



Droits linguistiques des minorités linguistiques

Guide pratique
pour leur
mise en œuvre

Rapporteur spécial des Nations
Unies sur les questions relatives
aux minorités

Guide du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités

Rapporteur spécial des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités
Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme
814 Avenue de la Paix
CH-1211 Genève 10
Suisse

<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/SRMinorities/Pages/SRminorityissuesIndex.aspx>
Adresse e-mail: minorityissues@ohchr.org

Photo: Shutterstock



Droits linguistiques des minorités linguistiques

Guide pratique
pour leur
mise en œuvre

Genève, mars 2017

Sommaire

2

Objectif et portée du présent guide.....	3
Section I Que sont les droits linguistiques ?	5
Section II Pourquoi la mise en œuvre des droits linguistiques est-elle si importante ?	8
Section III Compréhension et mise en œuvre d’une approche fondée sur les droits de l’homme pour les questions linguistiques.....	12
Section IV Mise en œuvre de droits linguistiques spécifique	17
4.1 Enseignement public.....	17
4.2 Enseignement privé	22
4.3 Services administratifs, services de santé et autres services	25
4.4 Langues minoritaires et identité	28
4.5 Les langues minoritaires dans le domaine judiciaire	31
4.6 Langues minoritaires et médias	33
4.7 Les droits linguistiques dans les activités privées	37
4.8 La participation effective des minorités à la vie publique et linguistique	38
Annexe 1 Outils et ressources supplémentaires	43

En 2013, Rita Izsák-Ndiaye, la Rapporteuse spéciale des Nations Unies (à l'époque Experte Indépendante) sur les questions relatives aux minorités a présenté au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies son rapport annuel sur les défis et les droits des minorités linguistiques (A/HRC/22/49). Dans celui-ci, la Rapporteuse spéciale a exprimé son inquiétude du fait de l'existence d'obstacles au respect des droits des minorités linguistiques dans toutes les régions du monde. Parmi ces obstacles, on retrouve notamment des restrictions quant aux opportunités pour leurs enfants d'apprendre et de recevoir une éducation dans des langues minoritaires, ainsi que des limitations à l'utilisation des langues minoritaires dans la vie publique et dans les médias. Elle a fait observer qu'à l'échelle globale, les langues de plusieurs minorités sont sous la menace d'un déclin significatif ou d'une extinction en raison de facteurs tels que la domination des langues nationales ou internationales, les processus d'assimilation, et la diminution du nombre d'utilisateurs des langues minoritaires. Elle a identifié et traité neuf sujets de préoccupation : (1) les menaces à l'existence des langues minoritaires et des minorités linguistiques ; (2) la reconnaissance des langues minoritaires et des minorités linguistiques ; (3) l'utilisation des langues minoritaires dans la vie publique ; (4) les langues minoritaires dans l'enseignement ; (5) les langues minoritaires dans les médias ; (6) les langues minoritaires dans les domaines de l'administration publique et de la justice ; (7) l'utilisation des langues minoritaires dans les noms, toponymes et panneaux publics ; (8) la participation à la vie économique et politique ; et (9) l'accessibilité de l'information et des services en langues minoritaires.

L'objectif du présent Guide est d'aider les décideurs et les détenteurs de droits à mieux comprendre la portée globale des droits linguistiques des minorités et ainsi les aider à les mettre en œuvre de manière pratique. Ce Guide cherche à soutenir les efforts pour atteindre l'équilibre nécessaire entre la ou les langues officielles d'un État et l'obligation qui lui incombe d'utiliser et de respecter les préférences linguistiques des minorités. La protection et la promotion des droits linguistiques peuvent également permettre de préserver la diversité linguistique dans le monde. Le présent guide vise à :

- mettre en lumière les différents droits de l'homme relatifs aux minorités linguistiques pertinents pour l'utilisation des langues et les préférences linguistiques ;
- mettre en lumière les obligations des autorités gouvernementales à l'égard des minorités linguistiques ;
- soutenir le développement et l'amélioration continue d'approches et de pratiques effectives et rentables pour la promotion de ces droits linguistiques ; et
- promouvoir des approches cohérentes pour la participation et l'intégration des minorités dans la vie publique, ainsi que la mise en œuvre de leurs droits linguistiques.

¹ La Rapporteuse spéciale exprime sa gratitude à Fernand de Varennes pour sa contribution au présent Guide. La Rapporteuse spéciale exprime également sa reconnaissance pour la traduction assurée par Mariette Tchamda Mbunpi, volontaire en ligne de l'ONU, mobilisée à travers le site www.onlinevolunteering.org.

Que sont les droits linguistiques ?

Les « droits linguistiques » sont des droits de l'homme qui ont un impact sur l'utilisation des langues ou les préférences linguistiques des autorités gouvernementales, des individus et de toute autre entité. Le terme « droits linguistiques » est employé dans le présent guide pour désigner à la fois les mesures minimales nécessaires et potentiellement extraordinaires qui devraient ou peuvent être prises en vue de la mise en œuvre efficace des droits des minorités linguistiques. Le langage est au cœur de la nature et de la culture humaine et constitue l'une des expressions identitaires les plus importantes. Par conséquent, les questions relatives au langage sont particulièrement sensibles au plan émotionnel et essentielles pour les minorités linguistiques désireuses de préserver leur groupe distinct et leur identité culturelle, parfois dans un contexte de marginalisation, d'exclusion et de discrimination.

Les droits linguistiques peuvent être décrits comme une série d'obligations qu'ont les autorités gouvernementales soit d'utiliser certaines langues dans des contextes particuliers, soit de ne pas interférer avec les choix et expressions linguistiques de parties privées. Par extension, ces obligations peuvent inclure la reconnaissance ou l'appui de l'utilisation des langues par des minorités ou des peuples autochtones. Les droits de l'homme qui s'appliquent aux langues sont une combinaison d'obligations légales issues de traités et standards internationaux relatifs aux droits de l'homme, et qui indiquent aux États comment traiter des questions portant sur les langues, les minorités, ou la diversité linguistique. Les droits linguistiques sont ancrés dans le droit international des droits de l'homme, notamment dans le principe d'interdiction de la discrimination, le droit à la liberté d'expression, le droit à la vie privée, le droit à l'éducation et le droit des minorités linguistiques d'utiliser leur propre langue avec d'autres individus au sein de leur groupe. Ils sont également présentés dans divers documents de référence et principes internationaux, notamment la *Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* de l'ONU (1992), les trois *Principes directeurs de l'UNESCO pour l'éducation interculturelle*, les recommandations du *Forum des Nations Unies sur les questions des minorités concernant la mise en œuvre de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques*, le troisième *Commentaire thématique* du Conseil de l'Europe sur les *droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités linguistiques en vertu de la Convention-Cadre*, et les *Recommandations d'Oslo concernant les droits linguistiques des minorités nationales* de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). En dépit de quelques différences, tous ces documents décrivent les approches basiques similaires des autorités gouvernementales pour respecter leurs obligations en matière de droits de l'homme, y compris les droits linguistiques, en vertu desquelles elles sont tenues de :

- respecter le statut des droits linguistiques comme étant des droits de l'homme à part entière ;
- reconnaître et promouvoir la tolérance, la diversité linguistique et culturelle, ainsi que le respect, la compréhension et la coopération mutuelles à tous les niveaux de la société ;
- mettre en place une législation et des politiques qui traitent des droits linguistiques humains et qui prescrivent un cadre bien défini pour leur mise en œuvre ;
- mettre en œuvre leurs obligations en matière de droits de l'homme en appliquant systématiquement le *principe de proportionnalité* dans l'utilisation ou le soutien de différentes langues (autorités gouvernementales), et le *principe de la liberté linguistique* (parties privées) ;

- intégrer le concept de l'*offre active* comme une composante à part entière des services publics afin de reconnaître l'obligation qu'a l'État de respecter et de soutenir les droits linguistiques, de sorte que les locuteurs des langues minoritaires n'aient pas à solliciter ces services de manière spécifique, mais puissent aisément y accéder en cas de besoin ;
- mettre en place des mécanismes efficaces de traitement des plaintes auprès des instances juridiques, administratives et exécutives visant à examiner et légitimer les revendications relatives aux droits linguistiques.

Plusieurs organisations internationales ont développé des procédures, des outils et des instruments destinés à promouvoir et à guider la mise en œuvre de ces principes des droits linguistiques. Le Forum des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités, la Section des langues et du multilinguisme de l'UNESCO, le Comité consultatif du Conseil de l'Europe sur la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, et le Haut-Commissaire sur les minorités nationales de l'OSCE continuent de fournir un ensemble constructif de plateformes consacrées au partage des connaissances, au soutien et à l'expertise afin de permettre que ces procédures, outils et instruments relatifs aux droits de l'homme soient perpétuellement améliorés lorsqu'il est question de la mise en œuvre des droits linguistiques. L'une des composantes les plus importantes de ces instruments est la disponibilité d'informations fiables et ventilées destinées à permettre aux autorités gouvernementales de préparer efficacement, de mettre en application et d'évaluer leurs politiques de mise en œuvre de ces droits, et, au besoin, d'améliorer leurs activités et leurs efforts.

Les principaux droits linguistiques contenus dans ces traités, cette jurisprudence et ces documents de référence s'articulent autour de quatre axes principaux :

1. La *dignité* : L'Article premier de la Déclaration universelle des droits de l'homme stipule que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Il s'agit d'un principe fondamental et d'une règle capitale du droit international, qui revêt une importance particulière en ce qui concerne les questions relatives à la protection et la promotion de l'identité des minorités.
2. La *liberté* : Dans les activités privées, les préférences linguistiques sont protégées par des droits de l'homme fondamentaux tels que la liberté d'expression, le droit à la vie privée, le droit des minorités à utiliser leur propre langue, ou l'interdiction de la discrimination. Toute initiative privée peut être protégée, fut-elle commerciale, artistique, religieuse ou politique.
3. L'*égalité et la non-discrimination* : L'interdiction de la discrimination empêche les États de désavantager ou d'exclure déraisonnablement des individus par des préférences linguistiques dans l'exercice de toute activité ou de tout service, soutien ou privilège.
4. L'*identité* : Les formes identitaires linguistiques, qu'elles soient individuelles, communautaires ou même nationales sont fondamentales pour nombre de personnes. Elles peuvent également être protégées par le droit à la liberté d'expression, le droit à la vie privée, le droit des minorités à utiliser leur propre langue ou l'interdiction de la discrimination.

Les questions relatives aux droits linguistiques : (i) doivent être examinées dans toute activité impliquant les autorités gouvernementales et les préférences linguistiques ; (ii) sont étroitement liées aux questions d'identité nationale, collective et individuelle ; (iii) ont un impact sur la participation et l'intégration des minorités ; (iv) peuvent engendrer des sentiments d'aliénation ou de marginalisation et éventuellement

une situation d'instabilité ou de conflit si elles ne sont pas traitées de manière adéquate, raisonnable et équilibrée ; et (v) peuvent intervenir dans des circonstances et des conditions extrêmement variées. Il n'existe pas d'approche « sur mesure » pour la mise en œuvre des droits linguistiques, compte tenu de l'extrême diversité des contextes nationaux à travers le monde.

Le présent Guide traite des attributs uniques des droits linguistiques. Il fournit un cadre de fonctionnement axé sur les questions de dignité, de liberté, d'égalité et d'identité appliquées aux questions linguistiques, et sur l'application et la mise en œuvre d'approches basiques des droits de l'homme appliquées au langage, en sorte que chaque État respecte efficacement ses obligations internationales.

Section II

8

Pourquoi la mise en œuvre des droits linguistiques est-elle si importante ?

L'importance des droits linguistiques est simple : l'utilisation des langues, en plus du respect des droits de l'homme, a une implication directe sur l'intégration et la participation des minorités dans une société.

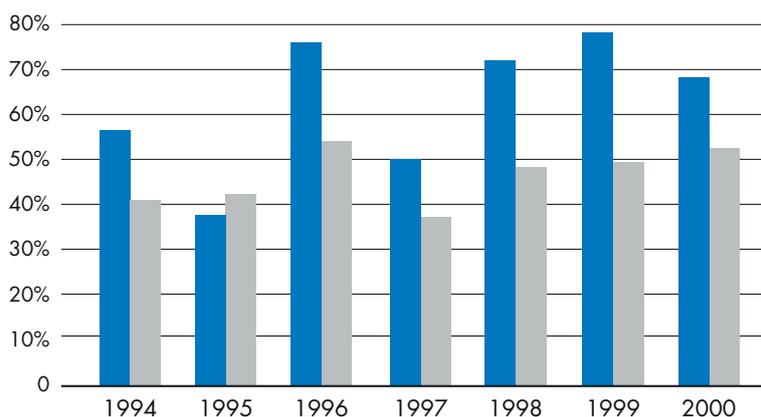
1) Elle améliore la qualité de l'éducation et en facilite l'accès pour les enfants issus des minorités

Les enfants issus des minorités à travers le monde sont davantage susceptibles de ne recevoir qu'une éducation formelle limitée, voire inexistante.

Selon la Banque mondiale : « Cinquante pour cent d'enfants scolarisés à travers le monde vivent dans des communautés où la langue d'enseignement n'est que rarement, voire jamais employée à la maison. Cette situation met en évidence le plus grand défi de l'Éducation pour tous : un héritage de pratiques non productives qui entraînent de faibles taux d'apprentissage et des taux élevés d'abandon et de redoublement ». ² Lorsque la langue maternelle est utilisée comme vecteur d'enseignement pendant au moins 6 à 8 ans, les résultats sont impressionnants : confiance en soi, estime de soi et participation en classe accrue, ³ faibles taux d'abandon, taux élevés de réussite scolaire, ⁴ durée des études plus élevée, meilleurs résultats aux tests et meilleure alphabétisation et fluidité de la communication des enfants issus

Au Mali, le taux de réussite des enfants enseignés dans leur langue maternelle (bleu) est supérieur de 32 % à celui de ceux qui sont uniquement enseignés dans la langue officielle (français).

Chart 1: End-of-primary Examination Pass Rates, 1994-2000



Source: Banque mondiale, *In Their Own Language: Education for All* (Banque mondiale : Washington, DC, 2005).

² Banque mondiale, *In Their Own Language, Education for All*, (Banque mondiale : Washington, 2005).

³ Alidou, H. et al., *Optimizing Learning and Education in Africa: The Language Factor, Stock-taking Review on Mother-Tongue and Bilingual Education in sub-Saharan Africa*, Association pour le développement de l'éducation en Afrique (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit : Paris, 2006).

⁴ UNESCO, *Improving the Quality of Mother Tongue-based Literacy and Learning: Case Studies from Asia, Africa and South America* (UNESCO: Bangkok, 2008).

des minorités (et peuples autochtones) à la fois dans leur langue maternelle et dans la langue officielle ou la langue dominante.⁵

2) Elle favorise l'égalité et l'autonomisation des femmes issues des minorités

Les femmes issues des minorités comptent parmi les personnes les plus marginalisées au monde. Elles sont également susceptibles d'avoir eu moins de chances d'être scolarisées ou d'apprendre une langue majoritaire ou officielle à cause des discriminations basées sur le genre et/ou l'ethnie. Des études montrent qu'elles obtiennent de bien meilleurs résultats lorsqu'elles sont instruites dans leur propre langue, ce qui accroît la probabilité pour elles de continuer leurs études ou de rompre le cycle de l'isolation et de la pauvreté.

La communication avec les services publics dans des domaines vitaux pour les femmes issues des minorités tels que les soins de santé s'améliore en général lorsque leur langue maternelle est utilisée de manière appropriée. Diverses initiatives montrent que l'utilisation des langues minoritaires pour atteindre les femmes permet d'accroître d'une façon particulièrement efficace leur participation et leur autonomisation.

« Vietnam : Les résultats sont meilleurs lorsque les sages-femmes et les patientes parlent la même langue

Des recherches montrent que l'une des interventions les plus importantes pour une maternité sans risque est d'assurer la présence d'un personnel de santé qualifié avec des compétences de sage-femme à chaque naissance. Au Vietnam, cinq à sept femmes meurent chaque jour des suites de complications liées à la grossesse ou à l'accouchement. Les décès les plus nombreux surviennent dans les zones reculées occupées par les minorités ethniques, et sont en partie dus à une pénurie en accoucheurs ou en personnels de santé qualifiés. De même, les barrières culturelles dans ces zones empêchent de nombreuses femmes de recourir aux services de santé reproductive.

Pour résoudre ce problème, le gouvernement et les partenaires internationaux au développement soutiennent une initiative visant à former les femmes autochtones à devenir des sages-femmes dans leurs villages. Le fait que les nouvelles sages-femmes comprennent la langue, la culture et les croyances de leurs patientes est capital pour gagner la confiance de ces dernières et les encourager à recevoir les services de santé appropriés. « Les femmes sont satisfaites de mon travail », a déclaré Te, une sage-femme récemment formée. « Elles me font confiance pour plusieurs raisons : Je suis née et ai grandi dans ce village. Alors elles me connaissent... de plus, nous appartenons au même groupe ethnique minoritaire et parlons la même langue. » Cette confiance permet à Te d'approcher facilement les femmes pour leur prodiguer une grande variété de services de santé et a contribué à dépasser certaines traditions (notamment les accouchements dans la forêt) qui par le passé rendaient l'accès aux services de santé maternelle pénible pour les mères ».

Source : UNESCO, *Why Language Matters for the Millennium Development Goals* (Bangkok : UNESCO, 2012), p.29.

⁵ UNESCO, *Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2014 : Enseignement et apprentissage* (UNESCO : Paris, 2014).

3) Elle induit une meilleure gestion des ressources

L'utilisation des langues minoritaires dans l'éducation nationale ainsi que dans d'autres domaines est financièrement plus efficace et plus rentable. Certes, les programmes linguistiques uniquement disponibles en langue officielle peuvent « coûter chaque année environ 8 % de moins que l'enseignement en langue maternelle, cependant, le coût total de l'éducation d'un enfant au cours des six années d'enseignement primaire revient à environ 27 % de plus, généralement en raison de la différence au niveau du taux de redoublement et d'abandon ». ⁶ Par ailleurs, il n'est ni efficace ni rentable de dépenser de l'argent et des ressources dans des campagnes d'information ou des diffusions publiques dans une langue qui n'est pas bien comprise par toute la population. Dans de tels cas, le recours aux langues minoritaires pour atteindre toutes les couches de la société constitue une meilleure utilisation des ressources.

4) Elle améliore la communication dans les services publics

L'utilisation d'une langue minoritaire comme langue de prestation de services et de communication se traduit également par des prestations de services publics de meilleure qualité et plus efficaces, car elle améliore la qualité et l'accessibilité des soins de santé, des services sociaux, de l'éducation, des conseils en matière d'emploi, de la justice et des autres services publics. Étant donné que la communication est un procédé à double sens, les autorités ne doivent pas essayer d'imposer à tout le monde l'utilisation d'une seule langue officielle en toutes circonstances. Elles doivent pouvoir atteindre les personnes au sein de leur population qui parlent une langue différente. L'incapacité à coopérer avec les minorités dans leur propre langue augmente le sentiment d'exclusion de celles-ci, tandis que le recours aux langues minoritaires permet d'atteindre les personnes plus directement et augmente plus efficacement leur participation. L'utilisation des langues minoritaires peut également sauver des vies, car la barrière linguistique peut constituer une entrave majeure à l'accès aux services de santé.

« Mongolie : La prise en compte des langues minoritaires permet de renforcer la sécurité humaine

La Mongolie connaît une croissance rapide, toutefois les minorités ethniques et linguistiques demeurent extrêmement défavorisées. Conscient de cette situation, le gouvernement mongolien et de nombreuses agences des Nations Unies telles que l'UNESCO, l'OMS, le PNUD et l'UNICEF ont lancé en 2009 un projet destiné à renforcer sur le long terme la sécurité humaine et l'autosuffisance des communautés vulnérables, telles que les communautés rurales et des communautés linguistiquement et ethniquement minoritaires, y compris les communautés nomades.

L'importance des langues locales constitue un thème clé pour diverses initiatives visant à améliorer l'accès des minorités à l'éducation, aux informations de santé publique et aux formations professionnelles. Les chaînes de radio et de télévision en langues locales sont encouragées à fournir des informations clés dans les domaines de l'économie, de la santé, de l'éducation, etc. Les langues minoritaires bénéficient d'une reconnaissance et d'un soutien croissant en matière d'éducation des enfants, d'éducation informelle des adultes, de formation professionnelle et d'identification d'opportunités d'affaires. Le projet vise à renforcer les politiques et pratiques actuelles et futures de la Mongolie en faveur de tous les OMD, le septième en particulier, avec l'espoir que l'accent mis sur les langues locales permettra aux décideurs d'en tirer une leçon utile ».

Source: UNESCO, *Why Language Matters for the Millennium Development Goals* (Bangkok: UNESCO, 2012), p.41.

⁶ Banque mondiale (note 2).

5) Elle contribue à la stabilité et à la prévention des conflits

Les tensions et conflits ethniques au sein d'un État sont davantage susceptibles d'être évités lorsque les droits linguistiques sont en place ce qui permet de traiter les causes d'aliénation, de marginalisation et d'exclusion. Puisque l'utilisation des langues minoritaires favorise l'augmentation des niveaux de participation des minorités, ainsi que leur présence, leur visibilité et même leurs opportunités d'emploi au

“Lorsque les droits des minorités sont stipulés dans des constitutions et mis en œuvre à travers des systèmes électoraux, judiciaires et éducatifs avant la survenance éventuelle d'un conflit, il y a une chance pour que celui-ci n'éclate pas du tout.”

Source: Baldwin, C., Chapman, C. et Gray, Z., Minority Rights: The Key to Conflict Prevention (Minority Rights International : Londres, 2007), p.2.

sein de l'État, il est probable que cette situation contribue positivement à l'unité et à la stabilité. À l'inverse, lorsque l'utilisation d'une seule langue officielle discrimine considérablement les minorités, la probabilité que des violences éclatent est plus élevée. C'est l'une des raisons pour lesquelles l'OSCE a conçu les *Recommandations d'Oslo concernant les droits linguistiques des minorités* comme un outil de prévention des conflits.

6) Elle favorise la diversité

La perte de la diversité linguistique constitue une perte pour le patrimoine linguistique de l'humanité. Les États ne doivent pas juste favoriser une langue officielle ou un petit nombre de langues internationales, mais valoriser et prendre des mesures positives visant à promouvoir, maintenir et développer autant que possible les éléments essentiels de l'identité, notamment l'utilisation des langues minoritaires. La prise en compte respectueuse et active de la diversité linguistique est la marque d'une société inclusive et constitue l'une des clés de la lutte contre l'intolérance et le racisme. L'adoption des droits linguistiques constitue une avancée claire dans la promotion de la tolérance et du dialogue interculturel, ainsi que dans la construction de fondations plus solides pour la pérennisation du respect de la diversité.

“La langue est la clé de l'intégration. La langue est au cœur de l'activité humaine, de l'expression personnelle et de l'identité. Reconnaître l'importance primordiale que les gens attribuent à leur propre langue favorise le type de participation au développement authentique qui produit des résultats durables.”

Source: UNESCO, Why Language Matters for the Millennium Development Goals (Bangkok: UNESCO, 2012).

Compréhension et mise en œuvre d'une approche fondée sur les droits de l'homme pour les questions linguistiques

Une approche des langues fondée sur les droits de l'homme peut être formulée comme une méthode de « reconnaissance - mise en œuvre - amélioration », destinée à s'assurer que les autorités gouvernementales respectent effectivement leurs obligations. Les lois, politiques et procédures doivent reconnaître les droits linguistiques comme partie intégrante des droits de l'homme, les autorités doivent par exemple intégrer ces droits à leur conduite et à leurs activités, et des mécanismes doivent être mis en place pour régler efficacement les problèmes lorsqu'ils émergent et améliorer leur respect et mise en œuvre

Les droits linguistiques doivent être mis en œuvre en suivant une approche fondée sur les droits de l'homme pour les raisons suivantes :

- L'approche fondée sur les droits de l'homme s'appuie sur des instruments, des mécanismes et des structures de contrôle et d'exécution déjà bien établis pour la protection et la promotion des droits de l'homme à l'échelle mondiale, régionale, et nationale. Définir les droits linguistiques comme des droits exceptionnels, spéciaux ou inhabituels pourrait entraîner malentendus, résistance ou rejet. Appréhender les droits linguistiques au sein du paradigme des droits de l'homme permet une gestion efficace des problématiques linguistiques en travaillant à la fois dans le cadre du droit international des droits de l'homme et dans le cadre juridique national.
- Cette approche offre une perspective des droits de l'homme permettant de développer et d'informer les politiques linguistiques. Les connaissances et expériences de différents pays peuvent être partagées et contribuer à une source d'exemples de bonnes pratiques pour les États. Cette approche permet donc de traduire les questions relatives aux droits linguistiques en législations, politiques et procédures pratiques et concrètes, comme le requièrent les standards internationaux.
- Et peut également permettre d'identifier et minimiser les politiques linguistiques qui ne respecteraient pas les standards internationaux et qui pourraient entraîner l'exclusion ou la marginalisation d'une couche entière de la population d'un État—ou provoquer des conflits. Pratiquée avec régularité, une approche fondée sur les droits de l'homme systématique pour les questions linguistiques permet d'identifier les problèmes et impacts négatifs potentiels, tout en proposant par ailleurs des voies et moyens d'y répondre et de les corriger.

L'approche des droits linguistiques fondée sur les droits de l'homme se décline en quatre principaux axes :

La dignité

L'Article premier de la Déclaration universelle des droits de l'homme stipule que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Cette affirmation constitue un principe fondamental du droit international. Le commentaire de la Déclaration des Nations Unies sur les minorités postule que la bonne gouvernance implique la mise en place de dispositions juridiques, administratives et territoriales qui permettent une coexistence pacifique et constructive des groupes sur la base de l'égalité en matière de dignité et de droits pour tous et favorisent le pluralisme dont les personnes issues de différents groupes ont besoin pour préserver et développer leur identité. La satisfaction des aspirations des minorités et le

respect de leurs droits constituent une reconnaissance de la dignité et de l'égalité de tous les individus ainsi qu'un facteur de développement participatif et de réduction des tensions à l'intérieur et à l'extérieur des frontières des États.⁷

La liberté

L'un des aspects les plus importants des droits linguistiques concerne la sphère privée, où le droit international des droits de l'homme contribue à garantir la liberté linguistique dans les affaires privées. Il s'agit notamment des activités commerciales privées et de celles en rapport avec l'information,⁸ de la société civile et des organismes privés,⁹ de la présentation d'une pièce de théâtre dans une langue minoritaire, des activités ou événements politiques et participatifs privés, des publications privées et même de la forme linguistique du nom d'une personne.¹⁰ La langue utilisée dans toutes les activités privées, y compris comme vecteur d'enseignement dans les activités éducatives privées ou pour la diffusion d'émissions est incluse dans le domaine des droits linguistiques. En règle générale, la liberté d'expression et donc d'utiliser la langue de son choix ne peut être interdite, sauf en cas de nécessité pour un nombre strictement limité de motifs exceptionnels et définis par la loi tels que la protection de l'ordre public, de la santé publique ou de la morale, ou pour proscrire l'incitation à la haine. Les minorités linguistiques doivent également être protégées contre la persécution et les menaces contre leur identité en tant que minorité linguistique. Par conséquent, les autorités doivent les protéger contre les crimes haineux et autres formes interdites d'intolérance, y compris sur les réseaux sociaux.

Chaque situation peut impliquer un éventail de droits de l'homme. Par exemple, l'utilisation d'un langage liturgique peut soulever des problèmes de liberté de religion. En général, la reconnaissance de la liberté linguistique comme un droit linguistique fondamental du droit international se fondera sur l'une des obligations juridiques internationales suivantes, stipulées dans les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme :

- La liberté d'expression, d'association ou de religion ;
- Le droit à la vie privée ;
- Le droit des individus à parler leur propre langue avec les autres membres de leur communauté minoritaire ;
- L'interdiction de la discrimination.

Le droit à l'égalité sans discrimination ne se limite pas aux activités privées, mais peut également être brandi lorsque les politiques et règlements linguistiques affectent les choix et préférences linguistiques privés.

⁷ Commentaire du Groupe de travail sur les minorités relatif à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses ou linguistiques, <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/133/85/PDF/G0513385.pdf?OpenElement>>.

⁸ Ballantyne, Davidson et McIntyre c. Canada, Comité des droits de l'homme des Nations Unies, CCPR / C / 47 / D / 359/1989 et 385/1989 / Rev.1, 31 mars 1993.

⁹ Ouranio Toxo et autres c. Grèce, Cour européenne des droits de l'homme, 74989/01, 20 octobre 2005.

¹⁰ Raihman c. Lettonie, Comité des droits de l'homme des Nations Unies, CCPR/C/100/D/1621/2007, 28 octobre 2010.

La liberté individuelle dans la sphère privée, notamment en ce qui concerne la langue utilisée est une caractéristique fondamentale des sociétés libres, inclusives et démocratiques. Les activités privées en rapport avec des domaines comme l'éducation, la vie de famille, les noms d'individus ou de localités, la presse écrite et les médias électroniques privés, les chants et événements culturels, les cérémonies religieuses et les activités commerciales ou politiques exercées par des parties privées sont toutes sujettes à la liberté linguistique générale des parties impliquées.

Égalité et non-discrimination

Toute personne a droit à une protection égale et efficace contre les discriminations fondées sur la langue. Ceci signifie que les préférences linguistiques qui défavorisent ou excluent déraisonnablement ou arbitrairement des individus constituent une forme interdite de discrimination. Cette règle s'applique aux différences de traitement entre toutes les langues, y compris les langues officielles¹¹ ou entre une langue officielle et une langue minoritaire.¹² Quel que soit le secteur d'activité ou de service gouvernemental, les autorités doivent respecter et mettre en œuvre le droit à l'égalité et l'interdiction de la discrimination en matière de langue, y compris concernant la langue utilisée pour les prestations de services administratifs,¹³ l'accès à la justice,¹⁴ la réglementation des services bancaires par les autorités,¹⁵ l'éducation nationale,¹⁶ et même l'acquisition de la citoyenneté.¹⁷

L'interdiction générale de la discrimination stipulée dans des traités comme le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* et la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, ainsi que des documents de référence tels que les *Principes sur la langue et l'éducation*, et les *Recommandations du Forum des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités concernant la mise en œuvre de la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques*, suggère que le moyen le plus pratique et le plus efficace de gérer les préférences linguistiques de manière raisonnable et équitable—et donc de manière non discriminatoire—est que les États reconnaissent, intègrent et respectent le principe de proportionnalité dans leurs législations, leurs politiques et leurs lois lorsque cela est possible.

L'interdiction de la discrimination fondée sur la langue et les dispositions similaires en matière d'égalité entraînent une obligation pour l'État de mettre en place des préférences linguistiques rationnelles et non arbitraires. Elle n'affecte pas la capacité d'un État à choisir ses propres langues officielles ; mais exige que toute politique, préférence ou interdiction relative à la langue soit conforme aux obligations en matière de droits de l'homme à l'échelle mondiale. Cette approche des droits de l'homme se focalise sur les différences de traitement entre les individus, et non entre les langues. C'est pourquoi ce sont les répercussions potentiellement négatives sur les individus, telles que les désavantages et l'exclusion, plutôt que sur les langues qui sont prises en compte lors de l'évaluation du bien-fondé des préférences linguistiques en matière de politique, de soutien ou de services fournis à tous les niveaux par les autorités

¹¹ Kevin Mgwanga Gunme et al. c. Cameroun, Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Communication 266/2003, 27 mai 2009.

¹² J.G.A. Diergaardt et al. c. Namibie, Comité des droits de l'homme de l'ONU, CCPR/C/69/D/760/1997, 25 juillet 2000.

¹³ J.G.A. Diergaardt et al. c. Namibie (note 12).

¹⁴ Bickel et Franz c. Italie, Cour européenne C-275/96, 24 novembre 1998.

¹⁵ Mgwanga Gunme et al. c. Cameroun (note 11).

¹⁶ Affaire relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique c Belgique, Cour européenne des droits de l'homme, 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63, 2126/64, 23 juillet 1968 (n° 2).

¹⁷ Affaire relative à la naturalisation au Costa Rica, Cour interaméricaine des droits de l'homme, OC-4/84, Avis consultatif du 19 janvier 1984.

et les actions gouvernementales. Le bien-fondé peut être évalué en adoptant comme point de départ l'approche du principe de proportionnalité pour toutes les questions linguistiques relatives aux services publics, tant que cela est faisable, et compte tenu des circonstances sur le terrain.

Les questions de désavantage, d'exclusion et de rationalité constituent le fondement d'une approche proportionnelle de l'utilisation des langues minoritaires dans les services publics et les autres activités de l'État. L'utilisation d'une langue minoritaire entraîne une communication et un échange d'informations plus efficace et plus inclusifs de la part des autorités publiques. L'emploi et les opportunités économiques augmentent également lorsqu'une langue minoritaire est adoptée comme langue des services publics dans une mesure équitable et proportionnelle, et les prestations de services, y compris dans des domaines sensibles comme la santé publique, atteignent plus directement et plus efficacement les individus dans leur propre langue. Les individus comprennent mieux les informations qui leur sont fournies dans leur propre langue par les médias publics. En ce qui concerne l'enseignement public, les conséquences de l'utilisation des langues minoritaires ont une portée encore plus grande. Des études publiées par la Banque mondiale,¹⁸ l'UNESCO,¹⁹ l'UNICEF,²⁰ et dans différentes parties du monde²¹ confirment que l'utilisation proportionnelle de la langue des minorités dans l'enseignement, combinée avec la qualité de l'enseignement en langue officielle :

1. Est plus rentable sur le long terme.
2. Réduit les taux d'abandon et de redoublement.²²
3. Produit des résultats scolaires visiblement meilleurs, en particulier pour les filles²³
4. Améliore les niveaux d'alphabétisation et de maîtrise tant de la langue maternelle que de la langue officielle ou majoritaire²⁴
5. Induit davantage d'implication et de soutien de la part de la famille et de la communauté.

L'utilisation des langues minoritaires dans les activités administratives ou autrement publiques d'un État implique donc les questions fondamentales d'intégration, de participation, d'accès, de qualité et d'efficacité

¹⁸ Dutcher, N. et Tucker, G. R., *The Use of First and Second Languages in Education: A Review of Educational Experience* (Banque mondiale : Washington DC, 1997) ; Banque mondiale (note 2).

¹⁹ Lopez, L.E., *Reaching the unreached : indigenous intercultural bilingual education in Latin America*, document réalisé dans le cadre du Rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous 2010, Atteindre les marginalisés (UNESCO, 2010).

²⁰ UNICEF, 'Action Research on Mother Tongue-based Bilingual Education: Improving the equity and quality of education for ethnic minority children in Viet Nam', septembre 2012, disponible sur <http://www.unicef.org/vietnam/Edu_Pro_Brief_3_-_8_pages.pdf>.

²¹ UNESCO (note 4); Kosonen, K. et Person, K.R. 'Languages, identities and education in Thailand', dans Peter Sercombe et Ruanni Tupas (eds), *Language, Identities and Education in Asia* (Palgrave Macmillan, 2014); Baron, K., 'ACLU sues state over English-language instruction', EdSource, 24 avril 2013, <http://edsources.org/today/2013/aclu-sues-state-over-english-language-instruction/30901#.UvsFZ_t_LSe>.

²² Association pour le développement de l'éducation en Afrique, « Langues et éducation », *Lettre d'information de l'ADEA* (avril-juin 2005), p. 31.

²³ Benson, C., *Girls, Educational Equity and Mother Tongue-based Teaching* (UNESCO: Bangkok, 2005), <<http://www.unescobkk.org/resources/e-library/publications/article/girls-educational-equity-and-mother-tongue-based-teaching/>>.

²⁴ Cummins, J. (2000), *Language, Power and Pedagogy: Bilingual Children in the Crossfire* (Multilingual Matters: Clevedon, Royaume-Uni, 2000).

L'identité

Dans les sociétés inclusives, l'identité individuelle a autant d'importance que l'identité nationale : aucune n'exclut l'autre. Il en va de même du caractère central de la langue comme marqueur de l'identité des minorités linguistiques en tant que communautés.

En plus d'autoriser l'utilisation du nom d'un individu dans les contextes privés, les autorités doivent l'accepter et l'utiliser dans la langue de celui-ci.²⁵ Une approche non discriminatoire, inclusive et efficace des questions linguistiques devrait également impliquer l'utilisation de toponymes et de noms de rue en langues minoritaires dans les zones où les minorités sont concentrées ou ont été importantes du point de vue historique. La reconnaissance et la célébration de l'identité nationale doivent inclure une reconnaissance des contributions de toutes les couches de la société, y compris des minorités et de leurs langues.

La promotion de l'identité nationale et des langues officielles est un objectif légitime du point de vue des droits de l'homme. Toutefois, les mesures visant à les promouvoir ne doivent pas être coercitives ou contraires aux obligations en matière des droits de l'homme relatifs aux minorités, en particulier si leur identité en est affectée. Le caractère central de l'identité est souligné dans l'article 1 de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques*.

Il est évident que le respect des droits linguistiques favorise généralement le maintien de l'identité, mais la question des noms est bien plus souvent intimement liée à l'identité et à la dignité. Les noms des individus, mais ceux également des communautés et des territoires constituent un lien avec la tradition, la culture, l'histoire et l'appartenance, thématiques qui peuvent être profondément sensibles et capitales.

²⁵ Raihman c. Lettonie (note 10).

Mise en œuvre de droits linguistiques spécifique

La présente section vise à aider les décideurs, les autorités gouvernementales et autres à examiner le type de mesures nécessaires à la mise en œuvre de normes internationales en matière de droits de l'homme pour les minorités, adopter des législations et politiques pertinentes et efficaces, et satisfaire les besoins et intérêts des différentes communautés linguistiques afin d'assurer leur intégration dans la société. Pour ce faire, une brève description de chaque domaine d'application des droits linguistiques sera proposée :

- Que faut-il faire ? ;
- Pourquoi cela doit-il être fait ? ;
- Sur la base de quelles obligations juridiques ou autrement contraignantes cela doit-il être fait ? ; et
- Exemples de bonnes pratiques.

4.1 Enseignement public

Que faut-il faire ?

Lorsque la demande est suffisamment élevée au plan numérique, les services de l'enseignement public doivent être dispensés dans une langue minoritaire dans la mesure appropriée, suivant de manière globale une approche proportionnelle. Cette mesure concerne tous les niveaux de l'enseignement public, de la maternelle à l'université. Si la demande, la concentration de locuteurs ou d'autres facteurs en empêchent la faisabilité, les autorités gouvernementales devront dans la mesure du possible s'assurer que l'enseignement d'une langue minoritaire soit disponible. De plus, tous les enfants doivent avoir une opportunité d'apprendre la/les langue(s) officielle(s)

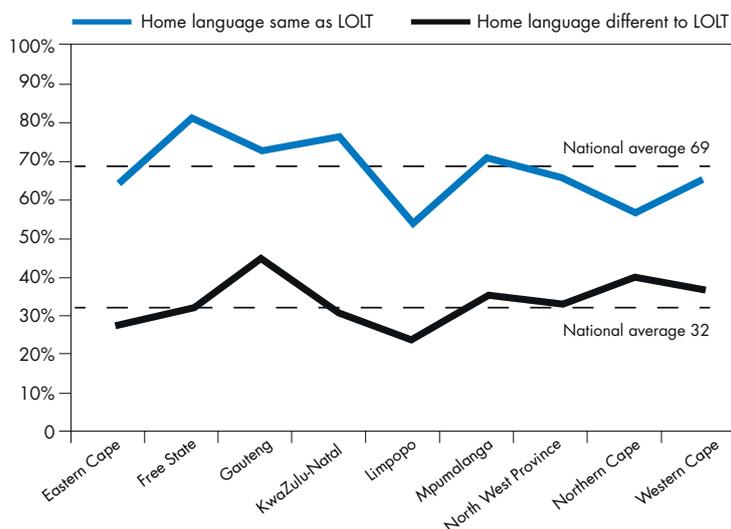
Pourquoi cela doit-il être fait ?

Les droits des minorités linguistiques sont des droits de l'homme qui doivent être respectés, y compris dans le cadre du niveau approprié d'utilisation des langues minoritaires. L'enseignement touche à ce qui constitue probablement le droit linguistique majeur des minorités, et est également primordial pour le maintien de la diversité linguistique. Une langue qui n'est pas enseignée est une langue qui va finir par disparaître.

Les bénéfices de l'enseignement en langue maternelle sont désormais assez bien établis sur le plan scientifique en raison d'études portant sur les enfants appartenant à des minorités dans différentes parties du monde.²⁶

²⁶ UNESCO (note 4); Kosonen et Person (note 21); Lopez, L. E. (note 19); Dutcher et Tucker, G.R. (note 18).

Figure : Résultats scolaires par province des élèves de 6e année de primaire en Afrique du Sud, dans les écoles où la langue maternelle est la langue d'apprentissage et d'enseignement (LOLT) et dans celles où la langue maternelle est différente de la LOLT.



Source: Grade 6 Systemic Evaluation National Report, Pretoria: Department of Education, 2005

Remarque : La ligne bleue indique les performances académiques nettement meilleures des enfants enseignés dans leur langue maternelle durant leur première année d'enseignement, comparées à celles des enfants qui sont enseignés dans une langue qui n'est pas la leur (ligne noire).

La question de la rentabilité de l'enseignement dans une langue minoritaire suscite beaucoup moins l'intérêt, pourtant elle a autant d'importance. Même si les coûts initiaux en matériel didactique sont légèrement plus élevés, l'enseignement dans une langue minoritaire est plus rentable, car il produit davantage de diplômés de l'enseignement secondaire qu'une éducation moins coûteuse effectuée exclusivement dans une langue officielle. Le peu d'études qui ont examiné directement la question du coût de l'enseignement public par diplômé de l'enseignement secondaire ont montré que celui-ci est moins élevé que dans les autres établissements d'enseignement public en raison du taux de réussite plus élevé dans les écoles des groupes minoritaires. Les écoles qui utilisent également les langues minoritaires pour communiquer avec les parents ont connu une augmentation de l'implication de ces derniers et une amélioration de leur compréhension de l'éducation que leurs enfants reçoivent.²⁷

Au Guatemala par exemple, l'économie à long terme réalisée grâce à l'éducation en langue maternelle pour tous les enfants qui ne parlent pas la langue officielle a été estimée équivalente au coût de l'enseignement primaire pour 100 000 élèves par année, soit une économie potentielle de plus de 31 millions de quetzales (5 millions de dollars US).²⁸ Une étude similaire au Mali a trouvé que les programmes d'enseignement uniquement en français sont moins coûteux de 8 % par année que l'enseignement en langue maternelle, mais que le coût total d'éducation en français pour un élève à travers les six premières années du cycle primaire est 27 % plus élevé, en raison des taux d'abandon et de redoublement.²⁹

²⁷ Child Trends Data Dank, School communication in parents' native language, octobre 2015, <<http://www.childtrends.org/?indicators=school-communication-in-parents-native-language>>.

²⁸ Patrinos, H. et Velez, E. 'Costs and benefits of bilingual education in Guatemala: a partial analysis', *International Journal of Educational Development*, vol. 29, n° 6 (2009), p. 594-598, à p. 597.

²⁹ Banque mondiale (note 2).

En vertu de quelles obligations juridiques ou autrement contraignantes cela doit-il être fait ?

- En vertu de quelles obligations juridiques ou autrement contraignantes cela doit-il être fait ?
- Arts 2(2) + 13, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Nations Unies)
- Art. 26, Pacte international relatif aux droits politiques et civils (Nations Unies)
- Art. 5(e)(5), Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Nations Unies)
- Arts 2 + 28, 29, 30, Convention internationale des droits de l'enfant (Nations Unies)
- Principe 1, Principes directeurs de l'UNESCO pour l'éducation interculturelle (2003)
- Arts 1 + 4, Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (UNESCO)
- Art. 14 + Protocole no 1, Convention européenne des droits l'homme (Conseil de l'Europe)
- Art. 14, Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (Conseil de l'Europe)
- Art. 8, Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (Conseil de l'Europe)
- Art. 4, Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (Nations Unies)
- Rec. 18, Note d'orientation du Secrétaire général de l'ONU sur les discriminations raciales et la protection des minorités (2013)
- Recs 11–18, Les Recommandations de La Haye concernant les droits des minorités nationales à l'éducation (OSCE)

Comment cela doit-il être fait ?

La plupart des pays qui proposent un réel enseignement public dans les langues minoritaires suivent trois principes de base :

1. Le principe de la *proportionnalité*, majoritairement, mais pas exclusivement basé sur un certain nombre de facteurs pratiques : le nombre et la concentration de locuteurs de la langue, le niveau de la demande, l'usage antérieur de la langue comme vecteur d'enseignement et par conséquent la disponibilité des ressources.
2. Le principe de l'*offre active* en vertu duquel l'enseignement public dans les langues minoritaires est accessible et activement encouragé.
3. Le principe de l'*intégration* en vertu duquel tous les élèves ont l'opportunité d'apprendre la langue officielle et la compréhension interculturelle

Un enseignement public de qualité en langue maternelle doit « s'étendre aussi loin que possible dans le cursus scolaire », ³⁰ jusqu'à l'enseignement supérieur si possible. ³¹ Dans l'idéal, l'instruction en langue maternelle doit durer au minimum entre 6 et 8 ans – et davantage si cela est possible. Si la demande, la distribution de locuteurs ou d'autres facteurs en empêchent la faisabilité, les autorités gouvernementales devront dans la mesure du possible se charger de fournir l'enseignement dans la langue minoritaire. Il

³⁰ UNESCO, Principes directeurs pour l'éducation interculturelle, Principe 1.

³¹ OSCE, Recommandations de La Haye concernant les droits des minorités nationales à l'éducation, Recommandations 17 et 18.

convient d'éviter d'utiliser une langue comme vecteur d'enseignement juste pendant quelques années à l'école primaire puis d'en changer radicalement, car cette situation peut causer des taux élevés d'abandon et d'échec, et même un faible niveau d'alphabétisation à la fois dans la langue minoritaire et dans la langue officielle.

Si une langue minoritaire n'est destinée à être utilisée comme vecteur d'enseignement que pendant les premières années d'instruction, le nombre d'enseignements dispensés dans la langue non minoritaire doit être augmenté progressivement dans la mesure du possible. Cette méthode produit de meilleurs résultats au plan pédagogique.³² Lorsqu'une langue minoritaire est utilisée comme principal vecteur d'enseignement dans les établissements d'enseignement public, les examens de fin d'année doivent également être conçus dans cette langue.

Les concours d'entrée ainsi que les critères d'admission dans des universités publiques et autres institutions d'enseignement public doivent prendre en considération l'utilisation des langues minoritaires comme vecteurs d'enseignement dans le système éducatif. Les examens doivent être rédigés dans les langues minoritaires ou, lorsque cela n'est pas possible, d'autres dispositions doivent être prises pour que les minorités ne soient pas déraisonnablement défavorisées ou exclues de manière disproportionnée de l'accès à l'enseignement supérieur.

En matière d'enseignement, les différences linguistiques ne doivent pas constituer une excuse pour favoriser des clivages ethniques ou raciaux entre les étudiants.³³ Lorsqu'elle est ouverte à tous les individus qui partagent la même langue indépendamment de leur appartenance ethnique ou de leur race, l'utilisation des langues minoritaires comme vecteur d'enseignement ne constitue pas une ségrégation discriminatoire ou inadmissible.³⁴

Pour promouvoir la tolérance et l'intégration, tous les élèves devraient apprendre à se connaître les uns les autres : il ne faut pas empêcher les minorités de comprendre la culture et la langue de la communauté nationale dans son ensemble ou de participer à ses activités. De plus, la majorité doit avoir les mêmes opportunités en ce qui concerne les langues et les cultures minoritaires.

Les financements alloués à l'ensemble des activités éducatives publiques, y compris celles des langues minoritaires doivent être accessibles et déboursés sans aucune discrimination, y compris pour des motifs linguistiques. En outre, l'enseignement public dans les langues minoritaires doit viser le bilinguisme. Les étudiants doivent avoir suffisamment d'opportunités de maîtriser la langue officielle, mais pas au détriment de leur propre langue. Si le nombre d'étudiants qui parle une langue minoritaire est plutôt faible, la flexibilité dans la mise en œuvre d'une approche proportionnelle peut être adoptée. Par exemple, des moyens de locomotion peuvent être mis à la disposition des élèves pour les transporter de la périphérie vers une école située plus au centre où l'enseignement est dispensé dans une langue minoritaire.

Lorsqu'une langue minoritaire est principalement orale, ou s'il n'y a pas d'enseignants formés de manière professionnelle, ou s'il n'existe pas de supports d'enseignement dans une langue particulière, il a été prouvé que les auxiliaires d'enseignement originaires de la communauté locale et de modestes

³² Dooly, M. et Vallejo, C., *Educational Policies that Address Social Inequality : Thematic Report, Linguistic Minorities* (Faculté de l'éducation, Universitat Autònoma de Barcelona : Barcelone, 2009).

³³ D.H. et autres c. la République tchèque, Cour européenne des droits de l'homme, 57325/00, arrêt définitif, Grande chambre, Cour européenne des droits de l'homme, 13 novembre 2007.

³⁴ Minorités et droit à l'éducation : Recommandations de la première session du Forum des Nations Unies sur les questions des minorités (2008), Recommandations 10 et 27.

programmes de traduction élaborés localement sont efficaces dans l'amélioration du niveau général des résultats des enfants issus des minorités. Un soutien financier ou autre peut être attribué à des établissements d'enseignement privé dans le cas où une minorité est trop peu nombreuse pour être prise en charge dans des établissements d'enseignement public. Les autorités doivent veiller à l'élaboration de programmes appropriés et à la formation d'enseignants dans la langue de la minorité, et un enseignement bilingue doit être mis au point pour répondre à des situations spécifiques. Par ailleurs, les autorités devraient inclure l'enseignement des histoires, des cultures et des traditions de leurs minorités dans les programmes traditionnels.

Exemples de bonnes pratiques

- Aux Philippines, la sensibilisation a permis aux parents appartenant aux minorités de comprendre la valeur de l'éducation dans leur langue, et à dissiper la crainte que leurs enfants n'apprennent pas la « langue du pouvoir » le plus rapidement possible.
- En Bolivie, en 2008, le gouvernement a créé trois universités d'Etat autochtones, *Universidades Indígenas Bolivianas Comunitarias Interculturales Productivas*, à l'attention des trois plus grandes minorités autochtones du pays (Aymara, Quechua et Guaraní), qui développent et utilisent les langues minoritaires dans l'enseignement supérieur.
- Au Sénégal, les élèves qui sont instruits dans leur langue maternelle ont un taux de réussite de 65 %, comparé à la moyenne nationale de 50,9 % représentant ceux qui suivent les cours dans la langue officielle.³⁵
- Au Guatemala, on estime que les économies à long terme réalisées grâce à l'utilisation de la langue maternelle pour l'enseignement des minorités sont égales au coût de l'enseignement primaire pour 100 000 élèves, soit une économie potentielle de 5 millions de dollars US.³⁶
- Au Mali, l'enseignement dans la langue maternelle des minorités est moins coûteux de 19 % que l'enseignement en langue officielle uniquement en raison des taux d'abandon et de redoublement plus faibles.³⁷
- Au Burkina Faso, en République démocratique du Congo et en Érythrée, l'utilisation de la langue maternelle d'un enfant comme principale langue d'enseignement pendant les 6 à 8 premières années d'instruction de celui-ci s'est traduite par la réduction des taux de redoublement et d'abandon, ainsi que par l'amélioration des résultats d'apprentissage et d'autres avantages.³⁸
- Aux États-Unis, il a été démontré que les écoles qui utilisent les langues minoritaires pour communiquer avec les parents ont un meilleur contact avec ceux-ci, accroissent leur implication et améliorent leur compréhension de l'éducation que leurs enfants reçoivent.³⁹
- L'Inde est un exemple en matière de principe de proportionnalité dans l'enseignement public ; plus de 30 langues minoritaires sont utilisées comme vecteur d'enseignement dans les écoles publiques, et l'hindi et l'anglais sont progressivement introduits au cours des dernières années d'études.

³⁵ Agence universitaire de la francophonie, *Les langues de scolarisation en Afrique francophone : Enjeux et repères pour l'action, Rapport général* (AUF : Paris, 2010), p. 83.

³⁶ Patrinos, H. et Velez, E (note 28).

³⁷ Banque mondiale (note 2).

³⁸ Alidou, H. et al. 'Optimizing learning and education in Africa: the language factor, stock-taking review on mother-tongue and bilingual education in sub-Saharan Africa' (Association pour le développement de l'éducation en Afrique, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit: Paris, 2006), p. 31.

³⁹ Ramirez, A.Y.F., 'Dismay and disappointment: Parental involvement of Latino immigrant parents', *Urban Review*, vol. 35, n° 2 (2003), p. 93.

- La Tanzanie utilise le Swahili au lieu de l'anglais comme langue d'enseignement à tous les niveaux de l'enseignement primaire et secondaire depuis 2015, en reconnaissance de l'ensemble des effets positifs de l'éducation en langue maternelle de la plupart de ses enfants.
- En Italie, les minorités qui parlent l'allemand et le ladin ne représentent qu'un très faible pourcentage de la population, mais sont concentrées dans une seule région. Cette concentration permet l'utilisation de chaque langue comme vecteur d'enseignement aussi bien dans les écoles publiques que dans l'enseignement supérieur, et dans une université publique trilingue pour ce qui est du grand groupe de locuteurs d'allemand.
- Aux Seychelles, tous les élèves suivent d'abord un enseignement en créole (la langue maternelle de presque toute la population) pendant les six premières années d'enseignement. L'anglais est utilisé comme langue d'enseignement pour un petit nombre de matières après la troisième année, et le français est introduit en sixième année.
- Au Canada et en Finlande, où les élèves parlant une langue minoritaire (le français ou le suédois) sont dispersés, les transports publics les emmènent des zones environnantes vers une école publique où l'enseignement est dispensé dans leur langue.
- En Australie, pour certaines langues aborigènes qui s'utilisent principalement à l'oral, ou lorsqu'il n'existe pas d'enseignants formés professionnellement ou suffisamment de matériel didactique imprimé dans une langue particulière, les autorités recourent à des auxiliaires d'enseignement de la communauté locale et à de modestes programmes de traduction.
- Au Cambodge, le Highland Children's Education Project, un projet d'éducation pour les enfants des hauts plateaux comprend le recrutement et la formation dans des communautés reculées d'enseignants locaux qui parlent les langues minoritaires.

4.2 Enseignement privé

Que faut-il faire ?

Permettre, reconnaître et même faciliter la création et la gestion d'écoles privées et de services pédagogiques qui utilisent les langues minoritaires comme vecteurs d'enseignement.

Pourquoi cela doit-il être fait ?

Le droit international reconnaît depuis longtemps qu'en raison de leur vulnérabilité, les minorités linguistiques devraient toujours avoir droit à leurs propres écoles où elles pourraient être instruites dans leur propre langue, indépendamment des politiques de leur État en matière d'éducation.⁴⁰ Ce droit a parfois été associé au droit qu'ont les membres d'une minorité linguistique d'utiliser leur propre langue avec d'autres membres de leur communauté. Les minorités linguistiques sont souvent contraintes, parfois par inadvertance, parfois de force, de se laisser assimiler ou d'abandonner leur propre langue d'une manière ou d'une autre. Pour s'assurer que les minorités linguistiques ne sont pas isolées du reste de la population, il existe également le droit d'être enseigné dans la langue officielle.

⁴⁰ Écoles minoritaires en Albanie, Cour permanente de justice internationale, A/B64, avis consultatif du 6 avril 1935.64.

En vertu de quelles obligations juridiques ou autrement contraignantes cela doit-il être fait ?

- Arts 2(2) + 13, 14, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Nations Unies)
- Art. 26 et 27, Pacte international relatif aux droits politiques et civils (Nations Unies)
- Art. 5(e)(5), Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Nations Unies)
- Arts 30, Convention internationale des droits de l'enfant (Nations Unies)
- Principe 1, Principes directeurs de l'UNESCO pour l'éducation interculturelle (2003)
- Arts 5(c), Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (UNESCO)
- Art. 10 et 14 + Protocole no 1, Convention européenne des droits l'homme (Conseil de l'Europe)
- Art. 13, Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (Conseil de l'Europe)
- Art. 8(2), Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (Conseil de l'Europe)
- Art. 2, 3 et 4, Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (Nations Unies)
- Rec. 18, Note d'orientation du Secrétaire général de l'ONU sur les discriminations raciales et la protection des minorités (2013)
- Recs. 4, 8 et 9, Les Recommandations de La Haye concernant les droits des minorités nationales à l'éducation (OSCE)
- Rec. 6, Les Recommandations de La Haye concernant les droits linguistiques des minorités nationales (OSCE)

Comment cela doit-il être fait ?

La législation doit clairement permettre la création et la gestion d'établissements privés qui enseignent les minorités dans leur propre langue. Aucune restriction ne devrait être imposée quant à l'utilisation d'une langue minoritaire comme vecteur d'enseignement ou comme langue de l'administration dans ces écoles, même si les autorités devraient être libres d'imposer des normes de qualité concernant le contenu de l'enseignement et d'autres exigences en matière de programme, mais neutres du point de vue linguistique. Parallèlement, de même que pour l'enseignement public, les autorités gouvernementales doivent éviter que les minorités ne s'isolent des autres couches de la société et encourager la compréhension interculturelle. Pour cette raison, les autorités peuvent exiger que tous les élèves aient l'opportunité d'apprendre la langue officielle—tout en laissant aux minorités la liberté d'utiliser leur propre langue comme vecteur d'enseignement—jusqu'à un niveau raisonnable de maîtrise.

La législation et les politiques doivent non seulement faciliter l'enseignement privé dans les langues minoritaires, mais également le soutenir activement. Par exemple, si l'enseignement public n'est pas possible ou faisable dans une langue minoritaire, il peut être plus raisonnable et plus approprié dans certains contextes d'offrir un soutien officiel, financier ou autre, en faveur de l'enseignement privé dans ladite langue minoritaire, en particulier dans le cas de communautés de faible envergure ou largement dispersées.

Même si les autorités gouvernementales n'ont à proprement parler aucune obligation de financer des écoles privées,⁴¹ la protection et la promotion de la diversité linguistique aussi bien que la vulnérabilité particulière de plusieurs minorités soutiennent fermement ces mesures. Certains gouvernements soutiennent les écoles privées destinées à des groupes minoritaires en apportant leur aide à la production et à l'impression de supports d'enseignement dans les langues minoritaires, ou en facilitant l'importation de ce matériel depuis d'autres pays et le recrutement d'enseignants.

Cependant, toute aide apportée à des établissements d'enseignement privé doit respecter l'interdiction de la discrimination. Une aide de l'État ne s'appliquant qu'aux écoles des minorités et à l'enseignement dans certaines langues pourrait violer ce principe fondamental et être discriminatoire si la différence de traitement entre les langues n'est ni raisonnable ni justifiée.

Les décideurs doivent s'assurer que les minorités ne sont pas pénalisées en étant enseignées dans leur propre langue dans des écoles privées. Leurs diplômes devraient être automatiquement reconnus et l'admission aux examens d'entrée dans les universités et autres institutions d'enseignement public devrait également être effectuée dans ces langues minoritaires. Si cela n'est pas faisable, d'autres dispositions devraient être prises pour faciliter l'admission des minorités afin qu'elles ne soient pas exclues de façon disproportionnée de l'enseignement supérieur. Ce qui pourrait se matérialiser par un enseignement supérieur en langues minoritaires. Une entrave disproportionnée ou déraisonnable de l'accès des étudiants à l'enseignement supérieur pourrait être considérée comme discriminatoire.

Exemples de bonnes pratiques.

- Au Japon, les qualifications des étudiants diplômés d'écoles privées coréennes sont reconnues et éligibles pour l'admission dans l'enseignement supérieur.
- En Malaisie, les écoles secondaires semi-privées et semi-publiques utilisent le mandarin comme langue d'enseignement depuis les années 60. Les écoles primaires publiques enseignent également dans cette langue minoritaire.
- Au Kazakhstan et en Lituanie, des accords bilatéraux avec d'autres gouvernements permettent aux universités d'État étrangères de gérer et de dispenser des cours dans l'enseignement supérieur en langues minoritaires. L'université de Białystok, une université d'État polonaise possède un campus en Lituanie. Les cours y sont dispensés en polonais et fournissent un enseignement de niveau universitaire dans la langue de la plus grande minorité du pays.
- Après trois ans d'enseignement en langue maternelle (le malais) dans le sud de la Thaïlande, les élèves de première année de primaire (de 6 à 7 ans) étaient en moyenne meilleurs de 40 % en lecture, en mathématiques, en sciences sociales et en thaï que les enfants qui fréquentaient des écoles où l'enseignement est uniquement dispensé en thaï ; les garçons appartenant à la minorité malaise avaient 123 % de chances de plus de réussir à l'examen de mathématiques.⁴²

⁴¹ Waldman c. Canada, Comité des droits de l'homme des Nations Unies, CCPR/C/67/D/694/1996, 3 novembre 1999.

⁴² Kosonen, K. et Person, K.R. (note 21).

4.3 Services administratifs, services de santé et autres services

Que faut-il faire ?

Un accès simple et facile aux soins de santé publique, aux services sociaux et à tous les autres services administratifs ou publics doit être fourni si possible dans les langues minoritaires.

Pourquoi cela doit-il être fait ?

Si les autorités publiques ont la possibilité de recourir à une langue minoritaire donnée dans une zone spécifique pour des raisons pratiques, et en l'absence de tout motif raisonnable d'interdiction d'utilisation d'une langue minoritaire, il serait discriminatoire en vertu du droit international d'interdire l'utilisation d'une langue minoritaire et d'imposer l'utilisation de la langue officielle dans les services administratifs et les autres services publics.⁴³ Les ressources d'un État doivent être dépensées judicieusement - et efficacement - que ce soit dans le cadre des services de santé publique, des services sociaux ou dans celui des services publics de radiodiffusion. Cependant, les autorités publiques considèrent que l'utilisation d'une seule langue peut s'avérer beaucoup moins efficace de recourir aux langues minoritaires à des fins officielles dans un pays. L'utilisation d'une seule langue dominante peut avoir un puissant effet dissuasif sur les membres des communautés minoritaires en quête de services tels que des soins de santé, en particulier sur les femmes.⁴⁴

Les mesures prises dans de nombreux pays pour garantir l'utilisation raisonnable et proportionnée des langues minoritaires dans l'administration, les services de santé et autres services publics ont donné des résultats nettement positifs en termes d'efficacité de la communication, de prestation des services, de qualité des services reçus par les parties prenantes et de participation des minorités à divers aspects de la vie sociale et publique. En outre, dans un certain nombre de pays, l'utilisation des langues minoritaires a donné lieu à la réduction du taux de chômage au sein des minorités concernées et à l'accroissement d'un sens général d'intégration et d'identité nationale. Les décideurs, les législateurs et les autorités doivent garder à l'esprit que :

1. L'intégration passe par l'utilisation des langues minoritaires si cela est nécessaire - le meilleur moyen pour les autorités d'atteindre les individus, de communiquer avec eux et de les inciter à participer aux activités est d'utiliser leur langue lorsque nécessaire.
2. Ne pas utiliser les langues minoritaires alors qu'il est raisonnable et justifié de le faire est inefficace (les populations peuvent ne pas comprendre la langue officielle ou ne pas se sentir à l'aise de l'utiliser) et inutile (les ressources ne sont pas dépensées sur le moyen de communication le plus rentable).
3. L'utilisation des langues minoritaires réduit l'exclusion des minorités de la vie politique et publique ; en outre, elle augmente la présence des membres ces minorités au sein des institutions publiques des états qui utilisent leurs langues.

⁴³ Diergaardt et al. c. Namibie (note 12).

⁴⁴ Ishida K. et al., 'Ethnic inequality in Guatemalan women's use of modern reproductive health care', *International Perspectives on Sexual and Reproductive Health*, vol. 38, n° 2 (2012), p. 99-108.

Sur la base de quelles obligations juridiques ou autrement contraignantes cela doit-il être fait ?

- Arts 2(2) + 9, 10, 12, 15, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Nations Unies)
- Art. 26, Pacte international relatif aux droits politiques et civils (Nations Unies)
- Arts. 5(a) et 5(e)(4), Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Nations Unies)
- Arts. 2 + 28, 29 et 30, Convention internationale des droits de l'enfant (Nations Unies)
- Arts. 24, 25, et 30, Convention (no 169) concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants (Organisation internationale du Travail)
- Protocole no 12, Convention européenne des droits de l'homme (Conseil de l'Europe)
- Art. 10(2), Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (Conseil de l'Europe)
- Arts 10 et 13, Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (Conseil de l'Europe)
- Rec. 11, Note d'orientation du Secrétaire général de l'ONU sur les discriminations raciales et la protection des minorités (2013)
- Recs 13–15, Les Recommandations d'Oslo concernant les droits des minorités nationales à l'éducation (OSCE)

Comment cela doit-il être fait ?

En ce qui concerne les services sanitaires, sociaux, administratifs et autres services publics, l'utilisation des langues minoritaires implique également les questions d'accessibilité, de qualité et d'égalité.⁴⁵

Comme dans le cas de la mise en œuvre des droits des minorités dans l'enseignement public, le principe qui s'applique dans de nombreux pays - d'une manière générale - reste celui de la proportionnalité. En effet, la prestation des services se fonde en grande partie, mais pas exclusivement, sur le nombre et la concentration de locuteurs. Il sera ainsi plus aisé de déterminer l'ampleur et les zones où l'utilisation des langues minoritaires sera perçue comme raisonnable et pratique par les autorités compétentes. Il s'agit effectivement de la stratégie en place dans la majeure partie des pays qui utilisent plus d'une langue au sein de leurs services administratifs et pour la prestation de services publics.

Toutes les langues minoritaires d'un pays ne sont pas destinées à être utilisées dans les services administratifs et publics - mais uniquement celles dont le nombre et la concentration de locuteurs en rendent l'utilisation raisonnable et justifiée, conformément au principe de proportionnalité. Au cas où la concentration des minorités dépasse un certain pourcentage dans une zone, une région ou une administration locale donnée, celles-ci ont le droit d'utiliser leur langue au sein des services administratifs et des autres services publics à un degré approprié et proportionné. Plus les éventuelles conséquences de la non-utilisation des langues minoritaires dans un domaine donné des services administratifs ou d'autres services publics sont préjudiciables, plus les décideurs devraient s'investir dans l'amélioration effective de la prestation des services et la communication avec cette partie de la société en utilisant les langues appropriées dans la mesure raisonnable, comme dans le cas de l'utilisation des langues minoritaires dans les services de santé où l'efficacité de la communication peut être une question de vie

⁴⁵ Diergaardt et al. c. Namibie (note 12).

ou de mort. Dans le cadre de l'application principe de la proportionnalité, le recrutement de personnes bilingues ou polyglottes pour offrir des prestations de services publics en langues minoritaires renforce l'intégration et la participation des minorités à la vie publique. Les innovations telles que l'utilisation de nouvelles technologies et Internet constituent autant d'approches prometteuses destinées à atteindre les petits groupes de minorités ou ceux qui sont extrêmement dispersés.

La législation doit codifier les modalités d'exercice de ces droits et veiller à la mise en place de mécanismes efficaces visant à traiter et rectifier les situations de non-conformité.

Exemples de bonnes pratiques

- En Islande, les autorités utilisent sept langues en plus de l'islandais (l'anglais, le polonais, le serbe/croate, le thaï, l'espagnol, le lituanien et le russe) pour communiquer et permettre un accès plus efficace aux services sociaux ou aux services publics d'information par le biais d'un Centre d'information multiculturel et de services d'information téléphoniques.
- Lors de l'épidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest, les départements de la santé de la Sierra Leone, de Guinée et du Libéria ont collaboré avec l'UNICEF et d'autres organisations internationales pour communiquer de manière plus efficace en langues minoritaires locales au moyen de pièces théâtrales radiodiffusées, de documents imprimés, de programmes télévisés et d'affiches, afin d'atteindre un maximum de personnes aussi rapidement et efficacement que possible pour sauver des vies.
- En Irlande, les informations provenant des services de logements sociaux telles que les kits d'accueil à l'intention des locataires sont fournis dans des langues autres que l'irlandais ou l'anglais (soit par la traduction ou l'interprétation), le cas échéant, et si possible, en particulier s'il existe une grande communauté ethnique minoritaire dans une collectivité locale.
- Au Botswana, un pays bilingue, les autorités qui traitent avec le grand public communiquent généralement en setswana, la langue comprise par une grande majorité de la population du pays (environ 78 %), ou en anglais. Afin d'assurer la prestation efficace et rentable des services et de l'administration publique dans les zones avec une forte concentration de minorités linguistiques, des langues telles que le yeyi sont utilisées dans le nord-ouest, entre autres.
- En Australie, le recours aux films d'animation par ordinateur illustrant des personnages aborigènes en trois dimensions qui s'expriment en langues autochtones a été décrit comme « un concept révolutionnaire » dans la transmission d'informations essentielles en matière de soins de santé aux patients.
- Au Royaume-Uni, la législation impose aux prestataires publics de soins de santé de veiller à ce que les personnes qui ne parlent pas couramment l'anglais puissent accéder à leurs services « pour satisfaire aux exigences en matière d'égalité d'accès et de communication éclairée ». Par conséquent, les prestataires locaux de soins de santé publique bénéficient dans la mesure du possible de l'appui d'un personnel médical bilingue, d'interprètes en face à face, d'interprètes par téléphone, de renseignements médicaux imprimés traduits et d'informations sur Internet, y compris des documents et des vidéos.
- Le ministère de la Santé mexicain a mis sur pied un Bureau chargé de la coordination des services de santé auprès des autochtones chargé de fournir des soins de santé en langues locales, reconnaissant ainsi la nécessité d'inclure les langues autochtones dans les systèmes de santé publique afin de

prodiguer des soins efficaces et appropriés. Une des mesures positives prises a été la création en 2010 de l'Hospital de las Culturas à San Cristobal au Chiapas.

- En Éthiopie, les autorités utilisent les principales langues du pays (somali, tigrigna, oromifa et harari) dans les zones où sont concentrés les locuteurs pour fournir les services offerts par les autorités et les institutions régionales.
- En Inde, un pays qui compte 1,2 milliard d'habitants et plus de 400 langues, le recours à l'approche proportionnelle a donné lieu à l'utilisation de l'anglais et du hindi à l'échelle nationale et à l'utilisation d'environ 30 autres langues par les autorités régionales (nationales et territoriales). De plus, les langues parlées par les minorités sont utilisées comme vecteurs d'enseignement ou pour la fourniture de services municipaux locaux et autres dans les zones où il y a une concentration suffisante de locuteurs.
- La législation fédérale américaine en matière d'égalité établit le seuil « pratique » d'utilisation des langues minoritaires comme l'espagnol, le chinois, le farsi ou le vietnamien dans les services fédéraux à un minimum de 10 000 locuteurs, soit 5 % de la population dans un district de recensement.
- En Finlande, le principe de proportionnalité dans divers services publics est assuré dans les municipalités où soit au moins 8 % de la population est suédoise soit une minorité linguistique compte au moins 3 000 membres. Pour des raisons historiques, le suédois et le finlandais sont les langues officielles du pays. En ce qui concerne la minorité autochtone sami plus petite (environ 7 500 dans le pays), les services sanitaires, sociaux et autres services d'information leur sont offerts dans leur langue dans la zone traditionnelle où sont concentrés la plupart d'entre eux (les *Sámiid ruovttugovlu*).
- Au Canada, pour que l'utilisation de l'une des deux langues officielles (le français ou l'anglais) soit jugée raisonnable ou pratique pour accéder aux services publics fédéraux, les locuteurs doivent généralement représenter au moins 5 % de la population dans une section de recensement (ou 5 000 individus dans les grandes villes). D'autres services publics sont offerts dans les zones où il existe une concentration suffisante d'autochtones (cree, inuktitut, micmac, etc.) ou d'immigrants (chinois, vietnamiens, italiens, urdus, etc.).
- Un nombre grandissant de municipalités au Brésil utilisent les langues des autochtones ou des immigrants, en plus du portugais, lorsque celles-ci sont parlées par un nombre significatif de personnes dans une municipalité. Ce qui signifie qu'à São Gabriel da Cachoeira, les autorités municipales doivent utiliser quatre langues (le portugais, le nheengatu, le tukano et le baniwa) pour offrir les services de base, ainsi que pour les campagnes publicitaires et d'information publiques dans les médias.

4.4 Langues minoritaires et identité

Que faut-il faire ?

L'identité d'une personne, que ce soit son nom ou son prénom dans une langue minoritaire donnée, doit être respectée, reconnue et utilisée par les autorités publiques. Les langues minoritaires doivent également être inscrites sur les panneaux de signalisation et les indications topographiques si possible, en particulier dans les zones où elles ont une importance historique ou dans les régions où sont concentrées les minorités.

Pourquoi cela doit-il être fait ?

La protection des droits des minorités repose avant tout sur la promotion et la protection de l'identité. En outre, elle est étroitement liée au respect de la vie privée et de la dignité. Pour plusieurs individus, l'un des aspects les plus importants de leur identité est leur propre nom dans leur propre langue. Étant donné que la langue est un facteur clé de la nature humaine, de la culture et de l'identité sociale, le respect de la forme linguistique du nom d'une personne doit non seulement être toléré, mais également protégé et respecté.⁴⁶ Le respect de l'identité - et l'obligation de la protéger et de la respecter - va au-delà de l'individu et devrait s'étendre aux zones où vivent les minorités.

Sur la base de quelles obligations juridiques ou autrement contraignantes cela doit-il être fait ?

- Arts 17, 24, 26 et 27, Pacte international relatif aux droits politiques et civils (Nations Unies)
- Art. 5, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Nations Unies)
- Arts 2 + 7, Convention internationale des droits de l'enfant (Nations Unies)
- Art. 10, Convention européenne des droits l'homme (Conseil de l'Europe)
- Art. 11, Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (Conseil de l'Europe)
- Art. 10, Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (Conseil de l'Europe)
- Art. 2, Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (Nations Unies)
- Rec. 13, Note d'orientation du Secrétaire général de l'ONU sur les discriminations raciales et la protection des minorités (2013)
- Recs. 1-3 Les Recommandations d'Oslo concernant les droits linguistiques des minorités nationales à l'éducation (OSCE)

Comment cela doit-il être fait ?

En ce qui concerne les individus, la plupart des pays reconnaissent automatiquement et systématiquement leur droit de porter et d'utiliser leurs noms et prénoms dans leur propre langue ; de même, les autorités sont tenues de respecter ce droit. Celui-ci doit être stipulé dans la législation, suivant une procédure transparente qui précise que les individus peuvent utiliser leurs propres noms dans les services publics et que les autorités doivent également utiliser ces noms dans leurs propres activités. Une législation doit également être élaborée pour permettre à une personne appartenant à une minorité de reprendre simplement et sans coûts excessifs son nom si celui-ci a été changé de force par les autorités par le passé dans le cadre de politiques assimilationnistes ou similaires.

En plus de reconnaître l'utilisation privée des noms individuels (prénoms et patronymes), les autorités publiques doivent reconnaître et utiliser ceux-ci dans leur langue d'origine, y compris lors de l'émission des actes de naissance.

⁴⁶ Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), *Droits des minorités : Normes internationales et indications pour leur mise en œuvre* (HCDH : Genève, 2010), p. 8.

En ce qui concerne les noms écrits dans une langue avec un alphabet différent de celui utilisé par les autorités publiques (arabe vs latin ; chinois vs cyrillique, etc.), ils doivent être translittérés, ce qui signifie que leur son doit être rapproché des sons et caractères correspondant dans l’alphabet utilisé par les autorités.

Si les noms sont écrits dans une autre langue, mais ont en commun le même alphabet que celui de la langue officielle (notamment l’espagnol et l’anglais, ou le lituanien et le polonais), les autorités doivent reproduire littéralement le nom (lettre après lettre) sans le modifier ni le traduire

Les noms de rues et de localités ainsi que les indicateurs topographiques destinés au public sont autant de facteurs significatifs de l’identité sociale, de la culture et de l’histoire. Dans une majeure partie de pays, les autorités ont adopté une approche efficace et pratique pour mettre en place une législation ou des procédures transparentes permettant l’utilisation de panneaux bilingues ou même trilingues, le plus souvent en vertu du principe de proportionnalité, dans les zones à concentration suffisante de minorités ou dans les endroits où le besoin de ces panneaux en langues minoritaires s’est fait ressentir. Étant donné que la législation nationale varie, le seuil minimum à partir duquel il est jugé pratique et raisonnable d’afficher ces panneaux tend à varier entre 5 % et 20 % de la population locale. Ce seuil est généralement associé à l’utilisation d’une langue minoritaire qui a également une sorte de statut officiel ou pour des raisons traditionnelles ou historiques. Pour une application effective, les critères d’affichage de panneaux en langues minoritaires doivent reposer sur une base juridique claire et non ambiguë. Les panneaux bilingues ou multilingues utilisés par les autorités publiques sont une preuve d’intégration, d’harmonie et de respect mutuel entre groupes de populations différentes partageant la même localité.

Exemples de bonnes pratiques

- En Bulgarie, les membres de la minorité turque peuvent restaurer leurs noms dans leur forme linguistique originale.
- L’Islande a récemment abandonné l’exigence d’adoption d’un nom islandais pour les nouveaux citoyens.
- Au Maroc, depuis 2010, les noms individuels en langue amazighe sont définis comme étant « de nature marocaine », ce qui signifie que les prénoms en cette langue sont acceptés par les autorités pour toute inscription et utilisation officielle
- En Albanie, la législation permet aux individus de redonner à leurs noms leur forme linguistique et culturelle traditionnelle.
- En Fédération de Russie, les plaques de rue et désignations topographiques sont souvent bilingues ou trilingues : en plus du russe, elles sont aussi généralement traduites dans les langues officielles des républiques constitutives de la Fédération, oblast (ou *krais*).
- En Chine, les panneaux topographiques et plaques de rue sont habituellement bilingues ou trilingues dans les zones où sont concentrées les minorités (mongole, ouïghour, tibétain, etc.). Les panneaux et indications trilingues existent également en Algérie, à Singapour et en Suisse, entre autres.
- Un certain nombre d’initiatives qui incluent des projets d’enregistrement de langues en voie de déclin sont mises en œuvre dans différents pays, tels que le Cameroun⁴⁷ et les États-Unis.⁴⁸

⁴⁷ A/HRC/25/56/Add.1

⁴⁸ <http://recoveringvoices.si.edu/index.htm>

4.5 Les langues minoritaires dans le domaine judiciaire

Que faut-il faire ?

L'assistance gratuite d'un interprète doit être offerte à tout membre d'une minorité linguistique qui fait l'objet de poursuites pénales et qui ne comprend pas la langue employée à l'audience. Ce/cette prévenu(e) doit également jouir d'une traduction gratuite des documents lui permettant de préparer sa défense, de préférence dans sa propre langue. S'il est vrai qu'il n'est pas obligatoire de traduire l'ensemble des documents – et chaque pièce écrite du dossier –, il n'en demeure pas moins que les éléments essentiels d'une affaire doivent être traduits convenablement et sans frais pour l'accusé.

Tout procès (civil ou pénal) et toute autre audience judiciaire ou quasi judiciaire doivent se tenir dans une langue minoritaire lorsque la concentration géographique et le nombre d'intervenants le permettent.

Pourquoi cela doit-il être fait ?

Le recours à une langue qui n'est pas comprise par les intervenants au cours d'un procès peut avoir des conséquences fâcheuses. Cette mesure est particulièrement propre au droit à un procès équitable ancré dans le droit international où dans les procédures pénales et similaires, un minimum approprié d'interprétation et de traduction doit toujours être gratuitement mis à la disposition des accusés ou des détenus qui ne comprennent pas la langue utilisée par les autorités judiciaires ou policières, afin qu'ils puissent exercer leur droit à une défense de manière à garantir l'équité de la procédure. Par ailleurs, en vertu du principe de proportionnalité, toute poursuite judiciaire doit se dérouler en langues minoritaires dans la mesure jugée possible et appropriée, en tenant compte de facteurs tels que le nombre et la concentration de locuteurs.

Sur quelle base juridique (et non juridique) ?

- Arts 14, 26, Pacte international relatif aux droits politiques et civils (Nations Unies)
- Art. 5(a), Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Nations Unies)
- Art. 40, Convention internationale des droits de l'enfant (Nations Unies)
- Arts 6, 14, Convention européenne des droits l'homme (Conseil de l'Europe)
- Art. 10(2) et (3), Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (Conseil de l'Europe)
- Art. 9, Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (Conseil de l'Europe)
- Directive 2010/64/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales
- Rec. 11, Note d'orientation du Secrétaire général de l'ONU sur les discriminations raciales et la protection des minorités (2013)
- Recs. 17–19, Recommandations d'Oslo concernant les droits linguistiques des minorités nationales (OSCE)

Comment cela doit-il être fait ?

En ce qui concerne l'utilisation des langues minoritaires dans le système judiciaire, les principes de proportionnalité et de procès équitable, ainsi que le concept d'« égalité des armes » prévoient un large éventail de droits linguistiques.

Tout individu accusé d'une infraction pénale doit être informé dans les plus brefs délais, dans une langue qu'il comprend et de manière détaillée, de la nature et du motif de l'accusation portée contre lui.

La loi doit clairement stipuler le droit de chacun, y compris de tout membre d'une minorité linguistique, de tout détenu ou de tout accusé dans le cadre d'une procédure pénale, à être informé des raisons de son arrestation ou de sa détention ainsi que de la nature et de la cause de toute inculpation portée contre lui dans une langue qu'il comprend. Cette mesure ne se limite pas aux situations où le prévenu ne parle pas couramment la ou les langue(s) officielle(s) d'un état, mais s'applique également dans le cadre du principe de proportionnalité afin de garantir l'efficacité et le caractère pratique de la prestation des services publics, bien qu'il s'agisse des questions d'accès à la justice. Étant donné leur association de longue date avec le droit fondamental à un procès équitable, ces droits linguistiques doivent être - et sont généralement - reconnus par la loi.

Bien qu'ils soient reconnus et protégés par la loi, ces droits linguistiques ne sont pas toujours systématiquement appliqués en raison du manque de ressources financières appropriées, de l'absence d'interprètes qualifiés ou de l'ignorance de l'existence de ce droit de la part de l'accusé. Il s'agit d'une préoccupation particulière pour les plus petites minorités linguistiques, car il peut en découler des erreurs judiciaires désastreuses. Voici plusieurs initiatives louables et fructueuses entreprises par différents États visant à assurer l'application systématique de ces droits linguistiques :

- L'affichage dans tous les commissariats de police et salles d'audience de brochures, d'affiches ou de tout autre support d'annonce visible dans les langues les plus utilisées d'une localité pour informer tout accusé ou suspect de son droit à la gratuité des services de traduction ou d'interprétation ;
- L'élaboration d'un registre de traducteurs et d'interprètes compétents ;
- Le recours aux technologies de communication, telles que de la vidéoconférence, le téléphone ou l'Internet, tant que le principe d'équité est respecté ;
- Obliger, en vertu de la loi, le juge ou toute autre autorité judiciaire à vérifier l'aptitude linguistique de l'accusé ou du suspect s'il semble qu'un problème de compréhension puisse se poser du fait de la langue ;
- Établir un droit de contestation d'une décision ou un constat d'inutilité de la traduction ; ou en cas d'assistance d'un traducteur, un droit de remise en question de la qualité de la traduction afin de sauvegarder le principe d'équité du procès.

Exemples de bonnes pratiques et recommandations

- Parmi les bonnes pratiques recommandées à l'ensemble des États membres de l'Union européenne, on peut citer la diffusion de brochures, d'affiches ou de tout autre support d'annonce dans tous les commissariats de police et salles d'audience dans les langues les plus parlées au sein de la communauté afin d'informer l'accusé ou le suspect de son droit à bénéficier gratuitement de services de traduction ou d'interprétation, ainsi que la tenue d'un registre de traducteurs et d'interprètes compétents ;⁴⁹

⁴⁹ Conseil de l'Union européenne, Directive 2010/64/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales.

- En Afrique du Sud, le ministère de la Justice, en partenariat avec quatre universités, a instauré un diplôme universitaire en traduction et interprétation juridique dans le but d'améliorer la qualité des services dans ce domaine.
- En Inde, de nouvelles technologies de communication telles que la vidéoconférence ont été utilisées ces dernières années pour établir une liaison virtuelle avec les interprètes lors des audiences.
- En application du principe de proportionnalité, lorsque le contexte le permet, eu égard à la concentration ou au nombre de locuteurs d'une langue minoritaire, de nombreux États ont édicté des dispositions relatives à l'utilisation des langues minoritaires dans les procédures judiciaires, à des niveaux inférieurs au moins, notamment le droit d'être entendu et compris par un juge qui comprend ladite langue.
- En Italie, dans la province de Bolzano/Bozen, l'intégralité des audiences se tient soit en italien soit en allemand.
- En Slovénie, dans plusieurs municipalités où la densité et la concentration des minorités sont assez importantes, l'italien ou le hongrois peuvent être employés lors de procédures judiciaires.
- Au Canada, un tribunal d'arrondissement qui juge les affaires criminelles et certains litiges inhérents aux services sociaux tient intégralement ou partiellement les audiences en langue crie en Saskatchewan. Les débats doivent également être menés dans les autres langues, notamment l'inuktitut et le français, dans d'autres localités en raison de la taille numérique de ces communautés linguistiques.

4.6 Langues minoritaires et médias

Que faut-il faire ?

Dans le souci de permettre aux minorités de s'exprimer et de communiquer librement avec leurs proches et avec les autres citoyens dans leur propre langue, il est impératif d'encourager le libre recours aux langues minoritaires dans les émissions de radio et de télévision, la presse écrite et les médias électroniques.

Les langues minoritaires doivent occuper un espace suffisant et proportionnel dans les médias du secteur public. Dans la mesure où cela est possible et pratique, la présence de ces langues doit être visible et audible aussi bien par les membres des communautés au sein desquelles elles sont parlées que par les membres de la majorité.

Pourquoi cela doit-il être fait ?

Chaque gouvernement doit satisfaire les besoins et intérêts de l'ensemble de sa population, y compris les minorités, « pour accéder aux médias et communiquer et recevoir des informations, y compris dans leur propre langue », conformément aux « principes de pluralisme, de tolérance et d'ouverture d'esprit ».⁵⁰ Concernant les médias du secteur privé et conformément aux droits de l'homme fondamentaux tels que la liberté d'expression, les populations minoritaires devraient communiquer librement entre elles dans les médias privés sans restriction quant à l'usage de leur propre langue. Les exigences d'égalité et de non-

⁵⁰ Haut Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, Lignes directrices sur l'utilisation des langues minoritaires dans les médias de radiodiffusion, octobre 2003.

discrimination requièrent que le secteur des médias applique le principe de proportionnalité de manière flexible et appropriée. Par ailleurs, tout soutien financier ou d'une autre nature alloué aux médias du secteur privé doit l'être de manière non discriminatoire, y compris pour ceux utilisant des langues minoritaires. Le rôle de la diffusion d'émissions en langues minoritaires par le secteur public est absolument crucial pour la promotion de la tolérance et de l'acceptation, ainsi que pour la création d'un sentiment d'intégration au sein des minorités en reflétant et en communiquant équitablement leurs besoins et leurs intérêts

Sur la base de quelles obligations juridiques ou autrement contraignantes cela doit-il être fait ?

- Arts 19, 26, Pacte international relatif aux droits politiques et civils (Nations Unies)
- Art. 5, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Nations Unies)
- Arts 2, 17 et 30, Convention internationale des droits de l'enfant (Nations Unies)
- Arts 11 + 14, Convention européenne des droits l'homme (Conseil de l'Europe)
- Art. 9, Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (Conseil de l'Europe)
- Art. 11, Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (Conseil de l'Europe)
- Art. 2(1), Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (Nations Unies)
- Recs. 13 et 15, Note d'orientation du Secrétaire général de l'ONU sur les discriminations raciales et la protection des minorités (2013)
- Recs. 8-11, Recommandations d'Oslo concernant les droits linguistiques des minorités nationales (OSCE)

Comment cela doit-il être fait ?

Lorsqu'il s'implique dans les médias publics, l'État doit promouvoir la diversité culturelle et linguistique. Il s'agit notamment de l'utilisation des langues minoritaires dans les émissions de radio et télévision diffusées par les chaînes du service public dans les régions et à un niveau qui reflète le nombre et la concentration géographique des locuteurs de ces langues. En outre, dans la mesure du possible, il est impératif de prendre en compte et de satisfaire les besoins et les intérêts des petites minorités linguistiques.

Les émissions en langues minoritaires doivent être diffusées ou retransmises à des moments clés dans les régions et sous des formats qui permettent d'atteindre si possible une majorité de locuteurs de ces langues minoritaires, y compris par le biais des nouveaux médias.

Lorsqu'une frange importante de la population d'un pays est bilingue, la diffusion radiophonique et télévisuelle publique peut être effectuée indifféremment dans les deux langues. La diffusion de programmes de radio ou de télévision publics multilingues et multiculturels peut permettre de prendre en compte la présence et la participation des minorités, et de célébrer la diversité d'un État au lieu de mettre les minorités à l'écart la majorité.

Les minorités devraient être directement impliquées dans la préparation des émissions diffusées dans leurs propres langues. L'utilisation des langues minoritaires dans les médias publics revêt une importance capitale dans la préservation des langues, des cultures et de l'identité des individus appartenant à une minorité.

En fin de compte, l'accès aux médias publics dans une langue propre à la population constitue un outil de communication, d'information et d'intégration entre les autorités et les minorités. Ce qui donne au gouvernement un instrument pour empêcher l'isolement des minorités de la vie publique, permet d'établir une communication et un contact direct entre l'État et les minorités, et offre un outil particulièrement efficace pour veiller à leur intégration tout en favorisant la tolérance, la diversité culturelle, le respect mutuel, la compréhension et la coopération.

D'un point de vue pratique, les autorités et les décideurs devraient également comprendre que l'intégration, la communication et l'information ne sont valables qu'en cas de réciprocité : les programmes et activités des médias publics doivent être également destinés aux membres de la majorité et encourager l'apprentissage des langues minoritaires et autochtones ; des locaux destinés à accueillir des médias de radio et télédiffusion multilingues et multiculturels devraient être construits pour encourager la prise en compte des problèmes des minorités et promouvoir des programmes qui célèbrent la diversité de l'État au lieu de perpétuer une vision axée sur une seule langue ou une seule culture.

Le principe de proportionnalité est généralement appliqué dans les médias du secteur public et plusieurs États ont adopté des mesures pratiques et raisonnables pour faire valoir les droits linguistiques dans ce secteur. Bien qu'il puisse exister plusieurs approches, le cadre juridique et les motifs qui sous-tendent la diffusion de programmes en langues minoritaires sur les chaînes publiques impliquent tous, de manière plus ou moins directe, la nécessité de « tenir compte du nombre, de la concentration géographique et de la répartition des minorités linguistiques ainsi que de leurs besoins et intérêts » afin de mettre en œuvre une égalité d'accès effective.⁵¹

La liberté d'expression inclut le droit qu'ont les minorités de s'exprimer et de communiquer librement avec les membres de leurs propres communautés et les autres dans leur propre langue au moyen des médias électroniques, des programmes de radio et de télévision, et de la presse écrite du secteur privé.⁵²

Il est recommandé d'éviter d'appliquer des quotas sur la langue officielle, notamment parce que cela imposerait des contraintes telles que la limitation de la durée des programmes de radio et de télévision ou l'augmentation des charges qui sont soit exclues en vertu de la liberté d'expression soit potentiellement discriminatoires.⁵³

L'attribution de fréquences ou de licences de diffusion, ainsi que l'allocation de tout soutien financier ou de toute autre nature de l'État accordé au radiodiffuseur ou au télédiffuseur du secteur privé doit se faire de manière impartiale, y compris pour ceux qui utilisent les langues minoritaires. À cet égard, une approche proportionnelle constitue généralement un bon point de départ. La numérisation des médias ne doit pas se traduire par des modifications des fréquences terrestres ou d'autre nature qui ne tiennent pas compte des besoins et des intérêts des communautés minoritaires et ne doit surtout pas limiter l'accès aux médias utilisant les langues minoritaires.

Lorsque les besoins et les intérêts des minorités linguistiques en matière d'information et de communication ne sont pas correctement assurés dans leurs propres langues par les médias en place, les autorités

⁵¹ Haut Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, Lignes directrices sur l'utilisation des langues minoritaires dans les médias de radiodiffusion, Ligne directrice 15, octobre 2003.

⁵² Ouranio Toxo et autres c. Grèce (note 9).

⁵³ Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Droits linguistiques des personnes appartenant à des minorités nationales dans le cadre de la Convention-cadre, Commentaire thématique n° 3, ACFC/44DOC(2012)001Rev, juillet 2012.

publiques doivent accorder la priorité à ces besoins et intérêts lors de l'attribution des fréquences et des licences de diffusion ou de l'allocation d'un soutien financier et d'une autre nature. Il s'agit par exemple de mesures incitatives visant à faciliter la communication à l'intérieur et à l'extérieur des groupes minoritaires, ainsi qu'avec les membres de la majorité, notamment de mesures profitant aux médias linguistiques du secteur privé à travers le financement ou l'attribution favorable de fréquences afin d'accroître l'accès aux médias et la présence de ceux-ci.

Il est recommandé de faire preuve de flexibilité à l'endroit de la presse écrite et des nouvelles technologies afin de relever les défis rencontrés par les minorités linguistiques, en particulier les petites communautés ou les populations autochtones. En toute circonstance, tout soutien - qu'il soit financier ou d'une autre nature - doit faire l'objet d'une procédure claire et transparente. L'allègement fiscal et d'autres mesures incitatives doivent être appliqués aux publications ainsi qu'aux chaînes de télévision et de radio qui diffusent leurs programmes dans les langues minoritaires.

Exemples de bonnes pratiques et recommandations

- Au Mexique, la *Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas* (Commission nationale pour le développement des peuples autochtones) octroie un financement à taux préférentiels qui permet à 20 stations privées et communautaires d'assurer la diffusion de l'information dans près de 30 langues minoritaires.
- Au Kosovo, les autorités ont mis en place un Fonds pour les médias des communautés minoritaires dans l'optique d'apporter une aide financière à la presse électronique et écrite publiée dans la langue de la minorité.
- La loi canadienne exige que le système de radiodiffusion « reflète non seulement la dualité linguistique et le caractère multiculturel de la société canadienne, mais également la place spéciale que doivent occuper les peuples autochtones ». Par conséquent, plusieurs stations de radio communautaires diffusant dans les langues minoritaires et autochtones ont bénéficié de licences préférentielles, d'attributions de fréquence et de subventions pour soutenir leurs activités.
- En Espagne, les autorités catalanes octroient des subventions et accordent des allègements fiscaux en vue de renforcer l'intégration de la langue catalane à l'édition, à la radio et à la télévision dans le secteur privé.
- En Russie, la compagnie nationale de radio et de télévision VGTRK et ses filiales respectent le principe de proportionnalité. Par conséquent, les émissions de radio et de télévision sont produites dans des régions du Tatarstan (et en dehors) où sont concentrés les locuteurs du tatar, notamment Perm et Tioumen, alors que le temps de diffusion des petites minorités n'est généralement pas proportionnel à leur nombre et à leur concentration.
- L'Australie et la Hongrie où les minorités linguistiques sont largement dispersées ou beaucoup plus petites, disposent d'une chaîne de radio ou de télévision publique nationale consacrée à la diffusion de programmes multiculturels et multilingues sur l'ensemble du territoire national (SBS en Australie et MR4 en Hongrie), à l'antenne et en ligne. MR4 diffuse chaque jour des émissions de deux heures en langue croate, allemande, roumaine, serbe et slovaque, de même que des émissions hebdomadaires de 30 minutes pour les sept petites minorités linguistiques et une émission d'une heure, cinq jours par semaine, à l'attention des Roms. Les programmes diffusés dans toutes ces 13 langues sont également accessibles en ligne.

- Lorsque la population d'un pays est majoritairement bilingue, les programmes de radio ou de télévision publics peuvent être traduits simultanément ou être diffusés dans les deux langues de manière interchangeable, comme c'est parfois le cas au Cameroun, aux Seychelles ou à Maurice.

4.7 Les droits linguistiques dans les activités privées

Que faut-il faire ?

L'utilisation de toute langue minoritaire dans des activités privées doit être assurée, que ces dernières soient d'ordre économique, social, politique, culturel ou religieux, y compris lorsqu'elles se déroulent en public.

Pourquoi cela doit-il être fait ?

La liberté individuelle dans la sphère privée, y compris en termes de langue utilisée, est une caractéristique fondamentale des sociétés libres et démocratiques. Par conséquent – sauf circonstances exceptionnelles strictement définies par la loi –, il est nécessaire de garantir l'utilisation des langues minoritaires dans les activités privées.

Sur la base de quelles obligations juridiques ou autrement contraignantes cela doit-il être fait ?

- Art. 19, 26 et 27, Pacte international relatif aux droits politiques et civils (Nations Unies)
- Art. 5(d)(8) et (9), Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Nations Unies)
- Art. 13 et 30, Convention internationale des droits de l'enfant (Nations Unies)
- Art. 14 + 10, 14 + 11, Convention européenne des droits de l'homme (Conseil de l'Europe)
- Art. 10(1), Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (Conseil de l'Europe)
- Art. 2, Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (Nations Unies)
- Rec. 4, 6, 8, 12, Les Recommandations d'Oslo concernant les droits linguistiques des minorités nationales (OSCE)

Comment cela doit-il être fait ?

La langue étant une forme d'expression, les parties privées doivent pouvoir utiliser une langue minoritaire entre elles, y compris lorsqu'elles se trouvent parmi d'autres personnes dans des espaces publics. La langue utilisée dans les conversations privées bénéficie d'une protection similaire

L'utilisation d'une langue minoritaire lors d'événements culturels⁵⁴ ou électoraux privés⁵⁵ doit être respectée en vertu de la liberté linguistique.

L'utilisation d'une langue minoritaire par un parent ne peut constituer un motif légitime de refus de la garde d'un enfant.

⁵⁴ Ulusoy et autres c. Turquie, Cour européenne des droits de l'homme, 34797/03, 3 mai 2007.

⁵⁵ Şükran Aydın et autres c. Turquie, Cour européenne des droits de l'homme, 49197/06, 22 janvier 2013.

La promotion ou protection des langues officielles est un objectif légitime, mais ne doit pas être interprétée comme une manière d'empêcher l'utilisation des langues minoritaires dans les affaires privées.⁵⁶ L'utilisation d'une langue officielle conjointement avec d'autres langues ne doit pas être disproportionnée, onéreuse ou constituer autrement une contrainte inadmissible.

Exemples de bonnes pratiques

- Au Canada, les autorités québécoises ont adopté une législation respectueuse des choix linguistiques de chaque individu dans ses affaires privées en ne limitant pas l'emploi d'une langue de prédilection sur des enseignes privées, tout en exigeant que ces dernières présentent la langue officielle comme langue prédominante. Cet exemple illustre comment un État peut réaliser efficacement son objectif légitime de promotion et de protection d'une langue officielle, sans toutefois porter atteinte au droit qu'a chaque homme d'utiliser la langue de son choix dans des affaires privées, y compris sur des enseignes visibles par le grand public.
- Aux États-Unis, certains États ont adopté des directives claires définissant les cas où l'emploi exclusif d'une langue officielle peut être requis dans un environnement de travail, et ceux où il est interdit d'empêcher un employé ou toute autre personne d'utiliser sa langue, notamment une langue minoritaire.⁵⁷

4.8 La participation effective des minorités à la vie publique et linguistique

Que faut-il faire ?

Les étapes de la promotion et la facilitation de la participation effective des minorités à la vie publique comprennent, lorsque cela est possible, l'emploi des langues de ces dernières dans les processus électoraux, consultatifs et autres processus de participation publique. Dans les zones où les locuteurs d'une langue minoritaire sont concentrés et très nombreux, les informations électorales, les bulletins de vote et autres documents publics portant sur les élections ou les événements de participation ou de consultation publique doivent être disponibles dans la langue en question.

L'emploi de langues minoritaires doit être autorisé sur les affiches et les documents ou lors des réunions et autres activités de partis politiques, d'organisations non gouvernementales, de groupes de pression ou d'individus privés.

Pourquoi cela doit-il être fait ?

L'emploi de langues minoritaires par les autorités, lorsque cela est possible, figure parmi les mesures les plus efficaces d'accroissement de la participation des minorités à la vie publique, y compris en matière électorale ou politique. Les résultats positifs obtenus comprennent de meilleurs taux de participation aux élections, une présence accrue dans les organes élus et l'implication dans la vie politique ainsi qu'un renforcement du sentiment général d'appartenance à l'État. L'insertion dans la vie publique est favorablement influencée lorsque les langues minoritaires sont employées suivant le principe de

⁵⁶ Ballantyne, Davidson, McIntyre c. Canada (note 8).

⁵⁷ US Guidelines on Discrimination because of National Origin, <www.echr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=c23c33ef4cf089f166b9e143789066bc&node=29:4.1.4.1.7&rgn=div5#29:4.1.4.1.7.0.21.7>.

proportionnalité. Inversement, empêcher l'utilisation de langues minoritaires dans le domaine politique par des partis politiques, des ONG ou des particuliers a parfois provoqué un sentiment d'aliénation et de rejet. Les données recueillies indiquent également que les exigences en matière de compétences linguistiques lors des élections sont non seulement possiblement discriminatoires, mais ont également tendance à réduire la participation des minorités aux élections et aux affaires publiques.

Il est manifeste que les mesures et mécanismes adoptés pour garantir la participation effective des minorités à la vie publique, y compris les dispositions prises pour éliminer les obstacles, résultent en un accroissement de l'intégration au sein de l'État.

Sur la base de quelles obligations juridiques ou autrement contraignantes cela doit-il être fait ?

- Art. 25 et 27, Pacte international relatif aux droits politiques et civils (Nations Unies)
- Art. 5(c), Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Nations Unies)
- Art. 14 + art. 3 du protocole no 11 à la Convention européenne des droits de l'homme (Conseil de l'Europe)
- Art. 4 et 10, Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (Conseil de l'Europe)
- Art. 10, Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (Conseil de l'Europe)
- Art. 2 (2) et (3), Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (Nations Unies)
- Rec. 11 et 15, Note d'orientation du Secrétaire général de l'ONU sur les discriminations raciales et la protection des minorités (2013)
- Rec. 13, Les Recommandations d'Oslo concernant les droits linguistiques des minorités nationales (OSCE)
- Recommandations de Lund sur la participation effective des minorités nationales à la vie publique (OSCE)

Comment cela doit-il être fait ?

Dans les zones où un grand nombre de locuteurs d'une langue minoritaire sont concentrés, les bulletins de vote et les documents d'information portant sur les élections, les processus de consultation ou autres impliquant une prise de décision relative à la vie publique, doivent être disponibles dans les langues minoritaires dans la mesure du possible.⁵⁸ Il devrait en résulter une meilleure information des individus, un accroissement de la participation ainsi qu'une meilleure intégration et une meilleure insertion des minorités.

La consultation, la participation, la représentation et l'influence significative des minorités sur les organes de décision et les processus qui les concernent doivent être prises en compte et facilitées en tout temps pour une meilleure information des décideurs politiques et la promotion de la coopération entre les autorités et les communautés minoritaires.

⁵⁸ Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme, *Directives pour contribuer à la participation des minorités nationales aux processus électoraux* (Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe : Varsovie, 2001), <<http://www.osce.org/dihr/elections/17569?download=true>>, p. 16.

Les autorités nationales doivent également, à un degré approprié, mettre en place sur le service public des programmes de radio et de télévision en langues minoritaires consacrés aux campagnes électorales et autres processus consultatifs. Il en résulte une communication plus efficace entre les autorités et les minorités et, en définitive, une participation accrue de ces dernières à la vie publique.

L'utilisation de langues minoritaires par les autorités électorales – et les politiciens des courants dominants – lors des réunions publiques, des interventions médiatiques et sur des documents de campagne constitue une étape positive dans la sensibilisation des électeurs issus des groupes minoritaires.

Les exigences linguistiques relatives au vote ou à la participation politique doivent être non discriminatoires. L'exclusion d'individus du vote ou de la campagne électorale en raison de leur langue ou de la maîtrise insuffisante d'une langue officielle a des conséquences extrêmement graves. Elle entrave la participation de ceux-ci à la vie publique et revient généralement à exercer une discrimination.

Le refus de la citoyenneté au moyen de l'imposition d'exigences linguistiques peut constituer un obstacle insurmontable à la participation à la vie publique d'un État. Si une exigence linguistique est arbitraire ou déraisonnable, elle peut être considérée comme discriminatoire pour les minorités.⁵⁹

Exemples de bonnes pratiques

- Lors des élections fédérales aux États-Unis, 10 000 membres d'une minorité ou 5 pour cent d'un district de recensement suffisent à exiger l'utilisation d'une langue minoritaire dans les documents électoraux ainsi que pour l'assistance électorale. Ces derniers comprennent les communications électorales, la publicité, l'information ainsi que l'assistance orale. Les documents électoraux et l'assistance sont fournis dans plus de 12 langues aux É.-U. pour éliminer les obstacles à l'exercice effectif du droit de vote et encourager la participation à la vie publique. L'inscription des électeurs est également possible en chinois, japonais, coréen, espagnol, tagalog et vietnamien.
- En Inde, les mêmes considérations et l'utilisation d'une multitude de langues en vertu des lois et règlements locaux, de l'Union et de l'État aboutissent à l'emploi de plus de 30 langues dans tout le pays.
- En Croatie, les électeurs appartenant aux minorités peuvent voter soit pour une liste nationale générale, soit pour des listes de minorités spécifiques. Les grandes communautés à l'instar des minorités hongroises, serbes et italiennes disposent chacune d'un siège tandis que les petites minorités se regroupent pour élire un de leurs membres comme député.
- En Nouvelle-Zélande, les informations électorales sont communiquées en 26 langues, y compris en langue des signes.
- Dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine, la création d'une circonscription électorale comprenant Shuto Orizari, municipalité où sont concentrés les membres de la minorité des Roms, a permis l'élection d'un représentant appartenant à ladite communauté.

⁵⁹ Cas de naturalisation au Costa Rica (note 17).

-
- Au Royaume-Uni, outre l'anglais, une maîtrise suffisante du gaélique écossais ou du gallois suffit à satisfaire aux exigences linguistiques relatives à la citoyenneté ; au Canada, la maîtrise du français peut être exigée en plus de l'anglais.
 - En Suisse, la maîtrise de l'allemand, du français, de l'italien ou du romanche suffit à répondre aux exigences linguistiques relatives à la citoyenneté, etc.
 - En Norvège, les communications électorales s'effectuent en huit langues, y compris le sami. Les bulletins de vote sont également disponibles en sami au parlement sami autochtone.
 - La Bolivie, l'Éthiopie, la Finlande, le Paraguay, la Russie, Singapour, la Slovénie, l'Afrique du Sud et de nombreux autres pays fournissent des informations et documents électoraux dans un certain nombre de langues minoritaires.

Outils et ressources supplémentaires : Directives juridiques et documents officiels connexe

1. Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (ONU), <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Minorities.aspx>
2. Recommandations du Forum des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités concernant la mise en œuvre de la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (ONU), <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Minority/Pages/ForumIndex.aspx>
3. Promouvoir et protéger les droits des minorités : Un guide pour les défenseurs (ONU), http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR-PUB-12-07_en.pdf
4. Droits des minorités : Normes internationales et indications pour leur mise en œuvre (ONU), http://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinorityRights_en.pdf
5. Marginalized Minorities in Development Programming : A UNDP Resource Guide and Toolkit (PNUD), <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/UNDPMarginalisedMinorities.pdf>
6. Advocacy Kit for Promoting Multilingual Education : Including the Excluded (UNESCO), <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001521/152198e.pdf>
7. Lignes directrices sur la langue et l'éducation (UNESCO), <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001297/129728e.pdf>
8. Why language matters for the Millennium Development Goals (UNESCO), <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002152/215296E.pdf>
9. Commentaire thématique n° 3 sur les droits linguistiques des personnes appartenant à des minorités nationales en vertu de la Convention-cadre (Conseil de l'Europe), http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_fcnmdocs/PDF_CommentaryLanguage_en.pdf
10. Recommandations d'Oslo concernant les droits linguistiques des minorités nationales (OSCE), <http://www.osce.org/hcnm/67531>
11. Recommandations de La Haye concernant les droits des minorités nationales à l'éducation (OSCE), <http://www.osce.org/fr/hcnm/32184>
12. Lignes directrices sur l'utilisation des langues des minorités dans les médias de radiodiffusion (OSCE), <http://www.osce.org/hcnm/32310?download=true>
13. Lignes directrices pour contribuer à la participation des minorités nationales aux processus électoraux (OSCE), <http://www.osce.org/odhr/elections/17569?download=true>

Ressources supplémentaires

Baldwin, C., Chapman, C. et Gray, Z., *Minority Rights : The Key to Conflict Prevention* (Minority Rights Group International : Londres, 2007) <http://www.minorityrights.org/download.php?id=174>

Banque mondiale, Notes sur l'éducation, *In their own Language: Éducation for All* (Banque mondiale : Washington, DC, 2005), http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/Education-Notes/EdNotes_Lang_of_Instruct.pdf

Benson, C., *Mother Tongue-based Teaching and Education for Girls* (UNESCO : Bangkok, 2005), <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001420/142079e.pdf>

de Varennes, F., *Language, Rights and Power : The Role of Language in the Inclusion and Exclusion of Indigenous Peoples*, Mécanisme d'experts des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (OHCHR : Genève, 2011). <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/EMRIP/StudyLanguages/FernandDeVarennes.doc>

Ouane, A. et Glanz, C. (eds). *Optimising Learning, Education and Publishing in Africa : The Language Factor* (Institut de l'UNESCO pour l'apprentissage tout au long de la vie / Association pour le développement de l'éducation en Afrique : Hambourg/Tunis, 2011)

UNESCO, *Improving the Quality of Mother Tongue-based Literacy and Learning : Case Studies from Asia, Africa and South America* (Bureau régional de l'éducation de l'UNESCO pour l'Asie et le Pacifique : Bangkok, 2008)

Institut de l'UNESCO pour l'apprentissage tout au long de la vie, *Why and How Africa Should Invest in African Languages and Multilingual Education : An Evidence- and Practice-based Policy Advocacy Brief* (UNESCO : Hambourg, 2010), <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001886/188642e.pdf>

UNICEF et Ministère vietnamien de l'éducation, « Action Research on Mother Tongue-based Bilingual Education : Improving the equity and quality of education for ethnic minority children in Viet Nam », septembre 2012, http://www.un.org.vn/en/publications/publications-by-agency/doc_download/312-action-research-on-mother-tongue-based-bilingual-education-improving-the-equity-and-quality-of-education-for-ethnic-minority-children-in-viet-nam.html

