

OBSERVATIONS CONCERNANT LE PROJET DE LOI SUR LA CITOYENNETE DE LA REPUBLIQUE DE LETTONIE

présentées par M. Antti Suviranta

Introduction

Le projet de texte se fonde en grande partie sur les principes qui s'incarnent dans la Résolution du Conseil suprême du 15 octobre 1991, relative au rétablissement des droits des citoyens et des principes fondamentaux de la naturalisation dans la République de Lettonie (CDL 91(34)). Lors de sa visite à Riga, les 30 et 31 octobre 1991, la délégation de la Commission et du Secrétariat du Conseil de l'Europe s'est longuement entretenue de la résolution avec les autorités lettones, comme l'indique la note du Secrétariat CDL 91 (32). La Commission a examiné le texte lors de sa 9^e réunion plénière, en novembre 1991. La résolution du Conseil suprême a, par la suite, été amendée par les résolutions du 27 novembre 1991 et du 28 octobre 1992.

Comme l'a souligné M. Economides à la dernière réunion de la Commission, en novembre 1992, la question de la citoyenneté est largement commandée par le point de savoir si l'on appliquera les règles du droit international en matière de succession des États, ou bien si la situation doit être considérée comme la fin d'une occupation étrangère. C'est sur ce dernier point de vue que la délégation de la Commission a fondé son opinion; tel est l'avis exprimé, également, par le Rapporteur pour la Lettonie de la Commission des droits de l'homme et des affaires juridiques de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, lors de la réunion commune de cette commission parlementaire et de la Commission, à Venise, en novembre dernier. Enfin, c'est le point de vue que la plupart des gouvernements européens ont adopté pour aborder la question de la reconnaissance de l'indépendance des États baltes; et c'est le point de vue sur lequel se fonde le présent rapport.

Chapitre I. Dispositions générales.

Art. 1er La définition de la citoyenneté qui figure à l'article 1er n'a guère de sens - du moins dans la traduction anglaise.

Art. 2 La date limite du 1er juillet 1992 est la même que celle qui est mentionnée dans la résolution du 15 octobre 1991. C'est pourquoi il ne s'agit pas, à mon avis, d'une loi rétroactive; par conséquent, cela devrait être possible. À la fin du paragraphe 1, ne faudrait-il pas remplacer "de leur pays de résidence" par "du pays dont elles sont les citoyens"? (Cf. "du pays concerné", à l'article 10).

Art. 8 L'interdiction absolue d'extrader les nationaux est tempérée -? juste titre, selon moi- par l'influence des traités internationaux visés à l'article 31. Il pourrait être souhaitable, à ce terme, d'étudier la nécessité d'autres modifications.

Art. 9 En octobre 1991, les délégués de la Commission ont estimé qu'au vu des derniers développements internationaux il ne serait peut-être pas souhaitable de maintenir l'interdiction de la double nationalité, du moins de façon absolue.

Art. 10 L'expression "pays de résidence"(dans les deux versions) n'est-elle pas trop restrictive? Telle personne a pu être naturalisée dans un pays dans lequel elle ne résidait pas. La version de M. Rikard semble très restrictive, en ce sens qu'elle requiert la fuite ou l'expulsion. Sur ce point, ma préférence va peut-être à la version principale. Mais la version de M. Rikard tient compte des descendants des émigrés; et elle ne pose pas l'exigence d'une autorisation d'expatriation donnée par l'autre État: à mon avis, le droit de ces personnes à la citoyenneté lettone ne devrait dépendre de la bonne volonté d'aucun autre État. Au surplus, les dispositions de cet article font partiellement double emploi avec celles de l'article 19, paragraphe (c).

Chapitre II. Acquisition de la citoyenneté de la République de Lettonie

Art. 14 et 15. Ces dispositions sont relativement larges (sauf en ce qui concerne les enfants trouvés); je n'ai rien à redire à cela, sauf dans le cas des orphelins qui résident, à un moment donné, dans un orphelinat ou un internat de Lettonie: si, en pareil cas, l'identité des parents décédés est connue, peut-être l'orphelin a-t-il acquis une autre nationalité à la naissance.

Chapitre III. Naturalisation

Art. 17. La délégation de la Commission ne s'est pas penchée sur les "quotas annuels" visés au para. 2; en effet, ces quotas ne sont pas mentionnés dans la résolution d'octobre 1991. Si l'on souscrit à la thèse "fin de l'Occupation", il est possible d'adopter de tels quotas; toutefois, il serait peut-être injuste d'appliquer les quotas à ceux des résidents actuels de Lettonie qui remplissent les conditions strictes prévues à l'article 18.

Art. 18 Compte tenu de la situation démographique actuelle en Lettonie, la délégation de la Commission a estimé que les conditions imposées par cet article ne sont pas excessivement rigoureuses, pour peu qu'elles soient appliquées avec souplesse. À ce propos, nous avons souligné qu'en ce qui concerne la maîtrise de la langue lettone (point 1), les personnes âgées qui ont vécu toute leur vie au sein d'une communauté où elles n'avaient pas besoin de savoir le letton pourraient se trouver aux prises avec des difficultés, et ce sans nécessité. Par conséquent, il pourrait être souhaitable que la disposition spéciale visée dans la parenthèse stipule non seulement la procédure d'examen ("examination procedure"), mais aussi le contenu de l'examen (de manière à tenir compte des possibilités effectives de diverses personnes en ce qui concerne l'apprentissage du letton; les privilèges accordés aux personnes frappées d'incapacité légale ("incapacitated persons") - cf. le point a) de l'article 19 - pourraient ne pas être suffisants). La longueur de la période de résidence requise (point 2) peut se justifier dans la situation actuelle; mais dans quelques années peut-être jugera-t-on opportun d'assouplir cette condition de temps. Quant à l'autorisation d'expatriation (point 3), la naturalisation pourrait très bien être justifiée même dans le cas où ladite autorisation ne serait pas obtenue. En ce qui concerne la prestation de serment (point 5 - "citizen's oath"), cf. infra, mes commentaires sur l'art. 38.

Art. 20 Ne devrait-on pas prévoir la possibilité de déroger, en une partie, au moins, des restrictions visées à cet article, notamment celles qui font l'objet des paragr. 2 (si, par exemple, la peine de prison a été purgée il y a longtemps), 5, 10, et 14.

Chapitre IV. Perte de la citoyenneté de la République de Lettonie et réintégration dans la citoyenneté.

Art. 23. Dans la plupart des pays occidentaux, l'expatriation forcée n'est pas possible, sauf si l'intéressé a déjà obtenu, ou s'apprête à obtenir, une autre nationalité.

Chapitre V. Citoyenneté des enfants, etc.

Les Art. 26 à 29 semblent présupposer - sans le dire expressément- qu'un mineur est une personne de moins de 14 ans (art. 25)

Chapitre VI. Accords internationaux

Pas de commentaires.

Chapitre VII. Compétence des institutions de l'Etat, etc.

Art. 38. Exiger la prestation de serment également de la part des citoyens lettons d'origine (version 2) est une clause qui peut paraître exceptionnelle, et peut-être excessive. La délégation de la Commission, lorsqu'elle a examiné l'obligation de prêter serment au moment de la naturalisation (Résolution d'octobre 1991), a estimé qu'on peut, certes, exiger un serment, mais que le libellé de celui-ci ne devrait pas être excessif. Si l'on tient compte des observations que j'ai formulées au sujet de cas de double citoyenneté, peut-être pourrait-on supprimer, du moins dans des cas appropriés, l'engagement consistant à renoncer "entièrement et pour toujours" ("completely and forever") à toute autre citoyenneté. A cette réserve près, les termes du serment ne paraissent pas excessifs.

Chapitre VIII Dispositions de procédure

Art. 38 (39?) Il est nécessaire de changer la date du 1er juillet 1992.