



Rapport explicatif de la Convention européenne sur la nationalité

Strasbourg, 6.XI.1997

I. Introduction

a. Historique

Le Conseil de l'Europe ⁽¹⁾ s'occupe depuis plus de trente ans de questions relatives à la nationalité ⁽²⁾. En 1963, la Convention sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités (STE n° 43, ci-après «la Convention de 1963») a été ouverte à la signature. Depuis lors, cependant, on reconnaît de plus en plus que de nombreux problèmes concernant la nationalité, notamment ceux relatifs à la pluralité de nationalités, n'ont pas été suffisamment pris en considération par cette convention. Certains de ces problèmes ont fait l'objet de protocoles ouverts à la signature en 1977 ⁽³⁾. En 1993, le deuxième Protocole portant modification de la Convention (STE n° 149) a été ouvert à la signature.

2. En 1977, le Comité des Ministres a adopté deux résolutions ayant trait, respectivement, à la nationalité des conjoints de nationalités différentes et à la nationalité des enfants nés dans le mariage (les Résolutions (77) 12 et 13). La première résolution recommandait aux gouvernements des Etats membres de prendre des mesures afin que les conjoints étrangers de leurs ressortissants puissent acquérir leur nationalité dans des conditions plus favorables que celles qui sont, en règle générale, imposées aux étrangers et d'éliminer les distinctions entre les maris étrangers et les épouses étrangères en ce qui concernait l'acquisition de leur nationalité. La seconde résolution recommandait aux gouvernements d'accorder leur nationalité aux enfants issus dans le mariage, ou de leur faciliter l'acquisition de cette nationalité, si l'un des parents possédait la nationalité en question.

3. L'Assemblée parlementaire a aussi adopté un certain nombre de recommandations concernant la nationalité, invitant en particulier les Etats membres à faciliter la naturalisation des réfugiés établis sur leur sol. En 1988, elle a adopté la Recommandation 1081 (1988) relative aux problèmes de nationalité dans les mariages mixtes. L'Assemblée y indiquait qu'il était souhaitable que chacun des conjoints, dans un mariage mixte, puisse acquérir la nationalité de l'autre sans perdre sa nationalité d'origine; en outre, les enfants nés de mariages mixtes devraient également être autorisés à acquérir et à conserver la nationalité de leurs deux parents.

-
- (1) Etats membres du Conseil de l'Europe en septembre 1997: Albanie, Andorre, Autriche, Belgique, Bulgarie, Croatie, Chypre, République tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Hongrie, Islande, Irlande, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Moldova, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Portugal, Roumanie, Fédération de Russie, Saint-Marin, Slovaquie, Slovénie, Espagne, Suède, Suisse, «l'ex-République yougoslave de Macédoine», Turquie, Ukraine et Royaume-Uni.
- (2) La plupart des pays d'Europe centrale et orientale emploient le terme «citoyenneté», qui a la même signification que le terme «nationalité» employé dans la Convention européenne sur la nationalité et par la plupart des Etats d'Europe occidentale.
- (3) Voir le Protocole portant modification de la Convention (STE n° 95) et le Protocole additionnel à la Convention (STE n° 96).

4. En décembre 1992, le Comité d'experts sur la pluralité de nationalités (CJ-PL), rebaptisé par la suite Comité d'experts sur la nationalité (CJ-NA), proposa la rédaction d'une étude de faisabilité concernant une convention nouvelle et exhaustive sur les questions de nationalité qui contiendrait des réponses modernes, adaptées à l'ensemble des Etats européens. A partir de cette étude de faisabilité, le CJ-NA a commencé à élaborer un projet de texte en novembre 1993 ⁽¹⁾. Le groupe de travail du CJ-NA s'est réuni neuf fois entre mars 1994 et novembre 1996 et le CJ-NA s'est réuni cinq fois entre novembre 1993 et juillet 1996 afin de préparer le projet de convention. A partir de février 1995, le projet de texte de la Convention européenne sur la nationalité, révisé par le CJ-NA, a été publié pour informer tous les intéressés et leur donner l'occasion de formuler des commentaires.

5. A la suite de ces travaux et des consultations menées avec l'Assemblée parlementaire, le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), le Comité européen sur les migrations (CDMG), le Comité ad hoc des conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI) et le Comité d'experts sur le droit de la famille (CJ-FA), la version définitive du projet de Convention a été établie par le Comité européen de coopération juridique (CDCJ) le 29 novembre 1996 et adoptée par le Comité des Ministres le 14 mai 1997. La Convention a été ouverte à la signature le 6 novembre 1997.

b. La Convention de 1963 et les développements ultérieurs en Europe

6. Le chapitre I de la Convention de 1963 est fondé sur l'idée, alors largement admise par de nombreux Etats d'Europe de l'Ouest, que la pluralité de nationalités était peu souhaitable et devait, autant que possible, être évitée. L'article 1 de cette convention dispose, en particulier, que les ressortissants qui acquièrent, à la suite d'une manifestation expresse de volonté, une autre nationalité perdent leur nationalité antérieure; ils ne peuvent être autorisés à la conserver que si une réserve a été formulée.

7. Néanmoins, la Convention de 1963 reconnaît qu'il existe des cas de pluralité de nationalités, notamment lorsqu'une deuxième nationalité d'un Etat Partie a été acquise automatiquement ou lorsqu'un Etat, qui n'est pas Partie au chapitre I de la convention, admet la pluralité de nationalités dans d'autres cas. C'est pourquoi le chapitre 2, qui peut être accepté par un Etat Partie même s'il n'a pas accepté le chapitre I, contient des dispositions relatives aux obligations militaires en cas de pluralité de nationalités afin que les personnes ayant plusieurs nationalités ne soient pas contraintes d'accomplir leurs obligations militaires dans plus d'un Etat Partie.

8. En raison du nombre de faits nouveaux intervenus en Europe depuis 1963 et qui sont mentionnés ci-après, le Conseil de l'Europe a décidé de reconsidérer l'application stricte du principe qui vise à éviter la pluralité de nationalités: les migrations liées à l'emploi entre Etats européens, entraînant la présence d'importantes populations immigrées, la nécessité d'intégrer les résidents permanents, le nombre croissant de mariages entre personnes de nationalités différentes et la liberté de circulation entre les Etats membres de l'Union européenne. En outre, en application du principe de l'égalité des sexes, lorsque deux conjoints n'ont pas la même nationalité, chacun devrait être autorisé à acquérir la nationalité de l'autre dans les mêmes conditions et les deux conjoints devraient avoir la possibilité de transmettre leur nationalité à leurs enfants. Le deuxième Protocole portant modification de la Convention de 1963 autorise donc la pluralité de nationalités dans les trois cas supplémentaires suivants: les migrants de la deuxième génération, les conjoints de mariages mixtes et les enfants de ces derniers.

(1) Le CJ-NA était présidé à l'origine par M. G. Kojanec (Italie), auquel a succédé M. U. Hack (Autriche). Le groupe de travail était présidé à l'origine par M. Hack, auquel a succédé M. R. Schaerer (Suisse). Tous les Etats membres du Conseil de l'Europe sont représentés au sein du CJ-NA. L'Arménie, le Bélarus, la Bosnie-Herzégovine, le Canada, le Saint-Siège, le Kirghizistan, la Commission internationale de l'état civil (CIEC), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), la Conférence de La Haye de droit international privé et le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) siègent au Comité en qualité d'observateurs. Un représentant de la Commission des Communautés européennes a aussi participé à ces travaux.

9. En ce qui concerne les personnes qui acquièrent volontairement une autre nationalité, la question de savoir si elles sont autorisées à conserver leur nationalité antérieure dépend de la situation particulière de chaque Etat. Dans certains Etats, surtout lorsque de nombreuses personnes souhaitent acquérir ou ont acquis leur nationalité, on peut considérer que la conservation d'une autre nationalité pourrait faire obstacle à la parfaite intégration de ces personnes. En revanche, d'autres Etats peuvent estimer préférable de faciliter l'acquisition de leur nationalité en permettant aux intéressés de conserver leur nationalité d'origine et de favoriser, par là même, leur intégration dans le pays d'accueil (par exemple, pour permettre à ces personnes de conserver la nationalité d'autres membres de leur famille ou pour faciliter leur retour dans leur pays d'origine si elles le souhaitent).

10. En conséquence, les Etats devraient rester libres de tenir compte de leur situation particulière pour déterminer dans quelle mesure ils autorisent la pluralité de nationalités (voir le préambule de cette Convention européenne sur la nationalité).

c. La nécessité d'une convention exhaustive relative à la nationalité

11. Depuis la conclusion, en 1930, de la Convention de La Haye concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité, le nombre d'instruments internationaux contenant des dispositions relatives à la nationalité a considérablement augmenté ⁽¹⁾. Il est donc nécessaire de faire dans un texte unique la synthèse des idées nouvelles qu'a fait apparaître l'évolution du droit interne et du droit international. C'est ainsi que l'article 14 de la présente Convention permet la pluralité de nationalités dans le cas des personnes mariées de nationalités différentes et dans le cas de leurs enfants. En outre, certaines dispositions insérées dans cette Convention ont pour but de favoriser le développement progressif du droit international en matière de nationalité, par exemple le chapitre VI sur la succession d'Etats et la nationalité.

12. Tandis que la Convention de 1963 ne traitait que de la pluralité de nationalités, cette convention aborde tous les aspects importants de la nationalité, à l'exception des questions de conflits de lois: principes, acquisition, conservation, perte, réintégration, droits procéduraux, pluralité de nationalités, nationalité dans le contexte d'une succession d'Etats, obligations militaires et coopération entre Etats Parties. Le titre «Convention européenne sur la nationalité» reflète donc ce fait. Cette convention ne modifie pas la Convention de 1963 et n'est pas incompatible avec elle. En conséquence, les deux conventions peuvent coexister. Compte tenu de l'importance de cette question, l'article 26 de la nouvelle convention confirme expressément cette compatibilité (voir aussi plus loin le commentaire relatif à l'article 26).

(1) Parmi les autres accords les plus importants, on peut citer la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, la Convention de 1954 sur le statut des personnes apatrides, la Convention de 1957 sur la nationalité des femmes mariées, la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, les protocoles facultatifs concernant l'acquisition de la nationalité à la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques et à la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires, la Convention de 1964 de la Commission internationale de l'état civil concernant l'échange d'informations en matière d'acquisition de nationalités, la Convention internationale de 1966 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Pacte international de 1966 relatif aux droits civils et politiques, la Convention européenne de 1967 en matière d'adoption des enfants, la Convention américaine de 1969 relative aux droits de l'homme, la Convention de 1973 de la Commission internationale de l'état civil tendant à réduire le nombre de cas d'apatridie, la Convention de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant.

13. Le domaine le plus important qu'il n'a pas été possible d'inclure dans la Convention est celui des conflits de lois issus de la pluralité de nationalités. Cependant, un nombre croissant d'Etats emploient la notion de «résidence habituelle» (voir aussi la Résolution (72) 1 relative à l'unification des concepts juridiques de «domicile» et de «résidence») plutôt que celle de nationalité comme facteur de rattachement en droit international privé. Cela supprime un certain nombre de problèmes qui peuvent surgir au sujet des personnes qui possèdent plusieurs nationalités. A cet égard, il convient de souligner que la notion de «résidence habituelle», telle qu'elle est employée dans la Convention, s'applique généralement aux personnes qui résident régulièrement et effectivement dans un endroit déterminé.

14. Les problèmes apparus à la suite des changements démocratiques qui ont eu lieu en Europe centrale et orientale depuis 1989 ont encore souligné la nécessité d'une nouvelle convention sur la nationalité. Pratiquement toutes ces nouvelles démocraties ont dû élaborer des lois nouvelles en matière de nationalité et de statut des étrangers. L'existence d'une convention exhaustive du Conseil de l'Europe constitue une norme importante dans ce domaine. Cela est particulièrement vrai dans le cas de la dissolution d'un Etat. C'est pourquoi cette Convention traite de questions importantes telles que la prévention de l'apatridie et les droits des personnes qui résident habituellement sur les territoires concernés.

15. Cette Convention, en particulier ses articles 4 à 6, 10 à 13 et 18 à 20 relatifs à l'acquisition de la nationalité et aux non-ressortissants, facilitera la mise en œuvre de la Convention-cadre de 1995 du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales. La Convention-cadre a pour but de préciser les principes juridiques que les Etats s'engagent à respecter pour assurer la protection des minorités nationales. Par exemple, l'article 4, paragraphe 1 de la Convention-cadre interdit toute discrimination fondée sur l'appartenance à une minorité nationale et cette interdiction est renforcée par l'article 5 et l'article 20, paragraphe 1, de cette Convention. De plus, les principes prévus par certains accords des Nations Unies, tels que la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie et l'article 7 de la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant, seront renforcés par cette Convention, notamment par ses articles 4 à 7 et 18.

d. La pertinence de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales

16. La Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (ci-après «la CEDH») s'applique à toute personne relevant de la juridiction des Etats qui y sont parties. La CEDH reconnaît expressément qu'il faut tenir compte à la fois des intérêts légitimes des Etats et de ceux des particuliers. La référence aux intérêts «légitimes» vise à préciser que, dans le contexte de la CEDH et de ses protocoles, seuls les intérêts juridiquement protégés par la loi doivent être pris en considération. Bien que la CEDH et ses protocoles ne contiennent, hormis l'article 3 du Protocole N° 4 (interdiction d'expulser ses ressortissants), aucune disposition qui se réfère directement à des questions de nationalité, certaines dispositions peuvent s'appliquer aussi à des questions liées à la nationalité ⁽¹⁾. Parmi les plus importantes, on peut citer:

- l'article 3 (interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants),
- l'article 6 (droit à un procès équitable et public),
- l'article 8 (droit au respect de la vie familiale),
- l'article 14 (absence de discrimination), et
- l'article 4 du Protocole N° 4 (interdiction des expulsions collectives d'étrangers).

(1) Les arrêts suivants de la Cour européenne des Droits de l'Homme sont des plus significatifs à cet égard: *Abdulaziz, Cabales et Balkandali*, 28 mai 1985, vol. 94; *Berrehab*, 21 juin 1988, vol. 138; *Moustaquim*, 18 février 1991, vol. 193; *Cruz Varas*, 20 mars 1991, vol. 201; *Beldjoudi*, 26 mars 1992, vol. 234-A; *Nasri*, 13 juillet 1995, vol. 324; *Gül*, 19 février 1996; *Boughanemi*, 24 avril 1996 (Recueil des arrêts et décisions 1996-II). Voir aussi l'avis important de la Commission européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire des *Asiatiques d'Afrique de l'Est*, 14 décembre 1993, publiée dans HRLJ (1994), vol. 15, p. 215.

17. Les personnes qui ont leur vie de famille dans un certain pays, par exemple si elles y habitent depuis de nombreuses années avec leur famille, même si elles n'ont pas pu obtenir la nationalité de ce pays, peuvent avoir le droit d'y rester si elles peuvent démontrer qu'elles ont droit au respect de la vie familiale conformément à l'article 8 de la CEDH ⁽¹⁾. Ce droit est particulièrement important lorsqu'à la suite d'une succession d'Etats un grand nombre de personnes n'ont pas acquis la nationalité de l'Etat dans lequel elles résident.

18. En ce qui concerne l'interdiction des traitements inhumains ou dégradants (article 3 de la CEDH), des actes qui diminuent le statut, la position ou la réputation d'un ressortissant ou d'un étranger et qui visent à discréditer ou à humilier peuvent constituer une violation de l'article 3.

19. L'article 3 du Protocole n° 4 à la CEDH prévoit le droit pour les nationaux d'entrer sur le territoire de l'Etat dont ils sont les ressortissants et de ne pas en être expulsés. En outre, l'article 4 du même protocole interdit les expulsions collectives d'étrangers.

II. Commentaires relatifs aux articles de la Convention

Chapitre I – Questions générales

Article 1 – Objet de la Convention

20. L'article 1 traite de l'objet de la Convention, qui établit en matière de nationalité des principes généraux (voir notamment les articles 4 et 18) et des règles spécifiques, y compris des dispositions régissant les obligations militaires en cas de pluralité de nationalité (voir en particulier les chapitres III et VII) auxquelles le droit interne des Etats Parties doit se conformer. La dernière partie de cette disposition, qui impose au droit interne une obligation de conformité, sert à indiquer que les principes et les règles énoncés dans cette Convention ne sont pas d'application immédiate et que, par conséquent, en les transposant dans leur droit interne, les Etats peuvent tenir compte de leur situation particulière.

21. L'article 1 indique que la Convention s'applique uniquement aux personnes physiques (particuliers).

Article 2 – Définitions

22. Le concept de nationalité a été examiné par la Cour internationale de justice dans l'arrêt *Nottebohm*. La Cour y a défini la nationalité comme étant «un lien juridique ayant pour fondement un fait social d'attachement, une solidarité effective d'existence, d'intérêts et de sentiments, jointe à une réciprocité de droits et de devoirs» (arrêt *Nottebohm*, rapports de la CIJ 1955, p. 23).

23. La «nationalité» est définie à l'article 2 de la Convention comme étant le lien juridique qui existe entre une personne et un Etat, et elle n'indique pas l'origine ethnique de la personne. Elle désigne donc une relation juridique spécifique entre une personne et un Etat, relation qui est reconnue par cet Etat. Ainsi qu'on l'a déjà indiqué dans la note relative au paragraphe 1 du présent rapport explicatif, en ce qui concerne les effets de la Convention, les termes «nationalité» et «citoyenneté» sont synonymes.

(1) En vertu du paragraphe 2 de l'article 8, il ne peut y avoir ingérence dans l'exercice de ce droit que par une autorité publique pour prévenir des infractions pénales, pour protéger la santé ou la morale ou pour protéger les droits et libertés d'autrui, et seulement si cette ingérence constitue une mesure nécessaire dans une société démocratique (voir l'affaire *Boughanemi* citée à la note précédente).

24. Dans tout le texte de la Convention, pour traduire en français le terme «nationaux», le mot «ressortissants» a été préféré à «nationaux». Aux fins de la Convention, le terme «ressortissant» désigne uniquement les personnes qui ont la nationalité de l'Etat Partie et non pas les personnes qui relèvent de la juridiction dudit Etat.

25. La «pluralité de nationalités» désigne à la fois la double nationalité et la possession de plus de deux nationalités.

26. La définition du terme «enfant» est fondée sur l'article premier de la Convention des Nations Unies de 1989 relative aux droits de l'enfant. La mention du droit applicable à l'enfant signifie que le droit à appliquer peut comprendre les règles de droit international privé.

27. Le «droit interne» est défini comme désignant tous les types de dispositions du système juridique national. L'expression «les règles découlant des instruments internationaux contraignants» vise soit les règles qui découlent d'instruments directement applicables, soit les règles qui ont été transposées à partir d'instruments internationaux contraignants.

Chapitre II . Principes généraux concernant la nationalité

Article 3 – Compétence de l'Etat

28. Les questions de nationalité sont généralement considérées comme relevant de la compétence nationale de chaque Etat ⁽¹⁾; tel est le principe directeur consacré par l'article premier de la Convention de La Haye de 1930 concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité et rappelé à l'article 3 de la présente Convention; selon lequel «il appartient à chaque Etat de déterminer par sa législation quels sont ses ressortissants». Ces deux articles disposent en outre que «cette législation doit être admise par les autres Etats, pourvu qu'elle soit en accord avec les conventions internationales applicables, le droit international coutumier et les principes de droit généralement reconnus en matière de nationalité».

29. Avec le développement de la branche du droit relative aux droits de l'homme depuis la seconde guerre mondiale, il est de plus en plus largement admis que le pouvoir discrétionnaire dont disposent les Etats en la matière doit aussi tenir compte des droits fondamentaux des individus ⁽²⁾ (voir aussi commentaires concernant les articles 4 et 5).

Article 4 – Principes

30. Le titre et la phrase introductive de l'article 4 reconnaissent qu'il existe en matière de nationalité certains principes généraux sur lesquels doivent être fondées les règles plus détaillées concernant l'acquisition, la conservation, la perte et l'attestation de nationalité ainsi que la réintégration dans la nationalité. Les mots «doivent être fondées» ont été choisis pour indiquer l'obligation de considérer les principes internationaux suivants comme le fondement des dispositions nationales en matière de nationalité.

Paragraphe a

31. Le droit de tout individu à une nationalité a été affirmé pour la première fois à l'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. L'article 7 de la Convention des Nations Unies de 1989 relative aux droits de l'enfant donne en outre à tout enfant le droit à une nationalité.

(1) Voir *Décrets de nationalité de Tunis et du Maroc*, Rapports CPJI (1923), Série B, no 4.

(2) Voir en particulier la Cour interaméricaine des droits de l'homme, qui, dans un avis consultatif de 1984, a affirmé que le droit à la nationalité était un droit inhérent à l'homme, reconnu par le droit international, et que les pouvoirs des Etats en matière de nationalité étaient circonscrits par l'obligation qui leur incombe d'assurer pleinement la protection des droits de l'homme (*Re Amendments to the Naturalisation Provisions of the Constitution of Costa Rica* [à propos de la réforme des dispositions de la Constitution du Costa Rica en matière de naturalisation], OC-4/84 HRLJ (1984), vol. 5, p. 161).

32. Le principe du droit à une nationalité est inscrit dans la Convention parce qu'il sert d'inspiration aux dispositions de fond qui le suivent dans la Convention, notamment celles qui concernent la nécessité d'éviter l'apatridie. Ce droit peut être considéré comme une formulation positive de l'obligation d'éviter l'apatridie et il est ainsi étroitement lié au paragraphe b du même article. Si l'existence du droit à une nationalité est effectivement reconnue, le droit à une certaine nationalité est déterminé par les règles relatives à la nationalité en vigueur dans chaque Etat Partie, conformément à l'article 3 de la Convention, selon lequel il appartient aux Etats de déterminer quels sont leurs ressortissants ⁽¹⁾.

Paragraphe b

33. L'obligation d'éviter l'apatridie fait maintenant partie du droit international coutumier; la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie établit des règles pour sa mise en œuvre. En ce qui concerne la définition de l'apatridie, il est fait référence à l'article premier de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides, qui dispose que « l'on entend par « apatride » une personne qui n'est considérée comme son ressortissant par aucun Etat en application de sa législation ». Ainsi, seuls les « apatrides de droit » sont visés et non les « apatrides de fait ». Ces dispositions ne s'appliquent aux réfugiés que dans la mesure où ils sont aussi considérés comme des apatrides de droit.

34. Ce paragraphe a pour objectif de protéger le droit à une nationalité en prévenant l'apatridie. Quand un individu devient apatride, il peut perdre certains droits et même éventuellement devenir un réfugié. Cette Convention contient de nombreuses dispositions qui visent à empêcher l'apparition de l'apatridie. Il convient de noter que le paragraphe 3 de l'article 7 relatif à la perte de la nationalité, sous réserve d'une seule exception limitée, et le paragraphe 1 de l'article 8 (ne pas permettre à ses ressortissants de renoncer à leur nationalité s'ils risquent de devenir apatrides) subordonnent cette perte à la condition que l'intéressé ne devienne pas apatride. De plus, l'article 6 paragraphe 4.g et l'article 18 du chapitre VI sur la succession d'Etats visent aussi à éviter l'apatridie.

Paragraphe c

35. Ce paragraphe est repris de l'article 15 paragraphe 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il offre une garantie générale particulièrement pertinente pour l'article 7 de cette Convention qui concerne la perte de la nationalité de plein droit ou à l'initiative d'un Etat partie.

36. Plusieurs indications peuvent être données en ce qui concerne la prévention des privations arbitraires de nationalité. Ces indications ont trait à la fois aux motifs de fond de la privation et aux garanties procédurales. En, ce qui concerne les motifs de fond, la privation doit en général être prévisible, proportionnée et prévue par la loi. Si elle repose sur l'un des motifs énoncés au paragraphe 1 de l'article 5, elle est contraire à ce paragraphe. Le retrait de la nationalité pour raisons politiques serait considéré comme arbitraire. Plus précisément, l'article 7 de la Convention énumère de manière exhaustive les motifs de privation. Lorsqu'une privation risque de conduire à l'apatridie, l'interdiction qui figure au paragraphe b de cet article et au paragraphe 3 de l'article 7 s'applique. Selon ce paragraphe, la seule exception concerne l'acquisition de la nationalité à la suite du comportement répréhensible de l'intéressé (voir paragraphe 3 de l'article 7).

37. En ce qui concerne les garanties procédurales, il convient de se reporter au chapitre IV, où il est précisé en particulier que les décisions concernant la nationalité doivent être motivées par écrit et doivent pouvoir faire l'objet d'un recours administratif ou judiciaire.

(1) Pour une étude de l'existence et du contenu précis du droit à la nationalité, voir Chan, *The right to a nationality as a human right*, 12 HRLJ 1 (1991).

Paragraphe d

38. Ce paragraphe étend les dispositions de l'article premier de la Convention de 1957 sur la nationalité de la femme mariée aux conjoints en général pour tenir compte du principe de l'égalité entre la femme et l'homme (voir aussi le paragraphe 1 de l'article 5).

Article 5 – Non-discrimination

Paragraphe 1

39. Cette disposition tient compte de l'article 14 de la CEDH, qui emploie en anglais le terme «*discrimination*», et de l'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme qui emploie en français comme en anglais le terme «*distinction*».

40. En tout état de cause, la nature même de l'attribution de la nationalité oblige les Etats à fixer certains critères pour déterminer quels sont leurs ressortissants. Ces critères pourraient aboutir, dans certains cas, à un traitement plus favorable dans le domaine de la nationalité. Parmi les exemples courants de motifs justifiés de traitement différentiel ou préférentiel, on peut citer l'obligation de connaître la langue nationale pour être naturalisé et l'acquisition facilitée de la nationalité en raison de la filiation ou du lieu de naissance. La Convention elle-même prévoit, à son article 6, paragraphe 4, une acquisition facilitée de la nationalité dans certains cas.

41. Les Etats Parties peuvent accorder un traitement plus favorable aux ressortissants de certains autres Etats. Par exemple, un Etat membre de l'Union européenne peut demander une durée de résidence habituelle plus courte pour la naturalisation des ressortissants d'autres Etats de l'Union européenne que celle qu'il exige en règle générale. Cela constituerait un traitement préférentiel fondé sur la nationalité et non pas une discrimination fondée sur l'origine nationale.

42. Il a donc été nécessaire d'envisager différemment, en ce qui concerne le traitement, les distinctions qui ne sont pas équivalentes à une discrimination et les distinctions qui constitueraient une discrimination interdite dans le domaine de la nationalité.

43. Les termes «*origine nationale ou ethnique*» sont repris de l'article premier de la Convention de 1966 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et d'une partie de l'article 14 de la CEDH. Ils visent aussi l'origine religieuse. L'«*origine sociale*» n'a pas été incluse parmi les motifs car sa signification a été jugée trop vague. Etant donné que certains des différents motifs de distinction/discrimination énumérés à l'article 14 de la Convention européenne des Droits de l'Homme ont été considérés comme ne constituant pas une discrimination dans le domaine de la nationalité, ils ont été exclus des motifs de discrimination énoncés au paragraphe 1 de l'article 5. En outre, on a fait remarquer que, dans la mesure où la Convention européenne des Droits de l'Homme n'était pas destinée à s'appliquer aux questions de nationalité, tous les motifs de distinction/discrimination énoncés à l'article 14 étaient pertinents uniquement pour les droits et libertés reconnus par cette convention.

44. La liste du paragraphe 1 contient donc les éléments clés des discriminations interdites en matière de nationalité et elle vise à assurer l'égalité devant la loi. En outre, la Convention contient de nombreuses dispositions destinées à empêcher l'exercice arbitraire de pouvoirs (par exemple, les articles 4.c, 11 et 12) pouvant aussi donner lieu à des discriminations.

Paragraphe 2

45. Les termes «*doit être guidé par...*» indiquent une déclaration d'intention et non pas une règle impérative à suivre dans tous les cas.

46. Ce paragraphe vise à éliminer l'application discriminatoire des règles relatives à la nationalité entre les ressortissants dès la naissance et les autres ressortissants, y compris les personnes naturalisées. L'article 7, paragraphe 1.b, de la Convention prévoit une exception à ce principe directeur dans le cas des personnes naturalisées qui ont acquis leur nationalité par un comportement répréhensible.

Chapitre III – Règles relatives à la nationalité

Article 6 – Acquisition de la nationalité

Paragraphe 1

47. En vertu de l'alinéa a de ce paragraphe, chaque Etat Partie reconnaît dans son droit interne que les enfants nés de l'un de ses ressortissants acquièrent automatiquement la nationalité de cet Etat Partie, sous réserve de la possibilité de prévoir des exceptions dans le cas des enfants nés hors du territoire. Quand la filiation dépend de la reconnaissance, d'une décision judiciaire ou d'une procédure similaire, alors la nationalité peut être acquise selon le droit interne de l'Etat Partie.

48. Le terme «nouveau-nés trouvés» à l'alinéa b vise les nouveau-nés trouvés après avoir été abandonnés sur le territoire d'un Etat qui n'ont aucune filiation ni nationalité connue et qui seraient apatrides si l'on n'appliquait pas ce principe. Celui-ci est repris de l'article 2 de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie. L'obligation d'octroyer la nationalité est aussi satisfaite si, en l'absence de preuve contraire, le nouveau-né est considéré de plein droit comme l'enfant d'un ressortissant et donc comme un ressortissant.

Paragraphe 2

49. Le paragraphe 2 vise les enfants nés sur le territoire d'un Etat Partie qui n'acquièrent pas à la naissance la nationalité d'un autre Etat et il prévoit l'application en droit interne du principe énoncé à l'article 4, paragraphe b, selon lequel l'apatridie doit être évitée. Le libellé de ce paragraphe s'inspire de l'article 1 de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie. Il convient de se référer aussi à l'article 7 de la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant.

50. Les enfants visés au paragraphe 2 doivent se voir accorder la nationalité soit à la naissance de plein droit soit ultérieurement sur demande. Lorsque la nationalité n'est pas acquise à la naissance, il faut prévoir pour l'enfant concerné la possibilité de présenter une demande d'acquisition de la nationalité selon la procédure prévue par le droit interne, sous réserve de l'application de l'une des conditions énoncées ou des deux. Aucun délai n'est indiqué comme condition parce que cette disposition s'applique uniquement aux enfants et qu'il est donc implicite, conformément à la définition du terme «enfant» à l'article 2, que cette faculté se prescrit à l'âge de 18 ans. La nationalité doit être accordée à tous les enfants qui réunissent les conditions précisées à l'alinéa b. La mention d'une période de résidence légale et habituelle ne dépassant pas cinq années signifie que cette résidence constitue une situation de fait qui doit être effective et conforme aux dispositions concernant le séjour des étrangers dans l'Etat en question.

Paragraphe 3

51. Ce paragraphe stipule que le droit interne doit contenir des dispositions rendant possible la naturalisation des étrangers qui résident légalement et habituellement sur le territoire d'un Etat Partie. La Convention fixe une durée de résidence maximale susceptible d'être exigée pour une naturalisation (dix ans avant le dépôt de la demande); elle correspond à une norme commune, la plupart des pays d'Europe exigeant entre cinq et dix ans de résidence. Un Etat Partie peut, en outre, subordonner la naturalisation à d'autres conditions justifiables, notamment en ce qui concerne l'intégration.

Paragraphe 4

52. L'acquisition facilitée de la nationalité doit être prévue pour toutes les personnes qui appartiennent à chacune des catégories énumérées aux alinéas a à g. Cela s'applique non seulement à la naturalisation mais aussi à d'autres formes d'acquisition telles que l'acquisition de plein droit ⁽¹⁾. Pour respecter ce paragraphe, il suffit à un Etat Partie d'instaurer des conditions plus favorables pour l'acquisition de la nationalité pour les personnes appartenant à chacune des catégories énumérées dans les alinéas. A titre d'exemples, on peut citer la réduction de la durée de résidence requise, des exigences moins rigoureuses en matière de connaissance de la langue, une procédure plus simple, des frais de procédure moins élevés. Les Etats Parties continuent d'avoir toute discrétion pour décider d'accorder ou non leur nationalité à ces candidats. Lorsque les conditions requises de manière générale sont déjà très favorables (par exemple, une courte durée de résidence pour tous les candidats à la naturalisation), les Etats concernés ne sont pas tenus de prévoir des mesures supplémentaires.

53. En ce qui concerne les conjoints mentionnés à l'alinéa a, il est rappelé que, dès 1977, la Résolution (77) 12 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la nationalité des conjoints de nationalités différentes recommandait qu'un traitement plus favorable soit réservé à un conjoint étranger afin de faciliter l'acquisition de la nationalité de l'autre conjoint.

54. L'expression «enfants adoptés» à l'alinéa d vise les adoptions réalisées en vertu du droit interne d'un Etat Partie ainsi que les adoptions effectuées à l'étranger et reconnues par le droit interne de cet Etat Partie. Il est fait référence, dans ce contexte, à l'article 11 de la Convention européenne de 1967 en matière d'adoption des enfants (STE N° 58), qui exige que les Parties à ladite Convention facilitent l'acquisition de leur nationalité par les enfants adoptés par leurs ressortissants.

55. Les alinéas e et f concernent les demandes présentées essentiellement par des migrants de la deuxième et de la troisième génération. Ils sont mieux à même de s'intégrer à la société de l'Etat hôte, car ils ont passé tout ou partie de leur enfance sur le territoire de cet Etat et ils devraient donc se voir accorder des facilités pour acquérir la nationalité (voir à cet égard le Deuxième Protocole portant modification de la Convention de 1963). Un Etat Partie peut imposer un délai pour les demandes d'acquisition facilitée de la nationalité.

56. L'expression «réfugiés reconnus» qui figure à l'alinéa g inclut, mais de manière non limitative, les réfugiés reconnus en vertu de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés et de son Protocole de 1967. Les Etats Parties sont libres d'inclure dans cette catégorie d'autres sortes de réfugiés. L'article 34 de la Convention de 1951 fait référence de manière analogue à la naturalisation facilitée des réfugiés reconnus.

57. Les personnes qui sont délibérément devenues apatrides, en méconnaissant les principes de la Convention (par exemple, les personnes originaires d'un Etat dont le droit interne, contrairement à l'article 8 de cette Convention, permet de renoncer à sa nationalité sans en avoir préalablement acquis une autre) n'ont pas droit à l'acquisition facilitée de la nationalité.

(1) Voir aussi le chapitre VI ci-dessous sur la succession d'Etats et la nationalité.

Article 7 – Perte de la nationalité de plein droit ou à l'initiative d'un Etat Partie

58. L'article 7 consiste en une liste exhaustive de cas dans lesquels la nationalité peut être perdue automatiquement en application de la loi (de plein droit) ou à l'initiative d'un Etat Partie. Dans ces cas limités, et sous certaines conditions, un Etat Partie peut retirer sa nationalité. La disposition est formulée de manière négative afin de souligner le fait qu'il ne peut y avoir perte de la nationalité de manière automatique ou à l'initiative d'un Etat Partie que si cela concerne l'un des cas prévus par cet article. En tout état de cause, un Etat Partie peut permettre aux intéressés de conserver sa nationalité même en pareil cas. L'article 7 ne se réfère pas au cas dans lesquels il y a eu des erreurs administratives, qui ne sont pas considérés comme constituant des cas de perte de nationalité dans le pays en question.

Paragraphe 1

Alinéa a

59. Cet alinéa permet aux Etats Parties de prévoir la perte de leur nationalité en cas d'acquisition volontaire d'une autre nationalité. Le mot «volontaire» indique que l'intéressé a acquis cette nationalité de son plein gré et non pas de manière automatique (de plein droit).

60. Alors qu'en vertu de l'article premier de la Convention de 1963 les Etats Parties ayant accepté le chapitre I de celle-ci sont tenus de prévoir la perte de la nationalité en cas d'acquisition volontaire d'une autre nationalité, le présent alinéa donne le choix aux Etats Parties.

Alinéa b

61. La conduite frauduleuse, la fausse information ou la dissimulation d'un fait pertinent doivent être le résultat d'un acte ou omission délibéré(e) de la part du demandeur, acte ou omission qui a constitué un facteur important dans l'acquisition de la nationalité. Par exemple, si une personne acquiert la nationalité de l'Etat Partie à la condition de renoncer ensuite à sa nationalité d'origine et si elle s'abstient volontairement de le faire, l'Etat Partie est en droit de prévoir la perte de sa nationalité. De plus, aux fins de la Convention, «la dissimulation d'un fait pertinent» signifie la dissimulation d'une condition pertinente qui empêche l'acquisition de la nationalité par la personne concernée (par exemple, la bigamie). «Pertinent» dans ce contexte se réfère aux faits (par exemple, la dissimulation d'une autre nationalité, la dissimulation d'une détention pour un crime grave) qui, s'ils avaient été connus avant d'accorder la nationalité, auraient conduit à la décision de ne pas accorder cette nationalité.

62. Cet alinéa est libellé de manière à s'appliquer aussi à l'acquisition de nationalité par des moyens frauduleux (informations erronées ou incomplètes ou autres actes dolosifs, notamment à l'aide de certificats non authentiques ou faux), les menaces, la corruption et tous autres agissements malhonnêtes analogues.

63. Si l'acquisition de la nationalité résulte du comportement répréhensible visé à l'alinéa b, les Etats sont libres soit de retirer la nationalité (perte), soit de considérer que l'intéressé n'a jamais acquis leur nationalité (acquisition nulle et non avenue).

Alinéa c

64. Cet alinéa vise l'engagement volontaire dans des forces militaires étrangères, que celles-ci fassent ou non partie des forces armées d'un Etat étranger. Ne sont pas considérées comme ayant servi dans des forces militaires étrangères les personnes qui, avant d'acquérir la nationalité, étaient engagées dans les forces militaires d'un pays dont elles étaient ressortissantes.

65. En tout état de cause, la participation à des forces multilatérales au nom de l'Etat dont l'intéressé est ressortissant ne saurait être considérée comme un engagement dans des forces militaires étrangères. En outre, le service militaire volontaire dans un autre pays, conformément à une convention bilatérale ou multilatérale, n'est pas non plus visé par cette disposition.

66. Il convient de noter que ce paragraphe fait référence à l'engagement volontaire des personnes dans des forces militaires étrangères en tant que soldats professionnels. Cette situation est différente de celle contenue dans le paragraphe 3.a de l'article 21, où les personnes peuvent choisir entre des obligations militaires des différents Etats dont elles possèdent la nationalité. De plus, du fait que ce paragraphe ne contient pas (ainsi que l'ensemble de la Convention) des dispositions directement applicables, les Etats, lorsque ils légifèrent sur la question, doivent déterminer les conditions dans lesquelles la disposition s'applique.

Alinéa d

67. L'expression «comportement portant un préjudice grave aux intérêts essentiels de l'Etat Partie» est reprise de l'article 8, paragraphe 3(a)(ii), de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie. Un tel comportement comprend notamment la trahison et les autres activités menées contre les intérêts essentiels de l'Etat concerné (par exemple, le travail pour des services secrets étrangers) mais il ne comprend pas les infractions pénales à caractère général, quelle que puisse être leur gravité.

68. De plus, la Convention de 1961 stipule que le comportement portant un préjudice grave aux intérêts essentiels de l'Etat peut constituer une raison pour la privation de la nationalité, seulement si c'est une raison de privation existant en droit interne de l'Etat concerné et, au moment de la signature, ratification ou adhésion, l'Etat indique qu'il la conservera.

Alinéa e

Cette disposition est conçue principalement pour permettre à un Etat qui le souhaite d'empêcher ses ressortissants qui vivent habituellement à l'étranger de conserver sa nationalité de génération en génération. Une telle perte n'est cependant possible que dans les cas des personnes qui possèdent une autre nationalité.

70. Aux fins de cet article, l'expression «absence de tout lien effectif» s'applique seulement aux doubles ressortissants qui résident habituellement à l'étranger. De plus cette disposition s'applique en particulier lorsqu'il n'existe pas un lien effectif et véritable entre la personne et l'Etat, du fait que cette personne ou sa famille ont résidé habituellement à l'étranger depuis des générations. Il est présumé que l'Etat concerné aura pris toutes les mesures raisonnables pour faire en sorte que cette information soit communiquée aux intéressés.

71. La preuve de l'absence de tout lien effectif peut résulter notamment du défaut d'accomplissement de l'une des démarches suivantes auprès des autorités compétentes de l'Etat Partie concerné:

- i. Immatriculation,
- ii. Demande de documents d'identité ou de voyage,
- iii. Déclaration exprimant le désir de conserver la nationalité de l'Etat Partie.

72. L'alinéa e doit aussi être interprété à la lumière des éléments suivants:

- la définition de la nationalité comme étant le lien juridique entre une personne et un Etat (article 2, paragraphe a);
- l'interdiction de la privation arbitraire de nationalité (article 4, paragraphe c);

- la possibilité d’empêcher les enfants nés en dehors du territoire d’acquérir de plein droit la nationalité de l’un des parents (article 6, paragraphe 1.a), et
- le droit à un recours administratif ou judiciaire (article 12).

Alinéa f

73. Cet alinéa vise les cas dans lesquels le changement d’état civil d’un enfant entraînerait la perte des conditions requises pour la possession de la nationalité. Par exemple, dans certains pays, si un enfant a acquis une nationalité en raison des liens qui existent avec sa mère ou son père et si l’on découvre ultérieurement qu’il ne s’agit pas de sa vraie mère ou de son vrai père, la nationalité peut être retirée à l’enfant, à condition qu’il ne devienne pas apatride. Il appartient au droit interne de chaque Etat Partie de déterminer l’effet juridique d’une telle perte, c’est-à-dire si elle est effective à compter de la date du retrait (*ex nunc*) ou si l’acquisition est réputée n’avoir jamais eu lieu (*ex tunc*).

Alinéa g

74. Dans les cas où les enfants acquièrent ou possèdent déjà la nationalité des parents adoptifs, la nationalité d’origine peut être retirée. Cela est conforme à l’article 11, paragraphe 2, de la Convention européenne en matière d’adoption des enfants (STE n° 58) qui dispose que «la perte de nationalité qui pourrait résulter de l’adoption est subordonnée à la possession ou à l’acquisition d’une autre nationalité».

Paragraphe 2

75. Dans les cas visés à l’article 7, paragraphe 1, sous réserve des dispositions du paragraphe 3 relatif à l’apatridie, un Etat Partie peut prévoir que les enfants, y compris les enfants adoptés, suivent leurs parents en ce qui concerne la perte de la nationalité. Il y a toutefois deux exceptions: lorsque les parents perdent leur nationalité en vertu des alinéas c ou d de l’article 7, les enfants ne suivent pas la situation de leurs parents car le comportement reproché aux parents ne doit pas porter préjudice aux enfants. Il est en outre prévu expressément qu’un enfant ne perd pas sa nationalité si l’un au moins de ses parents conserve cette nationalité. En appliquant ce paragraphe, les Etats Parties devraient en tout état de cause se laisser guider par l’intérêt de l’enfant.

Paragraphe 3

76. Le paragraphe 3 contient une restriction générale applicable à tous les paragraphes précédents car il ne permet la perte de la nationalité dans aucun des cas visés par l’article 7 si cela rend l’intéressé apatride; il constitue donc une application spécifique du principe général énoncé à l’article 4, paragraphe b. Certains pays exigent que l’on renonce à sa nationalité actuelle pour acquérir la nouvelle; une telle exigence est compatible avec le paragraphe 3 de l’article 7. On peut aussi se référer à cet égard au paragraphe 1 de l’article 8.

77. L’alinéa b du paragraphe 1 vise le seul cas dans lequel l’apatridie est exceptionnellement tolérée pour les adultes ou les enfants. L’interdiction de l’apatridie va donc plus loin que celle prévue à l’article 8 de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d’apatridie.

Article 8 – Perte de la nationalité à l’initiative de l’individu

78. La volonté de l’individu est un facteur pertinent pour la permanence du lien juridique avec l’Etat qui caractérise la nationalité; par conséquent, les Etats Parties doivent inclure, dans leur droit interne, des dispositions permettant de renoncer à leur nationalité à condition que leurs ressortissants ne deviennent pas apatrides. La renonciation doit être interprétée au sens le plus large, y compris notamment les demandes de renonciation soumises à l’agrément des autorités compétentes.

79. Des problèmes peuvent surgir lorsque l'on permet ou demande à des personnes de renoncer à leur nationalité avant qu'elles n'aient acquis la nationalité d'un autre Etat. Lorsque l'acquisition de la nationalité est subordonnée à certaines conditions qui n'ont pas été réunies et que les intéressés n'ont pas acquis la nouvelle nationalité, l'Etat de leur nationalité antérieure doit les réintégrer dans cette nationalité ou considérer qu'ils ne l'ont jamais perdue, afin qu'ils ne deviennent pas apatrides.

80. Les frais administratifs éventuels occasionnés par une telle renonciation ne doivent pas être déraisonnables (voir le paragraphe 1 de l'article 13 de la Convention).

81. Le paragraphe 2 de l'article 8 permet aux Etats de limiter le droit de renoncer à la nationalité, prévu au paragraphe 1, aux ressortissants qui ont leur résidence habituelle à l'étranger. L'article 8 ne permet pas de s'opposer à la renonciation à la nationalité simplement parce que des personnes qui résident habituellement dans un autre Etat ont encore des obligations militaires dans le pays d'origine ou parce qu'une procédure civile ou pénale est engagée contre une personne dans ce pays. Qu'elles soient civiles ou pénales, les procédures n'ont rien à voir avec la nationalité et elles peuvent suivre leur cours normal même si l'intéressé renonce à sa nationalité d'origine.

Article 9 – Réintégration dans la nationalité

82. Sur le fondement de l'article 9, les Etats Parties doivent faciliter dans leur ordre juridique interne la réintégration dans la nationalité, d'une part, des personnes qui ont renoncé à leur nationalité en vertu de l'article 8 et, d'autre part, de celles qui ont perdu leur nationalité en vertu de l'article 7. L'article 9 ne prévoit toutefois pas un droit à la réintégration. Il suffit, selon cet article, que les Etats Parties facilitent la réintégration à certaines catégories d'anciens ressortissants. La question de savoir si un Etat Partie satisfait aux exigences en matière de facilités de réintégration doit être examinée à la lumière de toutes les circonstances pertinentes, notamment de l'existence de conditions très favorables pour l'acquisition de la nationalité.

Chapitre IV – Procédures concernant la nationalité

83. Le chapitre IV concerne les procédures relatives à l'acquisition, à la conservation et à la perte de la nationalité ainsi qu'à la réintégration dans la nationalité et à la délivrance d'une attestation de nationalité. L'expression «délivrance d'une attestation» désigne n'importe quelle sorte de preuve de la nationalité de la manière et de la forme décidées par le droit interne de chaque Etat Partie.

84. Le Traité instituant la Communauté économique européenne ne contient aucune disposition régissant l'acquisition ou la perte de la nationalité car c'est en principe aux Etats membres qu'il incombe de se prononcer sur ces questions. Toutefois, étant donné que la possession de la nationalité d'un Etat membre est une condition nécessaire à l'application des dispositions spécifiques relatives à la liberté de circulation et, de manière générale, à la jouissance des droits qui découlent de la citoyenneté de l'union (articles 8.a. à 8.e. Traité de l'Union européenne), la réglementation communautaire oblige les Etats membres à fournir à leurs ressortissants une preuve de leur nationalité en délivrant ou en renouvelant une carte d'identité ou un passeport en cours de validité indiquant expressément la nationalité du titulaire⁽¹⁾.

(1) Voir article 2, paragraphe 2, de la Directive du Conseil 68/360 – Travailleurs: «Les Etats membres délivrent ou renouvellent à ces ressortissants, conformément à leur législation, une carte d'identité ou un passeport précisant notamment leur nationalité.» Cette règle est aussi applicable *mutatis mutandis* aux étudiants (Directive du Conseil 93/96) ; aux travailleurs salariés et non salariés ayant cessé leur activité professionnelle (Directive du Conseil 90/365); aux prestataires de service ou aux travailleurs indépendants (Directive du Conseil 73/148); aux personnes qui jouissent du droit de résidence (Directive du Conseil 90/364).

Article 10 – Traitement des demandes

85. Toutes les demandes concernant l'acquisition, la conservation ou la perte de la nationalité, ou la réintégration dans la nationalité, ou la délivrance d'une attestation de nationalité, doivent être traitées dans un délai raisonnable. Le caractère raisonnable du délai nécessaire au traitement d'une demande s'apprécie à la lumière de toutes les circonstances pertinentes. Par exemple, lorsque des ressortissants de l'Etat prédécesseur, qui n'ont pas acquis la nationalité de l'Etat dans lequel ils résident, sont tenus de demander la nationalité, leur demande doit être traitée très rapidement en raison de l'urgence de la question. En tout état de cause, dans l'attente de l'issue de leur demande, la plupart de ces personnes ont normalement le droit de rester dans le pays en raison de leur droit au respect de leur vie familiale reconnu par l'article 8 de la CEDH.

Article 11 – Décisions

86. Toutes les décisions relatives à la nationalité, et non pas seulement celles qui font suite à une demande, doivent être motivées par écrit. Il faut au minimum communiquer les motifs juridiques et factuels. Cependant le simple enregistrement de cas d'acquisition et de perte *ex lege* de la nationalité ne nécessite pas que les raisons soient données par écrit. En ce qui concerne les décisions qui relèvent de la sûreté nationale, seul un minimum d'informations doit être fourni. Pour les décisions conformes aux souhaits ou aux intérêts de l'individu, par exemple lorsqu'une demande est accueillie favorablement, une simple notification ou la délivrance du document pertinent suffisent. On a remarqué que le droit interne de certains Etats n'était pas conforme à cette disposition parce que les décisions concernant la nationalité sont prises par le parlement.

Article 12 – Droit à un recours

87. En outre, toutes les décisions doivent pouvoir faire l'objet d'un recours administratif ou judiciaire. En vertu de cette disposition, les intéressés doivent jouir d'un droit de recours à l'encontre des décisions relatives à la nationalité. Les aspects procéduraux de l'exercice de ce droit sont confiés au droit interne de chaque Etat Partie. On a estimé qu'il n'y avait pas lieu de prévoir, dans cette Convention, une exception lorsque les décisions relatives aux naturalisations sont prises par le parlement et ne sont pas susceptibles de recours, comme c'est le cas dans certains Etats. La reconnaissance générale du droit à un recours a en effet été considérée comme revêtant une importance cruciale.

88. Le droit de révision n'exclut pas, néanmoins, les dispositions nationales selon lesquelles les décisions prises par les autorités étatiques les plus hautes dans certaines affaires spéciales ne puissent être sujettes à un recours devant l'autorité supérieure, si les décisions sont ouvertes à d'autres formes de révision, administratives ou légales, en conformité avec le droit interne.

89. La CEDH ne contient aucune disposition concernant l'aide judiciaire en matière civile, mais le droit à un procès équitable prévu à l'article 6, paragraphe 1, peut parfois obliger l'Etat à fournir l'assistance d'un avocat lorsque cela se révèle indispensable, par exemple en raison de la complexité d'une affaire (voir à cet égard l'arrêt *Airey*, 9 octobre 1979, CEDH, Série A, n° 32).

Article 13 – Frais administratifs

90. Cet article vise tous les frais occasionnés par la procédure de demande d'acquisition, de conservation, de perte, de réintégration et d'attestation de nationalité. Parmi ces frais, il peut y avoir, par exemple, ceux qui sont nécessaires pour obtenir un formulaire de demande, le traitement de la demande et une décision.

91. L'objectif général du paragraphe 1 est de faire en sorte que le montant des frais administratifs liés à l'acquisition, à la conservation ou à la perte de la nationalité, ou à la réintégration dans la nationalité, ou à la délivrance d'une attestation de nationalité ne soit pas déraisonnable. Le caractère déraisonnable ou non des frais administratifs s'apprécie à la lumière de toutes les circonstances pertinentes, par exemple en tenant compte du salaire mensuel moyen dans l'Etat Partie en question, ou des frais administratifs réels. Le paiement de frais administratifs ne doit pas être un instrument servant à empêcher des personnes d'acquérir, de conserver ou de perdre une nationalité ou d'être réintégrées dans une nationalité, par exemple lorsque celle-ci a été perdue à la suite d'une succession d'Etats.

92. Les mots «ne constituent pas un empêchement» qui figurent au paragraphe 2, alors que le paragraphe 1 emploie l'expression «soient raisonnables», ont été choisis à dessein pour indiquer que les Etats Parties ont une obligation plus lourde lorsqu'il s'agit du montant des frais afférents à un recours administratif ou judiciaire.

93. Bien que les frais de justice ne soient pas visés par cet article, il conviendrait de prendre acte, à cet égard, des normes mentionnées dans l'arrêt rendu par la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire Airey en ce qui concerne les frais de justice. Il convient aussi de se référer à la Recommandation no R (81) 7 du Conseil de l'Europe sur les moyens de faciliter l'accès à la justice, notamment sur le Principe D relatif au coût de la justice, qui stipule que «l'introduction de l'instance ne peut être subordonnée au versement par une partie pour le compte de l'Etat d'aucune somme d'un montant déraisonnable eu égard à l'affaire en instance».

Chapitre V – Pluralité de nationalités

Article 14 – Cas de pluralité de nationalités de plein droit

94. L'article 14 oblige les Etats Parties à permettre la pluralité de nationalités dans deux cas qui sont normalement admis même par les Etats qui tiennent à éviter la pluralité de nationalités. En effet, ils se produisent automatiquement du fait de l'application concurrente du droit de deux Etats ou plus. Plus particulièrement, la disposition de l'article 14.1.a trouve son origine dans le fait qu'en cas de mariage entre ressortissants d'Etats différents il faut appliquer le principe de l'égalité des conjoints en ce qui concerne la transmission de leurs nationalités respectives à leurs enfants. En outre, le chapitre I de la Convention de 1963, qui tend à réduire les cas de pluralité de nationalités, n'exclut pas ces deux cas de pluralité de nationalités.

95. Le paragraphe 1.a. vise les «enfants» et, par conséquent, conformément à la définition de ce terme à l'article 2, paragraphe c., il ne s'applique que jusqu'à l'âge de 18 ans. A partir de la majorité, les parties pertinentes de l'article 7, notamment le paragraphe 1.e. relatif à la perte de la nationalité en raison de l'absence de tout lien effectif entre l'Etat Partie et des personnes qui résident à l'étranger, restent applicables.

Article 15 – Autres cas possible de pluralité de nationalités

96. L'article 15 indique expressément que la Convention ne limite pas la faculté qu'ont les Etats Parties de permettre la pluralité de nationalités. Cet article précise clairement que les Etats qui le souhaitent sont libres d'autoriser d'autres cas de pluralité de nationalités.

97. La nouvelle Convention est neutre en ce qui concerne l'opportunité de la pluralité de nationalités. Alors que le chapitre I de la Convention de 1963 était destiné à éviter la pluralité de nationalités, l'article 15 de cette Convention traduit le fait que la pluralité de nationalités est acceptée par un certain nombre d'Etats en Europe tandis que d'autres Etats européens tendent à l'exclure.

98. En tout état de cause, un Etat n'a la possibilité de permettre la pluralité de nationalités que sous réserve des éventuelles obligations internationales contraignantes qui s'y opposent. En particulier, les Etats qui sont liés par le chapitre I de la Convention de 1963 ne peuvent, en ce qui concerne leurs ressortissants respectifs, autoriser qu'un nombre restreint de cas de pluralité de nationalités (voir aussi partie I ci-dessus pour plus de détails).

Article 16 – Conservation de la nationalité précédente

99. Cette disposition vise à faire en sorte qu'une personne ne soit pas empêchée d'obtenir ou de conserver une nationalité parce qu'il ne lui est pas possible ou qu'il lui est difficile de perdre une autre nationalité. L'existence de conditions déraisonnables, de fait ou de droit, doit être évaluée, cas par cas, par les autorités nationales de l'Etat Partie dont l'intéressé souhaite acquérir la nationalité. Par exemple, on ne saurait généralement attendre des réfugiés qu'ils rentrent dans leur pays d'origine ou qu'ils s'adressent à leur représentation diplomatique ou consulaire pour renoncer à leur nationalité ou pour être autorisés à y renoncer.

100. Etant donné que cet article est particulièrement important en cas de succession d'Etats, l'article 18 se réfère expressément à l'article 16.

Article 17 – Droits et devoirs relatifs à la pluralité de nationalités

101. Le paragraphe 1 énonce le principe fondamental selon lequel les personnes qui possèdent plusieurs nationalités jouissent, sur le territoire de l'Etat Partie dans lequel elles résident, de l'égalité de traitement avec les personnes qui n'ont qu'une seule nationalité, par exemple en ce qui concerne le droit de vote, l'acquisition de biens ou les obligations militaires. Ces droits et devoirs peuvent toutefois être modifiés par des accords internationaux dans certaines circonstances (par exemple, voir le chapitre VII, relatif aux obligations militaires).

102. Le paragraphe 2.a concerne la protection diplomatique et consulaire. La règle générale de droit international en matière de protection diplomatique est énoncée à l'article 4 de la Convention de La Haye de 1930 qui dispose qu'«un Etat ne peut exercer sa protection diplomatique au profit d'un de ses nationaux à l'encontre d'un Etat dont celui-ci est aussi le national». Toutefois, en raison des faits nouveaux intervenus dans ce domaine du droit international public depuis 1930, un Etat Partie peut, dans des cas particuliers exceptionnels et tout en respectant les règles de droit international, offrir son assistance ou sa protection diplomatique ou consulaire à l'un de ses ressortissant qui possède simultanément une autre nationalité, par exemple dans certains cas d'enlèvement d'enfant. Il faut tenir compte du fait qu'un Etat membre de l'Union européenne peut offrir son assistance diplomatique ou consulaire à un ressortissant d'un autre Etat de l'Union européenne lorsque cet autre Etat n'est pas représenté sur le territoire d'un pays tiers.

103. Le paragraphe 2.b concerne l'application des règles de droit international privé de chaque Etat Partie en cas de pluralité de nationalités. La Convention n'a aucune incidence sur l'application de ces règles.

Chapitre VI – Succession d'Etats et nationalité

104. Ce chapitre traite des questions de nationalité qui se posent à l'occasion d'une succession d'Etats suivant la définition qu'en donnent les règles générales de droit international public. La Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités définit la «succession d'Etats» comme la substitution d'un Etat à un autre dans la responsabilité des relations internationales d'un territoire. Les dispositions qui concernent la succession d'Etats et la nationalité sont fondées sur la pratique générale internationale en vigueur et contiennent des principes généraux. Elles permettent aux Etats de se prononcer sur la manière dont il convient d'appliquer ces dispositions dans leur droit interne.

105. Bien que ces dispositions ne s'appliquent pas directement à des personnes, elles sont destinées à faire en sorte que, dans la mesure du possible, les personnes qui habitent dans une région ne se retrouvent pas dans une situation défavorable du simple fait de changements territoriaux.

106. Ces principes s'appliquent aux Etats Parties, qu'ils soient des Etats successeurs ou des Etats prédécesseurs. Toutefois, en raison de la nature de ces principes, le chapitre s'applique surtout aux Etats successeurs.

107. Il s'agit avant tout, mais pas uniquement, d'éviter l'apatridie, ainsi que le souligne le paragraphe 1 de l'article 18, aussi l'accent est-il mis sur l'octroi et la conservation de la nationalité. Ce chapitre a pour objet de renforcer les dispositions conventionnelles existantes qui visent à éviter l'apatridie, tel l'article 10 de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie.

Article 18 – Principes

108. L'article 18 donne les grandes lignes des principes spécifiques que les Etats Parties s'engagent à respecter pour toutes les questions de nationalité qui se posent dans le cadre de la succession d'Etats. En outre, les autres chapitres de la Convention s'appliquent aussi de manière générale aux cas de succession d'Etats. Cet article doit être envisagé à la lumière du droit international qui présume que la population suit le changement de souveraineté sur le territoire en matière de nationalité.

Paragraphe 1

109. Ce paragraphe énumère les principes généraux applicables qui font partie de la vocation démocratique du Conseil de l'Europe, à savoir faire respecter les principes de la prééminence du droit et les règles en matière de droits de l'homme. A cet égard, il faut prendre en compte le Statut du Conseil de l'Europe, en particulier son article 3, qui dispose que «tout membre du Conseil de l'Europe reconnaît le principe de la prééminence du droit et le principe en vertu duquel toute personne placée sous sa juridiction doit jouir des droits de l'homme et des libertés fondamentales», les dispositions de la Convention européenne des Droits de l'Homme et de ses protocoles, ainsi que la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

110. La pertinence de la notion de «prééminence du droit» dans le domaine du droit de la nationalité doit être envisagée dans la perspective des traditions constitutionnelles et juridiques de chaque Etat. Néanmoins, quelques critères fondamentaux font partie de cette notion. Il s'agit, par exemple, des suivants:

- les décisions doivent être rigoureusement fondées sur la loi;
- la loi doit être interprétée de manière à protéger les droits et libertés des citoyens (et non pas uniquement de manière à protéger les intérêts de l'Etat);
- l'Etat doit maintenir une certaine proportionnalité dans les mesures qui touchent les individus, notamment si ces mesures sont des sanctions ou si elles ont une incidence sur des droits individuels;
- la loi doit être prévisible et chaque personne doit pouvoir prévoir les conséquences juridiques de ses actes; en conséquence, il ne doit pas y avoir de vide juridique;
- la loi doit être interprétée dans l'esprit dans lequel elle a été rédigée.

111. On peut trouver encore d'autres orientations en ce qui concerne la «prééminence du droit» dans les divers instruments juridiques que le Conseil de l'Europe a adoptés dans le domaine de l'efficacité et de l'équité de la justice civile ⁽¹⁾ et la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, notamment en ce qui concerne le droit à un procès équitable énoncé à l'article 6, paragraphe 1 de la CEDH ⁽²⁾. Enfin, le paragraphe 1 rappelle les principes énoncés aux articles 4 et 5 de cette Convention et au paragraphe 2 du présent article. Tous les principes mentionnés au paragraphe 1 ont une importance de portée générale, mais le souci primordial est d'éviter l'apatridie.

Paragraphe 2

112. Le paragraphe 2 met l'accent sur les facteurs dont doivent tenir compte les Etats Parties concernés par une succession d'Etats lorsqu'ils décident de l'octroi ou de la conservation de leur nationalité. Il ne formule pas une règle détaillée mais établit des principes. Chacun des facteurs doit être soupesé à la lumière des circonstances particulières de chaque cas.

113. L'expression «lien véritable et effectif» qui figure à l'alinéa a a été employée pour la première fois par la Cour internationale de justice dans l'affaire *Nottebohm*. Elle désigne un «lien substantiel» de l'intéressé avec l'Etat. Le lien juridique de nationalité doit donc concorder avec le lien effectif avec l'Etat.

114. En ce qui concerne l'alinéa b, on entend par résidence habituelle de la personne concernée au moment de la succession d'Etats la résidence habituelle sur le territoire qui fait l'objet de la succession d'Etat ou sur le territoire de l'Etat prédécesseur. Si cet alinéa n'exige pas une «résidence légale», c'est parce qu'il existe une présomption selon laquelle tous les individus qui étaient des ressortissants immédiatement avant la succession d'Etats étaient des résidents en situation régulière.

115. En ce qui concerne l'alinéa c, il faut tenir compte de la volonté de la personne concernée. Cela pourrait impliquer, par exemple, que l'on donne à l'intéressé un droit d'option ou que l'on évite de lui imposer une nationalité contre son gré.

116. En ce qui concerne l'expression «origine territoriale» employée à l'alinéa d, elle ne vise ni l'origine ethnique ni l'origine sociale d'une personne mais plutôt le lieu où elle est née, le lieu où ses parents et grands-parents sont nés ou une éventuelle nationalité intérieure. Cette notion est donc analogue aux critères employés pour déterminer l'acquisition de la nationalité en application des principes du *jus soli* et du *jus sanguinis*.

Paragraphe 3

117. Le paragraphe 3 dispose que, lorsqu'un Etat successeur subordonne l'acquisition de sa nationalité à la perte d'une nationalité étrangère, l'article 16 de la Convention s'applique, c'est-à-dire qu'une telle perte n'est pas requise lorsqu'elle n'est pas possible ou lorsqu'elle ne peut pas être raisonnablement exigée. Ce paragraphe est particulièrement important dans les Etats qui, en principe, n'admettent pas la pluralité de nationalités dans certains cas.

(1) Au nombre de ces instruments figurent notamment la Recommandation n° R (94) 12 sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges et la Recommandation n° R (95) 5 sur l'instauration de systèmes et procédures de recours en matière civile et commerciale et sur l'amélioration de leur fonctionnement. Voir les publications du Conseil de l'Europe relatives à l'efficacité et à l'équité de la justice.

(2) Voir, en particulier, les arrêts *Ringeisen*, 16 juillet 1971, vol. 13; *Golder*, 21 février 1975, vol. 18; *Airey*, 9 octobre 1979, vol. 32 et *Albert et Lecompte*, 10 février 1982, vol. 58.

Article 19 – Règlement par accord international

118. L'article 19 préconise pour les questions relatives à la nationalité des solutions convenues entre les Etats successeurs et oblige les Etats à veiller à ce que de tels accords respectent les principes et les règles contenus ou évoqués au chapitre VI de la Convention.

Article 20 – Principes concernant les non-ressortissants

119. Cet article concerne les droits des résidents permanents sur le territoire de l'Etat successeur qui étaient des ressortissants de l'Etat prédécesseur et qui n'ont pas acquis la nationalité de l'Etat successeur à la suite de la succession d'Etats. Il vise donc les personnes qui ont présenté une demande et attendent une décision parce que leur demande est en cours de traitement. Il vise aussi les personnes dont la demande a été rejetée ainsi que celles qui n'ont pas présenté de demande.

120. Pour pouvoir se prévaloir de l'article 20, les «non-ressortissants» doivent satisfaire à chacune des conditions ci-après:

ils étaient ressortissants de l'Etat prédécesseur et n'ont pas acquis la nationalité de l'Etat successeur;

ii. ils avaient leur résidence habituelle sur le territoire de l'Etat successeur au moment de la succession d'Etats;

iii. ils résident encore sur le territoire de l'Etat successeur.

121. Etant donné que cet article concerne les droits sociaux et économiques, il est destiné à garantir que les Etats Parties mettent les non-ressortissants en mesure de mener la même vie quotidienne qu'avant la succession d'Etats. Parmi les exemples les plus importants de droits économiques et sociaux, il faut mentionner le droit à l'emploi et la liberté de circulation. On peut trouver des indications supplémentaires à cet égard dans les dispositions de la Convention européenne d'établissement (STE N° 19) et de la Charte sociale européenne (STE N° 35). Les Etats Parties peuvent accorder des droits supplémentaires, par exemple des droits politiques au niveau local.

122. Une condition préalable indispensable à l'exercice des droits économiques et sociaux, c'est le droit, énoncé au paragraphe 1, de rester sur le territoire de l'Etat successeur. Ce droit est parfois décrit aussi comme étant un droit de résidence ou de séjour ou la liberté d'établissement. Il convient de rappeler que les intéressés ont normalement droit à une vie de famille en vertu de l'article 8 de la CEDH, et que, lorsque cet article s'applique, ils ne peuvent pas être expulsés même s'ils ne sont pas considérés comme des ressortissants ⁽¹⁾.

123. Le principe de l'égalité de traitement avec les ressortissants en ce qui concerne les droits économiques et sociaux admet une exception qui est énoncée au paragraphe 2 de cet article. En vertu de ce paragraphe, un Etat partie peut exclure les non-ressortissants des emplois de l'administration publique en tant qu'investie de l'exercice de la puissance publique. Cette formule est tirée d'un arrêt de la Cour européenne de justice (*Commission des Communautés*

(1) Les arrêts suivants de la Cour européenne des Droits de l'Homme sont des plus pertinents à cet égard; *Berrehab*, 21 juin 1988, vol. 138; *Moustaquim*, 18 février 1991, vol. 193; *Beldjoudi*, 26 mars 1992, vol. 234-A; *Nasri*, 13 juillet 1995, vol. 324; *Gül*, 19 février 1996 (Recueil des arrêts et décisions 1996-II).

européennes contre le Royaume de Belgique, 26 mai 1982, affaire 149/79)⁽¹⁾. Cette exception ne vise que les emplois dans des activités spécifiques de la fonction publique dans la mesure où les emplois en question supposent l'exercice de la puissance publique et la responsabilité de la préservation des intérêts généraux de l'Etat. Dans ces circonstances exceptionnelles, la possession de la nationalité est admise comme condition préalable indispensable en raison du caractère particulièrement sensible de ce secteur de l'emploi.

Chapitre VII – Obligations militaires en cas de pluralité de nationalités

124. Etant donné qu'elles ont été acceptées de manière générale, les règles énoncées au chapitre II de la Convention de 1963 ont été reprises, sans aucune modification de fond, dans cette Convention (article 21), de même que les dispositions du Protocole de 1977 portant modification de la Convention de 1963 qui concernent le service civil de remplacement et l'exemption des obligations militaires (article 22).

125. La seule exception concerne l'expression «*ordinary residence*» employée en anglais dans la Convention de 1963, et le Protocole de 1977, qui a été remplacée par l'expression plus courante «*habitual residence*» employée dans les autres chapitres de cette Convention. L'intention n'est nullement de changer le concept mais plutôt de s'aligner sur la notion française de «résidence habituelle» employée tant dans la Convention de 1963 que dans cette Convention et dans d'autres instruments récents.

126. Les Etats Parties qui adhèrent à tout ou partie du chapitre VII sont encouragés à envisager aussi de ratifier le chapitre II de la Convention de 1963 afin que les personnes qui ont plusieurs nationalités et qui sont ressortissantes d'Etats qui n'ont accepté que le chapitre II de la Convention de 1963 puissent aussi bénéficier des principes communs à ces chapitres.

Article 21 – Modalités d'exécution des obligations militaires

127. La règle la plus importante énoncée à l'article 21, paragraphe 1, est celle selon laquelle tout individu qui possède la nationalité de deux ou plusieurs Etats Parties n'est tenu de remplir ses obligations militaires qu'à l'égard d'un seul de ces Etats Parties. Normalement, cette Partie est celle où l'intéressé a sa résidence habituelle. L'intéressé a néanmoins la faculté de se soumettre aux obligations militaires à l'égard d'une autre Partie dont il possède également la nationalité.

Article 22 – Dispense ou exemption des obligations militaires ou du service civil de remplacement

128. L'article 22, paragraphe a, dispose que les individus qui ont été dispensés ou exemptés de leurs obligations militaires ou qui ont accompli en remplacement un service civil à l'égard de l'une des Parties sont considérés comme ayant satisfait aux obligations militaires à l'égard d'une autre Partie dont ils sont également ressortissants. En outre, selon le paragraphe b, si des individus ont leur résidence habituelle dans un Etat Partie dont ils sont les ressortissants et qui ne prévoit pas de service militaire obligatoire, ils sont considérés comme ayant satisfait à leurs obligations militaires à l'égard d'un autre Etat Partie dont ils sont ressortissants et qui, lui, prévoit un service militaire obligatoire.

(1) Voir aussi les jugements de la Cour de justice des Communautés européennes: *Commission des Communautés européennes c/ Luxembourg*, C-473/93, 2 juillet 1996; *Commission des Communautés européennes c/ Belgique*, C-173/94, 2 juillet 1996; *Commission des Communautés européennes c/ Grèce*, C-290/94, 2 juillet 1996. Dans ces cas, la Cour européenne de justice a affirmé qu'un manquement à la limitation de l'exigence de la nationalité pour l'accès aux emplois de fonctionnaire et d'employé public comportant une participation à l'exercice de la puissance publique est contraire aux dispositions relatives à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté.

Chapitre VIII – Coopération entre les Etats Parties

Article 23 – Coopération entre les Etats Parties

129. Le paragraphe 1, alinéa a, de l'article 23 exige des autorités compétentes qu'elles communiquent au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe des renseignements sur les questions de nationalité incluant les situations d'apatridie et de pluralité de nationalités, et sur les faits nouveaux intervenus dans l'application de la Convention. Le Secrétaire Général transmettra ensuite tous les renseignements pertinents à tous les Etats Parties. En fait, de nombreux renseignements ont déjà été reçus et se trouvent au Centre européen de documentation sur la nationalité (EURODOC) qui centralise les informations et la documentation en matière de nationalité pour la quasi-totalité des Etats européens. Le centre est aussi responsable de la publication du Bulletin européen sur la nationalité qui donne un aperçu synthétique des lois sur la nationalité des Etats susvisés.

130. En outre, conformément à l'alinéa b, les Etats Parties se communiquent mutuellement sur demande des renseignements concernant la nationalité et les faits nouveaux intervenus dans l'application de la convention.

131. Le paragraphe 2 de cet article impose aux Etats l'obligation de coopérer dans le cadre de l'organe intergouvernemental approprié du Conseil. En fait, le Comité d'experts sur la nationalité (CJ-NA), qui a été chargé de l'élaboration de cette Convention, est l'organe spécialisé du Conseil compétent dans ce domaine, organe au sein duquel presque tous les Etats européens sont représentés en qualité de membre ou d'observateur. Le but de cette coopération est de régler tous les problèmes pertinents et de promouvoir des règles de bonne conduite et le développement progressif de principes juridiques concernant la nationalité et les questions y afférentes.

Article 24 – Echange d'informations

132. L'article 24 traite de l'échange d'informations concernant l'acquisition volontaire de la nationalité d'un Etat Partie par des ressortissants d'un autre Etat Partie. De telles informations sont particulièrement importantes pour les Etats qui ont pour politique d'éviter la pluralité de nationalités. Les Parties à la Convention ne sont nullement tenues de communiquer de telles informations mais elles peuvent, à tout moment, déclarer qu'elles en ont l'intention.

133. Une fois que cette déclaration a été effectuée, plusieurs conditions doivent être réunies avant que les informations ne soient fournies. En premier lieu, les informations sont fournies sous condition de réciprocité, c'est-à-dire à l'égard des Etats Parties qui ont fait la même déclaration. En second lieu, les conditions précisées dans la déclaration faite par l'Etat Partie qui donne les informations doivent être réunies. En troisième lieu, les lois applicables concernant la protection des données de l'Etat qui fournit les informations doivent être respectées. La deuxième et la troisième condition peuvent viser notamment les législations internes concernant le traitement automatisé des données à caractère personnel et la protection des particuliers en ce qui concerne leur vie privée et les droits de l'homme. La déclaration reste valable tant qu'elle n'a pas été retirée. Cet article n'empêche pas l'Etat Partie qui reçoit les informations de demander d'autres renseignements. Dans ce cas, l'Etat qui fournit les informations a toute latitude pour se prononcer sur cette demande.

134. Le Protocole additionnel à la Convention de 1963 (STE n° 96) et la Convention de 1964 concernant l'échange d'informations en matière d'acquisition de nationalité (Convention n° 8 de la Commission internationale de l'état civil) ont été pris en considération dans ce contexte. Le Protocole additionnel et la Convention de 1964 prévoient des mécanismes de communication entre les Parties lorsque des ressortissants d'une Partie acquièrent la nationalité d'une autre Partie. Le Protocole additionnel prévoit à cet effet une fiche, dont le modèle est annexé, qui doit être remplie et transmise dans un délai qui ne saurait être supérieur à six mois à compter de la date à laquelle l'acquisition de la nationalité est devenue effective. La Convention de 1964 contient aussi un modèle de document en quatre langues à

transmettre directement dans le délai de trois mois à compter de la date à laquelle l'acquisition de la nationalité prend effet. Toutefois, étant donné que ces instruments n'ont pas été largement employés ni appliqués, une disposition concernant la possibilité d'échanger des informations a été incluse dans cette Convention.

Chapitre IX – Application de la Convention

Article 25 – Déclarations concernant l'application de la Convention

135. Etant donné que le chapitre VII n'est pas forcément pertinent pour certains Etats (par exemple, lorsqu'il n'est pas jugé souhaitable de faire usage de telles dispositions), les Etats ont la possibilité de faire une déclaration excluant l'application de ce chapitre qui a été repris du chapitre II de la Convention de 1963. Il est implicite que les Etats Parties qui ne se prévalent pas de la possibilité de faire la déclaration visée au présent paragraphe acceptent d'appliquer la Convention dans sa totalité, hormis des réserves admissibles.

136. Pour les Etats qui acceptent le chapitre VII, celui-ci n'est applicable, en vertu du principe de la réciprocité, que dans le cadre des relations avec les autres Etats Parties qui ont aussi accepté le chapitre VII.

Article 26 – Effets de cette Convention

137. Le paragraphe 1 préserve les dispositions du droit interne et des instruments internationaux contraignants qui accordent des droits supplémentaires aux individus dans le domaine de la nationalité; la Convention ne saurait être interprétée comme restreignant ces droits. L'expression «droits supplémentaires» vise la possibilité de placer un individu dans une situation plus favorable que celle prévue par la Convention, par exemple en vertu des règles d'un Etat Partie relatives à l'acquisition de sa nationalité.

138. Le paragraphe 2 indique que cette convention ne remplace pas la Convention de 1963 ni ses protocoles dans les relations entre les Etats Parties à ces instruments. Les Etats peuvent choisir d'être parties à tous ces instruments.

139. Quoique la Convention de 1963 et cette Convention soient compatibles, leurs effets peuvent être différents selon le droit interne de l'Etat en question, surtout en ce qui concerne la pluralité de nationalités. Ainsi, un Etat dont le droit interne admet la pluralité de nationalités dans d'autres cas que ceux prévus par l'article 14 de cette Convention et la Convention de 1963 pourrait ne pas souhaiter être lié par le chapitre I de la Convention de 1963, mais il serait en mesure d'accepter cette Convention.

Chapitre X – Clauses finales

Article 27 – Signature et entrée en vigueur

140. La Convention entrera en vigueur le premier jour du mois suivant l'expiration d'un délai de trois mois après la date à laquelle trois Etats membres du Conseil de l'Europe auront exprimé leur consentement à être liés par elle. Eu égard à l'importance de cette Convention pour de nombreux Etats, son entrée en vigueur ne saurait être retardée par l'exigence d'un nombre élevé de ratifications. En tout état de cause, le nombre de ratifications nécessaire est conforme aux usages pour les traités du Conseil de l'Europe.

141. La Convention est aussi ouverte à la signature d'Etats non membres du Conseil de l'Europe qui ont participé à son élaboration. Ces Etats sont l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Bélarus, la Bosnie-Herzégovine, le Canada, la Géorgie, le Saint-Siège, le Kirghizistan et les Etats-Unis d'Amérique.

Article 28 – Adhésion

142. Etant donné qu'il est important de permettre à un grand nombre d'Etats de devenir Parties à la Convention, notamment lorsqu'il existe un besoin de coopération entre eux, la convention est aussi ouverte à l'adhésion des Etats non membres, qui ne figurent pas sur la liste donnée ci-dessus dans le cadre du commentaire relatif à l'article 27, après l'entrée en vigueur de la Convention conformément à la procédure énoncée à l'article 28.

Article 29 – Réserves

143. Aucune réserve ne peut être formulée à l'égard des chapitres fondamentaux de la Convention, qui sont les chapitres I, II et VI. D'autres réserves sont admises dans la mesure où elles sont compatibles avec l'objet et le but de la Convention, conformément à l'article 19.c de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

144. En ce qui concerne l'objet de la Convention, il est fait référence à l'article 1 de celle-ci. Quant au but de la convention, il inclut notamment: la prévention de l'apatridie, la garantie de procédures équitables en matière de nationalité, la possibilité pour les personnes ayant un lien véritable avec un Etat Partie d'acquérir sa nationalité, la limitation de la perte de la nationalité uniquement aux cas justifiés et l'assurance pour les personnes possédant plusieurs nationalités de n'avoir à remplir leurs obligations militaires qu'à l'égard d'un seul Etat. Le préambule de la Convention donne des indications supplémentaires.

145. Etant donné que les réserves ne sont pas généralement souhaitables, les Etats Parties qui souhaitent formuler une réserve sont soumis à deux obligations: notifier au Secrétaire Général le contenu pertinent de leur droit interne ou toute autre information pertinente; et envisager son retrait total ou partiel dès que les circonstances le permettent.

Article 30 – Application territoriale

146. Cette disposition s'applique essentiellement aux territoires d'outre-mer car il serait contraire à la philosophie de la Convention qu'un Etat Partie exclue de l'application de cet instrument des parties de son territoire métropolitain.

Article 31 – Dénonciation

147. Cet article permet à un Etat Partie à la Convention de dénoncer soit la totalité de la Convention, soit le chapitre VII de celle-ci (voir article 25).

Article 32 – Notifications par le Secrétaire Général

148. Conformément à cet article, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, dépositaire de la Convention, enverra aux autres Etats des informations concernant les mesures prises par des Etats relativement à la Convention.