



## Assemblée générale

Distr.  
GÉNÉRALE

A/C.3/51/13  
8 novembre 1996  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : RUSSE

---

Cinquante et unième session  
TROISIÈME COMMISSION  
Point 110 c) de l'ordre du jour

QUESTIONS RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME : SITUATIONS  
RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME ET RAPPORTS DES  
RAPPORTEURS ET REPRÉSENTANTS SPÉCIAUX

Lettre datée du 6 novembre 1996, adressée au Secrétaire général  
par le Représentant permanent de la Fédération de Russie auprès  
de l'Organisation des Nations Unies

Conformément à la résolution 48/155 de l'Assemblée générale, en date du 20 décembre 1993, j'ai l'honneur de vous faire tenir le document intitulé "Au sujet de la situation relative aux droits de l'homme en Lettonie et en Estonie" (voir annexe).

Je vous serais obligé de bien vouloir faire distribuer le texte du présent document comme document de l'Assemblée générale au titre du point 110 c) de l'ordre du jour.

(Signé) S. LAVROV

ANNEXE

Au sujet de la situation relative aux droits de l'homme  
en Lettonie et en Estonie

C'est un fait que plus d'un million de personnes résidant de façon permanente dans ces pays (plus de 700 000 en Lettonie et plus de 300 000 en Estonie) et appartenant à des minorités nationales se sont trouvées privées de citoyenneté et, partant, du statut de minorité nationale.

I. La situation des représentants des nationalités autres que la lettone et l'estonienne qui utilisent le russe comme langue véhiculaire (population russophone) en Lettonie et en Estonie non seulement ne s'est pas améliorée, mais a fortement tendance à empirer.

La politique appliquée en Lettonie et en Estonie aux personnes visées par les textes législatifs adoptés par les parlements de ces pays après que ceux-ci eurent proclamé leur indépendance en 1991 revêt pour les non-citoyens un caractère de plus en plus ouvertement discriminatoire, et son objectif, à savoir l'"étranglement de la population russophone", apparaît de plus en plus au grand jour. Elle revient à modifier l'équilibre ethnique du pays et à construire en Lettonie et en Estonie des sociétés fondées sur les principes du monoethnisme.

II. Le fait que des centaines de milliers de résidents de Lettonie et d'Estonie d'origine étrangère se trouvent en situation irrégulière tient essentiellement à la législation de ces pays, qui a été utilisée pour priver arbitrairement de leur citoyenneté des personnes qui ont été déclarées étrangères dans le pays où elles résidaient et se sont vu par la même occasion dépouiller de leurs droits politiques, civils, économiques, sociaux et culturels fondamentaux. Jusqu'à présent, les différences observées entre les droits des citoyens et ceux des personnes n'ayant pas la nationalité du pays où elles vivent dépassent les 60 dans la législation lettone et les 40 dans la législation estonienne.

Estonie

1. La politique estonienne de rejet systématique de la partie non estonienne de la population menée entre 1991 et 1996 a conduit plus de 100 000 personnes n'ayant pas la nationalité estonienne à quitter le territoire de ce pays, tandis que 116 000 russophones sont devenus citoyens russes.

2. Les lois régissant les droits et libertés des habitants russophones adoptées en Estonie entre 1992 et 1995 sont venues contredire le Traité russo-estonien sur les principes des relations interétatiques signé le 12 janvier 1991, dont les articles 3 et 4 garantissent aux personnes qui, au moment de la signature du Traité, résidaient sur le territoire de la Fédération de Russie et de la République d'Estonie, et qui étaient à ce moment-là citoyens de l'Union des Républiques socialistes soviétiques (URSS) le droit de conserver ou d'obtenir la nationalité de la Fédération de Russie ou de la République d'Estonie conformément à leur vœu librement exprimé, et reconnaissent par ailleurs aux citoyens de l'autre partie et aux apatrides, indépendamment de leur appartenance nationale, les droits et libertés civils et politiques et les

droits sociaux, économiques et culturels, conformément aux normes du droit international universellement reconnues applicables aux droits de l'homme.

3. Le 19 janvier 1995, le Parlement estonien a adopté la loi relative à la citoyenneté, qui durcit nettement les conditions de son obtention, même si on la compare à la législation en vigueur en Estonie entre 1992 et 1995. Conformément à ce document, les résidents permanents en République d'Estonie détenteurs d'un permis de séjour permanent avant le 1er juillet 1990 peuvent exercer leur droit d'obtenir la citoyenneté, au mieux, au bout d'une période de 9 à 10 ans au cours de laquelle ils auront séjourné dans le pays sur la base d'un permis de séjour de courte durée (trois ans) et permanent (cinq ans), délai qui tient compte en outre du temps nécessaire à la régularisation de leur cas. Jusqu'à l'obtention de la citoyenneté, la loi rend "temporaire" le statut de résident légal en Estonie des personnes qui résidaient légalement sur le territoire de l'actuelle Estonie avant le mois de juillet 1990 et qui possédaient un permis de séjour permanent.

En particulier, la nouvelle loi relative à la citoyenneté a élevé la redevance de séjour et nettement renforcé le critère linguistique. Le fait d'être marié(e) à une personne de citoyenneté estonienne, de travailler en Estonie et d'y posséder des biens immeubles ne confère plus aucun avantage pour obtenir la citoyenneté. Dans la pratique, l'application de la loi prive une partie importante de la population de l'Estonie de la possibilité de recouvrer le statut de citoyenneté perdu et empêche les intéressés de participer à la vie politique, sociale et économique du pays. Ce n'est pas un hasard si le Comité des droits de l'homme, dans ses observations au sujet du rapport présenté par l'Estonie en application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, s'est déclaré préoccupé par le fait que la politique du Gouvernement dans le domaine de la naturalisation et de la citoyenneté créait toute une série de problèmes qui faisaient obstacle à l'application par l'Estonie des dispositions du Pacte (voir CCPR/C/79/Add.59).

4. L'adoption de cette loi, en violation du droit à la citoyenneté consacré par la Déclaration universelle des droits de l'homme, a transformé près de 200 000 habitants non autochtones d'Estonie en apatrides de fait. Or, la législation estonienne ne leur reconnaît pas même le statut que la communauté internationale reconnaît aux apatrides.

5. C'est pour cette catégorie de résidents permanents en Estonie qu'a été élaborée puis adoptée le 8 juillet 1993, la loi relative aux étrangers, qui a établi un ordre de délivrance de passeports étrangers aux personnes qui avaient fait une demande de permis de séjour en Estonie.

Les titulaires de ce type de passeport ont obtenu des législateurs un ensemble de droits encore plus réduit que dans le cas des apatrides et des citoyens d'autres États qui vivent dans ce pays. On trouve par exemple dans ce document une mention "citoyen de l'ex-URSS", ce qui revient à dire que l'intéressé a la citoyenneté d'un État qui n'existe pas, le prive en définitive de tout un ensemble de droits, parmi lesquels la protection juridique et consulaire en cas de déplacement à l'étranger, et empêche le rapprochement familial.

6. En outre, le processus de délivrance des documents susvisés non seulement n'a pas pu être mené à bien au 12 juillet 1996 (comme le prévoyait le décret du Gouvernement de la République d'Estonie en date du 7 décembre 1995), mais encore n'a toujours pas atteint son rythme de croisière. Vingt mille demandeurs seulement sur plus de 110 000 ont obtenu satisfaction.

7. La lenteur de la naturalisation complique la situation. Entre 1992 et 1996, à peine plus de 80 000 personnes ont obtenu la citoyenneté estonienne par naturalisation. Sur ces 80 000, 30 000 seulement ont acquis la citoyenneté en se pliant à la procédure plus compliquée de contrôle de la connaissance de l'estonien et de la constitution du pays (pour l'essentiel, ceux qui vivaient en Estonie avant 1940); les autres, c'est-à-dire la majorité, ont obtenu la citoyenneté en tant que personnes mises sur un pied d'égalité avec les Estoniens de souche pour "services exceptionnels rendus à la République d'Estonie". Le Comité des droits de l'homme est gravement préoccupé par le fait que la législation estonienne ne reconnaît pas le droit de faire appel d'une décision administrative pour toute personne ayant déposé une demande d'acquisition de la citoyenneté par voie de naturalisation et ayant essuyé un refus (voir CCPR/C/79/Add.59).

8. La loi relative à la langue adoptée en 1995 en Estonie a renforcé dans de nombreux secteurs importants de la société la discrimination contre les personnes qui ne maîtrisent pas la langue nationale. Cette loi ne prévoit pas la possibilité d'un enseignement dispensé en une langue autre que l'estonien.

9. L'expiration intervenue le 12 juillet 1996 du délai d'examen des demandes de permis de séjour provisoire a entraîné un changement systématique du statut juridique de plus de 300 000 habitants de l'Estonie. Après avoir obtenu, grâce à l'intervention de la communauté internationale, le droit de rester légalement en Estonie, les intéressés ont vu leur statut de résidents permanents être mué en statut provisoire, ce qui les a privés de toute une série de droits. En particulier, selon la loi estonienne relative à la privatisation en date du 6 mai 1993, seuls les résidents permanents de la République ont le droit d'acheter le logement qu'ils occupent. La jouissance usufuitière des logements est également réservée aux résidents permanents.

Conformément à la loi sur la protection sociale des chômeurs, en date du 26 octobre 1994, le droit d'utiliser les services de la bourse du travail et d'obtenir une indemnité de chômage n'est accordé qu'aux résidents permanents.

Les habitants de l'Estonie qui ne possèdent qu'un permis de séjour provisoire se voient priver de la possibilité de participer à la direction des affaires publiques et n'ont pas accès, dans des conditions générales d'égalité, à la fonction publique (art. 25 du Pacte). À ce sujet, le Comité des droits de l'homme a constaté avec préoccupation, s'agissant de la situation en Estonie, que "les conditions exigées pour être nommé à un poste quelconque au sein d'un organisme public local ou national, en particulier l'exclusion automatique de personnes qui ne sont pas en mesure de s'acquitter de l'obligation de prêter un serment écrit sur l'honneur concernant leurs activités antérieures (sous le régime précédent), risquent de donner lieu à des restrictions déraisonnables du droit d'accès à la fonction publique sans discrimination" (CCPR/C/79/Add.59, par. 14).

10. Les autorités estoniennes font obstacle à la mise en oeuvre de nombreuses dispositions de l'Accord russo-estonien en date du 26 juillet 1994 relatif aux garanties sociales destinées aux retraités des forces armées de la Fédération de Russie. Les permis de séjour temporaires délivrés à ces derniers ont une validité de deux, de quatre ou de cinq ans, voire de six mois, ce qui, en raison de la lourdeur des formalités et de l'âge des titulaires, met ceux-ci dans une situation extrêmement difficile.

De plus, les autorités peuvent refuser de délivrer ou de proroger les permis à cause de l'activité passée des retraités, notamment parce qu'ils ont servi dans le dispositif militaire ou policier qui fonctionnait alors légalement sur le territoire de l'Estonie actuelle.

11. La loi sur les élections aux collectivités locales a été légèrement remaniée lors de son examen, mais elle contient toujours de nombreuses dispositions discriminatoires. Des obstacles supplémentaires y ont été artificiellement créés à l'égard de la libre expression de la volonté des résidents permanents n'ayant pas la citoyenneté estonienne. Ainsi, seuls sont inscrits comme électeurs ceux qui présentent, dans des délais extrêmement courts, une demande à cet effet dans des lieux spécialement désignés. Les citoyens estoniens ne sont pas soumis à cette formalité. En ce qui concerne les résidents temporaires, il n'est pas envisagé qu'ils participent aux élections.

12. Le russe, qui est la langue la plus répandue après l'estonien, est soumis à des restrictions. Même là où jusqu'à 90 % de la population sont russophones, tous les actes administratifs locaux sont rédigés en estonien. Il a été mis pratiquement fin aux émissions radiotélévisées en langue russe et la presse écrite dans cette langue est rigoureusement limitée aussi bien à la vente au numéro que par abonnement. Cette pratique est contraire aux normes internationales généralement reconnues en la matière.

13. Prétextant l'absence de permis, les autorités estoniennes menacent de fermer un certain nombre de centres situés dans les établissements d'enseignement supérieur russes qui offrent à titre payant une formation continue.

14. En violation flagrante de la liberté du culte, les autorités estoniennes exercent une persécution contre l'Église apostolique orthodoxe d'Estonie qui se trouve sous la juridiction canonique du patriarcat de Moscou. Malgré le compromis auquel sont parvenus les patriarches de Moscou et de Constantinople au sujet de l'autonomie des paroisses, de la division des biens ecclésiastiques et de la détermination de leur juridiction canonique, les autorités estoniennes ne reconnaissent pas les droits de l'Église apostolique orthodoxe d'Estonie sur l'ensemble des biens qui lui appartiennent.

15. L'Estonie continue de passer outre à de nombreuses recommandations de l'Organisation des Nations Unies, de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne relatives au respect des droits de l'homme dans la République d'Estonie, notamment en ce qui concerne la modification de la législation nationale. Des experts internationaux de divers niveaux, dont le Haut Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, M. van der Stoep, ont recommandé aux autorités

estoniennes, conformément aux normes du Conseil de l'Europe, de délivrer un permis de séjour permanent à tous ceux qui, au 1er juillet 1990, résidaient en permanence sur le territoire de l'Estonie actuelle. L'Estonie n'a tenu aucun compte de cette recommandation. En ce qui concerne les observations des membres indépendants de la Commission des droits de l'homme, Tallinn s'est empressé de les qualifier d'"injustes".

### Lettonie

1. La politique de la Lettonie dans le domaine de la citoyenneté, qui touche en premier lieu les résidents permanents de nationalité autre que lettone utilisant la langue russe comme moyen de communication à l'intérieur du pays, a abouti à ce que 75 000 personnes environ ont dû quitter la République entre 1991 et 1993. Depuis l'indépendance, des dizaines de milliers de personnes ont pris la nationalité d'autres États, dont 66 000 sont devenues citoyens russes.

2. La loi relative à la citoyenneté, adoptée le 21 juin 1994 par le Parlement letton, comporte un caractère ouvertement discriminatoire à l'égard de la population russophone qui réside sur le territoire du pays. Les modifications apportées au texte de cette loi sous la pression des organisations internationales n'ont pas fondamentalement changé la situation.

Une nouvelle disposition a été appliquée en 1996 en ce qui concerne les demandes de citoyenneté, qui introduit différentes tranches d'âge : de 16 à 20 ans, de 21 à 25 ans, de 26 à 30 ans et après 30 ans. Cette dernière catégorie ne pourra prétendre à la nationalité lettone qu'à partir de l'an 2000. Par conséquent, au moins 500 000 résidents permanents de la République seront apatrides à compter du siècle prochain.

Depuis la date d'adoption de la loi, environ 2 000 personnes seulement ont été naturalisées. Les modalités sont extrêmement compliquées étant donné qu'il faut présenter 25 actes notariés.

3. L'écrasante majorité de la population russophone de Lettonie, comme en Estonie, a été privée dès le départ de la citoyenneté du pays, pour être ensuite également privée de la possibilité effective de l'obtenir; elle ne peut donc ni participer aux élections, ni acquérir des terres; ses droits ont été essentiellement limités en ce qui concerne la privatisation, la création de sociétés par actions et l'emploi dans la fonction publique.

Ainsi, les personnes qui n'ont pas la citoyenneté lettone et qui résident en permanence sur le territoire du pays ne peuvent tirer parti de la propriété publique créée grâce à leur participation active. La durée de leur résidence est artificiellement réduite sous un prétexte quelconque (par exemple, en raison de leur sortie temporaire de la Lettonie ou de leur travail en tant que salariés dans des unités militaires), ce qui aboutit dans bien des cas à la perte du droit de recevoir des certificats de privatisation et, en fin de compte, d'acquérir un logement.

4. Le Service de la citoyenneté et de l'immigration, dont l'arbitraire est abondamment invoqué par les autorités lettones (bien que ce service fasse partie intégrante de l'appareil d'État du pays), interprète souvent comme il l'entend

la législation en la rendant encore plus rigoureuse, ce qui complique la situation des non-citoyens lettons. D'après les renseignements de la Commission lettone des droits de l'homme, au cours des trois dernières années et à Riga seulement, plus de 2 000 personnes ont adressé des plaintes contre ledit Service qui a pris des mesures illégales (la mission de l'OSCE à Riga a mentionné à plusieurs reprises dans ses rapports les déficiences de ce service).

5. En vertu de la loi sur les élections aux collectivités locales, les habitants de la Lettonie considérés comme non-citoyens perdent leur droit électoral passif et actif, au moins pour deux raisons essentielles. En premier lieu, la majorité d'entre eux n'ont pas reçu le statut de résident permanent et n'ont donc pas le droit de participer aux élections. En second lieu, les restrictions d'ordre linguistique inscrites dans la loi bloquent ceux qui ont une connaissance insuffisante du letton. Cette situation touche diverses catégories de citoyens (ne peuvent se présenter aux élections que les candidats qui ont passé l'examen de niveau supérieur en langue lettone).

6. L'arrêté du Parlement letton en date du 28 avril 1993, intitulé "Délivrance d'un permis de séjour temporaire aux personnes dont la présence en Lettonie est liée au stationnement provisoire sur son territoire des forces armées de la Fédération de Russie", limite essentiellement les droits d'une partie importante de la population russophone de choisir librement son lieu de résidence. En vertu de cet arrêté, ces personnes, de même que les membres de leur famille, entrent dans la catégorie des "étrangers" et perdent leur citoyenneté.

7. Les résidents permanents de la Lettonie qui ont perdu leur citoyenneté et sont assimilés à des non-citoyens sont fondamentalement lésés de leurs droits socio-économiques, comme c'est le cas en Estonie.

Ceux des résidents qui, pour diverses raisons, ne figurent pas dans le registre de l'état civil letton, perdent automatiquement le droit de toucher des allocations familiales et de chômage, de recevoir des soins médicaux gratuits pour leurs enfants, de se faire délivrer des certificats de privatisation, d'inviter leurs parents de l'étranger, d'obtenir des livrets de contribuable (ce qui leur retire la possibilité de bénéficier d'un crédit d'impôt et d'obtenir légalement un emploi) et de pouvoir librement sortir du pays et y entrer.

Les non-citoyens ont un niveau de sécurité sociale plus bas que celui des citoyens de la République et leur droit de recevoir et d'acquérir un logement est limité.

Les personnes appartenant à cette catégorie sont dans la pratique les premiers à pouvoir être licenciés de leur travail et les derniers à obtenir un emploi, et sont privées d'allocations sociales, y compris en cas de chômage.

8. En vertu de la loi relative à la langue officielle, tous les fonctionnaires doivent recevoir un certificat d'aptitude à la langue lettone, le niveau de connaissance exigé dépendant directement de la fonction occupée.

9. Le Parlement letton a adopté en première lecture un nouveau texte de la loi relative à la langue officielle qui exclut la possibilité d'utiliser d'autres

langues, notamment dans le domaine économique. Ainsi, le russe, que plus de 90 % de la population peuvent utiliser, n'entre pratiquement pas dans le champ de la loi.

10. Bien que la liberté d'association ait été législativement renforcée en Lettonie – à l'exclusion de la création d'organisations secrètes et de formations armées – ce droit est refusé à diverses organisations non gouvernementales qui ne peuvent se faire enregistrer, en particulier la Ligue des apatrides de Lettonie, l'Association pour la défense des droits des anciens combattants, la Société des anciens mineurs ayant souffert du régime nazi, l'Association des Russes de Lettonie et l'Association des citoyens russes.

11. L'espace culturel russophone est considérablement réduit : les médias russes, y compris la retransmission d'émissions télévisées russes, font l'objet de restrictions sévères.

12. Les experts indépendants ainsi que la communauté internationale partagent la préoccupation exprimée au sujet de la situation de la population russophone en Lettonie. La mission de l'OSCE à Riga a demandé instamment aux autorités lettones d'abaisser le niveau exigé en matière linguistique et autre pour obtenir la citoyenneté du pays. De l'avis du Haut Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, M. van der Stoep, la législation en vigueur oppose en matière de naturalisation des obstacles trop élevés, qui prennent la forme d'exigences par trop rigoureuses en ce qui concerne la connaissance de la langue, de l'histoire et de la Constitution du pays, et n'encourage pas les efforts déployés par la population non lettone pour s'intégrer à la société du pays.

\* \* \*

Il paraît donc nécessaire de redire une vérité connue de tous : le respect des droits de l'homme et l'édification d'un état de droit démocratique sont indissolubles. Le souci de la démocratie, de la stabilité, de la concorde interethnique sur le continent européen et, partant, de la sécurité ne saurait aller de pair avec la préoccupation croissante devant le fait que des personnes sont privées non seulement de la citoyenneté lettone ou estonienne, mais aussi d'un certain nombre de droits culturels et socio-économiques directement liés à la citoyenneté. Le maintien prolongé d'un foyer de tension entre nationalités au centre de l'Europe ne peut qu'aller à l'encontre des intérêts de la communauté internationale.

-----