



# Assemblée générale

Distr. générale  
9 janvier 2020  
Français  
Original : anglais

## Conseil des droits de l'homme

### Quarante-troisième session

24 février-20 mars 2020

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,  
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,  
y compris le droit au développement**

## Éducation, langue et droits de l'homme des minorités

### Rapport du Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités\*

#### Résumé

Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités, Fernand de Varennes, établit une définition opérationnelle claire de la notion de minorité afin de guider ses travaux et ceux de l'Organisation des Nations Unies. Il décrit différentes initiatives, dont les trois forums régionaux qui ont été organisés en complément du Forum sur les questions relatives aux minorités. Dans la section thématique du rapport, il met l'accent sur la dimension linguistique souvent mal comprise de l'éducation des minorités, qui découle de la bonne compréhension et de la bonne mise en œuvre des obligations internationales en matière de droits de l'homme. Il montre que les paramètres de l'application des droits de l'homme, et en particulier le principe de l'égalité sans discrimination, sont d'une importance primordiale pour la réalisation de l'objectif de développement durable 4, qui vise à assurer une éducation de qualité à tous, y compris aux minorités linguistiques comme les utilisateurs des langues des signes.

\* L'annexe du présent rapport n'a pas été revue par les services d'édition et est distribuée uniquement dans la langue de l'original.



## I. Introduction

1. Le mandat du Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités a été établi par la Commission des droits de l'homme dans sa résolution 2005/79 du 21 avril 2005. Il a ensuite été prorogé dans des résolutions ultérieures du Conseil des droits de l'homme, la plus récente étant la résolution 34/6, par laquelle le mandat a été prolongé dans les conditions prévues dans la résolution 25/5.
2. Le Rapporteur spécial, Fernand de Varennes, a été nommé par le Conseil le 26 juin 2017 et a pris ses fonctions le 1<sup>er</sup> août 2017. Son mandat peut être renouvelé une fois pour une période de trois ans.
3. Le Rapporteur spécial est honoré de se voir confier ce mandat et remercie le Conseil de la confiance qu'il lui témoigne. Il tient également à remercier le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) pour son appui dans l'exécution de son mandat.
4. Le présent rapport est le troisième que le Rapporteur spécial soumet au Conseil des droits de l'homme. Au chapitre II, le Rapporteur spécial donne un aperçu des activités qu'il a menées en 2019 et dresse notamment un bilan du Forum sur les questions relatives aux minorités. Au chapitre III, il examine la question de l'éducation, de la langue et des droits de l'homme des minorités. Au chapitre IV, il montre qu'il importe de faire mieux connaître les problèmes des minorités et de leur donner une visibilité accrue. Le chapitre V porte sur les recommandations et les autres documents issus du Forum sur les questions relatives aux minorités, ainsi que des trois forums régionaux qui ont été organisés pour la première fois dans le cadre du mandat du Rapporteur spécial afin de faciliter l'accès aux consultations et aux échanges menés dans différentes parties du monde et de les adapter au contexte. Le dernier chapitre contient les principales recommandations du Rapporteur spécial.

## II. Activités menées par le Rapporteur spécial

5. Le Rapporteur spécial appelle l'attention du Conseil des droits de l'homme sur la page Web consacrée à son mandat, où figurent des renseignements généraux sur les activités qu'il mène, notamment l'envoi de communications, la rédaction de communiqués de presse, les interventions publiques, les visites de pays et la publication de rapports thématiques<sup>1</sup>.
6. Au cours de la deuxième année de son mandat, le Rapporteur spécial s'est attaché à accroître la visibilité des questions relatives aux minorités, tant dans les organismes des Nations Unies qu'auprès d'autres organisations régionales et internationales et du grand public, de manière générale, et à étudier de nouveaux moyens de rendre plus accessibles les activités relevant de son mandat, notamment le Forum sur les questions relatives aux minorités. Pour ce faire, il a pris les deux grandes initiatives ci-après :
  - a) L'organisation, en coopération avec l'Institut Tom Lantos et de nombreuses organisations régionales de défense des droits des minorités et des droits de l'homme, de trois forums régionaux (respectivement en Afrique et au Moyen-Orient, en Asie et dans le Pacifique, et en Europe) sur le même thème que le Forum sur les questions relatives aux minorités tenu 2019 ;
  - b) L'établissement, aux fins du mandat, d'une définition opérationnelle plus claire de la notion de minorité.

### A. Visites de pays

7. Dans le cadre du mandat qui lui a été confié, à savoir promouvoir l'application de la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, et repérer des pratiques optimales dans chaque

<sup>1</sup> [www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/SRMinorities/Pages/SRminorityissuesIndex.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/SRMinorities/Pages/SRminorityissuesIndex.aspx).

région, le Rapporteur spécial sera heureux de continuer à dialoguer avec l’Afrique du Sud, le Cameroun, l’Inde, la Jordanie, le Kenya, le Népal, le Paraguay, la République arabe syrienne, le Soudan du Sud, le Timor-Leste et Vanuatu, auxquels il a adressé une demande de visite.

8. Le Rapporteur spécial tient à remercier de leur coopération les États qui ont accepté les visites des précédents Rapporteurs spéciaux sur les questions relatives aux minorités, et engage les autres États, y compris ceux auxquels des demandes de visite ont été adressées, à collaborer activement avec lui. Les visites de pays ont permis d’examiner des questions essentielles relatives aux minorités et de créer des mécanismes de communication efficaces permettant de réunir les moyens d’améliorer la coopération technique et de tirer parti des bonnes pratiques existantes et nouvelles. Parallèlement aux visites de pays, le Rapporteur spécial veillera à assurer des échanges continus et cohérents avec les États Membres sur toutes les questions relevant de son mandat.

9. À chaque visite de pays, le Rapporteur spécial met l’accent sur l’importance de la lutte contre la discrimination, l’exclusion et les autres violations des droits de l’homme que subissent les minorités particulièrement vulnérables, comme les Roms, ainsi que contre la double, voire la triple marginalisation que subissent les femmes appartenant à des minorités, et insiste sur les questions concernant les personnes sourdes ou malentendantes qui, en tant qu’utilisatrices des langues des signes, font partie des minorités linguistiques. Pendant ses visites, le Rapporteur tient à s’entretenir avec des membres de ces communautés et groupes marginalisés.

10. Le Rapporteur spécial a effectué une mission officielle en Espagne du 14 au 25 janvier 2019, et au Kirghizistan du 6 au 17 décembre 2019 ; il présentera son rapport au Conseil des droits de l’homme en mars 2021.

## **B. Communications**

11. Le Rapporteur spécial a adressé des lettres d’allégation et des appels urgents à l’action aux États Membres concernés, sur la base des informations qu’il avait reçues de différentes sources au sujet de violations des droits de l’homme subies par des minorités nationales, ethniques, religieuses ou linguistiques. Ces communications et les réponses reçues sont publiques<sup>2</sup>.

12. Au total, 52 communications ont été adressées à des États depuis janvier 2019. Toutes ont été envoyées conjointement avec d’autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales. Parmi ces communications, 13 étaient des appels urgents, 32 des lettres d’allégation et 7 des lettres faisant part de préoccupations concernant la législation en vigueur ou la politique suivie.

13. Ce sont les États de la région Europe et Asie centrale qui ont reçu le plus grand nombre de communications (17), suivis des États de la région Asie-Pacifique (16), de la région Moyen-Orient et Afrique du nord (14), et de la région de l’Afrique subsaharienne (3). Deux communications ont été adressées à un État de la région Amériques.

## **C. Conférences et activités de sensibilisation**

14. Depuis l’élection du Rapporteur spécial par le Conseil des droits de l’homme en juin 2017, il a été souligné à maintes reprises que la sensibilisation aux droits de l’homme des minorités et l’augmentation de la visibilité de la question constituaient une dimension importante de son mandat. Dans ce contexte, entre autres activités, le Rapporteur spécial s’est exprimé et a contribué à nombre de conférences, séminaires et réunions internationaux, régionaux et nationaux, dans le monde entier. En particulier, chaque fois que l’occasion s’est présentée, il a évoqué les questions relatives aux minorités qui ont été définies comme les priorités thématiques de son mandat, comme l’apatridie, l’éducation et les langues des minorités, les discours de haine et les médias sociaux, et la prévention des

<sup>2</sup> Voir [www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CommunicationsreportsSP.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CommunicationsreportsSP.aspx).

conflits ethniques. Des questions transversales ont été souvent mises en lumière, comme la double, voire la triple marginalisation des femmes appartenant à des minorités, en particulier à des groupes vulnérables tels que les Roms ou les dalits. En outre, dans le cadre de ses activités, le Rapporteur spécial a mis l'accent à maintes reprises sur la situation des utilisateurs des langues des signes en tant que membres d'une minorité linguistique. On trouvera dans le présent rapport une description des principales activités menées par le Rapporteur spécial de juillet à décembre 2019. Les activités menées précédemment sont évoquées dans le rapport annuel qu'a soumis le Rapporteur spécial à l'Assemblée générale en 2019 (A/74/160).

15. Le 23 juillet 2019, à Paris, le Rapporteur spécial a prononcé le discours d'ouverture du dix-huitième Congrès mondial de la Fédération mondiale des sourds (FMS), qui avait pour thème : « Le droit à la langue des signes pour tous ». Il a rappelé aux plus de 2 000 participants venus de 137 pays que, lors du Forum sur les questions relatives aux minorités, tenu à Genève en décembre 2017, il avait confirmé que les utilisateurs des langues des signes constituaient des minorités linguistique, ces langues étant des langues à part entière.

16. Le 1<sup>er</sup> août 2019, à la neuvième Conférence nationale sur la non-discrimination, organisée à Kota Kinabalu, dans le Sabah (Malaisie), sur le thème de l'unité dans une société plurielle, le Rapporteur spécial a prononcé le discours d'ouverture, qui avait pour titre « Minorités et non-discrimination dans le droit international des droits de l'homme : unité, respect et inclusion ». Dans ce discours, il a notamment décrit son mandat et évoqué un certain nombre de préoccupations d'actualité en matière de droits de l'homme, notamment la possibilité que des millions de personnes appartenant à des minorités religieuses deviennent apatrides dans l'Assam (Inde). Le 31 juillet, à l'occasion d'une visite du siège de la Commission malaisienne des droits de l'homme (SUHAKAM), le Rapporteur spécial s'est entretenu avec des membres de la Commission de son rôle et de son mandat, ainsi que de l'importance des droits des minorités en Malaisie et des questions s'y rapportant. Le même jour, il a rendu une visite de courtoisie à de hauts responsables malaisiens, dont le Ministre de l'unité nationale et du bien-être social, Y. B. Waytha Moorthy, ainsi qu'à des représentants du Ministère des affaires étrangères.

17. Le 2 août 2019, le Rapporteur spécial a animé à l'Université Malaysia Sabah, à Kota Kinabalu, un séminaire intitulé « Les procédures spéciales de l'Organisation des Nations Unies et le rôle de l'ONU dans la protection des droits de l'homme ».

18. Les 20 et 21 septembre 2019, à Bangkok, le Rapporteur spécial a pris la parole au forum régional pour l'Asie et le Pacifique sur l'éducation, la langue et les droits de l'homme des minorités, tenu à l'Université de Mahidol. Les participants inscrits, qui étaient environ 70 et comptaient des représentants de huit États, se sont réunis pour élaborer une recommandation appelant l'attention sur les conditions et les difficultés qui existent dans l'enseignement des langues des minorités et l'éducation dans ces langues.

19. Le 30 septembre 2019, à Manille, le Rapporteur spécial a prononcé le discours d'ouverture de la table ronde sur la célébration de l'Année internationale des langues autochtones, qui avait pour thème : « Écrire l'avenir dans les langues autochtones » et s'est tenue lors du quatre-vingt-cinquième congrès annuel de PEN International. Le congrès, dont le thème pour 2019 était « Parler dans toutes les langues : la liberté de la création littéraire et les langues autochtones », a réuni environ 250 écrivains, essayistes, dramaturges et poètes du monde entier. En outre, le 1<sup>er</sup> octobre 2019, le Rapporteur spécial a participé à une réunion-débat sur les droits de l'homme des minorités en Asie du Sud-Est.

20. Le 7 octobre 2019, à Provo, dans l'Utah (États-Unis d'Amérique), le Rapporteur spécial a prononcé le discours d'ouverture du vingt-sixième symposium international annuel sur les lois et les religions organisé par le Centre international d'étude des lois et des religions de l'Université Brigham Young. Le thème était « Dignité humaine et liberté de religion et de conviction : prévenir et combattre les persécutions ». Le Rapporteur spécial a parlé des difficultés de la lutte contre les discours de haine à l'échelle mondiale, en particulier dans les médias sociaux, où les minorités religieuses et les autres minorités semblent être de plus en plus prises pour cible. Il a aussi insisté sur l'importance du renforcement des mécanismes internationaux de défense des droits de l'homme.

21. Le 25 octobre 2019, dans le discours d'ouverture qu'il a prononcé à l'occasion des Rencontres européennes sur les droits linguistiques, organisées par le Conseil régional de Bretagne, le Réseau européen pour l'égalité des langues et Kevre Breizh, le Rapporteur spécial a évoqué les grands principes et les actions marquantes de l'Organisation des Nations Unies concernant les droits linguistiques. Le lendemain, à l'Assemblée générale annuelle du Réseau européen pour l'égalité des langues, il a décrit l'usage stratégique qui est fait des mécanismes de l'ONU et d'autres mécanismes de défense des droits de l'homme pour protéger et faire appliquer les droits des minorités. Les deux manifestations se sont déroulées à Rennes (France).

22. Les 28 et 29 octobre 2019, à Tunis, le Rapporteur spécial a participé au forum régional pour l'Afrique et le Moyen-Orient, qui portait sur l'éducation, la langue et les droits de l'homme des minorités. Les participants, qui étaient une cinquantaine, ont élaboré des recommandations visant à ce que les conditions régionales et les difficultés de l'enseignement des langues minoritaires et de l'éducation dans ces langues en Afrique et au Moyen-Orient soient prises en considération.

23. Le 4 novembre 2019, à Tromsø (Norvège), le Rapporteur spécial a prononcé le discours d'ouverture du dix-neuvième séminaire informel de la réunion Asie-Europe, consacré à la formation et à l'éducation dans le domaine des droits de l'homme. Il a souligné la nécessité de donner une visibilité accrue aux questions relatives aux minorités aussi bien dans les organisations internationales que dans le cadre du débat sur les droits de l'homme.

24. Le 6 novembre 2019, au Centre norvégien d'étude de l'holocauste et des minorités de l'Université d'Oslo, le Rapporteur spécial a fait un exposé sur le thème « Propos haineux et incitations à la haine visant les minorités : comment relever le défi ? » et examiné les possibilités de collaboration avec des membres et des chercheurs de cet établissement.

25. Le 11 novembre 2019, à Hong Kong (Chine), le Rapporteur spécial a participé à un atelier sur la lutte contre les inégalités et l'exclusion sociale, qui était organisé par Justice Centre Hong Kong et la Faculté des études asiatiques et des études politiques de l'Université des sciences de l'éducation de Hong Kong.

26. Le 14 novembre 2019, à Lund (Suède), le Rapporteur spécial a prononcé le discours de clôture de la conférence de haut niveau du Haut-Commissariat pour les minorités nationales de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), qui célébrait le vingtième anniversaire de l'adoption des Recommandations de Lund sur la participation effective des minorités nationales à la vie publique et avait pour titre : « De Lund à Ljubljana : promouvoir la participation des minorités nationales pour construire des sociétés intégrées et plurielles ».

27. Les 18 et 19 novembre 2019, à Poprad (Slovaquie), le Rapporteur spécial a participé à la conférence « UNITED #WithoutHate : Building Partnerships towards a Hate-free Society » (créer des partenariats pour une société sans haine), organisée par le réseau Unis pour une action interculturelle. Dans une intervention intitulée « Protéger les minorités, résister à la haine », prononcée lors du premier débat d'experts de cette conférence, le Rapporteur spécial a démontré en quoi une démarche fondée sur les droits de l'homme était indispensable pour enrayer la forte augmentation des propos haineux et des crimes de haine qui, dans le monde entier, visaient généralement les minorités.

28. Le 4 décembre 2019, à Paris, le Rapporteur spécial a présenté un exposé sur la préservation de la diversité linguistique, ethnique, culturelle et nationale en Europe à la Commission sur l'égalité et la non-discrimination de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Cet exposé portait sur les différences entre les normes internationales protégeant les minorités et l'expérience des personnes appartenant à des minorités en Europe.

29. Du 6 au 17 décembre 2019, le Rapporteur spécial a effectué une visite au Kirghizistan, où il a étudié la situation des minorités et la protection et la promotion de leurs droits.

30. Les 18 et 19 décembre 2019, à Collonges-sous-Salève (France), le Rapporteur spécial a participé à un atelier d'experts consacré à l'élaboration d'outils d'éducation aux

droits de l'homme destinés aux acteurs religieux. Cet atelier avait été organisé par le HCDH pour renforcer la réalisation des droits des minorités et de la liberté de religion ou de conviction, ainsi que pour prévenir l'extrémisme violent, au moyen de la création d'une boîte à outils destinée aux acteurs religieux.

### **III. Éducation, langue et droits de l'homme des minorités**

#### **A. Introduction**

31. Indiscutablement, la langue est au cœur de l'identité des minorités linguistiques. Ce terme désigne les quelque 6 000 langues qui sont reconnues dans le monde, y compris les langues des signes. Les questions liées à la langue figurent parfois parmi les principaux griefs qui peuvent contribuer à l'apparition d'environnements toxiques caractérisés par l'exclusion, et conduire à des plaintes pour discrimination dans l'éducation, qui peuvent créer des tensions, voire des conflits, entre les minorités et les autorités, ainsi qu'on le constate malheureusement dans différentes régions du monde.

32. Le caractère essentiel de la langue, aussi bien pour les individus que pour les communautés, est reconnu à l'article premier de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, dont le paragraphe 1 dispose solennellement que « [l]es États protègent l'existence et l'identité nationale ou ethnique, culturelle, religieuse ou linguistique des minorités, sur leurs territoires respectifs, et favorisent l'instauration des conditions propres à promouvoir cette identité », et le paragraphe 2 que les États « adoptent les mesures législatives ou autres qui sont nécessaires pour parvenir à ces fins ». On pourrait donc s'attendre à ce que des mesures importantes soient adoptées en faveur de l'utilisation des langues minoritaires dans l'enseignement, puisque, selon des mots attribués à l'historien français Camille Jullian, « une langue qu'on n'enseigne pas est une langue qu'on tue ».

33. L'importance centrale de la langue dans l'éducation des personnes appartenant à des minorités ressort aussi sans ambiguïté des très nombreuses réponses d'États et d'autres parties intéressées au questionnaire destiné à recueillir des informations auprès des acteurs concernés par la question à l'examen<sup>3</sup>, ainsi que des informations fournies et des points de vue exprimés par près de 1 000 participants – dont des États et des organisations internationales et régionales – lors des trois forums régionaux organisés en 2019 sur l'éducation, la langue et les droits de l'homme des minorités, et lors du Forum sur les questions relatives aux minorités, tenu à Genève en novembre 2019. On ne saurait trop insister sur le fait que le langage est sans doute la caractéristique première de l'humanité. La langue est indispensable à l'inclusion. Elle est au centre de l'activité, de l'expression et de l'identité humaines. La reconnaissance de l'importance primordiale que les gens accordent à leur langue favorise le type de participation réelle au développement qui produit des résultats durables<sup>4</sup>.

#### **B. Visibilité croissante de la langue dans l'éducation en tant que question liée aux droits de l'homme**

34. Après 1945, avec la création de l'Organisation des Nations Unies, l'accent a été mis sur la protection universelle des droits et libertés individuels plutôt que sur ce qui a parfois été perçu comme l'approche plus « collective » des minorités suivie par la Société des Nations. Cependant, ce n'est pas aussi simple : certains traités de paix conclus immédiatement après la Seconde Guerre mondiale comprenaient à la fois des dispositions générales sur les droits de l'homme généraux et des dispositions spécifiques aux minorités. Ces traités, tout comme ceux qui ont été conclus avant la Seconde Guerre mondiale, contiennent principalement des normes relatives aux droits de l'homme et quelques

<sup>3</sup> Voir annexe.

<sup>4</sup> UNESCO Bangkok, *Why Language Matters for the Millennium Development Goals* (UNESCO, 2012), p. 1.

dispositions spécifiques consacrées aux minorités « résidentes ». Ainsi, le Traité de paix avec l'Italie (1947) contient, outre les habituelles dispositions générales relatives aux droits de l'homme, des dispositions garantissant la nationalité à toutes les personnes résidant habituellement en Italie et ne possédant pas la nationalité d'un État voisin (soit la plus grande partie des minorités concernées) et certains chapitres de l'annexe IV du traité sont consacrés aux minorités et s'appliquent à la minorité de langue allemande, en particulier dans le domaine de l'éducation :

1. Les habitants de langue allemande de la province de Bolzano et ceux des communes voisines bilingues de la province de Trente jouiront d'une complète égalité de droits vis-à-vis des habitants de langue italienne, dans le cadre des dispositions spéciales destinées à sauvegarder le caractère ethnique et le développement culturel et économique du groupe de langue allemande.

Conformément aux mesures législatives qui ont été déjà prises ou qui le seront, les ressortissants de langue allemande bénéficieront des garanties suivantes :

a) Enseignement primaire et secondaire dans leur langue maternelle.

35. L'article 6 du Traité d'État portant rétablissement d'une Autriche indépendante et démocratique (1955) comprend, comme d'autres traités bilatéraux ou traités de paix de l'époque et comme la plupart des traités de l'entre-deux-guerres portant sur les droits des minorités (dits « traités des minorités »), une disposition garantissant que l'Autriche prendra, sans discrimination, « toutes les mesures nécessaires pour assurer à toutes les personnes relevant de sa juridiction, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris la liberté d'expression de la pensée, la liberté de presse et de publication, la liberté de culte, la liberté d'opinion et de réunion ». Surtout, l'article 7 dispose que, dans les régions où ils sont particulièrement nombreux (Carinthie, Burgenland et Styrie), les Autrichiens appartenant aux minorités slovène et croate « jouiront, de pair avec tous les autres ressortissants autrichiens, des mêmes droits que ceux-ci », y compris le droit de mener leurs activités dans leur propre langue, notamment dans l'enseignement :

2. Ils ont droit à l'enseignement primaire en langue slovène ou croate et à un nombre proportionnel d'établissements propres d'enseignement secondaire ; à cet effet, les programmes scolaires seront revus et une section de l'inspection de l'enseignement sera créée pour les écoles slovènes et croates.

36. Le Traité de paix avec l'Italie et le Traité d'État portant rétablissement d'une Autriche indépendante et démocratique s'inspirent directement de la vision des droits de l'homme exprimée dans les dispositions des « traités des minorités » de l'entre-deux-guerres, en ce sens que leur contenu semble trouver sa source dans le principe d'égalité et qu'ils reconnaissent à tous des droits de l'homme généraux. En outre, les droits linguistiques qu'ils reconnaissent aux minorités, pour ce qui est de l'éducation et de l'accès aux services dans les langues minoritaires, dépendent de ce qui est raisonnable et justifié, ce qui signifie qu'ils sont reconnus dans les régions du pays où résident la plupart des locuteurs, selon une approche proportionnelle.

37. À la fin des années 1950, le droit international avait progressivement évolué vers une reconnaissance plus directe des droits des minorités ou des droits linguistiques, d'abord avec la Convention de 1957 relative aux populations autochtones et tribales (n° 107) de l'Organisation internationale du Travail (OIT) qui, si elle évite le mot « minorité »<sup>5</sup>, reconnaît le droit des personnes concernées de recevoir un enseignement dans leur langue maternelle ou, en cas d'impossibilité, dans la langue la plus communément employée par le groupe auquel elles appartiennent. Quelques années plus tard, l'article premier de la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (1960) de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), interdit « toute distinction, exclusion, limitation ou préférence » fondée sur la

<sup>5</sup> S'ils sont une catégorie juridique distincte, les peuples autochtones peuvent dans la pratique constituer simultanément une minorité dans le pays où ils vivent. L'appartenance à une minorité n'a pas pour effet d'amoindrir ou d'éteindre les droits des peuples autochtones.

langue ou tout autre motif qui « a pour objet ou pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de traitement en matière d'enseignement », tout en énonçant clairement à l'alinéa b) de l'article 2 que la création ou le maintien, pour des motifs d'ordre linguistique, de systèmes ou d'établissements séparés ne sont pas considérés comme constituant des discriminations.

38. Ce traité de l'UNESCO occupe une place importante dans le système international de défense des droits de l'homme. Le paragraphe 1 c) de son article 5 dispose qu'il « importe de reconnaître aux membres des minorités nationales le droit d'exercer des activités éducatives qui leur soient propres, y compris la gestion d'écoles et, selon la politique de chaque État en matière d'éducation, l'emploi ou l'enseignement de leur propre langue, à condition toutefois [...] que ce droit ne soit pas exercé d'une manière qui empêche les membres des minorités de comprendre la culture et la langue de l'ensemble de la collectivité et de prendre part à ses activités, ou qui compromette la souveraineté nationale ».

39. Dans les années 1960, la langue a continué de figurer parmi les motifs de discrimination prohibés dans les pactes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme, à savoir le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, tous deux adoptés le 16 décembre 1966. Certains droits des minorités linguistiques sont expressément reconnus dans ce dernier traité : « Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue. ».

40. Parmi les instruments des Nations Unies adoptés quelques décennies plus tard, le seul à comprendre une disposition presque identique est la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée le 20 novembre 1989. Son article 30 dispose que : « Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ou des personnes d'origine autochtone, un enfant autochtone ou appartenant à une de ces minorités ne peut être privé du droit d'avoir sa propre vie culturelle, de professer et de pratiquer sa propre religion ou d'employer sa propre langue en commun avec les autres membres de son groupe ». Dans les années 1990, néanmoins, les dernières réticences concernant la prise en compte et la reconnaissance des droits des minorités linguistiques avaient disparu et de nouveaux traités régionaux ou internationaux énonçant des règles relatives aux droits linguistiques ou aux droits des minorités, comme la Convention de 1989 relative aux peuples indigènes et tribaux (n° 169) de l'OIT, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, ont été adoptés. C'est aussi à la fin du XX<sup>e</sup> siècle qu'ont été adoptés un grand nombre d'instruments non contraignants traitant des droits linguistiques ou des droits généraux des minorités, y compris les droits relatifs à l'éducation, dont la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistique, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, la Déclaration et Programme d'action de Vienne et le Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE, ainsi que des documents d'orientation comme les Recommandations d'Oslo concernant les droits linguistiques des minorités nationales, les Recommandations de La Haye concernant les droits des minorités nationales à l'éducation, les Recommandations de Lund sur la participation effective des minorités nationales à la vie publique et un manuel intitulé *Droits linguistiques des minorités linguistiques : Guide pratique pour leur mise en œuvre*, élaboré par le Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités.

### C. Interprétation par les organes conventionnels des Nations Unies

41. La jurisprudence contemporaine n'est ni cohérente ni complète, car les différents traités sont encore relativement « jeunes » et l'interprétation de la mesure dans laquelle il existe un « droit » d'utiliser la langue des minorités dans l'enseignement et ce que cette utilisation implique ont donné lieu à différentes approches et opinions. À titre d'exemple, dans l'une des plus importantes affaires en la matière, la Cour européenne des droits de l'homme a clairement conclu que les dispositions de l'article 2 du Protocole additionnel de

la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'entraînent pas de droit « automatique » de recevoir l'enseignement dans sa langue (affaire relative au régime linguistique de l'enseignement en Belgique<sup>6</sup>), même compte tenu de l'interdiction de la discrimination fondée sur la langue. Toutefois, contrairement à ce qui a souvent été écrit par certains experts, la Cour n'a pas écarté la possibilité que, dans certaines circonstances, le fait de ne pas utiliser la langue maternelle des élèves comme langue d'enseignement constitue une discrimination.

42. Néanmoins, les organes conventionnels n'ont parfois laissé guère de doute sur le fait que, dans certaines circonstances, les minorités et les peuples autochtones ont le droit de recevoir un enseignement dans leur langue. En outre, il semble aussi que ce droit, lorsqu'il peut se traduire dans les faits, est consacré par des traités tels que la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, telles qu'elles ont été interprétées par leurs comités consultatifs d'experts respectifs<sup>7</sup>.

43. Il y a indéniablement des contradictions et des incohérences. En plusieurs décennies, l'interprétation des normes du droit international en ce qui concerne leur sens et leur application peut évoluer, en particulier pour ce qui touche aux peuples autochtones et aux minorités. En outre, certains concepts, comme le droit à une identité, même s'ils ne sont pas reconnus dans la plupart des traités, ont influencé la façon dont différents organes ont interprété et appliqué les obligations juridiques dans des domaines tels que l'éducation, où la langue est un élément important.

44. Il ressort de la plupart des rapports que le droit des minorités ou des peuples autochtones à recevoir un enseignement dans leur langue maternelle est reconnu. Dans certains cas, ce droit est accepté sans restriction y compris dans les établissements de l'enseignement supérieur public, tandis que dans d'autres, il suppose l'existence d'écoles « multilingues » accueillant aussi des enfants du groupe linguistique majoritaire. Il n'est pas toujours facile de déterminer si, concrètement, cela signifie qu'il faudrait éviter de dispenser l'enseignement uniquement dans une langue officielle de l'État. Un tel principe serait difficile à mettre en pratique, en particulier dans les pays où les langues minoritaires sont nombreuses.

45. Il est apparu récemment que les différences de traitement entre deux langues, notamment lorsque la langue privilégiée est une langue officielle et que la différence de traitement concerne le domaine de l'enseignement public, peuvent constituer une discrimination au regard du droit international des droits de l'homme si leur caractère raisonnable et justifié n'est pas démontré. Dans l'affaire *Diergaardt c. Namibie* (CCPR/C/69/D/760/1997), la majorité des membres du Comité des droits de l'homme a conclu qu'en application du principe de non-discrimination, l'utilisation d'autres langues en plus de la langue officielle pourrait être autorisée dans les cas où il était déraisonnable et injustifié que les autorités administratives n'emploient pas d'autre langue que l'unique langue officielle du pays à l'époque, à savoir l'anglais. De même, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a conclu en 2009 que l'utilisation quasiment exclusive d'une langue officielle, le français, dans les activités bancaires réglementées par le Gouvernement camerounais désavantageait les Camerounais anglophones et était donc injustifiée, ce qui constituait une violation des principes d'égalité et de non-discrimination linguistiques<sup>8</sup>, suggérant par conséquent que la minorité anglophone du pays était fondée à invoquer des droits linguistiques fondés sur ce principe général des droits de l'homme.

<sup>6</sup> Voir Cour européenne des droits de l'homme, l'affaire « *relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique* » c. Belgique (au principal) (requêtes nos 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1994/63 et 2126/64), arrêt du 23 juillet 1968.

<sup>7</sup> Voir Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, « Commentaire thématique n° 3 : Les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales en vertu de la Convention-cadre », ACFC/44DOC(2012)001 rev, Strasbourg, 5 juillet 2012, partie VI.

<sup>8</sup> Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Mgwanga Gunme et al. c. Cameroun*, communication n° 266/2003, 27 mai 2009.

46. Les conclusions relatives aux droits de l'homme formulées ci-dessus suggèrent que la préférence donnée par un État à une langue peut constituer une discrimination si elle est déraisonnable ou injustifiée, ou si elle n'est pas proportionnée, applicable concrètement et justifiée. Il apparaît donc que le fait de ne pas permettre à un enfant de recevoir un enseignement dans sa langue dans un établissement public peut constituer une violation du droit à l'éducation si le choix d'une langue par les autorités fait peser une charge déraisonnable sur les élèves<sup>9</sup> ou les prive de la possibilité d'apprendre la langue nationale<sup>10</sup>. L'interdiction de la discrimination fondée sur la langue peut donc conduire à des situations dans lesquelles les autorités publiques ont l'obligation de communiquer avec la population dans une langue non officielle, souvent une langue minoritaire, lorsque cela est raisonnable et justifié. Il peut y avoir des situations dans lesquelles le droit à l'éducation est vidé de sa substance si la langue d'enseignement n'est pas la langue maternelle de l'enfant aussi longtemps et autant que cela est raisonnablement possible.

47. Alors que, dans les activités privées, l'approche des droits linguistiques est généralement non interventionniste, l'emploi des langues minoritaires par les autorités étatiques semble exiger le respect du principe de proportionnalité – soit la prise en considération de ce qui est raisonnable ou justifié après examen de tous les éléments pertinents aux fins du respect de l'interdiction de la discrimination. C'est, en substance, le principe qui est consacré par les traités et documents portant expressément sur les droits de l'homme des minorités, comme la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. Ce principe est généralement énoncé sous la forme d'une disposition faisant, entre autres choses, obligation aux autorités de l'État d'employer une langue minoritaire en respectant le principe de proportionnalité dans les cas où l'emploi d'une langue minoritaire est raisonnable ou justifié compte tenu du nombre, de la demande et de la concentration géographique de ses locuteurs. Au-delà du principe juridique supranational à proprement parler, il est généralement admis qu'une réponse proportionnée est hautement souhaitable pour un certain nombre de raisons très concrètes :

L'accès aux services publics, en particulier dans des domaines tels que la santé et les services sociaux, est plus efficace s'il est proposé dans la langue d'une minorité, en particulier d'une minorité autochtone ou traditionnelle. Ce principe est valable dans l'enseignement public en général.

Lorsque l'enseignement est dispensé dans la langue d'une minorité, le taux de persévérance scolaire et les résultats scolaires sont généralement meilleurs, y compris pour ce qui est de l'apprentissage de la langue officielle, en particulier dans les groupes vulnérables tels que les peuples autochtones et les femmes<sup>11</sup>.

48. Il s'agit aussi d'un aspect essentiel de l'objectif de développement durable 4, qui vise à assurer à tous une éducation inclusive et de qualité et des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie. Pour les membres de minorités linguistiques, bénéficier d'une éducation inclusive et de qualité signifie recevoir un enseignement dispensé, dans la mesure du possible, dans leur propre langue. Ne pas utiliser une langue minoritaire comme langue d'enseignement lorsque cela serait possible, c'est dispenser un enseignement dont la valeur et les résultats seront inférieurs. Ainsi que l'ont démontré de nombreuses études, l'enseignement n'a pas la même qualité selon qu'il est dispensé dans la langue maternelle des élèves ou dans une autre langue.

49. Il ressort des études et des pratiques de nombreux pays qu'une utilisation appropriée et proportionnée des langues minoritaires peut améliorer l'inclusion des minorités et la communication et la confiance entre leurs membres et les autorités. Il ne s'agit pas simplement de fixer un nombre ou une proportion de locuteurs au-delà desquels les autorités devraient employer une langue minoritaire, car la situation de chaque pays et de chaque minorité est unique. Les facteurs à prendre en considération pour déterminer à

<sup>9</sup> Cour européenne des droits de l'homme, *Chypre c. Turquie* (requête n° 25781/94), arrêt du 10 mai 2001.

<sup>10</sup> Cour européenne des droits de l'homme, *Catan et autres c. Moldova et Russie* (requêtes n°s 43370/04, 18454/06 et 8252/05), arrêt, 19 octobre 2012.

<sup>11</sup> Carol Benson, *Girls, Educational Equity and Mother Tongue-Based Teaching* (Bangkok, Bureau régional de l'UNESCO pour l'éducation en Asie et dans le Pacifique, 2005).

quelle échelle une langue minoritaire devrait être employée par les pouvoirs publics ou à partir de quel nombre de locuteurs ou dans quel cas particulier un tel emploi est justifié dépendent des circonstances. Parmi les principaux facteurs figurent le fait que les autorités utilisent déjà une langue minoritaire, le nombre de locuteurs de la langue minoritaire, l'importance de la demande d'utilisation de la langue minoritaire, la concentration de la minorité sur le territoire, les ressources dont dispose l'État pour prendre en charge les coûts supplémentaires liés à la formation ou au matériel, le type de service pour lequel l'emploi de la langue de la minorité est demandé et la facilité ou la difficulté avec laquelle il est possible de répondre à la demande.

50. Des études portant sur différentes régions du monde, dont des études publiées par la Banque mondiale, l'UNESCO et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, présentent des conclusions globalement similaires sur les effets de l'enseignement dispensé dans la langue maternelle d'une minorité<sup>12</sup> lorsqu'il est complété par un enseignement de qualité de la langue officielle, à savoir qu'une telle approche :

- a) Est plus rentable à long terme ;
- b) Se traduit par une diminution des taux d'abandon et de redoublement ;
- c) Se traduit par une amélioration sensible des résultats scolaires, en particulier chez les filles ;
- d) Se traduit par une amélioration du niveau d'alphabétisation et de la maîtrise de la langue maternelle de l'élève comme de la langue officielle ou majoritaire ;
- e) Suscite une participation et un soutien accrus de la part des familles et de la communauté.

51. La question de l'utilisation des langues minoritaires par un État dans ses activités administratives et d'autres activités fait donc intervenir des questions fondamentales comme l'inclusion, la participation, l'accès, la qualité et l'efficacité<sup>13</sup>.

52. Les enfants restent plus longtemps à l'école et, en moyenne, obtiennent de meilleures notes et maîtrisent mieux la langue officielle comme leur propre langue<sup>14</sup>. Autrement dit, en moyenne, les élèves appartenant à une minorité qui reçoivent un enseignement uniquement dans la langue officielle redoublent plus, sont plus nombreux à abandonner l'école, ont de moins bons résultats scolaires, finissent par occuper les emplois les moins rémunérés et ont les taux de chômage les plus élevés, et ils apprennent moins bien la langue officielle que ceux qui reçoivent un enseignement dans leur propre langue. Si les personnes appartenant à des minorités linguistiques ont la responsabilité de s'intégrer dans la société, il semble que la meilleure manière d'en tenir compte serait de leur dispenser un enseignement dans leur propre langue, car cela permet généralement d'obtenir de meilleurs résultats, même pour ce qui est de la maîtrise de la langue officielle<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> Voir, de manière générale, UNESCO, *Improving the Quality of Mother Tongue-based Literacy and Learning : Case Studies from Asia, Africa and South America* (Bangkok, UNESCO, 2008).

<sup>13</sup> Pour une liste de ces études, voir Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités, *Droits linguistiques des minorités linguistiques*.

<sup>14</sup> Par exemple, selon un classement des lycées de France pour 2013, le meilleur établissement était le lycée Diwan, où l'enseignement est dispensé en breton, langue minoritaire, et non dans l'unique langue officielle du pays. Les élèves de cet établissement avaient également en moyenne une meilleure maîtrise du français que ceux des établissements de langue française, alors que l'essentiel de l'enseignement était dispensé en breton.

<sup>15</sup> Nadine Dutcher, en collaboration avec G. Richard Tucker, « The use of first and second languages in education : a review of educational experience », Pacific Islands Discussion Paper Series, n° 1 (Washington, Banque mondiale, 1997).

## D. Obligations en matière de droits de l'homme et utilisation des langues minoritaires dans l'éducation

53. Bien qu'il n'y ait pas unanimité en la matière, les nombreuses opinions formulées par des organes conventionnels des Nations Unies laissent apparaître des tendances<sup>16</sup>. Bien que certains organes conventionnels lient le choix de la langue d'enseignement au droit à l'éducation proprement dit ou au droit des membres de minorités d'utiliser leur langue entre eux, un examen attentif des opinions formulées par différents organes conventionnels montre que ce choix est aussi associé à l'interdiction de la discrimination. Ainsi, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale considère ce critère comme la seule base sur laquelle il puisse traiter de la question de la langue et de l'éducation dans ses observations finales, dans les cas où il a estimé que des minorités avaient droit à une éducation dans leur propre langue. Dans l'affaire relative au *Régime linguistique de l'enseignement en Belgique*, la Cour européenne des droits de l'homme a aussi reconnu la possibilité de s'appuyer sur le principe de la non-discrimination pour agir en faveur l'emploi d'une langue donnée dans l'enseignement public et a considéré qu'en la matière, un refus des autorités pouvait, dans certaines situations, être considéré comme arbitraire, déraisonnable ou injustifié, et donc discriminatoire. Les désavantages, décrits ci-dessus, que peuvent subir les enfants qui ne reçoivent pas un enseignement dans leur propre langue, notamment lorsqu'il s'agit de la langue des signes, pourraient dans certaines situations constituer une discrimination directe fondée sur la langue, ou une discrimination ethnique ou raciale indirecte. Pour le dire plus simplement, les enfants autochtones ou appartenant à une minorité obtiennent de meilleurs résultats scolaires (ils apprennent mieux) et restent plus longtemps à l'école (leur taux d'abandon scolaire est inférieur) quand l'enseignement est dispensé dans la langue qu'ils connaissent le mieux, qui est généralement la leur. Lorsque c'est le cas, en particulier si ces enfants sont scolarisés plus longtemps, non seulement ils acquièrent des bases plus solides et de plus grandes compétences dans leur propre langue, mais ils sont en mesure d'acquérir une meilleure maîtrise de la langue officielle/majoritaire.

54. Il importe aussi de souligner que l'utilisation d'une langue minoritaire comprend l'utilisation des langues des signes, qui sont des langues à part entière et dont les utilisateurs peuvent donc être considérés comme des membres de minorités linguistiques s'ils représentent moins de la moitié de la population totale d'un État, conformément au projet présenté en octobre 2019 par le Rapporteur spécial dans son rapport à l'Assemblée générale. En tant que membres de minorités linguistiques, les utilisateurs de la langue des signes peuvent être défavorisés ou victimes d'exclusion de la même manière que les autres minorités lorsque leurs langues ne sont pas employées comme langue d'enseignement. On peut même dire qu'ils ont des obstacles encore plus importants à surmonter pour avoir effectivement accès à un enseignement de bonne qualité.

55. Bien que certaines références à un « droit à l'éducation dans la langue maternelle » inconditionnel manquent de précision, que d'autres références à « l'éducation bilingue » ou à « l'éducation multilingue » soient très vagues et qu'aucune orientation claire n'existe au sujet de la mesure dans laquelle l'éducation doit être dispensée dans une langue donnée, on peut trouver quelques indications sur la mesure dans laquelle une minorité ou un peuple autochtone pourrait demander que sa langue soit employée comme langue d'enseignement :

### 1. « Lorsque cela est raisonnable et justifié » : place et emploi de la langue minoritaire dans l'enseignement

56. Tous les organes conventionnels des Nations Unies tiennent compte de ce qui est matériellement possible. C'est ce qui explique le libellé de certaines dispositions de traités tels que la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, selon lesquelles le degré d'utilisation d'une langue minoritaire dans l'enseignement doit être adéquat ou établi « selon la situation de chaque langue ». En ce qui concerne l'interdiction de la discrimination, il n'est

<sup>16</sup> On trouvera des extraits de documents internationaux et régionaux sur l'éducation, les langues et les droits de l'homme des minorités à l'adresse suivante : <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/SR/documentsexcerpts.docx>.

évidemment pas déraisonnable ni injustifié de ne pas employer une langue minoritaire ou autochtone comme langue d'enseignement lorsque ce serait quasiment impossible, comme dans les cas où les locuteurs de cette langue sont peu nombreux.

57. La plupart des organes conventionnels semblent moins hésiter à reconnaître le droit de suivre un enseignement dans sa langue maternelle lorsque la minorité concernée est importante et bien établie. Cela est particulièrement vrai lorsqu'une langue minoritaire a été déjà utilisée comme langue d'enseignement ou a une longue tradition littéraire et que du matériel pédagogique est disponible dans cette langue. Dans de telles situations, où il ne serait pas raisonnable ni justifié de refuser ou de restreindre l'emploi d'une langue minoritaire comme moyen d'enseignement dans les écoles publiques, différents organes conventionnels ont été plus enclins à reconnaître le droit à l'éducation dans une langue minoritaire. Dans une situation de ce type, il serait « raisonnable et justifié » que la langue minoritaire soit utilisée comme principale langue d'enseignement jusqu'aux dernières années de l'enseignement public, y compris même comme langue de l'enseignement général à l'université publique. Cette possibilité est reconnue par la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, qui dispose que les États doivent s'engager « à prévoir un enseignement universitaire et d'autres formes d'enseignement supérieur dans les langues régionales ou minoritaires », en prenant en considération la situation de chacune de ces langues.

58. Lorsque les groupes d'élèves sont beaucoup plus petits ou que l'emploi d'une langue minoritaire comme langue d'enseignement n'est pas bien établi, en particulier dans le cas de populations autochtones, de nombreux organes conventionnels recommandent généralement l'adoption d'une forme d'enseignement « bilingue et multiculturel », bien que ce que cela signifie dans la pratique soit vague et dépende de la situation sur le terrain. Il semble nécessaire d'assurer au moins, lorsque c'est possible, un enseignement de la langue maternelle pendant les premières années de la scolarisation. Au-delà de cela, la langue minoritaire devrait être utilisée dans les classes supérieures dans toute la mesure possible, en fonction d'une sorte d'échelle mobile prenant en compte les conditions locales, notamment le nombre d'élèves, le fait que l'enseignement soit ou non déjà dispensé dans une langue minoritaire et la disponibilité d'enseignants et de matériel pédagogique dans une langue minoritaire donnée.

59. La manière la plus simple de décrire ce que pourrait être l'emploi « raisonnable et justifié » d'une langue minoritaire dans l'enseignement serait : le plus d'enseignement possible, au plus haut niveau possible. En effet, pour des raisons pédagogiques et autres, la langue maternelle devrait être la langue d'enseignement lorsque cela est concrètement possible et, lorsque cela n'est pas possible, tout au moins figurer parmi les matières enseignées. Bien qu'aucun organe conventionnel n'ait encore formulé d'observation portant directement sur l'utilisation des langues des signes dans l'éducation compte tenu de l'interdiction de la discrimination, le Rapporteur spécial a connaissance d'un certain nombre de jugements rendus par des tribunaux nationaux dans lesquels ce lien est établi. Il lui semble clair que les utilisateurs des langues des signes peuvent se heurter à des obstacles discriminatoires dans certains contextes si leurs langues ne sont pas utilisées comme langue d'enseignement alors que cela pourrait raisonnablement être fait<sup>17</sup>.

## 2. Enseignement dans les établissements publics et privés

60. Quelques traités, dont la Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, disposent clairement que les minorités ont le droit de créer et de gérer des écoles et établissements d'enseignement privés dans lesquels leur langue est utilisée comme langue d'enseignement. Cette question n'est pas traitée de façon plus explicite dans les dispositions des traités généraux relatifs aux droits de l'homme, ni dans

<sup>17</sup> Le lien entre égalité et utilisation de la langue des signes est fait à l'article 24 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, qui dispose notamment que les États parties doivent prendre des mesures appropriées, y compris en facilitant l'apprentissage de la langue des signes et la promotion de l'identité linguistique des personnes sourdes, en veillant à ce que les enfants sourds reçoivent un enseignement dispensé dans la langue qui leur convient le mieux et en employant des enseignants qui ont une qualification en langue des signes.

celles de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui énonce le droit des minorités linguistiques d'employer leur propre langue avec les autres membres de leur groupe, ni dans celles de l'article 28 de la Convention relative aux droits de l'enfant, qui traite du droit de l'enfant à l'éducation.

61. Toutefois, dans leurs observations finales, différents organes conventionnels des Nations Unies semblent tenir pour acquis que les minorités ont le droit de créer de telles écoles privées et tendent à reconnaître ce droit dans ces observations, bien qu'il n'apparaisse pas toujours clairement s'ils font référence à des écoles publiques ou à des écoles privées, ni quelles obligations juridiques incombent aux pouvoirs publics nationaux au titre du droit à l'éducation ou de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques s'agissant de l'emploi d'une langue minoritaire dans les écoles publiques et non dans les écoles privées. À titre d'exemple, l'article 27 n'énonce que le droit des membres d'une minorité linguistique d'employer leur propre langue avec les autres membres de leur groupe, et non celui des membres d'une telle minorité d'employer cette langue dans le cadre d'une institution publique (telle qu'une école publique).

62. Aucun des traités généraux relatifs aux droits de l'homme n'oblige les États à subventionner les écoles privées des minorités, encore que le Comité des droits de l'homme ait conclu, dans une affaire, que le fait de financer les écoles de tel groupe religieux mais pas d'un autre (minoritaire) pouvait être discriminatoire (CCPR/C/67/D/694/1996).

63. Il demeure donc de grandes incertitudes dans ce domaine. Les interprétations suivantes semblent relativement bien étayées, du moins celles qui portent sur les activités d'établissements privés :

a) Les écoles privées destinées à des minorités et les activités éducatives menées dans une langue minoritaire semblent être garanties par l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (et des dispositions similaires). La question de savoir si le droit à l'éducation en général comprend cet élément est moins claire ;

b) L'interdiction de la discrimination donne à penser que les minorités peuvent revendiquer le droit de créer des écoles privées, même si dans un pays donné les écoles privées en général sont interdites (affaire relative aux *Écoles minoritaires en Albanie*)<sup>18</sup> ;

c) Le fait d'autoriser les écoles privées à utiliser certaines langues mais pas d'autres pourrait également constituer une discrimination ;

d) Les observations de différents organes conventionnels concernant l'octroi de subventions aux écoles privées de minorités sont moins précises : s'il est clairement établi que si un État fournit/apporte un financement à certaines écoles privées il ne peut pas exercer de discrimination en la matière, cela ne signifie pas qu'un tel soutien financier doive être accordé de façon automatique aux écoles privées des minorités ;

e) Certaines observations semblent suggérer que pour véritablement respecter l'identité des minorités, il faut offrir un certain soutien à leurs institutions privées ;

f) Les États sont en droit d'exiger que les programmes d'études des écoles privées des minorités soient conformes aux normes nationales de qualité et de contenu pour différentes matières, bien que cela ne puisse pas être utilisé pour compromettre l'emploi d'une langue minoritaire comme langue d'enseignement dans ces écoles ;

g) Les élèves des écoles privées des minorités doivent toujours avoir la possibilité d'apprendre la langue officielle, nationale ou majoritaire.

64. Un autre problème qui se pose en ce qui concerne l'interaction entre écoles publiques et écoles privées ne trouve pas de réponse claire dans l'interprétation des différents comités ni dans le droit à l'éducation en général. Chacun jouit du droit à l'éducation, mais il semble que les États puissent réaliser ce droit par des mesures portant sur l'enseignement privé ou sur l'enseignement public. L'important n'est pas de suivre un modèle d'éducation particulier mais de respecter en pratique le droit de chacun à

<sup>18</sup> Cour permanente de justice internationale, avis consultatif n° 26, 6 avril 1935.

l'éducation. Lorsque les autorités de l'État ont l'obligation de dispenser un enseignement dans une langue maternelle (que ce soit compte tenu de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, du droit à l'éducation ou de l'interdiction de la discrimination dans l'éducation), et qu'elles s'acquittent entièrement ou partiellement de cette obligation au moyen de mesures portant sur l'enseignement privé, ces mêmes autorités doivent alors aussi fournir le soutien financier et matériel qui est nécessaire pour garantir des conditions d'égalité et des mesures ou des institutions comparables en ce qui concerne la langue officielle ou majoritaire.

### 3. Enseignement et langue officielle/langue de la majorité

65. Du point de vue du droit international, il est parfaitement clair qu'en toutes circonstances, quelle que soit l'importance accordée à la langue minoritaire en tant que langue d'enseignement, que ce soit dans des établissements privés ou publics, les élèves doivent toujours avoir la possibilité d'apprendre la langue officielle ou celle de la majorité. L'alinéa 3 de l'article 14 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales dispose que le droit à l'éducation dans une langue minoritaire doit être mis en œuvre « sans préjudice de l'apprentissage de la langue officielle ou de l'enseignement dans cette langue. ».

66. Autrement dit, quel que soit le modèle ou la méthode suivis, lorsque l'enseignement est dispensé dans une langue minoritaire, les enfants doivent toujours avoir la possibilité, là où ils vivent, d'apprendre effectivement la langue officielle ou celle de la majorité de la population.

## IV. Accent sur la sensibilisation et la visibilité des minorités et de leurs droits

### Définition opérationnelle de la notion de minorité dans le cadre du mandat du Rapporteur spécial

67. En octobre 2019, dans son rapport annuel (A/74/160) à l'Assemblée générale, le Rapporteur spécial a traité de la nécessité d'établir une définition opérationnelle de la notion de minorité pour :

- a) Donner effet au mandat du Rapporteur spécial ;
- b) Clarifier la signification de cette notion afin d'éviter les controverses et les contradictions dans tous les organismes appartenant ou non au système des Nations Unies, qui affaiblissent la réalisation pleine et effective des droits des minorités ;
- c) Clarifier la notion de minorité conformément au droit international, notamment la jurisprudence du Comité des droits de l'homme et les principes applicables en vertu de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

68. Dans le cadre du mandat qui lui a été confié, le Rapporteur spécial doit sensibiliser l'opinion et œuvrer à la réalisation pleine et effective des droits des personnes appartenant aux minorités. Il s'agit notamment de préciser des notions clefs, comme par exemple quelles sont les personnes considérées comme appartenant à une minorité dans le système des Nations Unies. L'absence d'une interprétation commune de la notion de minorité fait souvent obstacle à la réalisation pleine et effective des droits des minorités. Il arrive que les différentes entités des Nations Unies aient des opinions divergentes sur cette question parce qu'elles retiennent une définition différente et qu'elles n'appliquent pas les mêmes procédures que d'autres entités. Certains États Membres de l'ONU hésitent à s'impliquer dans les questions relatives aux minorités car il n'y a pas de définition de la notion de minorité et la portée de celle-ci est inconnue. D'autres pays présument même que l'absence de « définition » signifie que chaque État est libre de définir les critères à remplir pour être considéré comme membre d'une minorité. Dans la plupart des cas, ces incertitudes conduisent à des approches restrictives : très souvent, des personnes sont considérées comme ne remplissant pas les conditions requises parce qu'elles ne sont pas membres de

minorités « traditionnelles », qu'elles ne sont pas ressortissantes ou qu'elles ne sont pas suffisamment « dominées ». Il s'ensuit que certaines minorités sont exclues parce qu'elles ne répondent pas aux critères définis par les différentes parties.

69. C'est la raison pour laquelle le Rapporteur spécial a opté pour une définition opérationnelle qui soit conforme à la règle générale d'interprétation des traités et au sens ordinaire du mot « minorité » dans le « contexte [du traité] et à la lumière de son objet et de son but », en l'absence d'intention manifeste d'entendre ce terme dans un sens particulier<sup>19</sup>, ainsi qu'aux avis rendus par le Comité des droits de l'homme et à son interprétation de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>20</sup>.

70. Dans le cadre de son mandat de promotion de la réalisation pleine et effective des droits fondamentaux des minorités, le Rapporteur spécial utilisera et défendra donc la conception ci-après de minorité à l'Organisation des Nations Unies (ONU) et dans le cadre de ses activités : une minorité ethnique, religieuse ou linguistique est tout groupe de personnes qui constitue moins de la moitié de la population sur l'ensemble du territoire d'un État et dont les membres ont des caractéristiques de culture, de religion ou de langue communes, ou partagent plusieurs de ces caractéristiques. Une personne peut appartenir librement à une minorité ethnique, religieuse ou linguistique sans aucune condition de citoyenneté, de résidence, de reconnaissance officielle ou de tout autre statut.

## V. Faits nouveaux concernant le Forum sur les questions relatives aux minorités de 2019

71. Le Forum sur les questions relatives aux minorités a été créé en 2007 par la résolution 6/15 du Conseil des droits de l'homme, lequel a décidé en 2012, par sa résolution 19/23, la poursuite des travaux du Forum. Le Forum a pour mandat de servir de plateforme pour promouvoir le dialogue et la coopération sur les questions relatives aux minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques et d'apporter des contributions et des compétences thématiques pour appuyer les travaux du Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités. Le Rapporteur spécial est chargé d'orienter les travaux du Forum, de préparer les réunions annuelles du Forum et de faire rapport au Conseil sur les recommandations thématiques formulées par celui-ci. Le Forum se réunit chaque année à Genève durant deux jours ouvrables consacrés à des débats thématiques. Il réunit en moyenne 500 participants, issus notamment de minorités, d'États Membres, de mécanismes de l'ONU, d'organes intergouvernementaux régionaux et d'organisations non gouvernementales (ONG).

72. La douzième session du Forum, qui s'est tenue les 29 et 30 novembre 2019, avait pour thème l'éducation, la langue et les droits de l'homme des minorités. Comme en 2018, le nombre de participants au Forum – plus de 600 – a été largement supérieur à la moyenne des années précédentes.

73. Le Président du Conseil des droits de l'homme a exceptionnellement nommé deux Coprésidentes pour la douzième session : Anastasia Crickley, ancienne Présidente du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, et Astrid Thors, ancienne Haute-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales. Au total, 12 experts et membres de minorités de différentes parties du monde ont pris part aux quatre principaux débats sur les thèmes suivants : droits de l'homme et enseignement en langues minoritaires ; objectifs de politiques publiques pour l'éducation en langues minoritaires et l'enseignement de ces langues ; pratiques efficaces en matière d'éducation en langues minoritaires et d'enseignement de ces langues ; langue, éducation et autonomisation des femmes et des filles appartenant à des minorités. L'ouverture du Forum a été prononcée le 28 novembre 2019 par le Président du Conseil des droits de l'homme, dont l'intervention a été suivie de celles de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, du Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, Lamberto Zannier, et du Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités, ainsi que de déclarations des Coprésidentes.

<sup>19</sup> Convention de Vienne sur le droit des traités, art. 31.

<sup>20</sup> Observation générale n° 23 (1994) sur les droits des minorités.

74. Le Rapporteur spécial a réaffirmé l'importance cruciale du Forum sur les questions relatives aux minorités, qui est le seul outil dont disposent un certain nombre de militants des droits des minorités pour plaider en faveur d'un changement au niveau international. Le Forum est une structure positive et unique en son genre de promotion du dialogue et de la coopération sur les questions relatives aux minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques. Le Rapporteur spécial s'est félicité du niveau de participation élevé en 2019, notamment des plus de 200 allocutions prononcées au cours des deux jours de la session, qu'il estime être la preuve non seulement de l'actualité et de la pertinence du thème de cette année-là pour de nombreuses minorités dans le monde, mais aussi du rôle essentiel que le Forum continue de jouer à l'ONU en tant qu'interlocuteur unique pour les minorités, les organisations de la société civile et les États Membres lors des débats et des échanges. Cent quarante recommandations ont été formulées lors des trois forums régionaux <sup>21</sup> et plus de 100 recommandations ont été formulées lors du Forum sur les questions relatives aux minorités.

75. Le Rapporteur spécial constate que dans de nombreuses recommandations faites lors du Forum, l'accent était placé sur l'importance de la mise en œuvre de l'objectif de développement durable 4, à savoir assurer à tous une éducation équitable, inclusive et de qualité et des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie. Nombre des minorités du monde entier qui étaient présentes au Forum ont souligné qu'il importait de garantir l'égalité de traitement et la non-discrimination quelle que soit la langue parlée par leurs membres ou la langue que ceux-ci choisissaient d'apprendre. En outre, le Rapporteur spécial note que, pour la première fois, une interprétation en langue des signes internationale a été fournie pendant le Forum, et qu'il a été recommandé que les langues des signes soient reconnues par la loi et que les enfants reconnus par la loi comme étant sourds aient le droit de bénéficier d'un enseignement bilingue dans un cadre où la langue des signes est utilisée.

76. Le Rapporteur spécial prend note en particulier de la demande formulée tendant à ce que des forums régionaux se tiennent chaque année avant le Forum sur les questions relatives aux minorités, l'objectif étant d'offrir des structures plus accessibles et plus souples permettant de tenir des débats plus contextualisés sur les réalités régionales. Les forums régionaux permettraient d'acquérir une meilleure connaissance des situations régionales et de formuler des propositions, qui seraient ensuite examinées pendant le Forum de Genève et s'inscriraient dans un débat plus large. L'élaboration du rapport final sur les travaux du Forum de 2019 était en cours au moment de la rédaction du présent rapport.

77. Bien qu'un certain nombre d'objectifs aient été atteints grâce aux travaux menés dans le cadre du Forum, le Rapporteur spécial affirme à nouveau qu'il reste nécessaire de consolider le Forum en tant qu'espace de dialogue interactif et d'accroître la participation des États, des organismes des Nations Unies, des organisations régionales et des autres parties prenantes. De plus, du point de vue de la procédure, la constante augmentation du nombre de participants reste une source d'insatisfaction, car il n'est pas possible de donner la parole à tous les participants au titre du point de l'ordre du jour de leur choix et ceux-ci ne peuvent pas approfondir des questions ou préoccupations liées à des thèmes particuliers, en particulier lorsque leur temps de parole ne dépasse pas deux ou trois minutes. Si une approche plus régionale serait susceptible d'améliorer l'accès des minorités de différentes parties du monde à un dialogue interactif et la prise en considération des préoccupations et des contextes régionaux, il conviendrait, en 2020, de réfléchir à d'autres améliorations qui pourraient être apportées.

### **Forums régionaux**

78. Dans son premier rapport au Conseil des droits de l'homme, daté du 16 janvier 2018, le Rapporteur spécial a évoqué la possibilité d'adopter une approche plus régionale afin de rendre le Forum sur les questions relatives aux minorités plus accessible aux

<sup>21</sup> Les recommandations formulées lors des trois forums régionaux sont disponibles aux adresses suivantes : [www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedAfricaRecommendations.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedAfricaRecommendations.pdf), [www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedAsiaPacificRecommendations.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedAsiaPacificRecommendations.pdf) et [www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedEuropeRecommendations.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/IntegratedEuropeRecommendations.pdf).

minorités dans différentes régions du monde et de faire en sorte qu'il prenne davantage en considération les préoccupations et les contextes régionaux (A/HRC/37/66, par. 64). En 2019, les premières mesures prises à cette fin ont abouti à l'organisation de trois forums régionaux. Les 6 et 7 mai 2019, le premier forum pour la région de l'Europe, qui avait pour thème l'éducation, la langue et les droits de l'homme des minorités, s'est tenu au Parlement européen, à Bruxelles. Le succès remporté par ce premier forum régional a facilité l'organisation du forum régional pour l'Asie et le Pacifique, tenu à l'Université Mahidol de Bangkok les 20 et 21 septembre 2019, et du forum régional pour l'Afrique et le Moyen-Orient, tenu à Tunis les 28 et 29 octobre 2019. Le Rapporteur spécial espère qu'il sera possible d'organiser quatre forums régionaux en 2020, ce qui correspondrait au troisième thème prioritaire de son mandat, à savoir utiliser les réseaux sociaux pour lutter contre les discours de haine et les incitations à la haine visant des membres de minorités. En 2019, dans le cadre de l'organisation et de la coordination des trois forums régionaux, le Rapporteur spécial a reçu le soutien de nombreux partenaires régionaux de la société civile, ainsi qu'un soutien, notamment matériel, de la part d'États tels que l'Autriche, le Canada, la Hongrie et la Slovaquie. L'Institut Tom Lantos (Budapest) a facilité la coordination des trois forums régionaux. Près de 300 personnes, dont des représentants d'ONG et d'organisations de minorités, d'États et d'organisations régionales et internationales (notamment l'UNESCO, l'OSCE, l'Union européenne et le Conseil de l'Europe), ont participé à ces premiers forums régionaux.

## VI. Recommandations

### A. Recommandations relatives à la définition opérationnelle de la notion de minorité

79. Le Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités invite les entités des Nations Unies à prendre note de la définition opérationnelle de la notion de minorité, compte tenu de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la jurisprudence du Comité des droits de l'homme, et à formuler des observations sur la question de savoir qui appartient à une minorité, en vue d'établir une méthode et une conception communes et d'ainsi assurer plus efficacement la réalisation pleine et effective des droits des personnes appartenant à des minorités.

80. Il recommande en particulier au HCDH, aux autres entités des Nations Unies et aux organes conventionnels, ainsi qu'aux titulaires de mandats au titre de procédures spéciales, d'analyser la manière dont ils décrivent publiquement les personnes considérées comme appartenant à une minorité pour éviter la confusion et les contradictions à l'intérieur du système des Nations Unies. Le Rapporteur spécial leur demande instamment de s'abstenir d'utiliser des définitions que la Commission des droits de l'homme avait rejetées.

### B. Recommandations concernant l'éducation, les langues et les droits de l'homme des minorités

81. Le Rapporteur spécial recommande que, dans le cadre de son mandat sur les questions relatives aux minorités, une série de directives pratiques soient élaborées afin de fournir des orientations concrètes sur la teneur et la réalisation des droits de l'homme des minorités et sur l'utilisation de leurs langues dans le domaine de l'éducation. Il faudrait que ces directives s'appuient sur les principes de base déjà énoncés dans le manuel intitulé *Droits linguistiques des minorités linguistiques – Guide pratique pour leur mise en œuvre*, mais qu'elles soient plus précises.

82. Le Rapporteur spécial, compte tenu de l'importance fondamentale de la langue pour l'identité des minorités linguistiques, ainsi que des nombreux exemples de bonnes pratiques qui lui ont été donnés par les États et d'autres acteurs dans leurs

réponses au questionnaire sur ce thème<sup>22</sup>, recommande que le document d'orientation soit publié dans les six langues officielles de l'ONU et soit largement diffusé auprès des parties intéressées, qu'elles fassent partie des Nations Unies, d'autres organisations internationales, d'organisations régionales ou d'organisations de la société civile.

### **C. Recommandations concernant le Forum sur les questions relatives aux minorités et les forums régionaux**

83. Le Rapporteur spécial reprend l'appel lancé par de nombreux participants au Forum sur les questions relatives aux minorités et aux trois forums régionaux et, à cet égard, recommande de consolider et d'institutionnaliser une approche régionale permettant de mener un dialogue constructif entre toutes les parties prenantes sur les questions relatives aux minorités. Il recommande en particulier au HDCH et aux autres parties intéressées d'étudier les moyens concrets d'assurer et d'appuyer l'organisation, chaque année, dans le cadre du mandat du Rapporteur spécial, de quatre forums régionaux afin d'assurer une plus large représentation des acteurs et des contextes régionaux et d'ainsi permettre à ces manifestations de venir compléter plus efficacement le Forum sur les questions relatives aux minorités en tant que plateforme visant à promouvoir le dialogue et la coopération sur les questions touchant les minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, et afin de poursuivre la mise en œuvre de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques.

### **D. Autres recommandations**

84. Le Rapporteur spécial a pris note d'une recommandation, souvent formulée dans lors des forums régionaux et d'autres activités, tendant à ce que les droits de l'homme des minorités soient plus souvent mis en relief et à ce qu'une approche plus détaillée soit adoptée s'agissant de leur reconnaissance et de leur protection dans le cadre du système des Nations Unies. Il recommande en particulier que le HCDH, en collaboration avec le Rapporteur spécial, envisage de créer un groupe de travail qui examinerait la possibilité d'élaborer un instrument sur les droits de l'homme des minorités conçu sur le modèle des instruments se rapportant aux personnes marginalisées ou aux groupes vulnérables de la société, tels que les migrants, les personnes handicapées et les femmes.

<sup>22</sup> Un questionnaire type, ainsi que la liste des entités qui y ont répondu, figurent dans l'annexe.

## Annex

### **Education, language and the human rights of minorities : sample questionnaire and list of contributors**

#### **A. Sample questionnaire**

##### **Call for Submissions by 30 September 2019**

##### **Education, Language and the Human Rights of Minorities**

In accordance with his mandate pursuant to Human Rights Council resolution 34/6, the Special Rapporteur on minority issues, Dr. Fernand de Varennes, intends to present a thematic report at the 43rd Session of the UN Human Rights Council, which will provide a detailed analysis and highlight the issue of “Education, Language and the Human Rights of minorities”. The report will address areas pertaining to the recognition, protection and promotion of minority language in education, including the teaching of and in minority languages, and the adoption of inclusive pedagogical and educational approaches, with the view to ensuring equal access to quality education by persons belonging to minorities, in line with the international commitments under the post-2015 development agenda (SDG 4).

The report will also provide suggestions and recommendations addressed to all relevant stakeholders at the local, national, regional and international levels, and identify examples of good practices and initiatives that recognize and support the linguistic rights of minorities and promote inter-culturalism and multilingualism in the educational systems.

##### **Context**

The issue of education as a human right and its contours and impact for minorities constitutes one of the thematic priorities of the Special Rapporteur. It is also a topical issue, given the persisting significant challenges faced by minorities around the world today in accessing quality education and in particular education that contributes to the preservation of their language and identity.

Laws and policies which provide for a monolingual approach to education and to the provision of services, and which also impose restrictions on the use of minority languages in the public sphere, especially as medium of instruction, are often based on the misconception that investing in minority languages and creating an environment for their use and further development would alienate minorities from the learning of the national/official language, create linguistic segregation that would undermine minority integration and threaten national unity, societal cohesion and harmony.

Research has shown that inclusion of minority languages in education, both as separate subjects and as mediums of instruction, and the adoption of inter-cultural and multi-lingual approaches and methods in educational and vocational training programmes, have a direct positive impact on the educational performance of minority students, their self-esteem and development, and their integration in society in general.

In addition, protection of minority languages and the recognition, respect and promotion of the educational needs of minorities, is a crucial component of the protection and preservation of minorities’ cultural heritage and promotion of society’s diversity and development, and thus an important factor in reducing inter-ethnic tension and preventing conflicts.

In 2009, the inaugural session of the Forum on Minority Issues focused on minorities and the right to education and recommended that States provide adequate opportunities to persons belonging to minorities to learn their mother tongue or to learn through the medium of the mother tongue, and such opportunities be chosen in consultation with them. It also recommended that teachers and appropriate teaching and reading materials, including textbooks, should be available in the mother tongues of minorities.

Furthermore, in its section on education, the 2017 publication by the mandate of the Special Rapporteur on minority issues entitled “Language Rights of Linguistic Minorities : a practical guide for implementation” highlights the importance of designing and implementing educational programmes in minority languages along with the teaching of the official language(s), and advocates for the preservation of minority languages, because as stated “a language that is not taught is a language that will ultimately vanish”. Furthermore, the Practical Guide emphasizes that “the rights of linguistic minorities are human rights”, and that education “deals with what is perhaps the central linguistic right of minorities, and is also fundamental to the maintenance of linguistic diversity.” It also indicates that “quality public education in the mother tongue should ‘be extended to as late a stage in education as possible’, up to and including public university education where practicable.”

The thematic report will address existing challenges with regard to such access to quality education by persons belonging to minorities, and will highlight good practices with regard to the inclusion of minority languages in national curricula, the effective involvement of minorities in the design and implementation of educational programmes, as well as other positive legal and policy developments that recognize and guarantee the right of minorities to learn and study in their own language.

In his analysis on minority language integration in the educational systems, the Special Rapporteur will pay particular attention to the educational needs of deaf people, as members of a linguistic minority, the recognition of sign languages as minority languages and their inclusion as a medium of instruction at all educational levels.

### **Call for submissions**

In accordance with the established practice of thematic mandate holders, the Special Rapporteur welcomes inputs by States, UN agencies, regional and international organizations, national human rights institutions, civil society, scholars and research institutions, and others who may wish to submit for this purpose. Such submissions may include, for instance, recommendations, evidence and case studies, as well as analyses relevant to

1. Please provide information on the specific legislative, institutional and policy framework at the national and local level that address minority education, and education of and in minority languages, including sign languages. Please provide examples of key laws, policies and practices, including good practices, as well as gaps.
2. Please provide examples of programmes of linguistic diversity, learning materials, multi-lingual and multi-cultural approaches to and methods of teaching and learning, involving the teaching and learning of minority languages and cultures.
3. Please provide information on initiatives and programmes that effectively address challenges faced by minorities in accessing quality education, including the issue of direct and indirect costs of education.
4. Please provide examples of training programmes for teaching staff and educational administrators, including inter-cultural training, aiming at preparing them to respond to the educational needs of minority students.
5. Please provide examples of programmes and initiatives to strengthen the availability of teaching staff who speak minority languages, including teaching staff from minority communities.
6. What are the identified challenges in the design and implementation of programmes and initiatives to facilitate access to education, including vocational education and training, by persons belonging to minorities and to integrate minority languages in the national curricula as separate subjects and as mediums of instruction?
7. Please describe to what extent and how are persons belonging to minorities and their representative organizations involved in the design, implementation and evaluation of educational programmes and curricula.

8. Please provide any other relevant information and statistics on access to education by persons belonging to minorities, covering all educational levels. Such information may include :

(a) the number of educational institutions (public and private) at each education level, in which minority languages, including sign languages, are either taught as a separate subject or are used as mediums of instruction, and their proportion to the total number of educational institutions. Please indicate the average weekly frequency of hours of teaching both of and in minority languages ;

(b) the number of bi-/multi-lingual classes.

Submissions and inputs on the above-mentioned areas can be submitted in English, French or Spanish and addressed to the Special Rapporteur by email to [minorityissues@ohchr.org](mailto:minorityissues@ohchr.org) by 30 September 2019.

Submissions and inputs will be considered public records unless otherwise expressed by the submitter and will be published on the website of the Special Rapporteur.

## **B. List of contributors**

### **States :**

Armenia, Austria, Azerbaijan, Colombia, Croatia, Estonia, Finland, Georgia, Greece, Hungary, Jordan, Kyrgyzstan, Latvia, Lebanon, Norway, Russia, Senegal, Serbia, Sweden, Ukraine

### **International and Regional Organizations :**

Council of Europe

EU Fundamental Rights Agency

UNESCO

UNHCR

UNICEF

### **National Human Rights Institutions :**

Australian Human Rights Commission – Australia

Comisión Nacional de los Derechos Humanos – Mexico

Defensor del pueblo de la nación – Argentina

Institucija ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava – Bosnia and Herzegovina

Office of the Commissioner for Administration and the Protection of Human Rights (Ombudsman) – Cyprus

Protector of Citizens (Ombudsman) – Serbia

Public Defender (Ombudsman) of Georgia – Georgia

### **Civil society organizations and Academia :**

European Union of the Deaf

Human Rights Association – Turkey

International Campaign for Tibet

Minority Rights Group International

Scholars at Risk

Unrepresented Nations and Peoples Organization (UNPO)

International Human Rights Committee  
International Association of Library Associations  
International Service for Human Rights  
Latvian Human Rights Committee  
Legal Information Centre for Human Rights – Estonia  
Maat for Peace, Development and Human Rights  
Vassar College  
World Uyghur Congress

---