



Résumé du rapport national

Lituanie de 2008 sur les mesures de lutte contre les discriminations

par Gediminas Andriukaitis

1. Introduction

La Lituanie a reconquis son indépendance face à l'Union soviétique en 1990. La Constitution de la République actuellement en vigueur fut adoptée par referendum en 1992. Le 1^{er} mai 2004, la Lituanie adhéra à l'Union européenne (UE), de sorte que dans l'espace d'un peu plus d'une décennie, des changements significatifs dans le système juridique du pays sont intervenus afin de pouvoir satisfaire les exigences posées par l'UE, ainsi que par la communauté internationale.

L'absence de données exhaustives concernant la composition de la société et des communautés exposées aux discriminations continue de faire obstacle à l'appréciation de la situation réelle de chacune des minorités en Lituanie. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) des Nations Unies a également mentionné cette situation, lors de ses dernières observations, comme un obstacle à l'évaluation des progrès accomplis en vue de l'élimination des discriminations fondées sur la race, la couleur de la peau, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique.

D'après les données disponibles les plus fiables et récentes sur la composition de la société lituanienne (le recensement de l'année 2001), la Lituanie peut être considérée comme un pays plutôt homogène. Les lituaniens représentent 83,5 % de la population totale, alors que les 29 nationalités différentes présentes sur le territoire ne représentent qu'une centaine (ou plus) de personnes. Les minorités les plus importantes sont les Polonais et les Russes. Les Polonais représentent 6,7 % de la population et les Russes, quant à eux, 6,3 %, bien qu'il existe des exceptions dans certaines régions, où les minorités ethniques sont majoritaires.

Il en va de même concernant la religion et les croyances. 79 % de la population lituanienne se dit catholique, 9,5 % athée, 4 % orthodoxe et 7,5 % comme appartenant à d'autres communautés religieuses.

La question de la discrimination est un phénomène relativement récent dans le pays. Il n'est donc guère surprenant qu'une partie importante de la population n'en ait pas conscience. Les stéréotypes et les préjugés sont également persistants, notamment à l'égard de certaines minorités particulières. La vulnérabilité potentielle de certaines communautés peut être appréciée grâce à l'analyse des données fournies par les enquêtes annuelles relatives à l'avis de la société concernant plusieurs groupes minoritaires. Les enquêtes sociologiques mettent en évidence que la « hiérarchie de l'intolérance » demeure toujours la même, c'est-à-dire que les Rom, les Tchétchènes et les réfugiés sont les minorités les moins bien tolérées et représentent, de ce fait, les groupes les plus vulnérables face aux discriminations en Lituanie.



Les homosexuels sont confrontés à des comportements hostiles les plus divers dans leur vie quotidienne. Les préjugés à leur égard sont profondément enracinés dans la conscience collective. Il s'agit d'un legs issu principalement du passé soviétique, étant donné que les rapports homosexuels librement consentis étaient alors considérés comme un crime (cette disposition n'a été supprimée du Code pénal lituanien qu'en 1992) et l'homosexualité comme une maladie psychiatrique.

Ainsi, de nombreux défis subsistent afin d'éliminer les discriminations.

2. Principale législation

Le principe de l'égalité entre les personnes est un droit constitutionnel en Lituanie. Le principe général de non-discrimination est repris dans plusieurs lois nationales, notamment dans le Code du travail, le Code civil et le Code pénal. Bien que tout individu puisse faire valoir ses droits sur le fondement de la Constitution, les affaires mettant en cause des cas de discrimination sont quasiment inexistantes dans le pays.

La Lituanie participe à une série d'accords internationaux qui garantissent une protection à l'encontre des discriminations sur la base de motifs divers. D'après la Constitution lituanienne, les accords internationaux ratifiés par le Parlement lituanien doivent être considérés comme partie intégrante du système juridique du pays. De plus, la loi relative aux accords internationaux prévoit que si un accord international, ratifié et mis en œuvre par la République de Lituanie, comporte des dispositions qui diffèrent de celles stipulées dans les lois du pays, ou dans tout autre texte légal déjà existant ou entré en vigueur après la date de ratification de l'accord international en question, les dispositions de ce dernier doivent s'appliquer.

La République de Lituanie a signé, ou ratifié, toute une série de traités internationaux en matière de droits de l'homme, dont le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du Conseil de l'Europe et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.

Toutefois, le texte législatif le plus important en matière de lutte contre les discriminations est la loi relative à l'Égalité de traitement, entrée en vigueur en 2005, qui a notamment pour objectif d'assurer la transposition des directives communautaires de lutte contre les discriminations en droit lituanien. Il convient de remarquer que, pendant une durée de deux ans et demi, cette loi a fait l'objet de critiques de la part des ONG, qui estimaient qu'elle ne satisfaisait pas aux exigences posées par le droit communautaire. En juin 2008, la dernière modification de cette loi a formellement éliminé du texte une grande partie des défauts de transposition.



3. Principes généraux et définitions

Suite aux dernières modifications apportées à la loi relative à l'Égalité de traitement en juin 2008, certains défauts de transposition des directives communautaires ont pu être supprimés. Désormais, la loi reprend, dans la plupart des cas, la formulation des directives, sans entrer dans les détails des dispositions particulières. Ainsi, certaines notions doivent toujours être clarifiées grâce à l'interprétation juridictionnelle. Les définitions des discriminations, directe et indirecte, des représailles et du harcèlement reprennent celles fournies par la directive, sans plus de détail. Tant les personnes physiques que morales bénéficient de la protection à l'encontre des discriminations, pour l'ensemble des motifs cités par les directives. Par ailleurs, les discriminations, directe et indirecte, ou par association et l'injonction d'infliger un traitement discriminatoire sont également considérées comme illégales.

Toutefois, certaines définitions manquent toujours de clarté. Par exemple, l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables n'est prévue que dans le cadre de la loi relative à l'Égalité de traitement. De plus, la formulation retenue manque de précision et apparaît plus « souple » que celle de la directive. Ainsi, le fait de ne pas apporter d'aménagement raisonnable pourrait ne pas être considéré comme une discrimination.

En outre, dans la loi relative à l'Égalité de traitement, la disposition relative aux exigences professionnelles essentielles et déterminantes est présentée dans le cadre d'une liste d'exceptions à la discrimination directe. La disposition nationale se borne à reprendre la formulation de la directive, sans s'y attarder. N'ayant jamais été appréciée, ni par les tribunaux, ni par le médiateur à l'Égalité des chances, son application pratique soulève toujours des interrogations.

La notion de discrimination multiple n'est abordée ni par la loi, ni par la pratique du médiateur à l'Égalité. Il n'existe aucune règle juridique, ni projet d'adoption d'une quelconque disposition en matière de lutte contre les discriminations pour les cas de discrimination multiple.

4. Champ d'application matériel

La loi nationale de lutte contre les discriminations s'applique tant au secteur public que privé. Cette loi doit s'appliquer aux secteurs de l'emploi et de l'éducation, à l'accès aux biens et aux services, pour l'ensemble des motifs couverts par les directives communautaires. De plus, la loi nationale de lutte contre les discriminations fournit une protection à l'encontre des discriminations fondées sur le statut social, la langue et les convictions.

Toutefois, une partie du champ d'application matériel, tel qu'il est défini par les directives communautaires, échappe toujours à toute protection de la part de la législation nationale. La loi relative à l'Égalité de traitement actuellement en vigueur ne prévoit pas expressément que la protection et la sécurité sociale relèvent de son champ d'application. L'obligation générale qui incombe à l'État, aux institutions municipales, et à leurs agences, de mettre en œuvre l'égalité des chances pourrait être interprétée de telle façon qu'elle soit également appliquée dans les domaines de la sécurité sociale et de la santé.



En effet, ces domaines ne sont pas définis dans la loi comme secteurs où le principe de non-discrimination ne s'appliquerait pas. Néanmoins, à défaut de jurisprudence ou d'affaires portées devant le médiateur à l'Égalité des chances, il n'est actuellement pas possible de prononcer sur l'interprétation de ce droit.

La santé n'est pas non plus expressément mentionnée par la loi. Ainsi, il est toujours possible de soutenir qu'elle entre dans la définition générale de « services ». Il en va de même pour le logement, étant donné que la loi relative à l'Égalité de traitement n'indique pas expressément que celui-ci relève de son champ d'application. Par ailleurs, le logement ne fait pas partie des exceptions auxquelles, d'après la loi, le principe de non-discrimination ne s'applique pas. L'obligation susvisée de « mettre en œuvre l'égalité de chances » pourrait, en théorie, être interprétée de telle façon qu'elle puisse également être applicable au domaine du logement. Toutefois, il n'existe ni jurisprudence, ni pratique du médiateur à l'Égalité des chances en la matière.

5. Application de la loi

D'après la législation nationale, les personnes victimes de discrimination disposent de plusieurs voies procédurales pour faire valoir leurs droits constitutionnels et légaux.

Premièrement, la Constitution de la République de Lituanie garantit le droit à tout individu de solliciter la protection de ses droits constitutionnels en cas de violation de ceux-ci. Le principe général de l'égalité entre les personnes est repris dans une série de dispositions législatives (par exemple, dans le Code civil de la République de Lituanie, ou dans le Code du travail). Toutefois, le Code de procédure civile et d'autres lois procédurales ne prévoient pas de procédures judiciaires, administratives ou de conciliation particulières concernant les cas de discrimination.

Ainsi, dans le cadre des affaires civiles ou administratives, les victimes de discrimination doivent avoir recours aux procédures générales, ce qui peut se révéler difficile en matière de discrimination. Jusqu'à aujourd'hui, seule une affaire de discrimination a été portée devant les tribunaux. En pratique, toute personne qui souhaiterait saisir les tribunaux doit avoir recours à un avocat. Cependant, les services juridiques sont relativement onéreux, ce qui pose la question de l'accès inégal à la justice pour les différents groupes sociaux. En outre, l'absence de procédures judiciaires, administratives ou de conciliation particulières concernant les cas de discrimination existe à l'échelle nationale. La médiation en matière d'affaires de discrimination demeure également inconnue de la loi nationale.

En ce qui concerne la question de la preuve, la loi nationale n'interdit ni le recours aux moyens de preuves statistiques, ni les tests de situation. Le Code de procédure civile et la loi de procédure administrative ne comportent pas de liste exhaustive de types de preuve autorisés devant les tribunaux, ou toutes autres institutions compétentes, permettant d'étayer la position des parties. Aussi, aucune condition spécifique pour l'utilisation de preuves statistiques n'est exigée afin d'établir l'existence d'une discrimination indirecte, bien que, du fait de l'absence de jurisprudence dans ce domaine, il n'est pas possible de savoir si le recours à ce type de preuve peut être ou non avantageux.



D'autre part, les tests de situation ont d'ores et déjà été utilisés avec succès dans le cadre d'affaires de discrimination, et a été acceptée par le tribunal, bien qu'aucune loi n'établisse le recours aux tests de situation, ou ne prévoit les règles de procédure à suivre.

Dans les cas de contentieux en matière de droit du travail, il est possible de se référer aux procédures prévues par le Code du travail, en saisissant directement la Commission chargée des différends dans le domaine du travail ou les tribunaux.

Ceux qui estiment que leurs droits ont été violés par un acte administratif individuel, ou encore par les actes (ou les omissions) de fonctionnaires ou d'employés municipaux, peuvent déposer une plainte devant la Commission chargée des différends administratifs, dans le cadre de la loi relative aux Commissions chargées des différends administratifs, ou encore devant les tribunaux administratifs, conformément aux dispositions de la loi de procédure administrative.

Il est également possible d'entamer une procédure pénale sur la base du Code pénal de la République de Lituanie, qui comporte une disposition interdisant toute discrimination (à l'article 169). Toutefois, dans le cadre de cette procédure, seuls les actes graves de discrimination peuvent être portés devant les tribunaux, mais ces dispositions n'ont, jusqu'à aujourd'hui, été que rarement mises en œuvre.

Néanmoins, la possibilité la plus courante en pratique consiste à s'adresser au médiateur à l'Égalité des chances dont les fonctions principales sont de nature quasi-judiciaire. Toute personne physique ou morale est en droit de porter plainte auprès du médiateur à l'Égalité des chances en cas de violation de son droit à l'égalité de traitement. Les décisions rendues par le médiateur à l'Égalité des chances impliquant des sanctions administratives ont un caractère contraignant et sont exécutoires devant les tribunaux. Le fait de s'adresser au médiateur à l'Égalité des chances n'empêche pas le plaignant de se saisir également des tribunaux pour la même question. L'institution représentée par le médiateur à l'Égalité des chances peut être considérée, en pratique, comme une médiation, étant donné que la résolution à l'amiable des cas de discrimination constitue un des principaux objectifs de son activité. Cependant, la médiation, telle qu'exercée par le médiateur, n'a jamais conféré de dédommagement aux victimes.

Ainsi, le soutien apporté par certaines associations aux affaires de discrimination se révèle crucial. Le droit dont disposent les associations d'entamer des procédures juridiques n'a été que récemment introduit dans la loi relative à l'Égalité de traitement. Il ne saurait toutefois être considéré comme effectif en pratique, en raison des lacunes juridiques existantes dans d'autres lois de procédure.

6. Organismes de promotion de l'égalité de traitement

En 2005, la loi relative à l'Égalité de traitement a étendu la mission de l'ancienne institution du médiateur. Le médiateur à l'Égalité des chances représente désormais l'organisme national de promotion de l'égalité et se charge de l'ensemble des motifs de discrimination prévus par les deux directives communautaires, ainsi que d'autres motifs de discrimination.



Le médiateur est une institution indépendante financée par des ressources fiscales et est nommé par le Parlement. Les principales fonctions du médiateur sont toutefois de nature quasi-judiciaire, dans la mesure où il peut non seulement enquêter sur les plaintes qu'il reçoit, mais également imposer des sanctions administratives. Les décisions rendues par le médiateur n'allouent pas de dédommagement aux victimes.

D'après la loi, le fait d'apporter aux personnes victimes de discrimination une aide indépendante pour engager une procédure pour discrimination, ou la capacité de conduire des études indépendantes concernant les discriminations, tel que prévu par l'article 13 de la directive communautaire relative à la mise en œuvre de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, ne relève pas de la compétence du médiateur. Ainsi, ces activités ne sont pas mises en œuvre en pratique. De même, le dépôt de plainte pour discrimination ou l'intervention dans le cadre d'affaires judiciaires ne relèvent pas de la compétence du médiateur.

La charge de rédiger des rapports annuels est exercée de manière assez satisfaisante par le médiateur. L'ensemble des rapports annuels sont disponibles sur le site Internet du médiateur. Bien que ces décisions ne soient pas consultables en ligne de manière permanente, des extraits de l'exposé des motifs de ces décisions sont contenus au sein des rapports annuels. Le médiateur ne rédige pas de rapports thématiques ou de toute autre sorte, le droit national ne mettant pas à sa charge une telle obligation.

La rédaction de rapports additionnels ou la conduite de recherches ne relevant pas des compétences du médiateur, les données statistiques (plutôt rares sur le plan national) ne sont ni gérées, ni collectées par ce dernier. Toutefois, les informations statistiques basiques concernant le nombre de plaintes déposées, ainsi que les tendances qui s'en dégagent, sont bien précisées dans les rapports annuels de cette institution.

Néanmoins, le gouvernement estime que le médiateur constitue une institution essentielle dans le cadre de la promotion de l'égalité des chances, c'est pourquoi il est également impliqué dans de nombreuses activités de sensibilisation. En pratique, en plus de mettre en œuvre les mesures nationales de lutte contre les discriminations, le médiateur participe à de nombreux projets. Des actions de sensibilisation, des activités pédagogiques ou encore des recherches sont menées par le médiateur, directement ou en partenariat avec d'autres institutions ou des organisations non gouvernementales.