonienne¹³⁴. Compte tenu du faible niveau des contacts sociaux entre la population de langue estonienne et la population russophone, attesté par plusieurs études, notamment la dernière enquête de suivi, l'ECRI considère que ce type de cadre éducatif pourrait être un espace approprié pour accroître les échanges mutuels entre les élèves respectifs et, par conséquent, contribuer à combler la distance sociale à terme.

80. En outre, 70 % des habitants du nord-est de l'Estonie, où vit principalement la population russophone, soutiendraient l'apprentissage de l'estonien dès l'école maternelle¹³⁵. À cet égard, l'ECRI prend note avec un intérêt particulier du programme pilote géré par l'État¹³⁶ intitulé « Enseignant professionnel de langue estonienne dans tous les groupes préscolaires de langue russe », qui a été mis en œuvre à Tallinn et à Ida-Virumaa et a fait l'objet de réactions très positives du personnel scolaire et des parents d'élèves¹³⁷. De l'avis de l'ECRI, l'éducation de la petite enfance est un facteur déterminant de l'épanouissement futur et il est nécessaire d'aider les familles russophones à faire en sorte que leurs enfants maîtrisent l'estonien dès le plus jeune âge, notamment au vu de la législation applicable aux étapes ultérieures de l'éducation, à savoir au moins 60% de l'enseignement en estonien dans le secondaire supérieur (voir le paragraphe 77 ci-dessus). À cet égard, l'ECRI rappelle que l'intégration est un processus à double sens. Plus précisément, la responsabilité d'une intégration réussie ne peut dépendre des seuls efforts des individus.

81. L'ECRI recommande aux autorités d'investir davantage de ressources dans l'éducation préscolaire des enfants russophones en vue de faciliter l'acquisition de l'estonien et de prévenir et combattre les désavantages en matière d'éducation.

82. Dans son précédent rapport, l'ECRI recommandait aux autorités d'élaborer des plans d'action spécifiques pour la population des régions défavorisées sur le plan économique, généralement peuplées en majorité de russophones, afin de réduire le chômage. L'ECRI note avec satisfaction que la stratégie de développement du comté d'Ida Virumaa (2019-2030+)¹³⁸ contient des objectifs spécifiques en matière d'émancipation économique. Les mesures qui ont été prises, telle que la subvention régionale à la création d'emplois pour les employeurs depuis janvier 2019, dans les zones où le taux de chômage est élevé, en particulier les

¹³² La proportion d'enfants fréquentant des maternelles en langue russe a diminué d'année en année, tombant de 21% à 15% au cours de la dernière décennie, tandis que la proportion d'enfants fréquentant des groupes d'immersion linguistique a augmenté de 3,1% à 5,3%. Rapport final du programme « Intégrer l'Estonie 2020 », *op.cit.* :40.

¹³³ Dans le cadre de l'immersion linguistique bilingue, les enfants dont la langue maternelle est l'estonien ou le russe étudient ensemble, et cette méthode leur permet de développer leur langue maternelle et d'apprendre une autre langue en même temps. Les enfants passent la moitié de leur temps à interagir avec un enseignant dans une langue et l'autre moitié avec un autre enseignant dans une autre langue. À cet égard, l'ECRI vient d'apprendre avec intérêt qu'à partir de l'année scolaire 2020-2021, la première école municipale de Tapa commencera à utiliser le modèle d'immersion linguistique bilingue avec les enfants sortant de l'école maternelle. Voir Eurydice (2021).

¹³⁴ MIE 2020, Fiches d'information en anglais, [Éducation](#).

¹³⁵ Ibid. Ce chiffre s'élève à 82% dans le reste du pays.

¹³⁶ Dans ce programme, 10 écoles maternelles du comté de Tallinn et 11 du comté d'Ida-Virumaa ont été sélectionnées. Grâce à l'aide de l'État, les autorités locales ont été en mesure de prendre en charge les frais de main-d'œuvre et de formation, ainsi que les documents pédagogiques de 53 enseignants de langue estonienne. Ministère de l'Éducation et de la Recherche (2020) :7.

¹³⁷ Voir Eurydice (2021), *op.cit.*

¹³⁸ Voir Ida-Viru maakonna arengustrateegia (2019-2030+) : 42-45.

comtés d'Ida-Virumaa, Valga, Võru et Põlva, méritent également une mention spéciale.

83. Malheureusement, le taux de chômage des Russes était encore nettement plus élevé (9,4 %) que celui des Estoniens (5,8 %) en 2020¹³⁹. Au total, 29,3% des personnes vivant dans le comté d'Ida-Virumaa, dans lequel la délégation de l'ECRI s'est rendue lors de sa visite de contact, risquaient de passer sous le seuil de pauvreté en 2019. Au cours de cette même visite, plusieurs interlocuteurs ont souligné qu'il fallait investir davantage dans la jeunesse russophone et cesser de créer des marchés de l'emploi fortement tributaires de vieux secteurs industriels où les emplois peu qualifiés sont surreprésentés et souvent occupés par des salariés russophones pour se concentrer sur de nouveaux secteurs qui exigent des compétences différentes. L'ECRI croit savoir que le ministère de l'Éducation et de la Recherche prépare actuellement des stratégies pour la prochaine période (2021-2035) dans le secteur de l'éducation et de la jeunesse et encourage vivement les autorités à revoir les programmes de renforcement des compétences et de formation des jeunes dans le but de relever les taux de participation au marché de l'emploi, en veillant particulièrement à répondre aux besoins spécifiques des régions habitées en majorité par des russophones. De l'avis de l'ECRI, il pourrait être utile, pour amorcer le changement, de procéder à une analyse des besoins dans les secteurs souffrant d'une pénurie de main-d'œuvre, en coopération avec les organisations d'employeurs et de salariés, et de mettre au point des programmes d'apprentissage adaptés dans ces domaines. Dans le même ordre d'idées, l'ECRI se félicite du programme de stages¹⁴⁰ mis en œuvre par l'INSA pour les élèves et étudiants russophones en 2020. Dans le cadre de ce programme, les élèves et étudiants retenus ont pu mieux connaître le travail des autorités publiques et ont été encouragés à postuler à des postes de la fonction publique¹⁴¹.
84. En outre, l'ECRI a été informée que la crise due à la Covid-19 a eu un impact négatif sur les taux d'emploi de la population russophone, qui se trouvait déjà dans une situation précaire. Certains rapports¹⁴² semblent indiquer que l'emploi de ces personnes leur permet rarement de travailler à distance et que la peur de le perdre les a conduites à refuser de révéler les symptômes de leur maladie¹⁴³. Sur une note positive, l'ECRI s'est réjouie d'apprendre qu'une étude nationale était actuellement menée sur l'impact de la Covid-19 dans l'éducation.
85. L'ECRI recommande aux autorités de mener une étude sur l'impact de la pandémie de Covid-19 sur la population russophone et son accès aux droits fondamentaux, en particulier dans les domaines de l'emploi, de la santé et de l'éducation.
86. Plus généralement, dans le domaine de l'emploi, l'ECRI se félicite de l'adoption de la Charte estonienne de la diversité¹⁴⁴, qui a été signée volontairement par 144 entreprises et institutions des secteurs privé et public. L'ECRI considère que l'effet de cette **pratique prometteuse**, qui s'appuie sur la motivation intrinsèque des organisations à promouvoir la diversité, pourrait être encore accru.

¹³⁹ https://andmed.stat.ee/en/stat/eri-valdkondade-statistika_loimumine/TT70

¹⁴⁰ Au total, 13 stagiaires et neuf institutions publiques ont participé au projet pilote, dont sept ministères. En outre, la Chancellerie d'État et le bureau du Chancelier de la justice ont participé au projet.

¹⁴¹ Selon les statistiques estoniennes, au 1^{er} janvier 2020, la part des employés ayant une langue maternelle autre que l'estonien dans le secteur public était de 23 %.

¹⁴² ERR (2021b) ; Kondan, S., Sahajpal, M., et Trimbach, D. (2021).

¹⁴³ UE, FRA (2021e) : 12.

¹⁴⁴ <https://humanrights.ee/en/topics-main/diversity-and-inclusion/mitmekesise-tookoha-margis/>

87. Enfin, l'ECRI prend note avec satisfaction de la diminution du nombre de personnes de nationalité indéterminée¹⁴⁵ et considère que les mesures prises par les autorités, notamment l'offre de contrats de citoyenneté assortis de cours de langue gratuits¹⁴⁶, ont été un facteur important de cette évolution. Les récents chiffres relatifs aux naturalisations montrent également que la population russophone, à l'exception des personnes de citoyenneté indéterminée, a également figuré en tête de liste des groupes ayant acquis la citoyenneté¹⁴⁷. Néanmoins, le sentiment d'appartenance de certains segments de la population russophone semble rester faible¹⁴⁸. Des interlocuteurs ont mentionné que certaines considérations liées à la politique de sécurité nationale ont créé un sentiment de ressentiment dans les segments de la population russophone. Ce ressenti peut être un facteur négatif dans la création d'un sentiment d'appartenance et d'inclusion dans la population au sens large, ce qui peut entraver les efforts d'intégration et de cohésion. L'ECRI espère vivement que les autorités garderont cela à l'esprit lorsqu'elles mettront en œuvre les recommandations qu'elle a formulées ci-avant.

B. Migrants (réfugiés et personnes sous protection subsidiaire inclus)

88. Comme indiqué précédemment (paragraphe 67), en janvier 2021, les ressortissants de pays tiers (y compris les ressortissants de l'Union européenne) constituaient 10,1 % de la population estonienne ; 32 322 personnes avaient un permis de séjour temporaire valide tandis que 155 262 personnes étaient des résidents permanents¹⁴⁹. L'Estonie a connu une augmentation spectaculaire du nombre de permis de séjour de courte durée pour le travail ces dernières années (6 682 en mars 2021) en raison des demandes du marché de l'emploi.
89. Ces dernières années, le nombre de demandeurs de la protection internationale est resté stable et relativement faible, augmentant en 2015, notamment en raison du conflit en Ukraine. L'Estonie a reçu des demandes, notamment par le biais de la relocalisation et de la réinstallation dans le cadre de l'Agenda européen en matière de migration (UE) de 2016 à 2019. Entre 1997 et 2020, sur 1 248 demandes déposées, 554 personnes ont obtenu la protection internationale (réfugié et protection subsidiaire), y compris 213 personnes qui sont arrivées et ont reçu une protection dans le cadre du régime de l'UE (86 personnes ont obtenu le statut de réfugié et 127 personnes le statut de protection subsidiaire). Parmi les bénéficiaires de la protection internationale, les groupes les plus importants sont originaires de Syrie (196), d'Ukraine (93), de la Fédération de Russie (54), d'Irak (41) et du Soudan (26). En 2020, 322 personnes ayant obtenu la protection internationale vivaient en Estonie¹⁵⁰
90. L'ECRI note qu'il n'existe pas de stratégie ou de plan distinct couvrant spécifiquement le sujet de l'intégration des migrants en Estonie. Le plan de développement de la sécurité intérieure 2015-2020 traite des aspects spécifiques de la politique d'asile et indique que le soutien à l'intégration des bénéficiaires de la protection internationale est une de ses priorités. Comme indiqué ci-dessus (paragraphe 71), la stratégie « Cohésion Estonie 2030 », récemment adoptée,

¹⁴⁵ Entre 2014 et 2021, le nombre de « personnes de nationalité indéterminée » vivant en Estonie et titulaires d'un permis de séjour valide a diminué, tombant de 91 288 à 67 898 ; on note une diminution importante pour les enfants de moins de 15 ans (de 1 086 à 74). COE, FCNM (2020).

¹⁴⁶ HCR (2021). La procédure est appelée « contrat d'apprentissage de la langue » pour l'acquisition de la citoyenneté estonienne.

¹⁴⁷ En 2016-2020, 4957 personnes ont obtenu la nationalité estonienne par naturalisation. En 2020, la citoyenneté a été accordée en priorité aux personnes de citoyenneté indéterminée, suivies par les citoyens de la Fédération de Russie et de l'Ukraine. Voir Aperçu des statistiques des migrations (2016-2020).

¹⁴⁸ EIM 2020, Fiches d'information en anglais, [Égalité des chances](#).

¹⁴⁹ Voir l'aperçu des statistiques sur la migration (2016-2020). L'ECRI note que les personnes de nationalité indéterminée sont incluses dans le nombre de ces permis. En plus des ressortissants de pays tiers, qui constituent 10,1% de la population, ils représentent 5,2% de la population. Voir le paragraphe 67 ci-dessus.

¹⁵⁰ Aperçu des statistiques sur la migration (2016-2020).

contient également une ligne d'action spécifique sur la politique d'adaptation et d'intégration qui inclut les migrants arrivés récemment, les réfugiés et les bénéficiaires d'une protection subsidiaire.

91. En ce qui concerne les cours d'intégration, le cours général d'adaptation « S'installer en Estonie » est conçu pour aider les nouveaux arrivants à s'orienter dans la société estonienne et est dispensé aux réfugiés et autres migrants qui résident légalement en Estonie depuis moins de cinq ans. Le programme se compose d'un cours de langue estonienne de base (qui comprend 100 heures de cours de langue de niveau A1 et 150 heures de niveau A2) et de sept cours thématiques (module de base, travail, esprit d'entreprise, études, recherche, famille et protection internationale). Ce programme est principalement mis en œuvre à Tallinn, Tartu ou Narva¹⁵¹, principalement en anglais et en russe. Le module sur la protection internationale, qui est obligatoire pour les réfugiés et les personnes bénéficiant de la protection subsidiaire, est également disponible en arabe et en français¹⁵².
92. L'ECRI note avec satisfaction les efforts déployés par les autorités pour se rapprocher des groupes concernés afin de les sensibiliser aux services et avantages qui leur sont offerts. Par exemple, depuis octobre 2018, la Fondation pour l'intégration dispose d'un site internet comprenant un portail de conseils qui fournit des informations sur la vie quotidienne en estonien, en russe et en anglais. De même, le centre d'accueil de Tartu, ouvert en 2019, comprend une équipe de conseillers locaux qui donnent des informations et des conseils pour aider les nouveaux arrivants à s'installer. Récemment, un site internet en estonien, anglais et russe (www.kriis.ee) a été lancé pour partager des informations sur la Covid-19 et des mesures connexes, ainsi qu'un service d'assistance téléphonique gratuit 24 heures sur 24, 7 jours sur 7. L'ECRI salue ces initiatives et les considère comme des **bonnes pratiques**. En outre, l'ECRI note que des bénévoles et des organisations de la société civile proposent également des services de « soutien à la personne » pour aider les réfugiés à devenir autonomes et indépendants. Ce service est organisé par des ONG en association avec le ministère de l'Intérieur et dure en moyenne un an¹⁵³.
93. Étant donné que la langue est un facteur clé d'intégration et d'inclusion, l'ECRI constate avec satisfaction que dès qu'ils obtiennent une protection, les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire ont accès gratuitement à des cours d'estonien (300 heures pour acquérir des compétences de niveau A2 et 400 heures pour le niveau B1). Ils peuvent également bénéficier des cours dispensés par les Maisons de la langue estonienne de Tallinn et de Narva (paragraphe 72). En outre, le programme « Travailler et apprendre », lancé en 2017, a permis aux personnes employées d'apprendre l'estonien.
94. L'ECRI prend note avec satisfaction des mesures prises par les agences pour l'emploi visant à l'intégration précoce des migrants dans le monde du travail, notamment les services fournis par l'assurance chômage estonienne en matière d'emploi. Bien que plusieurs parties prenantes se soient déclarées préoccupées par la bureaucratie fastidieuse qui leur est associée, les programmes de création d'emplois pour les bénéficiaires de la protection internationale, notamment le programme « Mon premier emploi en Estonie », qui combine le mentorat et l'acquisition de compétences linguistiques, méritent également une mention particulière. À cet égard, l'ECRI note que le taux d'emploi des ressortissants de

¹⁵¹ L'ECRI a été informée que ce programme peut également se dérouler dans d'autres lieux que ces trois villes et être fourni en ligne, si nécessaire.

¹⁵² HCR (2016b) : 50-51. Entre 2015 et 2018, un total de 31 376 participants ont été dénombrés et 89,2% d'entre eux ont fourni un retour très positif sur les effets de ce cours sur leur adaptation et leur vie quotidienne. Voir également CIVITTA (2019) : 118.

¹⁵³ HCR (2016b) : 56.

pays tiers était relativement comparable à celui des Estoniens en 2020 et s'élevait à 74,2 %, alors que ce chiffre était de 81,2 % pour les citoyens estoniens¹⁵⁴.

95. En ce qui concerne l'éducation, les autorités ont informé l'ECRI de l'adoption de plusieurs mesures ayant pour but de faciliter l'amélioration des résultats scolaires des enfants migrants. Il s'agit notamment de mesures de soutien à la maîtrise des langues¹⁵⁵, de programmes d'adaptation dans les écoles¹⁵⁶, d'un soutien financier aux établissements scolaires et d'une formation spéciale des enseignants pour aider les enfants migrants. Des études semblaient indiquer qu'il existait néanmoins des obstacles dans le milieu scolaire, et soulignaient la pénurie de manuels adaptés, le manque de spécialistes du soutien et les ressources limitées pour motiver les enseignants et compenser le travail supplémentaire¹⁵⁷. Malgré ces obstacles, l'ECRI prend note avec satisfaction des conclusions de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) selon lesquelles la capacité des étudiants immigrés à atteindre ou à dépasser le niveau de référence dans les trois matières de base du PISA – sciences, lecture et mathématiques – s'élève à 75 %, ce qui est le deuxième niveau le plus élevé parmi les pays européens¹⁵⁸.
96. En ce qui concerne le logement, l'ECRI note que les autorités locales aident les réfugiés à trouver un logement¹⁵⁹. Cependant, les médias ont rapporté des cas où des personnes ont été victimes de discrimination en matière d'accès en raison de leur statut¹⁶⁰. À la connaissance de l'ECRI, aucune procédure de conciliation n'a été engagée par le Chancelier de la justice.¹⁶¹
97. L'ECRI prend bonne note des mesures louables prises par l'Estonie pour renforcer les capacités dans le domaine de l'intégration des personnes bénéficiant de la protection internationale ainsi que des efforts continus visant à faciliter l'intégration des migrants en général. Toutefois, de nombreux interlocuteurs ont indiqué à l'ECRI que la conception actuelle des mesures d'intégration ne répondait pas aux différents besoins des divers groupes cibles (réfugiés, nouveaux arrivants, résidents permanents). En outre, malgré la mise en place d'un réseau de soutien aux migrants impliquant divers organismes, les rôles et les compétences des institutions et autres partenaires, notamment les autorités locales et les prestataires de services, ne sont pas toujours clairement répartis ni bien coordonnés. Par conséquent, l'ECRI estime qu'il convient de redoubler d'efforts pour transformer ces structures en organes de coopération efficaces en associant pleinement toutes les parties prenantes, et d'adapter les mesures d'intégration aux besoins spécifiques des personnes concernées.

¹⁵⁴ Eurostat (2020) : 35.

¹⁵⁵ En outre, presque tous les élèves récemment arrivés suivent des cours d'estonien en tant que deuxième langue, dans des classes distinctes des classes ordinaires.

¹⁵⁶ En Estonie, les écoles accueillant des élèves migrants récemment arrivés reçoivent une aide financière supplémentaire, qui est ensuite versée aux enseignants sous forme d'allocations supplémentaires. Par exemple, les écoles reçoivent 400 euros par an pour chaque élève migrant récemment arrivé qui suit des cours aux niveaux du primaire et du premier cycle du secondaire. Cette subvention est versée pendant trois ans. Commission européenne/EACEA/Eurydice (2019) : 117.

¹⁵⁷ Trasberg, K. et Kond, J. (2017) :98.

¹⁵⁸ OCDE (2018) : 59.

¹⁵⁹ Dans la pratique, les réfugiés sont aidés par le personnel des centres d'hébergement et par des « personnes de soutien ». Depuis 2016, l'État effectue un versement unique pour financer les coûts liés au contrat de location.

¹⁶⁰ Viirpalu, I. (2019).

¹⁶¹ D'autre part, le Chancelier de la Justice a informé l'ECRI qu'il a reçu une plainte déposée par une personne qui n'a pas été autorisée à rester dans le centre d'hébergement pour personnes demandant une protection internationale dans l'attente d'une procédure d'asile d'une demande récurrente.

98. L'ECRI recommande aux autorités de réviser les mesures d'intégration en vue d'adopter des mesures plus adaptées aux besoins des différents groupes cibles et d'inclure des indicateurs de réussite pour mesurer leur impact. Il serait bon que ce processus s'appuie sur une étroite collaboration avec les autorités locales et les représentants de chaque groupe cible. Il conviendrait également de mettre en place une approche institutionnalisée de la coopération entre les autorités centrales et locales.

C. Roms

99. Les Roms sont très peu nombreux en Estonie (673 personnes selon les données officielles du 1^{er} mai 2021). Les autorités ont informé l'ECRI que la communauté rom est présente dans 44 communes sur 79 et qu'elle est plus nombreuse dans le comté de Valga.
100. Depuis le dernier rapport de l'ECRI, l'Estonie s'est efforcée d'améliorer l'intégration des Roms en adoptant plusieurs mesures à cet effet bien que cette communauté n'ait pas été définie comme un groupe cible dans le programme « Intégrer l'Estonie 2020 ». En 2016, le Conseil estonien pour l'intégration des Roms a été créé au sein du ministère de la Culture. Ce conseil, qui comprend des représentants de la communauté rom, des autorités locales et des ministères a pour objectif principal de promouvoir l'intégration de cette communauté. Des groupes de la société civile indiquent que les structures de coordination horizontale (entre les ministères) et verticale (aux niveaux central et local) et les activités visant à généraliser l'inclusion des Roms dans les institutions sont insuffisantes¹⁶². Dans ce contexte, l'ECRI considère que l'inclusion des Roms dans la stratégie « Cohésion Estonie 2030 » est une mesure bienvenue et une occasion pour les autorités d'aborder les questions relatives aux Roms d'une manière plus structurée.
101. L'ECRI a été informée que plusieurs projets d'inclusion des Roms ont été mis en œuvre et, en particulier, note avec satisfaction que certaines d'entre eux concernaient les femmes roms. Elle rappelle que les femmes roms sont particulièrement vulnérables face à la discrimination intersectionnelle fondée sur leur genre et leur appartenance ethnique, et que leur autonomisation est cruciale pour l'inclusion de cette communauté. L'ECRI note également que le recrutement de deux médiateurs roms dans le comté de Valga est une **bonne pratique** qui a donné des résultats concrets en matière d'intégration sociale des Roms, notamment en instaurant un dialogue constructif entre la communauté et les autorités locales. Elle se félicite aussi du projet d'ouverture d'un centre pour les Roms à Valga, qui devrait servir d'espace de renforcement de la communauté.
102. Malgré ces évolutions positives, les rapports de suivi de la société civile¹⁶³ indiquent qu'il n'existe pas de données fiables sur les conditions de vie des Roms et les difficultés que rencontre cette communauté pour accéder à ses droits fondamentaux, notamment l'éducation¹⁶⁴, l'emploi, la santé et le logement. L'ECRI invite donc les autorités à procéder à une évaluation des besoins afin de recenser ces lacunes en étroite collaboration avec la communauté rom et à adopter des mesures ciblées en conséquence.

IV. QUESTIONS SPÉCIFIQUES À L'ESTONIE

Harmonisation de la législation anti-discrimination

103. L'ECRI note qu'il existe bien une interdiction générale de la discrimination et une liste non limitative de motifs interdits dans la Constitution¹⁶⁵, mais que le champ

¹⁶² Commission de l'Union européenne (2018) : 20.

¹⁶³ Commission de l'Union européenne (2019) ; Commission de l'Union européenne (2018).

¹⁶⁴ En ce qui concerne plus spécifiquement les questions relatives aux droits des minorités, il convient de se référer aux travaux du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.

¹⁶⁵ Constitution de l'Estonie ; paragraphe 12.

d'application de la loi sur l'égalité de traitement varie selon les secteurs. On remarque en effet que la discrimination fondée sur la religion ou des convictions, l'âge, le handicap ou l'orientation sexuelle n'est interdite que pour les questions liées à l'emploi et à l'acquisition de qualifications professionnelles, tandis que l'interdiction de la discrimination fondée sur la nationalité (au sens de l'origine nationale ou ethnique), la « race » ou la couleur de peau est plus large et couvre également les domaines de la protection sociale (y compris la sécurité sociale et les soins de santé publique), de l'éducation et de l'accès aux biens et services, dont le logement. Des modifications de la loi sur l'égalité de traitement ont été adoptées en 2017 et en 2018 afin d'en étendre le champ de protection¹⁶⁶ mais elles n'ont donné aucun résultat. L'ECRI note en outre que, malgré ses recommandations précédentes¹⁶⁷, cette loi n'inclut toujours pas les motifs protégés que sont la langue, la citoyenneté et l'identité de genre (voir également le paragraphe 2 ci-dessus) et n'interdit pas explicitement, entre autres, la ségrégation et la discrimination par association, comme indiqué dans la RPG n° 7 de l'ECRI.

104. Dans le cadre de la visite de contact de l'ECRI, des représentants d'organisations de la société civile et d'organismes de promotion de l'égalité ont exprimé leur inquiétude quant aux degrés variables de protection des différents motifs de discrimination dans les divers domaines de la vie. Selon l'ECRI, ces divergences constituent un obstacle à l'accès à la justice pour certains groupes de victimes de discrimination et peuvent créer un sentiment de hiérarchie entre eux. L'ECRI a également été informée que les victimes ont souvent du mal à s'y retrouver dans le paysage juridique et à utiliser les voies de recours disponibles. En outre, plusieurs interlocuteurs de la société civile ont déclaré que le cadre juridique ne prévoit pas de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives en cas de discrimination¹⁶⁸, comme le recommande l'article 12 du RPG n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. L'ECRI considère donc que l'alignement de la législation anti-discrimination permettrait non seulement d'assurer une protection égale contre la discrimination sous toutes ses formes et dans tous les domaines de la vie, mais aussi d'accroître le niveau apparemment faible de sensibilisation du public à cette législation et de vaincre les réticences à recourir aux voies de recours existantes. Les autorités ont informé l'ECRI que les amendements sur la loi sur l'égalité de traitement étaient en instance devant le Parlement estonien.¹⁶⁹

105. L'ECRI recommande vivement aux autorités d'apporter des modifications législatives à la loi sur l'égalité de traitement et à d'autres lois connexes en vue de mettre en place une législation générale anti-discrimination accessible et efficace visant tous les motifs et tous les domaines de la vie, conformément à sa Recommandation de politique générale n°7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. La législation devrait également prévoir des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives en cas de discrimination.

¹⁶⁶ Chancelier de la justice (2017) ; Centre estonien des droits de l'homme (2018) ; Centre estonien des droits de l'homme (2020) ; UE, FRA (2020a) :4.

¹⁶⁷ Voir ECRI (2015) : paragraphes 13 et 15.

¹⁶⁸ Voir également EELN (2021) : 7, 43.

¹⁶⁹ Voir également UE, FRA (2021b) : 6.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

Les deux recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités de l'Estonie une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- (paragraphe 56) L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures urgentes pour modifier l'article 151 du Code pénal afin de s'assurer que toute personne qui tient un discours de haine à caractère criminel 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.
- (paragraphe 78) L'ECRI recommande 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.

Un processus de suivi intermédiaire pour ces deux recommandations sera mené par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

L'emplacement des recommandations dans le texte du rapport est indiqué entre parenthèses.

1. (paragraphe 5) L'ECRI recommande aux autorités de mettre les dispositions relatives aux compétences, à l'indépendance et à l'efficacité du Commissaire pour l'égalité entre les genres et l'égalité de traitement en conformité avec sa Recommandation de politique générale n°2 sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national. Elles devraient en particulier i) étendre son mandat de manière à couvrir explicitement les actions visant à prévenir et combattre les discours racistes et autres formes de discours de haine, la discrimination fondée sur la langue, la nationalité et l'identité de genre et la discrimination multiple et croisée ; ii) lui conférer les compétences nécessaires pour représenter les personnes exposées au racisme et à la discrimination devant les tribunaux et les institutions ; porter les cas de discrimination devant les tribunaux et intervenir dans les procédures judiciaires en qualité d'amicus curiae, de tiers ou d'expert. Les autorités devraient également veiller à ce que le Commissaire soit pleinement indépendant au niveau institutionnel et reçoive les ressources financières et humaines nécessaires pour couvrir tous les aspects de son mandat de manière complète et durable.
2. (paragraphe 14) Conformément à la Recommandation de politique générale n°10 pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation, l'ECRI recommande aux autorités de renforcer la formation initiale et continue des enseignants sur les questions relatives aux droits humains. Il conviendrait de revoir en profondeur le matériel didactique pertinent afin de répondre aux besoins variés des élèves de différentes origines, notamment les enfants russophones, et les enseignants devraient avoir la possibilité de se rencontrer dans des lieux où ils pourraient échanger régulièrement des données d'expérience et mettre à jour les méthodes utilisées pour enseigner les droits humains.
3. (paragraphe 17) L'ECRI recommande aux autorités de tirer profit des résultats déjà obtenus dans la prévention et la lutte contre le racisme et l'intolérance à l'école. Elles devraient, en particulier, faire passer au second plan les activités générales de lutte contre le harcèlement afin de mettre l'accent sur l'élaboration et la mise en œuvre de modules contre le harcèlement visant certains groupes, notamment les enfants jugés vulnérables en raison de leur origine nationale ou ethnique, de leur orientation sexuelle, de leur identité de genre ou de leurs caractéristiques sexuelles, entre autres.
4. (paragraphe 27) L'ECRI réitère sa recommandation selon laquelle les amendements aux actes législatifs sectoriels et les dispositions de mise en œuvre de la loi sur les partenariats enregistrés devraient être adoptées sans plus tarder afin qu'elles soient pleinement appliquées.
5. (paragraphe 30) L'ECRI recommande aux autorités de modifier le cadre juridique actuel sur la reconnaissance du genre et la conversion sexuelle en vue de le mettre en conformité avec les normes pertinentes du Conseil de l'Europe.
6. (paragraphe 32) L'ECRI recommande aux autorités de réaliser des études sur les personnes intersexuées afin de déterminer leur situation et de répondre à leurs besoins spécifiques. Les mesures nécessaires devraient être prises en vue de protéger efficacement le droit des enfants intersexués à l'intégrité physique et à l'autonomie corporelle. La chirurgie « normalisatrice » de l'appareil génital et d'autres traitements médicalement inutiles devraient être interdits jusqu'à ce que l'enfant soit en mesure de participer à la décision en se fondant sur le droit à l'autodétermination et le principe du consentement libre et éclairé.
7. (paragraphe 34) L'ECRI recommande aux autorités, en collaboration avec les organisations de la société civile concernées, notamment les communautés LGBTI,

d'élaborer un plan d'action, soit sous la forme d'un document d'orientation distinct, soit dans le cadre des plans nationaux en cours d'élaboration, afin de recenser et de traiter les domaines d'intolérance et de discrimination à l'égard des personnes LGBTI et de faire de leur droit à l'égalité de traitement une réalité.

8. (paragraphe 56) L'ECRI recommande en priorité aux autorités 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.
9. (paragraphe 58) L'ECRI recommande aux autorités de renforcer leur riposte aux discours de haine en constituant un groupe de travail interinstitutionnel chargé d'élaborer une stratégie globale pour lutter efficacement contre le problème posé par les discours de haine racistes et LGBTIphobes. Ce groupe devrait associer les autorités compétentes, les organismes de promotion de l'égalité, des organisations de la société civile et dans toute la mesure du possible, des représentants des médias. La stratégie devra s'appuyer sur la Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine.
10. (paragraphe 61) L'ECRI réitère sa recommandation visant à prévoir expressément que les actes motivés par le racisme ou la haine, notamment ceux qui sont fondés sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, constituent une circonstance aggravante pour toute infraction de droit commun.
11. (paragraphe 78) L'ECRI recommande en priorité 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.
12. (paragraphe 81) L'ECRI recommande aux autorités d'investir davantage de ressources dans l'éducation préscolaire des enfants russophones en vue de faciliter l'acquisition de l'estonien et de prévenir et combattre les désavantages en matière d'éducation.
13. (paragraphe 85) L'ECRI recommande aux autorités de mener une étude sur l'impact de la pandémie de Covid-19 sur la population russophone et son accès aux droits fondamentaux, en particulier dans les domaines de l'emploi, de la santé et de l'éducation.
14. (paragraphe 98) L'ECRI recommande aux autorités de réviser les mesures d'intégration en vue d'adopter des mesures plus adaptées aux besoins des différents groupes cibles et d'inclure des indicateurs de réussite pour mesurer leur impact. Il serait bon que ce processus s'appuie sur une étroite collaboration avec les autorités locales et les représentants de chaque groupe cible. Il conviendrait également de mettre en place une approche institutionnalisée de la coopération entre les autorités centrales et locales.
15. (paragraphe 105) L'ECRI recommande vivement aux autorités d'apporter des modifications législatives à la loi sur l'égalité de traitement et à d'autres lois connexes en vue de mettre en place une législation générale anti-discrimination accessible et efficace visant tous les motifs et tous les domaines de la vie, conformément à sa Recommandation de politique générale n°7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. La législation devrait également prévoir des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives en cas de discrimination.

BIBLIOGRAPHIE

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

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

1. ECRI (2018), Conclusions sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Estonie, CRI(2018)23.
2. ECRI (2015), Cinquième rapport sur l'Estonie, CRI(2015)36.
3. ECRI (2013), Conclusions sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Estonie, CRI(2013)5.
4. ECRI (2010), Quatrième rapport sur l'Estonie, CRI(2010)3.
5. ECRI (2006), Troisième rapport sur l'Estonie, (2006)1.
6. ECRI (2002), Deuxième rapport sur l'Estonie (2002)1.
7. ECRI (1999), Premier rapport sur l'Estonie (99)2.
8. ECRI (1996), Recommandation de politique générale n° 1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
9. ECRI (2018b), Recommandation de politique générale n° 2 (révisée) : Les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national , CRI(2018)06.
10. ECRI (1998a), Recommandation de politique générale n° 3 : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
11. ECRI (1998b), Recommandation de politique générale n° 4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
12. ECRI (2022), Recommandation de politique générale n° 5 (révisée) La prévention et la lutte contre le racisme et la discrimination envers les musulmans, CRI(2022)06.
13. ECRI (2000b), Recommandation de politique générale n° 6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'internet, CRI(2001)1.
14. ECRI (2003), Recommandation de politique générale n° 7 : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8.
15. ECRI (2004a), Recommandation de politique générale n°8 : La lutte contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
16. ECRI (2021), Recommandation de politique générale n° 9 (révisée) : La prévention et la lutte contre l'antisémitisme, CRI(2021)28.
17. ECRI (2007a), Recommandation de politique générale n°10 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, ECRI(2007)6.
18. ECRI (2007b), Recommandation de politique générale n° 11 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
19. ECRI (2009), Recommandation de politique générale n° 12 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
20. ECRI (2011), Recommandation de politique générale n° 13 : La lutte contre l'antitsiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37.
21. ECRI (2012), Recommandation de politique générale n°14 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, 2012, CRI(2012)48.
22. ECRI (2016a), Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI : La lutte contre le discours de haine, CRI(2016)15.
23. ECRI (2016b), Recommandation de politique générale n° 16 de l'ECRI : La protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, CRI(2016)16.
24. ECRI (2019), Glossaire de l'ECRI, CRI(2019)14 rev1.

Autres sources (par ordre alphabétique)

25. Partenariat balte pour l'éducation aux droits de l'homme et l'éducation à la citoyenneté démocratique (2017). Voir le [lien](#).
26. Baltic Research Institute and Estonian Center for Human Rights (2017), «Human Rights and Fundamental Values of Human Rights in Estonian Schools and Education Policy: Their Manifestation in Education Policy Documents and Implementation in the School System»(Inimõigused ja inimõiguste alusväärtused Eesti koolis ja hariduspoliitikas, (en [estonien](#)))
27. Baltic Times (2021, 8 June), PM replies to interpellation on transition to Estonian-language education. Voir le [lien](#)
28. Chancellor of Justice (2021, February 1), The Chancellor of Justice received the highest international recognition. Voir le [lien](#)
29. Chancellor of Justice (2021b), Chancellor of Justice's year in review 2020/2021 (in Estonian, Õiguskantsleri aasta, 2020/2021). Voir le [lien](#)
30. Chancellor of Justice (2020), Chancellor of Justice's year in review 2019/2020. Voir le [lien](#).
31. Chancellor of Justice (2017), Chancellor of Justice's year in review 2016/2017. Voir le [lien](#).
32. CIVITTA (2019), Siseministeeriumi ja Kultuuriministeeriumi ESFi kohanemis- ja lõimumismeeetme rakendamise vahehindamine perioodil 2014-2018. Voir le [lien](#).
33. Cohesive Estonia Development Plan (2021-2030) (Sidusa Eesti arengukava 2021–2030), Voir le [lien](#)
34. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2018), Rapport de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à la suite de sa visite en Estonie du 11 au 15 juin 2018; CommDH(2018)14.
35. Conseil de l'Europe (CoE), Commissaire aux droits de l'homme (2015), Droits de l'homme et personnes intersexuées - Document thématique.
36. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme, Combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre - Les normes du Conseil de l'Europe (2011), 2^e édition.
37. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2009), Droits de l'homme et identité de genre, CommDH/IssuePaper(2009)2.
38. Conseil de l'Europe, Comité des ministres (2019), Recommandation CM/Rec(2019)1 du Comité des ministres aux États membres sur la prévention et la lutte contre le sexisme.
39. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2010), Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres aux États membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.
40. Conseil de l'Europe, Groupe d'États contre la corruption (2015), Quatrième cycle d'évaluation, Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs, Rapport de Conformité Estonie, GRECO RC-IV (2015) 1F.
41. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2017), Recommandation 2116 (2017), Promouvoir les droits humains et éliminer les discriminations à l'égard des personnes intersexes.
42. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2015), La discrimination à l'encontre des personnes transgenres en Europe - Résolution 2048(2015).
43. Conseil de l'Europe (CoE), Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) (2018) - Avant-projet de guide de bonnes et prometteuses pratiques sur la manière de concilier la liberté d'expression avec d'autres droits et libertés, notamment dans les sociétés culturellement diverses, Voir le [lien](#).
44. Conseil de l'Europe, L'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme (ECD/EDH) (2017), Apprendre à vivre ensemble – Rapport du Conseil de l'Europe sur l'état de l'éducation à la citoyenneté et aux droits de l'homme en Europe.
45. Conseil de l'Europe, Orientation Sexuelle et Identité de Genre (OSIG) (2015), Protection des droits de l'homme des personnes transgenres : petit guide sur la reconnaissance juridique du genre.
46. Delfi (2019, 10 octobre), Varro Vooglaid alustas petitsioonikampaaniat LGBT ühingult toetuse võtmiseks : homoaktivistid mõjutasid tükikaudu sugu vahetama, Voir [lien](#)
47. Draft Estonian Development Plan for Education 2021-2035 (Haridusvaldkonna arengukava 2035 eelnõu), Voir le [lien](#).
48. DW (2020, 17 October), Estonian president slams interior minister over homophobic interview, Voir le [lien](#)
49. Réseau européen contre le racisme (ENAR) (2020), Impact of Covid-19 on racialized communities: Key findings, Voir [le lien](#)
50. ENAR (2019), Shadow Report on racist crime and institutional racism in Europe 2014-2018.

51. ERR (2021a, January 14), Riigikogu votes against marriage referendum bill, Voir le [lien](#)
52. ERR (2021b, 6 janvier), Socio-economic reasons behind Lasnamäe, Ida-Viru's higher Covid-19 rate, Voir [lien](#)
53. ERR (2020, 30 octobre), European Commission launches infringement proceedings against Estonia, Voir [lien](#)
54. ERR (2019a, 4 juillet), Tallinn mayor: Centre/EKRE deal only Russian language education safeguard. Voir [le lien](#)
55. ERR (2019b, 21 October), EKRE members, supporters crash LGBT event in Pärnu. Voir [lien](#)
56. ERR (2018, 11 October), EKRE member, Riigikogu hopeful Saarloso calls Kõlvart 'unfit Asian'. Voir le [lien](#)
57. Estonian Human Rights Center (2021), Attitudes towards LGBT topics in Estonia, survey. Voir le [lien](#).
58. Estonian Human Rights Center (2020), Human Rights in Estonia 2020. Voir [lien](#) .
59. Estonian Human Rights Center (2018), Human Rights in Estonia 2016-2017. Voir [lien](#).
60. Eesti Inimõiguste Keskus (Estonian Human Rights Center) (2021, 24 février), Keskuse eksperdid uurisid naistevastast online vaenukõnet, Voir le [lien](#)
61. [Estonian Development Strategy for Ida Virumaa County \(2019-2030+\)](#), Voir le [lien](#)
62. [Estonian Education Strategy 2021-2015](#), Voir le [lien](#)
63. Estonian Integration Monitoring 2020 (Eesti Integratsiooni Monitooring 2020), Voir [le lien](#)
64. Estonian Life-Long Learning Strategy 2020. Voir [lien](#)
65. Estonian Ministry of Culture (2021, May 10), Anneli Ott: The integration of Estonian society has been a consistent and positive process. Voir le [lien](#)
66. Estonian Strategy on Prevention of Violence and the Violence Prevention Agreement 2021-2025 (Vägivalla ennetamise strateegia lõpparuanne ja vägivallaennetuse kokkulepe 2021-2025, Voir le [lien](#)
67. Ministère estonien de l'Éducation et de la Recherche (2020), Activités importantes de l'année universitaire 2019/2020.
68. Ministère estonien de l'Éducation et de la Recherche, programme d'études national pour les écoles élémentaires, voir le [lien](#)
69. Ministère estonien de l'Éducation et de la Recherche, Programme d'études national pour les écoles secondaires supérieures, Voir le [lien](#)
70. Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), Delfi AS c. Estonie, (GC, n° 64569/09, 16.6.2015).
71. Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), S.V. c. Italie (n° 55216/08, 11.10.2018), arrêt.
72. Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), X et Y c. Roumanie (nos. 2145/16 et 20607/16, 19.01.2021), arrêt.
73. Rapport européen sur l'islamophobie (2018), chapitre de Silver Stõun, Islamophobie en Estonie - Rapport national 2018.
74. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination (European Equality Law Network-EELN) (2021), Country report on Non-discrimination, Estonia, 2020.
75. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination (European Equality Law Network-EELN) (2020), Country report on Non-discrimination, Estonia, 2019.
76. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination (European Equality Law Network-EELN) (2021), Legal developments, [Estonia](#).
77. Union européenne (UE), Parlement européen (2019), Résolution du 14 février 2019 sur les droits des personnes intersexuées (2018/2878(RSP).
78. Union européenne (UE), Agence des droits fondamentaux (FRA) (2021a), Mise à jour de septembre 2021 - Statut d'accréditation et mandats des INDH.
79. EU, FRA (2021b), Franet National Contribution to the Fundamental Rights Report 2021, Estonia.
80. EU, FRA (2021c), Encouraging hate crime reporting: The role of law enforcement and other bodies.
81. EU, FRA (2021d), Fundamental Rights Report 2020.
82. EU, FRA (2021e), Coronavirus pandemic in the EU- Fundamental Rights Implications, National vaccine deployment, Estonia, 5 mai 2021.
83. EU, FRA (2020a), Franet National Contribution to the Fundamental Rights Report 2020, Estonia.
84. EU, FRA (2020b): EU LGBTI survey II, A long way to go for LGBTI equality, [Estonia](#) country data.
85. EU, FRA (2020c), Fundamental Rights Report 2020.
86. EU, FRA (2020d), Coronavirus pandemic in the EU- Fundamental Rights Implications, Estonia, 4 mai 2020.
87. EU, FRA (2020e), Coronavirus pandemic in the EU- Fundamental Rights Implications, Estonia, 2 juillet 2020.

88. EU, FRA (2019), Fundamental Rights Report 2020.
89. EU, FRA (2017), Second European Union Minorities and Discrimination Survey- Main results.
90. EU, FRA (2016), Droits aux soins de santé des migrants en situation irrégulière dans l'UE-28.
91. EU, FRA (2015), The fundamental rights situation of intersex people, FRA focus paper.
92. Commission de l'Union européenne (UE) (2020a), Direction générale de la justice et des consommateurs, Reconnaissance juridique du genre dans l'UE : les voyages des personnes trans vers la pleine égalité.
93. Commission européenne (2020b), Factsheet - 5th monitoring round of the Code of Conduct, Voir le [lien](#)
94. EU Commission (2020c, October 30), October infringements package: key decisions. Voir le [lien](#)
95. EU Commission (2020d), 2020 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU) No 1176/2011, Country Report Estonia; COM(2020) 150 final.
96. EU Commission (2019), Civil society monitoring report on implementation of the national Roma integration strategy in Estonia- Assessing the progress in four key policy areas of the strategy.
97. EU Commission (2018), Civil society monitoring report on implementation of the national Roma integration strategy in Estonia- Focusing on structural and horizontal preconditions for successful implementation of the strategy.
98. European Commission/EACEA/Eurydice (2019), Integrating Students from Migrant Backgrounds into Schools in Europe: National Policies and Measures. Eurydice Report.
99. European Migration Network (2021), EMN Country Fact Sheets, Estonia 2020.
100. European Migration Network (2019), Annual Policy Report on Migration and Asylum, Estonia 2019.
101. Eurydice (2021, 29 September), National reforms in school education: Estonie. Voir le [lien](#).
102. Eurostat (2021), Statistiques sur l'application de la législation sur l'immigration : tableaux et chiffres, Voir le [lien](#)
103. [Eurostat \(2021\), Migrant integration statistics- 2020 edition.](#)
104. [Feministeerium \(2021, 4 avril\), Aprill. Sõnavabadus ei ole vabandus.](#) Voir le [lien](#)
105. [Final Report of Integrating Estonia 2020 \(Lõimuv Eesti arengukava lõpparuanne 2020\).](#) Voir le [lien](#)
106. Freedom House (2018), Freedom on the Net 2018 - Estonia Country Profile, Voir le [lien](#)
107. Grossthal, K., Laanpere, L. et Meiorg, M. (2018). Rapport de conformité sur la mise en œuvre de la Recommandation CM/Rec (2010)5 du Comité des Ministres aux États membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre en Estonie.
108. Kondan, S., Sahajpal, M., and Trimbach, D. (2021, May 11), Identifying the Needs of Estonia's Russian-speaking Minority : Covid-19, Data Disaggregation, and Social Determinants of Health, in Foreign Policy Research Institute, Voir le [lien](#)
109. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA) (2019), Trans Legal Mapping Report 2019 : Recognition before the law, third edition. Voir le [lien](#).
110. ILGA-Europe (2018), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People in A. covering the period of January to December 2017.
111. ILGA-Europe (2019), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People in A. covering the period of January to December 2018.
112. ILGA-Europe (2020), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People in A. covering the period of January to December 2019.
113. ILGA-Europe (2021), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People in A. covering the period of January to December 2020.
114. International Organisation of Migration (IOM) (2016a), Summary report on the MIPEX Health strand and Country Reports. Voir le [lien](#).
115. International Organisation of Migration (IOM) (2016b), MIPEX Health Strand Country Report: Estonia. Voir le [lien](#).
116. LGBT+ Students' School Climate Survey of Estonia (2018): Voir le [lien](#).
117. Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2020), Perspectives de la politique de l'éducation : aperçu Estonie.
118. OCDE, Examens de l'OCDE sur la formation des migrants. La résilience des élèves issus de l'immigration : les facteurs qui déterminent le bien-être.
119. OpCode : Open Code for Hate-Free Communication (2021), Covid-19 crisis and hate speech, rapport transnational Estonie, Pologne, Roumanie, Slovaquie et Espagne.

120. OpCode : Open Code for Hate-Free Communication (2020a), Monitoring and reporting illegal hate speech Shadow monitoring report - first edition.
121. OpCode : Open Code for Hate-Free Communication (2020b), Monitoring and reporting illegal hate speech Shadow monitoring report - second edition.
122. Open Democracy (2019, April 30), Estonia: why the far-right in power is the best case scenario for the Kremlin. Voir le [lien](#)
123. Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)/Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) (2019), Election Assessment Mission Final Report, Parliamentary Elections in Estonia, 3 mars 2019.
124. Petsinis, V ; Wierenga, L (2021) : Report on radical right populism in Estonia and Latvia.
125. Postimees (2020, June 26), President refuses to proclaim amendments to Foreign Service Act. Voir le [lien](#)
126. Postimees (2016, 11 février), Hope you get râpe. Voir le [lien](#)
127. Râis, Mari Liis / Kallaste, Epp / Sandre, Siiri-Lii (2016), Haridusliku erivajadusega õpilaste kaasava hariduskorralduse ja sellega seotud meetmete tõhusus; Eesti Rakendusuuringute Keskusest CentAR, See [link](#)
128. Spencer, S. and Hughes, V. (2015): Outside and In: Legal Entitlements to Health Care and Education for Migrants with Irregular Status in Europe, COMPAS, University of Oxford.
129. Tammiste, B. (2020), Kuritegevus Eestis 2019: Vaenukuriteod (Crime in Estonia 2019: Hate crime), Tallinn, Ministry of Justice.
130. Trasberg, K.et Kond, J. (2017), Teaching new immigrants in Estonian schools - Challenges for a support network.
131. The Guardian (2021, 26 janvier), Estonia's first female PM sworn in as new government takes power, Voir le [lien](#)
132. The Guardian (2019, May 21), Racism, sexism, Nazi economics: Estonia's far right in poser. Voir le [lien](#)
133. HCR (2021), Fiche d'information sur l'Estonie, février 2021. Voir le [lien](#).
134. HCR (2016a), Cartographie de l'apatridie en Estonie.
135. HCR (2016b), Intégration des réfugiés en Estonie - Participation et autonomisation.
136. Nations Unies (ONU), Conseil des droits de l'homme (2021), Rapport du groupe de travail sur l'examen périodique universel - Estonie, A/HRC/48/7.
137. Nations Unies (ONU), Comité des droits économiques, sociaux et culturels (2019), Observations finales sur le troisième rapport périodique soumis par l'Estonie, (E/C.12/EST/3).
138. Nations unies (ONU), Comité des droits de l'homme (2018), Quatrième rapport périodique présenté par l'Estonie en application de l'article 40 du Pacte, CCPR/C/EST/4.
139. Nations Unies (ONU), Comité des droits de l'homme (2019), Observations finales sur le quatrième rapport périodique de l'Estonie, CCPR/C/EST/CO/4.
140. Nations Unies (ONU), Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (2019), Rapport valant douzième et treizième rapports périodiques soumis par l'Estonie en application de l'article 9 de la Convention, attendu en 2018, CERD/C/EST/12-13.
141. UNESCO, Observatory on the Right to Education, Country profile: Estonia.
142. Uued Uudised (2019, October 11), EKRE ei poolda homoaktivistide toetamist, mis toimub sotsiaalministri heakskiidul , Voir le [lien](#)
143. Viirpalu, Iiris (2019, 9 avril), " Üürnikud, keda keegi ei taha " (les locataires dont personne ne veut), Müürileht, Voir le [lien](#)
144. VOciare (2019), Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe, National Report Estonia.

ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT

L'annexe qui suit (en anglais uniquement) ne fait pas partie de l'analyse et des propositions de l'ECRI concernant la situation en Estonie

Conformément à la procédure pays-par-pays, l'ECRI a ouvert un dialogue confidentiel avec les autorités de l'Estonie sur une première version du rapport. Un certain nombre des remarques des autorités ont été prises en compte et ont été intégrées à la version finale du rapport (qui, selon la pratique habituelle de l'ECRI et sauf indication contraire, ne pouvait tenir compte que de développements jusqu'au 9 décembre 2021, date de l'examen de la première version).

Les autorités ont demandé à ce que le point de vue suivant soit reproduit en annexe du rapport de l'ECRI.

ECRI's report on Estonia - viewpoint to be set out in an appendix

Activities related to fighting incitement to hatred and identifying hate crime victims:

1) In December 2017 ODIHR with FRA (Subgroup on methodologies for recording and collecting data on hate crime), the Ministry of Justice and other governmental agencies and human rights organisations organised a “Report on Hate Crime Recording and Data Collection Workshop” in Estonia and issued a report on the basis of this workshop.

2) In 2019, the guideline for identification and recording of hate crimes was amended and distributed to police and prosecutors.

3) In 2021-2022, Estonia took part of the EStAR project¹⁷⁰. On 10 February 2022, EStAR (*Enhancing Stakeholder Awareness and Resources for Hate Crime Victim Support*)¹⁷¹ project organized a workshop on *Assessing National Structures and Services for Hate Crime Victim Support in Estonia*. The workshop was a one-day event organized online. It gathered participants from Estonian government (Ministry of Justice, Ministry of Social Affairs, Ministry of Interior, Estonian Social Insurance Board, Prosecutor General's Office, Police, Academy of Security Sciences) and civil society.

4) In 2020 a legislative bill was introduced in the Parliament to amend the criminal law response to hate speech (bill no 276). The bill was not passed.

5) In 2021, the new government that took office, declared in their action plan, that a revision of hate speech criminal law legislation will be undertaken.

6) In 2021 The Violence Prevention Agreement (<https://www.just.ee/en/crime-and-prevention-crime/violence-prevention-agreement>) (2021-2025) was adopted by the government. It covers the prevention and combating of various forms of interpersonal violence. The main focus is on violence against children, while new topics include violence against the elderly and mental violence. **Hate crimes** have also been addressed.

- The agreement was drafted by the Ministry of Justice in co-operation with a wide range of partners, victim assistance organisations, and practitioners in the field, taking into account expert assessments and recommendations from international organisations, as well as the results of research and implementation of the strategies for preventing violence to date. The agreement is approved by the Government of the Republic. The need to renew the agreement will be assessed annually.
- Sub-goal 10. Victim-friendly proceedings: “The proceedings follow best practice in the treatment of victims: principles of trauma-informed treatment of victims that is based on individual needs to avoid re-victimisation. Trainings on sensitive treatment will be organised and specialisation will be encouraged. More attention will be paid to child victims, victims with special needs, and other vulnerable victims, including victims of **hate crimes**.”
- Sub-goal 11. Protection and support for victims of violence: “Support for the victim must be based on their individual needs and facilitate their coping. The services provided must be of high quality and accessible to all those in need, regardless of the place of the crime or the type of violence. The victim support system must be based on the victim in need of assistance and take into account their ability to cope. Some of the target groups have received less attention so far: people with special needs,

¹⁷⁰ EStAR is a two-year project implemented in 2020-2022 across 41 OSCE participating states by ODIHR in partnership with the Association of Counseling Centers for Victims of Right-wing, Racist and Antisemitic Violence in Germany (VBRG). Funding for the project is provided by the EU Commission and the Federal Government of Germany. The project aims to develop practical tools and resources for states and civil society to ensure that hate crime victims are protected, enjoy full access to justice and receive tailored specialist support. EStAR has also created a network of experts, developing a framework for sharing international standards and good practices while ensuring that the resources reach those who need them. See: <https://www.osce.org/odihr/hate-crime-victim-support>

¹⁷¹ <https://www.osce.org/odihr/hate-crime-victim-support>

the elderly, **victims of hate crimes**, and adults who have experienced violence as children. There are problems with the provision of psychological help. It is important to ensure the protection and support of victims of violence, especially vulnerable groups, in and after crisis situations.”

7) In 2022 a round-table of experts was convened at the Ministry of Justice to work on the criminal law response to hate speech, including the addition of this motive. The task force was led by the minister of justice.

8) In April of 2022, the Government introduced a bill to the Parliament, that would eliminate the need to ascertain a specific consequence for the offence of hate speech (bill no 576). The amendment was voted out by the parliament.

Secrétariat de l'ECRI
Direction générale de la Démocratie
Conseil de l'Europe
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

 [@ECRI_CoE](https://twitter.com/ECRI_CoE)

www.coe.int

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) est une instance unique de suivi dans le domaine des droits de l'homme, spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination (au motif de la « race », de l'origine ethnique/nationale, de la couleur, de la nationalité, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre), la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance en Europe; elle élabore des rapports et formule des recommandations aux Etats membres.

European Commission
against Racism and Intolerance


Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE