



Assemblée générale

Distr. générale
31 décembre 2012
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-deuxième session

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**

Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, M^{me} Rita Izsák

Résumé

Le présent rapport donne un aperçu des activités menées par l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités depuis la soumission de son précédent rapport. L'experte indépendante y résume ses travaux, notamment au titre de la célébration, en 2012, du vingtième anniversaire de la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, et fait le point sur l'action du Forum sur les questions relatives aux minorités, dont elle est chargée d'orienter les travaux et de préparer la session annuelle.

Les droits des minorités linguistiques sont inscrits dans des normes internationales relatives aux droits de l'homme, dont la Déclaration de 1992 sur les minorités. Dans toutes les régions l'exercice de ces droits est toutefois entravé par divers obstacles, notamment les restrictions à la possibilité pour les membres des minorités linguistiques d'apprendre une langue minoritaire et d'être scolarisés dans cette langue et les limitations imposées à l'usage des langues minoritaires dans la vie publique et dans les médias. À l'échelle mondiale, de nombreuses langues minoritaires risquent de connaître un recul considérable ou de disparaître sous les coups de facteurs comme la prédominance des langues nationales et internationales, les processus d'assimilation ou la diminution du nombre de leurs locuteurs. Le présent rapport expose les problèmes et difficultés auxquels les minorités linguistiques sont confrontées dans le monde, ainsi que les conclusions et les recommandations de l'experte indépendante.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–2	3
II. Activités de l’experte indépendante	3–16	3
A. Rapports thématiques.....	3	3
B. Visites de pays	4	3
C. Communications	5	4
D. Consultations et réunions.....	6–13	4
E. Déclarations	14	6
F. Informations récentes concernant le Forum sur les questions relatives aux minorités	15–16	6
III. Les droits des minorités linguistiques	17–37	7
A. Introduction	17–29	7
B. Cadre juridique de la protection des droits des minorités linguistiques.....	30–37	10
IV. Sujets de préoccupation spécifiques relatifs aux minorités linguistiques.....	38–72	12
A. Menaces pesant sur l’existence des langues minoritaires et des minorités linguistiques.....	39–40	12
B. La reconnaissance des langues et droits linguistiques des minorités.....	41–44	13
C. L’usage des langues minoritaires dans la vie publique	45–47	14
D. Les langues minoritaires dans l’éducation.....	48–53	15
E. Les langues minoritaires dans les médias	54–56	16
F. Les langues minoritaires dans l’administration publique et la justice.....	57–58	17
G. L’usage des langues minoritaires pour les noms de personnes, les noms de lieux et la signalisation publique.....	59–61	18
H. La participation à la vie économique et politique	62–66	18
I. La fourniture d’informations et de services en langues minoritaires.....	67–72	20
V. Conclusions et recommandations.....	73–85	21

I. Introduction

1. Le mandat de l'expert indépendant sur les questions relatives aux minorités a été établi par la Commission des droits de l'homme, en 2005 (résolution 2005/79), puis prorogé par l'Assemblée générale (résolution 60/251) et le Conseil des droits de l'homme (résolution 7/6). Le 24 mars 2011, le Conseil des droits de l'homme a décidé de renouveler le mandat de l'expert indépendant pour trois années supplémentaires (résolution 16/6). Rita Izsák a été nommée titulaire du mandat et a pris ses fonctions le 1^{er} août 2011. L'experte indépendante est chargée, entre autres fonctions, de promouvoir la mise en œuvre de la Déclaration sur les droits des personnes appartenant aux minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, notamment en dialoguant avec les gouvernements.

2. À la section II, l'experte indépendante dresse un aperçu des activités qu'elle a menées depuis la soumission de son précédent rapport (A/HRC/19/56). Aux sections III et IV, axant son propos sur les droits des minorités linguistiques, elle décrit les normes internationales existant dans ce domaine et les problèmes que connaissent les minorités linguistiques dans le monde. La section V contient ses conclusions, ainsi que ses recommandations à l'intention des diverses parties prenantes.

II. Activités de l'experte indépendante

A. Rapports thématiques

3. Dans sa résolution 66/166 (par. 21), l'Assemblée générale a invité l'experte indépendante à lui présenter un rapport annuel. Le premier rapport (A/67/293) qu'elle a soumis à l'Assemblée générale, à sa soixante-septième session, le 2 novembre 2012, contient une analyse du rôle et des activités des institutions nationales dans la promotion et la protection des droits des minorités. L'experte indépendante y examine l'attention que portent les institutions, plus précisément les organes publics, les institutions nationales de défense des droits de l'homme et les autres organes nationaux concernés, aux questions relatives aux minorités, en tant que moyen de promouvoir les droits des minorités et d'attirer l'attention de tous les organes nationaux concernés sur les questions relatives aux minorités. Elle y engage les États à considérer l'attention à porter aux droits des minorités par les institutions comme une composante essentielle de leurs obligations en matière de droits de l'homme, d'égalité et de non-discrimination, et comme un moyen de mettre en pratique la Déclaration de 1992 sur les minorités.

B. Visites de pays

4. L'experte indépendante a effectué une visite officielle en Bosnie-Herzégovine du 17 au 25 septembre 2012 (A/HRC/22/49/Add.1). Les Roms y constituent la plus désavantagée des 17 minorités nationales reconnues; ils sont en proie à la discrimination et connaissent la situation socioéconomique la plus défavorable en termes d'éducation, d'emploi, de soins de santé et de logement. La protection des droits des minorités intéresse aussi les peuples constitutifs du pays, Bosniaques, Serbes et Croates, dont certains se sont, après le conflit ayant sévi de 1992 à 1995, retrouvés dans la situation d'une minorité dans les régions où ils vivent: défavorisés sur le plan socioéconomique et victimes de discrimination.

C. Communications

5. L'experte indépendante continue à recevoir de sources diverses des informations qui font état de violations des droits de personnes appartenant à des minorités nationales, ethniques, religieuses ou linguistiques. Se fondant sur ces informations, durant la période considérée elle a envoyé des communications – sous forme de lettres d'allégation ou d'appels urgents à l'action – portant sur des problèmes concernant les minorités, le plus souvent conjointement avec d'autres titulaires de mandat thématique. Ces communications et les réponses transmises par les gouvernements seront rendues publiques dans les rapports sur les communications des procédures spéciales¹. L'experte indépendante note avec une inquiétude particulière le grand nombre d'allégations relatives à la violation des droits et de la sécurité des minorités religieuses.

D. Consultations et réunions

6. L'experte indépendante salue la décision qu'a prise le Secrétaire général, en mars 2012, de créer le Réseau des Nations Unies pour la lutte contre le racisme et la protection des minorités, dont la coordination a été confiée au Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH). Le Réseau renforcera le dialogue et la coopération entre les départements, institutions, programmes et fonds des Nations Unies, et élaborera une note d'orientation à l'intention du système des Nations Unies sur la manière dont traiter les questions liées à la discrimination raciale et à la protection des minorités, conformément aux normes fondamentales relatives aux droits de l'homme. L'experte indépendante a indiqué être disposée à aider le Réseau et, le 26 novembre, elle a participé à sa deuxième réunion, pour y exposer aux membres ses activités et ses priorités et formuler quelques recommandations pratiques.

7. Le 11 avril 2012, l'experte indépendante a participé, au Parlement européen, à une conférence sur le Cadre européen commun des stratégies nationales d'intégration des Roms. Elle y a souligné qu'au fil des ans des centaines d'études et de nombreux travaux de recherche avaient été réalisés en vue de mettre en évidence les réussites en matière de méthodes d'intégration et qu'il avait ainsi été établi que des dizaines d'initiatives et de mesures concrètes avaient contribué efficacement à l'intégration et à l'inclusion des communautés roms. Ces actions et initiatives constructives devaient être appliquées et expliquées aux fins d'être reproduites là où c'était le plus nécessaire.

8. L'experte indépendante a participé à des conférences sur la situation des femmes et des filles appartenant à des minorités, dont une réunion organisée en avril 2012 à Sarajevo, dans le contexte du projet «Femmes roms pour une vie sans violence». Elle y a parlé de la nécessité de prendre la mesure du problème de la violence envers les femmes des minorités et de le combattre, soulignant qu'il fallait tenir compte des problèmes rencontrés par les femmes roms et de l'opinion de ces femmes dans la conception des politiques et des programmes stratégiques. Le 6 septembre, elle a participé à Vienne à une manifestation sur le thème «Les femmes en tant qu'agents du changement au sein des communautés migrantes, minoritaires, roms et sintis», organisée par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Elle y a souligné l'importance revêtue par les questions fondamentales pour les femmes appartenant à des minorités que sont leur accès à l'instruction, leur engagement dans la vie politique et leur participation à la vie économique.

¹ Voir <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CommunicationsreportsSP.aspx>.

9. Le 27 septembre, l'experte indépendante a participé à la réunion sur la mise en œuvre des engagements concernant la dimension humaine, organisée par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE, à Varsovie. Dans une séance de travail intitulée «Roms/Sintis et, en particulier, l'autonomisation des femmes roms», elle a rappelé les recommandations de la quatrième session du Forum sur les questions relatives aux minorités, portant en particulier sur la nécessité de garantir les droits des femmes et des filles appartenant à des minorités. Elle a souligné qu'il fallait porter une plus grande attention aux problèmes et difficultés spécifiques rencontrés par les femmes et les filles dans toutes les régions.

10. L'experte indépendante a rappelé que la date butoir de 2015 fixée pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement se rapprochait, mais que les progrès ne répondaient pas aux attentes pour les objectifs relatifs aux minorités et qu'il fallait donc que les États soient plus attentifs à la situation des minorités. Elle a participé à des échanges de vues sur la lutte contre les inégalités dans le cadre de l'action pour le développement après 2015, soulignant qu'il fallait trouver des solutions efficaces en faveur des minorités défavorisées et que les stratégies pour l'après-2015 devraient être mieux ciblées et viser les besoins en matière de développement et les droits de l'homme des minorités. Elle a participé, le 28 novembre 2012, à une réunion sur cette question organisée par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) en marge de la cinquième session du Forum sur les questions relatives aux minorités.

11. L'experte indépendante a participé à des manifestations au titre de la célébration du vingtième anniversaire de la Déclaration de 1992 sur les minorités. Les 22 et 23 mai 2012, à Vienne, elle a participé à un séminaire d'experts sur le renforcement de l'efficacité des mécanismes internationaux, régionaux et nationaux des droits de l'homme en matière de promotion et de protection des droits des minorités religieuses, organisé par le HCDH sous les auspices du Gouvernement autrichien. Elle y a exprimé sa préoccupation au sujet des droits et de la sécurité des minorités religieuses dans le monde et a évoqué les premiers travaux qu'elle avait menés pour recenser les difficultés et les pratiques positives dans le domaine des droits des minorités religieuses, ainsi que les initiatives visant à améliorer le dialogue et la compréhension interreligieux.

12. Les 19 et 20 novembre, l'experte indépendante a participé à une manifestation sur le thème «Réflexions sur l'intégration de la question des droits de l'homme dans les processus de réforme constitutionnelle, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord», organisée à Doha par le HCDH. Elle a souligné qu'il fallait renforcer la mise en œuvre de la Déclaration dans cette région et que l'introduction de dispositions fortes relatives à la protection des droits des minorités dans les constitutions et en droit interne étaient des éléments importants de la protection des minorités nationales et de la bonne gouvernance.

13. Le 9 novembre, l'experte indépendante a participé au cinquième Forum des droits de l'homme de Budapest, en particulier à une table ronde sur les questions relatives aux minorités tenue à l'occasion du vingtième anniversaire de la Déclaration sur les minorités. Elle a insisté sur les difficultés entravant la mise en œuvre de la Déclaration et sur le rôle important revenant à l'ONU (en particulier par le canal de son mandat et du Forum sur les questions relatives aux minorités), aux États et aux autres parties prenantes dans la promotion de cette mise en œuvre. Elle a souligné que les institutions nationales devaient être plus attentives aux questions relatives aux minorités.

E. Déclarations

14. L'experte indépendante a fait avec d'autres titulaires de mandat plusieurs déclarations conjointes portant sur des sujets de préoccupation relatifs aux minorités, dont: la déclaration à l'occasion de la Journée internationale des Roms (le 8 avril), appelant les États à échanger leurs données d'expérience en matière d'intégration des Roms et à appliquer des solutions à l'efficacité notoire en la matière²; la déclaration à l'occasion de la Journée de commémoration de l'holocauste des Roms (le 2 août), exhortant les États à lutter contre les manifestations modernes de haine, de violence et de discrimination contre les Roms³; la déclaration sur le référendum relatif au statut de la langue russe en Lettonie⁴; la déclaration appelant à la fin des violences sectaires au Pakistan⁵; la déclaration à l'occasion de la Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale, appelant les États à faire de la lutte contre le racisme un objectif prioritaire des politiques en faveur des droits de l'homme et un moyen de prévenir les conflits⁶; une déclaration demandant à la France de respecter pleinement les normes internationales lors des évictions et expulsions de Roms⁷; une déclaration sur la Libye, appelant l'État à protéger les sites et les communautés de la minorité soufie⁸; une déclaration sur le Myanmar, exhortant l'État à mettre fin aux violences et à protéger les communautés vulnérables, en particulier les Rohingyas, dans l'État de Rakhine⁹.

F. Informations récentes concernant le Forum sur les questions relatives aux minorités

15. En application de la résolution 19/23, l'experte indépendante guide les travaux du Forum sur les questions relatives aux minorités, prépare ses sessions annuelles et fait rapport sur les recommandations thématiques du Forum au Conseil des droits de l'homme. Le Forum a pu recenser et analyser les meilleures pratiques, les problèmes, les possibilités et les initiatives en relation avec la Déclaration de 1992 sur les minorités et a produit des résultats concrets, sous forme de recommandations thématiques. L'experte indépendante a continué à s'employer à promouvoir les recommandations du Forum. Dans la pratique, les recommandations formulées lors des quatre premières sessions annuelles du Forum ont été, pour les rendre plus accessibles, regroupées dans une publication unique qui a été diffusée largement et est disponible en ligne et sous forme de CD-ROM¹⁰.

16. Le Forum a tenu sa cinquième session les 27 et 28 novembre 2012. Pour marquer le vingtième anniversaire de la Déclaration, il a axé ses travaux sur le thème «Mise en œuvre de la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques: inventaire des bonnes pratiques et des possibilités». Présidée par Soyata Maiga, membre de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, la session s'est ouverte sur un message vidéo du Secrétaire général¹¹, suivi de déclarations de la Présidente du Conseil des droits de l'homme, Laura Dupuy Lasserre, et

² Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12046&LangID=E.

³ Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12401&LangID=E.

⁴ Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11855&LangID=E.

⁵ Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11895&LangID=E.

⁶ Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11991&LangID=E.

⁷ Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12466&LangID=E.

⁸ Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12485&LangID=E.

⁹ Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12716&LangID=E.

¹⁰ Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Minorities2012/Pages/Publications.aspx.

¹¹ Voir http://downloads2.unmultimedia.org.s3.amazonaws.com/public/video/SGVM_MinorityIssues_2012.mov.

de la Haut-Commissaire aux droits de l'homme. La session a rassemblé plus de 400 personnes, dont des représentants d'États de toutes les régions, des experts appartenant à un groupe minoritaire, des représentants d'organismes, mécanismes et institutions spécialisés des Nations Unies, des représentants d'organes intergouvernementaux régionaux et des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG). Les participants au Forum ont discuté des obstacles à la mise en œuvre de la Déclaration et des pratiques positives. Les recommandations formulées figurent dans le document A/HRC/22/60.

III. Les droits des minorités linguistiques

A. Introduction

17. On trouvera ci-après un aperçu des questions relatives aux minorités linguistiques dans le monde et des difficultés qu'éprouvent tant ces minorités que les États pour gérer la diversité linguistique de leur société. Le rapport repose sur des informations fournies à l'experte indépendante par des minorités, des États, des ONG, des institutions universitaires, des organismes spécialisés de l'ONU et d'autres parties prenantes, sur des renseignements recueillis durant des visites de pays et sur des déclarations faites dans le cadre du Forum sur les questions relatives aux minorités.

18. L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) a recensé plus de 6 000 langues parlées dans le monde, la plupart pouvant être classées parmi les langues minoritaires. Pour les minorités, la langue est un élément central et l'expression de leur identité et revêt une importance capitale pour la préservation de l'identité de leur groupe. La langue est souvent particulièrement importante pour les communautés non dominantes qui aspirent à se perpétuer en tant que groupe distinct et à préserver leur identité culturelle, parfois dans un climat de marginalisation, d'exclusion et de discrimination. Dans toutes les régions où vivent des minorités linguistiques, leurs membres éprouvent actuellement de grandes difficultés à parler et préserver leur langue et en faire usage dans la vie publique ou privée. Les minorités linguistiques sont souvent aussi des minorités nationales, ethniques ou religieuses; les difficultés auxquelles leurs membres sont confrontés peuvent donc être accentuées par la discrimination fondée sur leur appartenance ethnique, religieuse ou nationale.

19. Certains facteurs historiques, notamment le colonialisme, ont eu un énorme impact sur les langues dans le monde, aboutissant à la marginalisation des langues autochtones ou minoritaires et au recul rapide de leur usage¹². L'introduction des langues des colonisateurs en Afrique, en Asie et dans les Amériques a induit une marginalisation des langues minoritaires ou autochtones. Partout, la langue du colonisateur a été privilégiée dans l'instruction, l'administration, la vie politique et les communications¹³. Les langues minoritaires ou autochtones ont souvent été considérées comme arriérées, comme un obstacle à l'hégémonie coloniale ou comme un frein au développement national. De nos jours il est aussi possible d'estimer que la mondialisation a un impact direct et négatif sur les langues minoritaires et la diversité linguistique, les communications et les marchés mondialisés exigeant une intercompréhension mondiale.

20. Les minorités sont confrontées à un problème commun: souvent les langues minoritaires ne sont pas utilisées dans l'administration nationale ou locale ou comme langue d'instruction à l'école. Certains obstacles entravent donc la pleine participation des

¹² Voir Innocent Maja: «Towards the human rights protection of minority languages in Africa» (avril 2008). Disponible sur: www.nyulawglobal.org/globalex/Minority_Languages_Africa.htm.

¹³ Ibid.

membres des minorités à la vie publique et leurs enfants sont défavorisés dès le plus jeune âge sur le plan scolaire. Les données détaillées, précises et ventilées sont rares dans la plupart des pays, mais il ressort des éléments disponibles que les indicateurs socioéconomiques de la pauvreté tendent à être plus mauvais pour les membres des minorités linguistiques que pour la population majoritaire, que leur accès à l'éducation est moindre et que leurs résultats scolaires sont moins bons, avec pour corollaire des revenus inférieurs et des taux de pauvreté hors norme.

21. Certains membres de minorités linguistiques, notamment ceux qui ne maîtrisent pas la langue nationale ou vivent dans des localités reculées et rurales où les services sont rares ou d'accès difficile, se trouvent dans une situation pire encore et voient leur mobilité économique, sociale et géographique fortement entravée. La situation des femmes et des filles ainsi que des personnes âgées appartenant à une minorité est souvent très précaire. Les femmes et les filles se heurtent à des difficultés, dont un niveau d'instruction et des possibilités d'apprentissage linguistique moindres que les hommes et les garçons, qui réduisent encore leur capacité d'interagir et de profiter des possibilités existant hors de leur communauté.

22. Il appartient à chaque État de déterminer les modalités de l'exercice des droits des minorités et des droits linguistiques dans la pratique et on peut donc raisonnablement s'attendre à ce que davantage d'attention et de ressources soient consacrées aux langues minoritaires communément parlées, anciennement présentes ou géographiquement concentrées qu'aux groupes linguistiques nouveaux venus d'implantation relativement récente ou dont les membres sont peu nombreux ou dispersés. Des dispositions raisonnables doivent pourtant être prises en faveur des langues minoritaires d'usage moins répandu ou comptant très peu de locuteurs. Certains groupes minoritaires très marginalisés peuvent exiger une plus grande attention et des mesures plus énergiques en soutien à leurs droits culturels et linguistiques. Le soutien en faveur des communautés linguistiques réduites ou dispersées peut mettre en œuvre des modalités comme des cours de langue informels dans le cadre du système éducatif public ou en dehors, la diffusion dans leurs langues des principaux documents d'information du public et la tenue de consultations avec les associations culturelles et nationales représentant les minorités linguistiques en vue de recenser leurs besoins particuliers et d'y répondre.

23. Les membres des minorités tirent un immense avantage de la maîtrise de la langue nationale ou officielle de l'État, qui leur permet de s'intégrer pleinement, de contribuer à tous les aspects de la vie sociale et d'avoir accès aux possibilités offertes à tous les citoyens. Sans cette maîtrise, les membres des minorités éprouvent de grandes difficultés à participer pleinement à la vie culturelle, économique, politique et sociale. En cas de méconnaissance de cette langue, ils risquent, par exemple, de se heurter à des difficultés pour accéder au marché du travail ou créer une entreprise. Au niveau de la vie sociale, les minorités peuvent avoir du mal à établir des contacts en dehors de leur propre communauté et donc à participer pleinement à la vie sociale et culturelle du pays.

24. Il est fréquent que les droits linguistiques des minorités et l'usage des langues minoritaires soient sources de tensions entre des États ou au sein d'un État. Les revendications en faveur des droits linguistiques sont parfois qualifiées de séparatistes ou perçues comme une menace à l'intégrité ou à l'unité de l'État. Il a été souligné que ce n'est souvent qu'à partir du moment où les minorités revendiquent leurs droits à l'identité et à la langue qu'apparaissent les discriminations ou les persécutions¹⁴. Respecter les droits des minorités, y compris leurs droits linguistiques, constitue un moyen essentiel de prévenir la naissance de tensions et un élément clef de la bonne gouvernance et de la prévention des

¹⁴ Commentaire du Groupe de travail sur les minorités relatif à la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2), par. 53.

conflits. Faute de prise en considération à un stade précoce, ces tensions dégénèrent en conflits acharnés et accentuent la discorde entre les groupes linguistiques. Une fois qu'un conflit est achevé ou qu'une initiative de consolidation de la paix est en cours, il est impératif que tous les groupes de la société participent pleinement aux discussions, aux négociations et à la prise des décisions.

25. Les principes relatifs aux droits des minorités que sont la non-discrimination, l'égalité, la participation et la consultation doivent être respectés, y compris en ce qui concerne la langue, afin d'assurer la prise en considération des préoccupations et des vues des minorités et la due satisfaction de leurs besoins. Les minorités linguistiques doivent être consultées et participer pleinement et significativement à la prise des décisions les concernant, notamment à la conception des politiques linguistiques, et à leur mise en œuvre au niveau du pays et au niveau des régions où elles vivent, dans des domaines aussi cruciaux que l'enseignement et les communications officielles et administratives. Leurs opinions, perspectives et préoccupations doivent être pleinement prises en considération afin d'éviter que les problèmes linguistiques ne deviennent sources de griefs ou de conflits.

26. Les politiques linguistiques centralisées tendent souvent à privilégier la langue nationale dominante, tandis que les politiques décentralisées sont plus aptes à tenir compte des schémas d'usage des langues minoritaires et régionales et des conditions locales. Les droits des minorités doivent aussi être envisagés dans le contexte régional ou local. Dans certaines régions, notamment les régions autonomes peuplées d'une minorité, il arrive qu'une minorité linguistique constitue la population majoritaire au niveau local, et bénéficie de nombreuses dispositions en faveur de l'usage de sa langue qui en font la langue dominante de ladite région dans l'administration, l'instruction et la prestation de services. En pareil cas, il est important de garantir les droits linguistiques des membres des autres communautés linguistiques, qui peuvent se retrouver de facto minoritaires dans certaines localités, alors qu'elles sont majoritaires au niveau national.

27. Il est essentiel de disposer de données et renseignements précis et ventilés par langues d'usage pour déterminer le nombre de locuteurs des langues minoritaires, cerner les problèmes linguistiques et définir les mesures nécessaires pour répondre aux besoins des minorités linguistiques. Des données précises permettent de mettre en lumière des problèmes qui resteraient autrement méconnus ou négligés et de s'attaquer aux problèmes linguistiques là où ils se posent avec le plus d'acuité. Pareilles données peuvent faire apparaître une corrélation entre l'appartenance à une minorité et la précarité socioéconomique (faibles revenus, résultats scolaires médiocres, problèmes rencontrés par les femmes appartenant à une minorité) pouvant être imputable à des questions d'ordre linguistique et appeler des réponses ciblées. De telles données sont rarement recueillies lors des recensements ou des enquêtes sociales et le panorama national des problèmes et besoins liés aux langues minoritaires est donc souvent incomplet. La formulation des politiques et des programmes est alors dépourvue de base statistique solide.

28. La question des ressources fait souvent partie des éléments influant sur les décisions des États en matière de soutien aux langues minoritaires et d'exercice des droits linguistiques. Face à une pénurie de ressources, à des besoins concurrents ou à des difficultés économiques, certains États peuvent être amenés à n'accorder qu'une faible priorité aux dépenses en faveur de la protection des droits linguistiques et culturels des minorités, ce qui peut susciter des tensions, par exemple si une communauté minoritaire mais numériquement forte ou concentrée ne peut exercer son droit à l'instruction dans sa langue. Certaines mesures efficaces en faveur des droits des minorités sont relativement peu coûteuses et, si les ressources sont très limitées, la coopération et l'assistance entre États peuvent être porteuses des possibilités, des exemples de bonnes pratiques et de l'aide concrète requises, comme l'indiquent les articles 6 et 7 de la Déclaration de 1992 sur les minorités.

29. Il conviendrait de lever un certain nombre d'incertitudes conceptuelles persistantes en vue d'aider les États à s'acquitter de leurs obligations. Les minorités installées anciennement dans un pays et celles constituant un fort pourcentage de sa population ou d'une de ses régions jouissent ainsi parfois de droits plus solidement établis, mais l'incertitude règne quant au seuil à partir duquel il devrait en être. Des incertitudes entourent aussi les fondements des droits linguistiques des minorités «nouvelles» ou dispersées. Dans bien des pays comptant différentes communautés linguistiques, les droits des minorités linguistiques demeurent méconnus et leur mise en œuvre est donc insuffisante, incohérente ou négligée. La sensibilisation et l'assistance technique contribueraient à améliorer tant la compréhension des droits et des devoirs, que les méthodes et les modalités techniques et pédagogiques.

B. Cadre juridique de la protection des droits des minorités linguistiques

30. Les droits de tous les individus d'utiliser, d'apprendre et de transmettre leur langue en public et en privé, librement et sans discrimination, sont bien établis dans le droit international des droits de l'homme et la dimension de groupe ou collective de ces droits est reconnue. En vertu de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les États parties s'engagent à respecter et garantir les droits de l'homme, sans distinction aucune, notamment de langue, pour tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence. L'article 19 garantit la liberté d'expression et le droit de rechercher et de recevoir des informations et des idées de toute espèce sous la forme ou dans la langue de son choix. L'article 27 dispose que: «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.». L'article 30 de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose que l'enfant appartenant à une minorité ne peut être privé du droit d'employer sa propre langue.

31. La Déclaration de 1992 sur les minorités est venue préciser plus avant les droits des minorités, notamment l'aspect linguistique. Point important, elle impose aux États l'obligation de prendre des mesures positives allant au-delà des dispositions habituelles de non-discrimination figurant dans les autres normes internationales. Le paragraphe 1 de l'article premier dispose que les États parties protègent l'existence et l'identité nationale ou ethnique, culturelle, religieuse et linguistique des minorités, sur leur territoire respectif, et favorisent l'instauration des conditions propres à promouvoir cette identité. Le paragraphe 2 de l'article premier dispose que les États adoptent les mesures législatives ou autres qui sont nécessaires pour parvenir à ces fins. Le paragraphe 1 de l'article 2 dispose que les personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses ou linguistiques ont le droit de jouir de leur propre culture, de professer et de pratiquer leur propre religion et d'utiliser leur propre langue, en privé et en public, librement et sans ingérence ni discrimination quelconque. Le paragraphe 2 de l'article 4 dispose que les États prennent des mesures pour créer des conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités d'exprimer leurs propres particularités et de développer leur culture, leur langue, leurs traditions et leurs coutumes. Le paragraphe 3 de l'article 4 dispose que les États prennent des mesures appropriées pour que, dans la mesure du possible¹⁵, les personnes appartenant à des minorités aient la possibilité d'apprendre leur langue maternelle ou de recevoir une instruction dans leur langue maternelle.

¹⁵ L'expression «dans la mesure du possible» ne peut s'interpréter comme limitant les obligations des États.

32. Au niveau régional, les normes de protection des droits des minorités linguistiques sont bien développées en Europe. La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires établit les principes et les objectifs sur lesquels les États parties peuvent fonder leur politique, leur législation et leur pratique. Elle prévoit aussi une série de mesures concrètes concernant l'emploi des langues minoritaires dans des domaines particuliers, dont l'enseignement, la justice, les contacts avec les autorités administratives et les services publics, les médias, les activités et équipements culturels, la vie économique et sociale, ainsi que les échanges transfrontaliers. La Charte a été ratifiée par 25 États et signée par 8 autres. Un comité d'experts suit la situation dans chaque État et fait des recommandations en vue d'améliorer les aspects législatifs, politiques et pratiques de l'application de cet instrument.

33. La Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales contient elle aussi des dispositions détaillées relatives à la protection des droits des minorités linguistiques et des langues minoritaires. Ses articles 5 et 9 à 14 portent sur les responsabilités incombant à l'État, notamment en ce qui concerne l'emploi des langues minoritaires dans la vie publique et privée, l'information et les contacts avec les autorités administratives dans les langues minoritaires, les médias, l'emploi des langues minoritaires dans l'instruction, le droit des minorités de créer leurs propres établissements privés d'enseignement, l'utilisation des noms, la signalisation et la diffusion d'informations dans les langues minoritaires et l'utilisation des langues minoritaires dans le domaine juridique et judiciaire. La mise en œuvre de ces ambitieuses normes régionales reste toutefois lacunaire dans de nombreux pays.

34. Dans d'autres parties du monde, les instruments régionaux sont moins ambitieux et la surveillance par l'État du respect des normes relatives aux droits de l'homme moins rigoureuse. Plus de 2 000 langues sont parlées en Afrique et, pourtant, il n'y existe pas de normes régionales particulières relatives aux droits linguistiques ou aux langues minoritaires. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ne traite pas en profondeur des droits linguistiques, même si la langue figure parmi les motifs de discrimination interdits. Néanmoins, l'accent mis par la Charte sur les droits des «peuples» doit être interprété comme une marque d'attention aux droits des groupes et des minorités, l'article 22 disposant que tous les peuples ont droit à leur développement économique, social et culturel, dans le respect strict de leur liberté et de leur identité.

35. La Charte culturelle de l'Afrique comporte des dispositions traitant expressément des langues africaines. Aux termes de son préambule: «il est urgent d'assurer résolument la promotion des langues africaines». L'article 17 dispose que «les États africains reconnaissent l'impérieuse nécessité de développer les langues africaines qui doivent assurer leur promotion culturelle et accélérer leur développement économique et social. À cette fin, les États africains s'attacheront à élaborer une politique linguistique nationale». L'article 18 dispose que «les États africains devront préparer et mettre en œuvre les réformes nécessaires à l'introduction des langues africaines dans l'enseignement», et qu'«à cette fin, chaque État africain devra choisir une ou plusieurs langues».

36. En Asie et au Moyen-Orient, malgré certaines dispositions positives¹⁶, des mesures doivent être prises pour renforcer les normes régionales. Le 18 novembre 2012, les États membres de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) ont adopté la Déclaration des droits de l'homme de l'ASEAN. Chacun peut se prévaloir des droits définis dans la Déclaration sans distinction aucune, notamment de langue. Même si elle contient des dispositions relatives aux droits des groupes vulnérables ou marginalisés et affirme les

¹⁶ La Charte arabe des droits de l'homme de la Ligue des États arabes, qui compte 22 États membres, dispose, à son article 25, que «les personnes appartenant à des minorités ne peuvent être privées du droit de jouir de leur culture, d'utiliser leur langue et de pratiquer les préceptes de leur religion».

droits économiques, sociaux et culturels, la Déclaration ne comporte aucune disposition particulière sur les langues ou les minorités linguistiques, ce qui est inquiétant eu égard à la richesse et à la diversité du patrimoine linguistique de la région et aux menaces pesant sur le statut de nombreuses langues minoritaires.

37. La Convention américaine relative aux droits de l'homme comporte des dispositions minimales relatives à la protection des droits linguistiques et des minorités linguistiques, qui ne vont guère plus loin que l'inclusion de la langue parmi les motifs prohibés de discrimination. L'Organisation des États américains a créé un groupe de travail chargé d'élaborer un projet de convention interaméricaine contre le racisme et toutes les formes de discrimination et d'intolérance. L'ajout de dispositions fortes sur les droits linguistiques des minorités permettrait d'attirer davantage l'attention des États sur la question.

IV. Sujets de préoccupation spécifiques relatifs aux minorités linguistiques

38. Dans les sections ci-après, l'experte indépendante examine plusieurs sujets de préoccupation spécifiques relatifs aux minorités linguistiques et aux langues minoritaires. D'autres sujets de préoccupation que ceux examinés existent et certains problèmes ne se posent pas dans toutes les régions. Il s'agit plutôt d'un aperçu de certains des grands problèmes que l'experte indépendante entend continuer à étudier en consultation afin de mieux cerner les problèmes se posant dans le monde ainsi que les tendances se manifestant au niveau régional.

A. Menaces pesant sur l'existence des langues minoritaires et des minorités linguistiques

39. Le recul des langues minoritaires dans le monde constitue un défi à relever d'urgence. L'UNESCO indique, dans le cadre de son programme Langues en danger¹⁷, que la moitié des quelque 6 000 langues parlées aujourd'hui dans le monde auront sans doute disparu d'ici à la fin du siècle. Dans certains cas, des efforts d'envergure s'imposent d'urgence afin de protéger les communautés et leur patrimoine linguistique. Le recul du nombre de locuteurs de ces langues est imputable à une combinaison de facteurs, dont le processus de dilution culturelle résultant des mariages interethniques, la réinstallation volontaire ou le déclin démographique. Certains groupes sont vulnérables à des facteurs échappant à leur contrôle, tels que les politiques d'assimilation qui encouragent l'usage des langues officielles ou nationales dominantes, les conséquences d'un conflit ou le départ forcé des terres traditionnelles. Certains pays ont promu agressivement l'usage d'une seule langue nationale afin de renforcer la souveraineté, l'unité nationale et l'intégrité territoriale.

40. Plus de 3 000 langues seraient aujourd'hui parlées par moins de 10 000 personnes. Certaines petites communautés minoritaires dotées d'une langue distincte seraient en danger de disparaître complètement en tant que groupe linguistique distinct, à cause de facteurs comme la réinstallation, le déplacement, les conflits, l'assimilation, la dilution culturelle, les problèmes environnementaux et la perte des territoires¹⁸. Au Cambodge, où 20 langues différentes sont parlées, l'UNESCO a prévenu que 19 risquaient de disparaître

¹⁷ Voir <http://www.unesco.org/new/fr/culture/themes/endangered-languages/>.

¹⁸ Voir par exemple le rapport de l'Experte indépendante sur sa mission en Éthiopie (A/HRC/4/9/Add.3), par. 19. Selon les estimations d'experts éthiopiens, 16 des 80 communautés recensées dans le pays seraient menacées de disparition, certaines comptant moins de 300 membres. Un nombre inconnu de communautés minoritaires aurait déjà disparu complètement (ibid.).

dans les prochaines décennies¹⁹. Il ne s'agit pas là de cas isolés et il faudra mener davantage de recherches dans le monde pour se donner les moyens de définir des moyens d'actions efficaces propres à protéger l'existence des minorités linguistiques et à préserver leurs langues, leurs cultures et leurs traditions pour les générations futures.

B. La reconnaissance des langues et droits linguistiques des minorités

41. Le défaut de protection juridique nationale des langues minoritaires dans de nombreuses régions demeure un sujet majeur de préoccupation. La reconnaissance juridique et la protection légale des langues minoritaires sont porteuses de garanties juridiques ainsi que de la nécessité d'adopter des mesures de politique et des programmes visant à s'attaquer aux questions liées aux minorités linguistiques, ce qui souvent amène les institutions à y prêter attention. L'absence d'une telle reconnaissance et de protection juridique se traduit par un milieu où l'engagement juridique formel en faveur de la promotion et de la protection des langues minoritaires ou des droits des minorités linguistiques est inexistant ou faible et ne va pas au-delà des prescriptions du droit international. Dans de telles situations, les langues minoritaires peuvent rester confinées pour l'essentiel à la sphère privée en termes d'usage, de transmission et d'éducation. Même là où les langues minoritaires bénéficient d'une reconnaissance officielle et de dispositions juridiques l'exercice des droits y relatifs n'est souvent pas effectif dans la pratique²⁰.

42. Certains États confèrent un statut officiel à des langues minoritaires qui sont ancrées dans l'histoire ou bien utilisées par un pourcentage appréciable de la population, tandis que d'autres instituent une protection constitutionnelle et juridique plus large de toutes les langues parlées sur leur territoire. Certains États où vivent diverses communautés linguistiques ont adopté des lois spécifiques sur l'usage des langues minoritaires. Cette reconnaissance constitutionnelle et légale a un grand poids juridique et symbolique en ce qu'elle adresse aux communautés minoritaires un message positif indiquant que leurs droits linguistiques seront protégés. Là où les langues minoritaires ne bénéficient pas d'une reconnaissance juridique expresse, leur utilisation peut néanmoins bénéficier d'une reconnaissance et de mesures administratives plus vastes apportant des assurances et introduisant des mesures pratiques relatives à l'usage de ces langues, par exemple dans une zone géographique où une minorité linguistique est concentrée.

43. La non-reconnaissance des langues minoritaires peut découler d'un défaut plus large de reconnaissance et de prise en considération d'une minorité ethnique ou linguistique par un État. Une telle situation peut être imputable à un certain nombre de facteurs (historiques, géographiques, politiques, etc.) et à des tensions portant sur les terres et le territoire. Certaines minorités affirment ainsi être confrontées à un processus d'assimilation culturelle, lequel constitue une grave violation de leurs droits. Dans des pays à structure fédérale, l'imposition comme langue officielle d'une langue locale ou régionale dans des entités fédérées aurait réduit à l'analphabétisme fonctionnel les membres de certaines communautés linguistiques et les aurait exclus de la vie publique des régions où ils vivent, notamment du fait de leur absence de maîtrise de cette langue.

44. La Constitution sud-africaine (art. 6) reconnaît comme langues officielles le sepedi (sotho du nord), le sesotho (sotho du sud), le setswana (tswana), le siSwati (siswati), le tshivenda (venda), le xitsonga (tsonga), l'afrikaans, l'isiNdebele (ndebele), l'isiXhosa

¹⁹ Voice of America, «Cambodia's minority languages face bleak future». Disponible sur: www.voanews.com/content/cambodias-minority-languages-face-bleak-future-82250487/165301.html.

²⁰ Seules 29 des quelque 2 000 langues africaines (0,15 %) bénéficient d'une protection du fait de leur reconnaissance comme langues officielles. Dans plus d'une vingtaine de pays africains, aucune langue africaine ne jouit d'un statut officiel.

(xhosa) et l'isiZulu (zoulou), ainsi que l'anglais; elle impose à l'État de prendre des mesures concrètes et positives pour promouvoir l'usage de ces langues, tout en notant le «recul historique de l'usage et du statut» de certaines langues. Les municipalités doivent prendre en considération la langue usuelle et les préférences de leurs citoyens, y compris dans le domaine de l'éducation. La Constitution du Kenya, révisée en 2010, contient des dispositions en faveur des minorités, notamment son article 7, qui impose à l'État de protéger la diversité linguistique du peuple kenyan et de promouvoir le développement et l'usage des langues autochtones. Son article 44 consacre le droit de chaque personne d'utiliser la langue de son choix et de fonder des associations culturelles et linguistiques. L'article 56 impose à l'État de mettre en place des programmes d'action positive pour donner aux minorités et aux groupes marginalisés les moyens de développer leurs valeurs culturelles, langues et pratiques, y compris dans le domaine de l'éducation.

C. L'usage des langues minoritaires dans la vie publique

45. Dans certains pays les gouvernements ont imposé des restrictions prohibitives à l'usage des langues minoritaires dans la sphère publique, y compris la vie politique. Dans un tel contexte des membres de minorités ont même été poursuivis pour avoir exercé leur droit d'utiliser leur langue en public, par exemple dans le cadre de campagnes politiques. Ces actions peuvent s'inscrire dans le cadre d'efforts visant à imposer strictement l'usage d'une seule langue nationale ou à assimiler des communautés minoritaires en recourant à des restrictions à l'usage de leur langue. Dans certains cas, des conflits interethniques ou interreligieux peuvent être à l'origine de telles restrictions qui tendent alors à marginaliser et à exclure un groupe particulier de population. Peu de cas de restrictions à l'usage de langues minoritaires dans la vie privée ont été signalés, mais la promotion agressive d'une langue nationale et les restrictions relatives à l'instruction en langue maternelle peuvent être perçues par les membres d'une minorité comme visant à les assimiler ou à éradiquer l'usage de la langue minoritaire dans tous les cadres.

46. Dans certains pays, l'usage des langues minoritaires a été ressenti comme une menace pour l'unité nationale et comme une tentative des minorités de conforter leurs revendications territoriales ou séparatistes et cet usage a donc été restreint ou interdit. Des restrictions à l'usage des langues ont été signalées, ainsi que des mesures d'interdiction visant certains aspects de la vie culturelle, y compris l'interprétation de chansons ou les représentations de théâtre en langues minoritaires, ou certaines activités politiques et activités de la société civile. Dans ces contextes, les langues minoritaires peuvent devenir des enjeux exacerbant les passions et les mesures d'interdiction les visant peuvent constituer un grave motif de griefs pour les communautés minoritaires. Toute restriction à l'usage des langues minoritaires et à la liberté d'expression doit être pleinement justifiée et proportionnée. Les mesures visant à interdire ou abolir l'usage des langues minoritaires constituent une violation flagrante des droits des minorités.

47. La promotion d'une langue d'État commune est légitime, mais certains facteurs doivent être pris en considération pour éviter que cette promotion ne devienne discriminatoire dans la pratique. Le Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales a souligné qu'un juste équilibre s'imposait entre le renforcement de la langue d'État et la protection des droits linguistiques des personnes appartenant à des minorités nationales²¹. Dans certains cas, des griefs historiques relatifs à l'usage des langues ont été signalés, y compris l'imposition dans le passé de langues non autochtones; ces problèmes ne sont toutefois pas des motifs légitimes pour imposer des restrictions à l'usage public ou privé d'une langue ou ne pas donner pleinement effet aux droits linguistiques des minorités.

²¹ Voir la déclaration du Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales concernant la loi de la Slovaquie relative à la langue d'État. Disponible à l'adresse www.osce.org/hcnm/51272.

D. Les langues minoritaires dans l'éducation

48. Les restrictions aux langues minoritaires dans le domaine de l'éducation constituent une question particulièrement délicate et elles peuvent être à l'origine de griefs. La Déclaration de 1992 sur les minorités dispose que les personnes appartenant à des minorités ont le droit, dans la mesure du possible, d'apprendre leur langue maternelle ou de recevoir une instruction dans cette langue (art. 4, par. 3). Dans le commentaire sur la Déclaration il est ainsi souligné que: «Priver les minorités de la possibilité d'apprendre leur propre langue et de recevoir une instruction dans leur propre langue, ou de transmettre leur propre culture, leur histoire, leur tradition et leur langue par le biais de l'éducation, constitue un non-respect de l'obligation de protéger l'identité de ces minorités.» (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2, par. 28). Là où les langues officielles d'État sont les seules utilisées dans les écoles, les enfants appartenant à des minorités et dont la langue maternelle est une langue minoritaire sont défavorisés dès les premières années d'école, car ils sont souvent moins compétents dans la langue d'État et risquent ainsi de prendre du retard.

49. De nombreuses minorités n'ont qu'un accès limité à l'instruction et cette instruction n'est bien souvent pas dispensée dans leur langue maternelle. Les taux d'alphabétisation de certaines minorités sont souvent faibles par rapport à la moyenne. Les parents des enfants appartenant à des minorités peuvent ne pas avoir la capacité d'aider leurs enfants ou de s'impliquer pleinement dans le processus d'éducation s'ils ne maîtrisent pas la langue officielle. Là où les langues maternelles sont transmises oralement ou enseignées de manière informelle à la maison, les enfants risquent de ne pas recevoir un enseignement linguistique propre à leur permettre d'être pleinement alphabétisés dans leur langue maternelle comme dans la langue nationale, ce qui a des retombées sur la transmission et la perpétuation de leur culture et de leur langue. Des minorités ont indiqué que les examens d'entrée dans l'enseignement supérieur n'avaient lieu que dans la langue nationale, ce qui les défavorisait et se traduisait par une sous-représentation des minorités dans l'enseignement supérieur.

50. Les États peuvent décider des méthodes à mettre en œuvre pour assurer dans la pratique l'exercice des droits linguistiques, en fonction de facteurs comme la demande et le nombre et le lieu de résidence des élèves appartenant à des minorités. Là où le nombre de ces élèves est le plus élevé, il peut être adapté de dispenser une instruction dans les langues minoritaires dans le cadre de l'enseignement formel, alors que dans d'autres cas des méthodes plus informelles peuvent être adaptées, y compris des cours supplémentaires et les options qu'offrent l'enseignement extrascolaire. L'imposition par le gouvernement de restrictions à l'enseignement des langues minoritaires et à leur usage comme langue d'instruction peut être motivée par des facteurs tels qu'une politique visant à promouvoir l'usage d'une langue nationale et l'unité nationale. Même si certains font valoir qu'il est dans l'intérêt de la mobilité sociale et économique des membres des minorités de veiller à ce qu'ils maîtrisent pleinement la langue nationale, et donc de limiter l'usage des langues minoritaires dans l'instruction, il s'agit en fait d'une violation des droits des minorités.

51. L'UNICEF souligne que, selon certaines indications, l'instruction bilingue dès les premières années de scolarité permet aux enfants des minorités d'acquérir la maîtrise de leur langue maternelle et de la langue dominante à un âge précoce. Dispenser aux enfants une instruction dans leur langue maternelle, pendant une période d'une durée recommandée de six à huit ans, avant d'introduire progressivement les langues nationales présente des avantages, dont les suivants: les enfants apprennent mieux, sont plus confiants et sont bien équipés pour transférer leurs compétences en lecture et en calcul dans des langues supplémentaires, les enfants connaissent moins de difficultés et d'échecs et moins d'entre eux abandonnent l'école; en impliquant les familles et en faisant fond sur le patrimoine culturel local, l'instruction dans la langue maternelle contribue au bien-être social et culturel des communautés et favorise l'inclusion au sein de la société en général. De nombreux pays n'ont toutefois pas adopté de méthodes fondées sur l'instruction bilingue.

52. Au Viet Nam, pays où la précédente titulaire du mandat a effectué une mission en juillet 2010 (voir A/HRC/16/45/Add.2), l'UNICEF a apporté son soutien au Ministère de l'éducation et de la formation en vue de remédier aux disparités dans les résultats scolaires des enfants de la majorité ethnique et de ceux des minorités ethniques. Un programme d'instruction bilingue reposant sur la langue maternelle, lancé en 2008 dans trois provinces pour trois minorités ethniques (hmong, jaraï et khmer) donne de très bons résultats²².

53. La mise en œuvre pratique d'une instruction bilingue reposant sur la langue maternelle exige des ressources et des compétences. Il faut notamment recruter et former des enseignants appartenant à des minorités et des personnes maîtrisant les langues minoritaires, fournir des manuels scolaires et des matériels didactiques en langues minoritaires et élaborer des programmes d'études bilingues. La cartographie linguistique des classes apporte les informations nécessaires au niveau local pour déterminer les besoins et les possibilités de recours aux méthodes de l'instruction bilingue. Dans les pays où l'instruction en langues minoritaires est inscrite dans la loi et les faits, il n'est pourtant pas rare que les minorités signalent certains problèmes entravant sa mise en pratique, en particulier le manque de matériels didactiques adaptés.

E. Les langues minoritaires dans les médias

54. Les minorités ont le droit de bénéficier de médias dans leur propre langue et de créer leurs propres médias. Des restrictions à la liberté de créer et d'exploiter des médias en langues minoritaires ont toutefois été constatées dans un certain nombre de pays. Le droit à des médias diffusés dans leur langue et adaptés à leur identité culturelle revêt une importance particulière pour les communautés minoritaires et constitue un vecteur primordial pour la préservation et la transmission des cultures minoritaires. Toute interdiction ou restriction déraisonnable de ces droits pour les médias publics ou privés pourrait constituer une violation des droits des minorités et de la liberté d'expression. Parmi les restrictions signalées figurent les obstacles à la délivrance de licences, ainsi que l'adoption de textes législatifs fixant des quotas de temps d'antenne pour une certaine langue. Les médias en langue minoritaire ne devraient se voir imposer aucune mesure indue en matière de restrictions, de censure ou de traduction²³.

55. Le manque de programmes en langues minoritaires dans les médias financés par l'État est un sujet de préoccupation fréquemment mentionné et les médias publics devraient donc déterminer à quel point leurs contenus répondent aux besoins de la partie de leur public que constitue les minorités. Dans les pays où des communautés minoritaires comptent des effectifs relativement élevés mais dispersés sur l'ensemble du territoire, la diffusion à l'échelle nationale de programmes en langues minoritaires doit être envisagée. Pour répondre aux besoins de minorités concentrées dans des régions particulières, des programmes diffusés à l'échelle régionale peuvent constituer une solution mieux adaptée. Le volume de la programmation est fonction de facteurs comme la demande et, dans une certaine mesure, l'existence de médias en langues minoritaires à financement privé. Puisque les membres des minorités financent les médias publics par leurs impôts, il faut tenir compte de leurs exigences en termes de contenus. Au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, le réseau asiatique de la BBC diffuse des émissions de radio à

²² Voir UNICEF, «Action research on mother tongue-based bilingual education: improving the equity and quality of education for ethnic minority children in Viet Nam» (2012). Disponible à l'adresse www.unicef.org/vietnam/resources_19823.html.

²³ En 2003, le Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales a publié les Lignes directrices relatives à l'utilisation des langues minoritaires dans les médias de radiodiffusion; elles apportent de précieuses orientations à l'intention des États de la région de l'OSCE qui pourraient aussi être utiles aux autres pays du monde.

financement public dans diverses langues, dont le bengali, le goudjarati, l'hindi, le pendjabi et l'ourdou, qui répondent aux besoins linguistiques, culturels et artistiques des auditeurs originaires du sous-continent indien et des régions adjacentes²⁴.

56. Les problèmes entravant l'accès à des médias en langues minoritaires peuvent être imputables non pas à la législation ou à la politique de l'État, mais à un manque de ressources, de compétences et de possibilités de formation technique ou journalistique limitant la capacité à créer des médias en langue minoritaire. Dans pareils cas, l'État peut jouer un grand rôle en aidant les minorités et, le cas échéant, en apportant un concours financier à des activités de formation et à des initiatives en vue de la création de médias en langues minoritaires. Les minorités ont le droit d'entretenir des relations transfrontières, y compris avec les États qui ont leur langue maternelle pour langue nationale; ces relations englobent la possibilité de recevoir des médias dans sa langue et d'accéder à des informations mises en ligne sur le Web depuis l'étranger et conformes aux normes internationales, par exemple l'interdiction de l'incitation à la haine ethnique ou religieuse.

F. Les langues minoritaires dans l'administration publique et la justice

57. La possibilité pour les minorités de communiquer dans leur langue minoritaire avec les institutions et les organes administratifs leur permet d'exprimer leurs vues, de participer aux processus de consultation et d'influer sur les politiques nationales les concernant elles et les régions où elles vivent. Là où les minorités linguistiques se heurtent à l'obstacle de la langue dans leurs relations avec les autorités, leur droit de participer pleinement à la vie publique, que consacre la Déclaration de 1992 sur les minorités, risque de s'en trouver limité. Certains États fixent des pourcentages seuils de population au-dessus desquels les minorités peuvent employer leur langue minoritaire dans les relations officielles avec les agents et organismes de l'État et sont admises au bénéfice d'autres prérogatives liées à la langue²⁵. Il faudrait toutefois fixer ces seuils à des niveaux qui ne soient pas restrictifs et faire preuve de souplesse dans le choix des méthodes. Dans les zones à concentration relativement élevée de populations minoritaires il est au plus haut point conseillé de veiller à ce qu'elles puissent employer leur langue pour communiquer avec les autorités et les structures administratives, mais il faut aussi tenir compte des besoins des groupes linguistiques dont les membres sont peu nombreux ou dispersés car ils peuvent se heurter à des difficultés particulières.

58. Le manque de maîtrise de la langue nationale peut dissuader certaines personnes appartenant à des minorités linguistiques de contacter les organes administratifs, la police ou la justice, ce qui peut avoir diverses conséquences, dont l'incapacité ou la réticence à signaler des actes de discrimination ou des infractions. Même les personnes qui maîtrisent la langue nationale peuvent se sentir plus à l'aise dans leur langue maternelle pour traiter des questions administratives complexes et communiquer avec des entités juridiques et les tribunaux. Des membres de minorités ont signalé avoir été privés de la possibilité de se faire assister gratuitement par un traducteur ou un interprète, alors qu'ils ne comprenaient pas ou ne parlaient pas la langue en usage devant le tribunal. Dans la pratique, la solution consiste, notamment, à recruter des personnes qui maîtrisent les langues minoritaires pour les affecter à des postes pertinents, tels qu'agent de liaison spécialisé pour les communautés minoritaires. Les services de police de certains pays recourent à certaines pratiques positives, dont les méthodes de police communautaires qui encouragent le recrutement d'agents issus de minorités et parlant des langues minoritaires et leur affectation dans les localités où vivent des minorités.

²⁴ Voir www.bbc.co.uk/asiannetwork.

²⁵ Voir, par exemple, la loi de 1999 de la Slovaquie sur l'usage des langues minoritaires, qui dispose que les personnes appartenant à une minorité nationale doivent constituer au moins 20 % des habitants d'une localité pour être autorisés à employer leur langue minoritaire pour les contacts officiels.

G. L'usage des langues minoritaires pour les noms de personnes, les noms de lieux et la signalisation publique

59. Dans les régions où des communautés minoritaires à l'échelle du pays constituent une forte proportion de la population locale, ou même la majorité, et ont des attaches anciennes et avérées avec ces régions, les États peuvent, en consultation avec les communautés, décider que la signalisation publique et les noms de rues peuvent aussi être rédigés en une langue minoritaire. Une telle pratique, si elle est voulue par une communauté minoritaire, peut constituer une importante reconnaissance publique des traditions linguistiques d'un groupe. Ce peut être particulièrement important pour des communautés anciennement établies et soucieuses d'encourager la reconnaissance publique et la visibilité de leur langue, comme il apparaît dans des régions dotées d'un certain degré d'autonomie régionale ou politique où vivent des minorités, qui sont ainsi plus susceptibles de se voir conférer des pouvoirs de décision. Dans certains pays où vivent des communautés linguistiques minoritaires aux effectifs importants et concentrées dans certaines zones les langues minoritaires ne font pas l'objet d'une reconnaissance publique.

60. La décision d'utiliser ou non une signalisation publique dans une langue minoritaire devrait être prise en consultation avec la minorité concernée, les niveaux municipal ou local se prêtant le mieux aux négociations à cet effet. Une signalisation publique bilingue permet de garantir les droits des membres de la communauté qui n'appartiennent pas à la minorité linguistique, ce qui constitue une pratique positive. En Europe, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales dispose expressément que les États parties doivent s'efforcer, compte tenu de leurs conditions spécifiques, «de présenter les dénominations traditionnelles locales, les noms de rues et autres indications topographiques destinées au public, dans la langue minoritaire également, lorsqu'il y a une demande suffisante pour de telles indications» (art. 11, par. 3). En Chine, des panneaux bilingues sont utilisés dans les régions autonomes du Xinjiang et du Tibet, où les langues ouïghoure et tibétaine, respectivement, sont des langues officielles au même titre que le chinois.

61. Les minorités ont le droit de donner à leurs enfants des noms de leur langue minoritaire et nulle restriction indue ne devrait être imposée à ce droit ou à la reconnaissance officielle des noms spécifiques à une minorité lors de l'établissement des actes de naissance ou d'autres documents officiels. Des restrictions à l'usage de certains noms ou translittérations ont été signalées; elles constituent une atteinte aux droits des groupes minoritaires de jouir de leur langue, de leur culture et de leur identité. Lorsque des restrictions imposées dans le passé sont abrogées par la suite, des mesures législatives et administratives peuvent se révéler nécessaires pour permettre aux personnes concernées de procéder à l'enregistrement légal de leur nom et d'utiliser la forme parlée et écrite de leur nom qu'elles préfèrent. Les formulaires de déclaration de naissance et autres formulaires pertinents devraient, autant que possible, être disponibles dans les langues parlées par les populations minoritaires qui comptent un grand nombre de membres.

H. La participation à la vie économique et politique

62. Pour participer pleinement à la vie économique et être à même de bénéficier de toutes les chances en matière d'égalité, les membres des minorités doivent nécessairement maîtriser la langue nationale ou d'État, surtout s'ils souhaitent s'installer hors des localités ou régions où sont parlées les langues minoritaires. Dans certains cas, la mobilité géographique et économique des membres des minorités est fortement limitée par leur méconnaissance de la langue nationale. Du fait de considérations linguistiques, l'accès des minorités au marché du travail peut être limité à certains emplois et certaines localités, ce qui influe sur les revenus et les possibilités d'emploi. Les membres des minorités tendent à être relégués dans des emplois peu rémunérés ou saisonniers, en particulier manuels.

63. Des minorités ont signalé des obstacles à leur recrutement et à leur emploi durable dans les entreprises ou administrations publiques, par exemple dans les pays où la langue nationale officielle a changé, en particulier certains pays issus de l'ex-Union soviétique devenus indépendants dans les années 1990. Même quand les membres des minorités maîtrisent la langue nationale, il arrive, selon certains exemples signalés, qu'ils soient soumis à une discrimination parce que ce n'est pas leur langue maternelle. Dans certains pays, suite à un conflit ou une occupation, par exemple, les membres des minorités et les communautés de rapatriés indiquent que des restrictions à l'accès à l'emploi leur sont imposées et que les emplois qu'ils occupaient auparavant sont attribués uniquement aux membres de la communauté ethnique et linguistique dominante ou majoritaire. Les membres de toutes les communautés linguistiques devraient avoir un accès égal à l'emploi dans le secteur public. Dans certains cas, il ressort d'informations fiables que des membres de minorités ont quitté leur pays de résidence pour retourner dans l'État ayant leur langue maternelle pour langue nationale en raison de restrictions, réelles ou perçues, liées à des considérations linguistiques et ethniques entravant leurs possibilités d'accéder à l'emploi et de participer à la vie publique.

64. Certaines minorités ont signalé subir des désavantages économiques et une discrimination du fait de la mise en œuvre de politiques de réinstallation et de migration massive de membres des groupes ethniques et linguistiques dominants vers des zones où vivent des minorités. Ce phénomène peut conduire à la marginalisation des langues minoritaires, qui sont peu à peu évincées par la langue du groupe dominant en tant que langue véhiculaire et que langue privilégiée pour l'emploi dans la région concernée. Des personnes originaires de telles régions ne parlant pas la langue dominante ont indiqué avoir cessé d'être admissibles au bénéfice d'un emploi dans la fonction publique et être défavorisées pour quasiment tous les emplois par rapport aux immigrants, qui jouissaient d'un traitement de faveur. Des membres de groupes minoritaires ont signalé que là où les structures administratives et gouvernementales sont contrôlées par le groupe ethnique et linguistique dominant, elles embauchent des membres de cette communauté.

65. S'impliquer dans la vie politique et les processus décisionnels à tous les échelons suppose aussi en général de maîtriser la langue officielle de l'État, ce qui risque d'interdire à certaines minorités linguistiques d'exercer leur droit de participer pleinement à la vie politique et d'être associées aux processus décisionnels pouvant influencer sur elles ou les territoires où elles vivent. Dans les régions autonomes ou les États où certaines langues jouissent d'un statut officiel, les personnes ne parlant pas la langue officielle sont susceptibles de ne pas être admises à postuler à certaines fonctions publiques ou à les occuper. Ces problèmes doivent être reconnus et réglés pour éviter d'exclure indûment les minorités linguistiques de la vie politique à tous les échelons. Les structures politiques décentralisées, fédérales et autonomes sont souvent propices à la participation politique des minorités linguistiques.

66. La maîtrise de la langue d'État conditionne parfois l'accès à la nationalité, ce qui se révèle problématique pour certaines personnes n'ayant pas cette maîtrise. Il est certes légitime pour les États d'imposer des exigences en matière de langue afin de permettre aux membres des minorités de s'intégrer pleinement dans la société et d'avoir accès à des possibilités d'emploi, mais aucune restriction injustifiée ne doit être imposée, par exemple aux personnes qui résident depuis longtemps dans le pays. La maîtrise de la langue ne devrait pas être l'obstacle primordial à l'acquisition de la nationalité d'un pays, en particulier dans ceux où les langues officielles ont changé. Des possibilités adéquates d'apprentissage de la langue devraient être offertes, notamment aux personnes confrontées à des difficultés particulières imputables à des facteurs comme l'âge, le revenu ou le lieu de résidence.

I. La fourniture d'informations et de services en langues minoritaires

67. Si les principaux documents d'information de la population ne sont pas disponibles dans les langues minoritaires, les minorités risquent de se trouver en position de désavantage et de ne pas bénéficier de la fourniture d'informations et de services essentiels. Les personnes qui ne maîtrisent pas la langue nationale risquent de se heurter à de grosses difficultés pour accéder à l'information. Ainsi, certaines minorités ethniques et linguistiques vivant dans des régions éloignées ne parlent pas la langue nationale et ne sont donc pas couvertes par les campagnes d'information du public ou ne peuvent les comprendre. Des membres de ces minorités parlent la langue nationale, mais ne savent ni la lire ni l'écrire; dans les zones pouvant être couvertes par ces campagnes il est donc important de les mener dans les langues minoritaires.

68. Dans des domaines aussi cruciaux que l'information sur les soins de santé et l'accès à ces soins, les minorités risquent de se trouver en position de désavantage et de vulnérabilité si cette information n'est pas diffusée dans leur langue. Des actions d'information et de sensibilisation de la population portant sur des domaines comme les conseils de santé préventive, le VIH/sida et la santé maternelle sont essentielles pour améliorer l'état de santé des membres des communautés pauvres et défavorisées. Cette information devrait être disponible dans les langues minoritaires et être diffusée par le canal de médias accessibles aux minorités. Des initiatives comme la formation et l'emploi de médiateurs parlant des langues minoritaires peuvent être utiles pour fournir des informations aux communautés et faciliter leurs relations avec les prestataires de services.

69. Un exemple de pratique positive est fourni par le Bureau de la santé des minorités, créé en 1986 par le Département de la santé et des services aux personnes des États-Unis avec pour mission d'œuvrer à améliorer la santé des membres des minorités raciales et ethniques par le canal de programmes de santé ciblés. Au nombre de ses activités figure la publication d'informations cruciales sur la santé dans de nombreuses langues minoritaires²⁶.

70. Des obstacles tels que la langue, la pauvreté et un faible degré d'instruction écartent souvent les membres des minorités de l'accès aux métiers de la santé et aux professions d'enseignant et de travailleur social, entre autres. Dans les zones où vivent des minorités linguistiques, la concrétisation de l'engagement pris de garantir l'exercice de leurs droits et la fourniture de services peut requérir des programmes de formation ciblant les communautés minoritaires et ayant pour but d'assurer la mise à disposition en nombre suffisant des personnes nécessaires à la fourniture de services cruciaux. Les professionnels membres de minorités devraient être incités à rester dans les régions où vivent des minorités afin d'y fournir des services essentiels dans les langues minoritaires. Là où le recrutement ou la formation de professionnels issus des minorités se heurtent à des difficultés, les membres des groupes majoritaires qui travaillent dans les régions où vivent des minorités devraient être engagés et incités à apprendre les langues minoritaires. Recueillir des données sur l'accès des groupes minoritaires aux services revêt une grande importance et il faudrait à cet effet recourir à des pratiques comme le recrutement de membres de minorités pour la réalisation des études et enquêtes.

71. L'apprentissage de la langue nationale peut présenter des difficultés particulières pour certaines personnes appartenant à des minorités, notamment les personnes âgées et les personnes qui n'ont pas fait d'études dans leur pays de résidence, les personnes à faible revenu, les personnes arrivées relativement récemment et, dans certains cas, les femmes. Pour ces personnes, la possibilité de communiquer avec les autorités administratives et de recevoir des informations et des documents dans leur langue peut être essentielle pour leur

²⁶ Voir <http://minorityhealth.hhs.gov/templates/browse.aspx?lvl=1&lvlID=7>.

permettre de se conformer aux prescriptions administratives et de bénéficier de l'assistance administrative et sociale à laquelle elles ont droit. Dans les pays où vivent des minorités linguistiques bien établies et numériquement fortes, il faut veiller, autant que faire se peut, à ce que dans toutes les régions concernées les institutions publiques disposent des moyens de fonctionner en faisant usage, au besoin, de langues minoritaires.

72. L'accès à l'information en ligne est une question qui se pose toujours plus. Assez peu de contenu Internet est disponible dans certaines langues minoritaires et les personnes qui ne maîtrisent pas les langues nationales, les habitants des localités rurales et reculées et les pauvres risquent d'être défavorisés en termes d'accès. Un déficit d'information existe et il pourrait s'accroître pour certains groupes linguistiques qui risquent d'accumuler le retard et de subir une marginalisation socioéconomique accrue au fur et à mesure que les autres groupes de la population tirent parti des possibilités et des marchés en ligne. Or Internet a le potentiel de concourir grandement à préserver des langues et à diffuser plus largement de l'information dans les langues minoritaires et les journaux et magazines en langues minoritaires.

V. Conclusions et recommandations

73. **Les difficultés auxquelles sont confrontées les minorités linguistiques sont variées et diffèrent sensiblement en fonction de leur situation particulière et des conditions juridiques et politiques dans leur pays de résidence. Certaines minorités linguistiques sont bien intégrées, peuvent utiliser leur langue librement en public et en privé et bénéficient de la prise en considération de leurs droits et besoins linguistiques dans l'administration, l'enseignement et la fourniture de services. Pour d'autres, l'absence de reconnaissance officielle ou de politiques et programmes linguistiques en faveur des minorités linguistiques se traduit par un milieu dans lequel peu ou rien n'est fait pour les langues minoritaires. Dans certains pays, les membres des minorités linguistiques vivent surtout dans des régions rurales ou reculées, où les interactions au sein de la communauté se déroulent toujours dans la langue de cette minorité alors que leurs enfants ne sont scolarisés que dans la langue nationale ou officielle de l'État.**

74. **La Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques et d'autres normes internationales énoncent clairement les droits des minorités linguistiques et les devoirs des États. Leurs dispositions n'imposent pas aux États de mener toutes les activités et de fournir tous les services dans chacune des langues parlées sur leur territoire, mais elles requièrent de chacun qu'il tienne compte, dans la détermination de la manière dont s'acquitter de ses obligations, des nombreux facteurs liés aux minorités linguistiques, dont le nombre de locuteurs de chaque langue et leur répartition dans le pays. Chaque État peut décider des moyens à mettre en œuvre pour donner effet dans la pratique à la Déclaration et il est raisonnable de considérer que davantage de ressources et d'attention doivent être consacrées à certaines langues anciennement présentes, d'usage courant ou géographiquement concentrées, par exemple, qu'à des langues d'introduction assez récente et dont les locuteurs sont peu nombreux et dispersés.**

75. **Il faut aussi tenir compte à un certain point, et dans les limites du raisonnable, des langues parlées par un plus petit nombre de personnes et d'usage moins courant. Des moyens d'aider les communautés linguistiques dont les membres sont peu nombreux et dispersés doivent être envisagés, notamment le soutien à des cours de langue informels dans le cadre ou en dehors du système éducatif public ou la tenue de consultations avec les associations culturelles représentant les minorités linguistiques en vue de déterminer les besoins spécifiques et d'y répondre. Des facteurs comme les migrations volontaires ou forcées, les conflits, le changement climatique ou**

l'ouverture des frontières, par exemple entre les États membres de l'Union européenne, sont porteurs de sociétés à la diversité ethnique et linguistique croissante dans lesquelles il doit être tenu compte des droits et besoins linguistiques.

76. Même si les ressources dont dispose un État constituent un facteur à prendre en considération, les gouvernements demeurent tenus de s'acquitter de leur mieux au regard de leurs capacités des obligations leur incombant à l'égard de toutes les minorités linguistiques. De nombreuses méthodes d'un bon rapport coût-efficacité existent pour donner effet aux droits linguistiques, notamment la traduction des informations cruciales, la mise en ligne sur le Web de ressources à l'intention des minorités et les mesures tendant à promouvoir la formation de membres des minorités et leur affectation dans des institutions publiques aux niveaux national et local. Le recours à des médiateurs membres d'une minorité est une pratique positive que suivent certains États en vue d'améliorer la communication avec les minorités. Il pourrait aussi être utile d'encourager et de faciliter la coopération transfrontière, par exemple si la langue d'une minorité linguistique est parlée aussi dans un État limitrophe ou est la langue nationale d'un autre État.

77. Les langues minoritaires sont en recul dans toutes les régions, et ce, à un rythme inquiétant. Ce recul est annonciateur dans certains cas d'une disparition quasi inéluctable sous l'effet de facteurs comme la mondialisation et les processus d'assimilation et de dilution culturelle. La disparition de langues minoritaires, imputable bien souvent à un défaut de protection des droits de communautés minoritaires pourtant désireuses de préserver leur langue, est une tragédie pour le patrimoine et la diversité culturels et linguistiques d'une nation. La collecte et l'analyse de séries de données de longue durée permettent de déterminer l'état de santé relatif d'une langue minoritaire à l'aune de la progression ou du recul de son usage, ce qui est essentiel pour préserver certaines langues menacées.

78. Le défaut de reconnaissance et de protection constitutionnelle et juridique des droits des minorités linguistiques est souvent un facteur qui contribue au recul d'une langue. Dans de nombreux pays, trop peu a été fait pour soutenir et promouvoir les langues minoritaires et leurs locuteurs et il n'a pas été donné effet aux dispositions de la Déclaration de 1992 sur les minorités. L'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités salue les travaux qu'a entrepris l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) dans le but de protéger les langues menacées et de promouvoir la diversité linguistique. Elle soutient l'approche interdisciplinaire mise en œuvre par l'UNESCO pour promouvoir la diversité linguistique, qui conjugue renforcement des capacités, recherche et analyse, sensibilisation, exécution de projets, réseaux et diffusion d'informations. Les travaux vitaux ne peuvent toutefois être menés qu'au niveau national et les États devraient, si nécessaire, solliciter aide et coopération technique à cette fin.

79. Dans bien des cas, des communautés aspirent ardemment à préserver leur langue minoritaire en tant qu'élément fondamental et indispensable de leur culture et de leur identité. Cette aspiration est parfois perçue par l'État comme porteuse de division et contraire à son idéologie et à sa politique tendant à promouvoir l'identité nationale, l'unité nationale, l'intégration et l'intégrité territoriale. Dans les États où des facteurs historiques, politiques et géographiques ont abouti à la constitution de communautés très diverses, il peut exister des différends territoriaux et frontaliers, ainsi que des tensions entre les différents groupes nationaux, ethniques, religieux et linguistiques. Nonobstant ces facteurs, les États sont tenus de respecter, de protéger et de mettre en œuvre les droits des minorités linguistiques, les restrictions imposées devant être dans l'intérêt public et être proportionnées aux buts recherchés.

80. Des griefs et des tensions portant sur les droits linguistiques et les droits des minorités linguistiques se sont fait jour partout dans le monde et ont parfois même été à l'origine de conflits. Les restrictions au droit d'utiliser librement les langues minoritaires peuvent constituer, ou être perçues comme, une menace pour l'identité de la minorité. Il est important d'avoir conscience que les questions relatives aux minorités linguistiques et à leurs droits peuvent avoir des incidences sur la sécurité et la stabilité nationales. La protection des droits des minorités linguistiques est une obligation en vertu du droit des droits de l'homme ainsi qu'une composante essentielle de la bonne gouvernance, des efforts visant à prévenir les tensions et les conflits et de l'édification de sociétés respectueuses de l'égalité et politiquement et socialement stables. Parvenir à l'unité dans la diversité nécessite un dialogue avec toutes les parties prenantes, y compris sur la manière dont tenir compte adéquatement des besoins linguistiques et des droits de tous les groupes.

81. Les communautés minoritaires ne sont pas homogènes et il est important de comprendre les difficultés auxquelles sont confrontées des personnes, parmi lesquelles des femmes, des enfants et des personnes âgées, dont les besoins, les perceptions et les attentes peuvent varier. Les personnes les plus âgées, dont certaines peuvent être des immigrants de première génération, peuvent entretenir des liens linguistiques et culturels plus forts avec leur pays d'origine que les jeunes qui ont grandi et ont été éduqués dans leur pays de résidence. Ces personnes peuvent donc éprouver de plus grandes difficultés à apprendre la langue nationale et à s'y adapter et ont besoin d'une aide respectueuse de leur culture, abordable et accessible.

82. Les opinions des jeunes appartenant à des communautés minoritaires doivent être prises en considération. Les jeunes se heurtent à des difficultés distinctes et peuvent avoir une perception différente de leur identité; certains peuvent être moins attachés à leur langue et à leur culture minoritaires, mais beaucoup d'entre eux désirent ardemment préserver leur langue. Ils peuvent alors vouloir explorer de nouvelles possibilités et de nouveaux moyens d'exprimer leur culture et leur identité, par exemple dans le domaine des arts, de la musique et du théâtre, et leurs besoins à cet égard doivent être satisfaits dans la mesure du possible.

83. Les minorités ont le droit d'utiliser leur propre langue, sans considération de son statut juridique, et il faudrait prendre des dispositions pour donner à leurs membres la possibilité d'apprendre tant leur langue maternelle que la langue officielle de l'État et de suivre une instruction dans ces langues. Il a été démontré que les systèmes d'éducation bilingue étaient particulièrement utiles et les États de toutes les régions devraient donc se doter de tels systèmes. Les enseignements tirés des pratiques positives en matière d'intégration dépassent la seule intégration des communautés minoritaires dans la société en général. Cette démarche positive permet en effet d'encourager les minorités à apprendre et à acquérir la maîtrise de la langue nationale, tout en encourageant les membres de la population majoritaire à apprendre des langues minoritaires.

84. L'expansion du réseau Internet et de la masse d'informations disponibles sur le Web a radicalement transformé la manière dont les gens communiquent et utilisent et transmettent la langue. Certaines langues ont acquis une position dominante à la faveur de la mondialisation qu'ont connue les communications et les médias et ce phénomène se manifeste aussi au niveau national. La gageure consistant à veiller à ce que tous les groupes de la population puissent en bénéficier sur un pied d'égalité passe notamment par des solutions comme la mise en ligne d'informations dans les langues minoritaires et la fourniture d'un accès Internet à faible coût à tous. L'Internet a aussi manifestement le potentiel d'aider à préserver, à diffuser et à enseigner des langues minoritaires.

85. L'experte indépendante appelle les États Membres de l'Organisation des Nations Unies à lui fournir des informations sur la protection nationale des droits linguistiques des minorités et des langues minoritaires, y compris sur la législation, les politiques et les pratiques. Elle tient tout particulièrement à être informée des pratiques positives suivies pour protéger et promouvoir les droits des minorités linguistiques. Elle encourage les minorités linguistiques et les organisations non gouvernementales à lui communiquer des informations sur la situation et sur les difficultés concernant l'usage des langues minoritaires et leurs propositions quant aux moyens de surmonter ces difficultés.
