

Strasbourg, le 14 janvier 2003

CJ-NA (2002) 1

**COMITE D'EXPERTS SUR LA NATIONALITE  
(CJ-NA)**

**Rapport sur les**

**Conditions d'acquisition et de perte de la nationalité**

**adopté par le Comité d'Experts sur la Nationalité  
sur la base d'un projet préparé par**

**M. Andrew WALMSLEY**

**BREF AVANT-PROPOS**

Ce rapport étudie le fait de savoir si les normes qui régissent actuellement l'acquisition et la perte de la nationalité suffisent, et si la Convention européenne sur la nationalité présente des lacunes qu'il conviendrait de combler en préparant un ou plusieurs instruments additionnels.

L'analyse des lois sur la nationalité des Etats membres ci-dessous révèle qu'une coordination et une harmonisation plus approfondies s'imposent dans les domaines suivants:

- droits de l'enfant à une nationalité;
- acquisition de la nationalité par naturalisation;
- acquisition facilitée de la nationalité;
- réintégration dans la nationalité;
- autres questions qui pourraient être pertinentes pour l'acquisition de la nationalité (double *jus soli* et fin de l'acquisition automatique de la nationalité);
- perte de la nationalité à l'initiative de l'Etat et à l'initiative de l'individu.

Les conclusions, à la fin de ce rapport, énoncent diverses propositions en vue d'actions complémentaires.

## TABLE DES MATIERES

	<b>Pages</b>
<b>A. INTRODUCTION.....</b>	<b>4</b>
<b>B. ACQUISITION DE LA NATIONALITÉ.....</b>	<b>5</b>
<b>i. Par la naissance (Article 6.1.a).....</b>	<b>5</b>
(a) enfants nés d'un ressortissant de l'Etat.....	5
(b) enfants naturels .....	6
(c) enfants nés à l'étranger .....	6
(d) enfants nés à l'étranger d'un ressortissant aussi né à l'étranger .....	7
(e) enfants dont un parent acquiert ou a acquis sa nationalité .....	7
(f) adoption .....	7
(g) enfants nés sur son territoire et y résidant légalement et habituellement .....	7
(h) nouveaux-nés trouvés (Article 6.1.b).....	8
<b>ii. Enfants nés sur le territoire national et qui n'acquièrent pas une autre nationalité         à la naissance (Article 6.2) .....</b>	<b>8</b>
<b>iii. Par naturalisation (Article 6.3) .....</b>	<b>9</b>
(a) âge.....	9
(b) résidence .....	10
(c) conjoints.....	10
(d) conditions de ressources .....	11
(e) personnalité (« bonne vie et mœurs ») et santé.....	11
(f) langue et intégration .....	12
(g) sécurité .....	13
(h) intérêt de la nation .....	13
(i) renonciation à la nationalité d'origine .....	13
<b>iv. Acquisition facilitée de la nationalité (Article 6.4) .....</b>	<b>14</b>
(a) personnes résidant sur le territoire national légalement et habituellement pendant une période commençant avant l'âge de 18 ans.....	14
(b) apatrides et réfugiés reconnus .....	14
<b>v. Par réintégration (Article 9) .....</b>	<b>14</b>

- vi. **Autres aspects** ..... 15
  - (a) double *jus soli* ..... 15
  - (b) cessation de l'acquisition automatique de la nationalité..... 15
- C. PERTE DE LA NATIONALITÉ** ..... 15
  - i. **A l'initiative de l'Etat (Article 7)**..... 15
  - ii. **A l'initiative de l'individu (Article 8)**..... 16
- CONCLUSION ET RECOMMANDATION** ..... 16

## A. INTRODUCTION

1. A sa 17<sup>e</sup> réunion, du 4 au 6 octobre 2000, le Comité d'experts sur la nationalité (CJ-NA) a relevé que tous les rapporteurs de la 1<sup>e</sup> Conférence européenne sur la Nationalité, en octobre 1999, avaient évoqué 10es conditions d'acquisition et de perte de la nationalité. Le Comité a estimé qu'il pourrait y avoir un besoin de coordination et de lois, et a donc demandé une analyse des lois régissant la nationalité dans les Etats membres et un rapport pour examen initial lors de sa réunion plénière d'octobre 2001 et pour examen final lors de sa réunion en 2002. Il a décidé que l'étude viserait à analyser les normes internationales et la pratique des Etats dans ce domaine, et à proposer des actions complémentaires de la part du CJ-NA [paragraphe 28, CJ-NA (2000)11].

2. L'intérêt d'une telle étude est que la manière dont la nationalité s'acquiert ou se perd constitue l'élément central de la législation sur la nationalité. La Convention européenne de 1997 sur la Nationalité s'est efforcée de formuler certaines normes minimales en matière d'acquisition de la nationalité, ainsi que les restrictions sur la perte de la nationalité à l'initiative des Etats. Une analyse des conditions d'acquisition et de perte aiderait le CJ-NA à juger si les normes en vigueur sont suffisantes, à estimer dans quelle mesure celles-ci pourraient engendrer des problèmes pratiques, et à définir les solutions envisageables à ces problèmes. Elle permettrait aussi de relever les éventuelles lacunes de la Convention, et le CJ-NA pourrait alors étudier si des instruments complémentaires, tels que des Protocoles à la Convention, s'avèrent nécessaires. De plus, le 26 janvier 2001, l'Assemblée parlementaire a adopté le texte de la Recommandation 1500 (2001) sur la Participation des immigrés et des résidents étrangers à la vie politique dans les États membres du Conseil de l'Europe. L'Assemblée a entre autres fait observer que "Certains critères trop restrictifs peuvent empêcher les non-ressortissants résidents légaux d'acquérir la nationalité du pays d'accueil, ce qui les prive de la possibilité de participer pleinement à la vie de la collectivité, voire, au pire, les repousse en marge de la société". C'est pourquoi l'Assemblée a recommandé au Comité des Ministres "... d'engager les gouvernements des Etats membres ... à revoir leur législation nationale afin de l'assouplir et de la rendre plus conforme aux besoins des immigrés et des résidents étrangers, en s'attachant tout spécialement ..... aux critères d'octroi de la nationalité". Nous espérons que la présente étude aidera les Etats membres dans toute révision qu'ils pourraient entreprendre en réponse à cette Recommandation.

3. Les principaux instruments internationaux relatifs aux principes du droit de la nationalité sont: la Convention de La Haye de 1930 concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité; la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, la Convention de 1963 sur la sur la réduction des cas de pluralité de nationalités; et la Convention européenne de 1997 sur la nationalité. Il existe d'autres Conventions qui font référence à la nationalité, notamment celle de 1951 relative au statut des réfugiés, la Convention de 1954 relative au statut des apatrides, la Convention de 1957 sur la nationalité de la femme mariée, et la Convention internationale de 1989 relative aux droits de l'enfant, qui fait référence à la nationalité. Les dispositions de ces traités et d'autres ont été prises en compte par le Conseil de l'Europe dans la rédaction de la Convention de 1997. C'est pourquoi il ne sera généralement pas fait référence à ces instruments dans le présent rapport, à moins que cela ne soit particulièrement pertinent pour le point abordé. Les Conventions de 1930 et 1963 n'ont pas énoncé de conditions générales pour l'acquisition ou la perte de la nationalité. La Convention de 1930 a énoncé le principe suivant lequel "il appartient à chaque Etat de déterminer par sa législation quels sont ses nationaux", tandis que la Convention de 1963 concernait la réduction des cas de cumul de nationalités plutôt que les conditions générales d'acquisition ou de perte de la nationalité. C'est pourquoi seule la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie et la Convention européenne de 1997 forment la trame de principes par rapport auxquels il est procédé aux analyses de législation.

4. Ce rapport a été élaboré en se basant sur le fait que le point de départ de l'étude devrait être les dispositions de la Convention européenne sur la Nationalité plutôt qu'une analyse comparée des détails de la législation des Etats membres. Les membres du CJ-NA ont communiqué beaucoup d'informations très utiles sur la législation et de la pratique de leur pays. Le présent rapport ne se réfère toutefois pas aux dispositions spécifiques des diverses lois des Etats membres pour illustrer des questions particulières ou les citer en exemple. Une référence à une disposition donnée, en vigueur dans un Etat membre, pourrait donner une idée incomplète d'une condition particulière à remplir par une catégorie spécifique de personnes, à moins de mentionner toutes les autres dispositions pertinentes de la législation, ce qui aurait allongé et alourdi le rapport.

## **B. ACQUISITION DE LA NATIONALITE**

5. L'Article 6 de la Convention européenne traite des règles d'acquisition de la nationalité, et cette section du rapport s'efforce de suivre l'ordre de ces règles.

### **i. Par la naissance (Article 6.1.a)**

#### **(a) enfants nés d'un ressortissant de l'Etat**

6. La Convention déclare que "Chaque Etat Partie doit prévoir dans son droit interne l'acquisition de plein droit de sa nationalité par .... les enfants dont l'un des parents possède, au moment de la naissance de ces enfants, la nationalité de cet Etat Partie .....". La plupart des pays ont, dans leur législation nationale, des dispositions en vertu desquelles un enfant né sur leur territoire acquiert leur nationalité à condition qu'un des parents ait déjà la nationalité du pays. Dans certains cas, l'enfant acquiert la nationalité uniquement si le ressortissant du pays est la mère. Si le ressortissant est le père, l'enfant doit être légitime. Peu de pays définissent les termes "parent", "mère" ou "père" dans leur législation sur la nationalité. A première vue cela ne semble pas indispensable, peut être parce que ces termes peuvent être définis dans d'autres domaines de la législation, mais cet aspect mérite que l'on s'y attarde. Nous n'aborderons pas la question des parents adoptifs, mais même les parents légaux n'ont pas tous des liens génétiques avec leur enfant. Ainsi, les nouvelles technologies d'assistance à la reproduction, auxquelles on semble avoir de plus en plus souvent recours, peuvent aboutir à la naissance d'un enfant dépourvu de liens génétiques avec son père ou sa mère. Convient-il dès lors que l'enfant acquière la nationalité de ce parent ? **Du fait que ce problème risque de se poser plus fréquemment à l'avenir, il serait opportun de définir la notion de "parents" dans la Convention et de produire un instrument relatif aux enfants conçus grâce à la procréation médicalement assistée.** Sous ce rapport, la situation des enfants adoptés pourrait offrir une référence utile. En général, quand un enfant est adopté, les parents biologiques renoncent à leurs droits légaux sur l'enfant et les parents adoptifs deviennent les parents légaux. Les personnes qui utilisent la procréation médicalement assistée le font généralement pour permettre à une autre personne de devenir un parent de l'enfant. Cette situation peut être assimilée à celle des parents qui donnent un enfant en vue de l'adoption, et il serait utile d'étudier si la nationalité de l'enfant doit être celle de ses parents biologiques ou de ses parents légaux. Notamment, la nationalité des parents légaux de l'enfant devrait-elle continuer à être le fondement permettant de déterminer la nationalité de celui-ci parce qu'ils étaient les parents au moment de sa naissance, et les dispositions concernant les parents légaux devraient-elles s'appliquer dans le cas des nouvelles techniques de procréation?

7. **Des problèmes pourraient se poser pour les enfants dont les parents sont de nationalités différentes. Ainsi, la législation de l'Etat du parent qui n'habite pas son pays d'origine pourrait stipuler que l'enfant peut uniquement acquérir la nationalité de ce parent si les deux parents sont d'accord. Le problème peut aussi se poser dans le pays de naissance si l'Etat exige le consentement des deux parents pour que l'enfant puisse acquérir sa nationalité à la naissance. Cette situation pourrait contraindre aux principes qui ont inspiré l'Article 6(1), et il faudrait étudier si des lignes directrices complémentaires devraient être proposées aux Etats.** Par exemple, si les parents ne sont pas d'accord sur la nationalité, l'enfant peut-il automatiquement obtenir la nationalité du pays où il est né et dont un des parents est un ressortissant, afin d'éviter l'apatridie? Dans ces circonstances, l'enfant aurait des liens avec le pays où il est né tant par le *jus soli* que par le *jus sanguinis*. Si les parents ne sont pas d'accord sur la nationalité à donner à l'enfant, une autre solution serait de permettre à l'enfant d'acquérir la nationalité de ses deux parents, en prévoyant éventuellement une obligation d'opter pour l'une ou l'autre à sa majorité. Mais la législation du pays tiers pourrait veiller à ce que ce soit fait, et celle des pays d'origine des parents pourrait manquer de permettre une telle solution. Le CJ-NA pourrait étudier les orientations susceptibles d'être proposées aux Etats membres dans ce domaine. D'autres problèmes peuvent survenir si les parents sont de nationalités différentes et que l'enfant naît dans un pays tiers. Cette question est traitée aux paragraphes 20 – 22. Une solution pertinente pour l'Article 6.1.a. consisterait à supprimer "..., sous réserve des exceptions qui peuvent être prévues en droit interne pour les enfants nés à l'étranger". Une telle modification de la loi d'un Etat peut cependant autoriser de nombreuses générations de ressortissants étrangers à acquérir la nationalité d'un ancêtre à la naissance, et donc à ne pas acquérir celle du pays de naissance. Tout amendement de cette partie de l'Article 6.1.a devrait donc tenir compte de la nécessité de contribuer à l'intégration des ressortissants étrangers dans leur nouveau pays de résidence y compris les idées à l'origine de la règle du double *jus soli*.

8. Il ne semble pas y avoir de problèmes majeurs dans les lois sur la nationalité en Europe en matière d'acquisition de la nationalité à la naissance quand la mère a la nationalité du pays où l'enfant est né, même

si certains pays peuvent exiger que la mère reconnaisse formellement son enfant s'il est né en dehors du cadre du mariage. Il n'y a pas davantage de problèmes pour acquérir à la naissance la nationalité du père s'il est ressortissant du pays où l'enfant est né, à condition qu'il s'agisse d'un enfant légitime. Les vrais problèmes concernent les enfants naturels et ceux qui sont nés à l'étranger.

### **(b) enfants naturels**

9. Une des principales difficultés dans l'application de la Convention dans certains Etats membres concerne les enfants naturels, bien que beaucoup de pays permettent à ces enfants d'acquérir leur nationalité de plein droit. Le projet définitif de la Convention, approuvé par le CJ-NA, permettait aux Etats d'introduire des exceptions à cet article pour les "enfants naturels", mais il a été amendé avant soumission au Comité des Ministres pour adoption. Les dispositions de l'Article 6.1.a ne mentionnent plus les enfants "naturels" mais permettent aux Etats qui exigent que la filiation soit établie "par reconnaissance, par décision judiciaire ou par une procédure similaire", d'accorder la nationalité uniquement si la procédure déterminée par leur droit interne est respectée. Rien n'indique ce que la "procédure déterminée par son droit interne" peut ou non comporter. Toutefois, dans certains pays qui permettent que le lien entre l'enfant et le père soit établi par reconnaissance ou décision de tribunal cela n'autorise pas nécessairement, par voie de conséquence juridique, l'acquisition de la nationalité. L'Etat peut exiger que des conditions supplémentaires soient remplies avant d'autoriser l'enfant à prendre la nationalité du père.

10. De plus, dans certains pays où la "reconnaissance" permet à un homme d'établir des liens familiaux avec un enfant, et à un enfant d'obtenir la nationalité, il n'est pas rare que des hommes utilisent la "reconnaissance" pour faire obtenir la nationalité à des enfants qui n'ont aucun lien biologique avec eux. Il peut en résulter un abus ou un détournement des lois sur la nationalité (cf. par exemple l'étude de ce problème dans le document CJ-NA (99)1 rev.2), ce qui amène à se demander s'il convient d'accorder aux enfants la nationalité de plein droit en se fondant uniquement sur la reconnaissance.

11. Dans d'autres pays, il n'est pas possible d'établir une parenté par de telles procédures. Ainsi, des couples non mariés mais qui ont cohabité pendant un certain nombre d'années peuvent demander une décision de tribunal pour faire établir la parenté, et il se peut qu'aucune loi du pays ne prévoit la "reconnaissance". La Convention parle d'une "procédure similaire" mais ne précise pas les procédures qui seraient acceptables. Dans certains pays, les décisions de ce genre sont laissées à la discrétion des autorités compétentes pour la nationalité, qui pourraient demander à établir quelle relation de famille existe entre le père et l'enfant. Dans les cas où il n'en existe aucune, il est peu probable que le père insiste fortement pour que son enfant acquière sa nationalité, mais il est possible que dans certains cas il demande à ce que son enfant prenne sa nationalité en raison de différends avec la mère. Dans un autre domaine, certains Etats prévoient que les enfants naturels obtiennent leur nationalité quand leurs parents (biologiques) se marient et que l'enfant est légitimé en vertu de leur droit de la famille.

12. Dans bon nombre de pays, on observe aujourd'hui une réduction du nombre de mariages, et par conséquent une augmentation du nombre d'enfants naturels. Dans d'autres cas, certains mariages polygames ne sont pas reconnus par la législation nationale, et les enfants nés de telles relations ne sont pas considérés comme légitimes. L'acquisition de la nationalité par les enfants naturels (nés hors mariage) mériterait donc un examen complémentaire. En préparant la Convention, il a proposé de permettre aux Etats de prévoir des exceptions à l'acquisition de la nationalité pour les enfants naturels, mais à présent que la Convention déclare, pour ainsi dire, que de tels enfants devraient obtenir la nationalité de leurs deux parents, il conviendrait de donner aux Etats des informations supplémentaires sur la manière d'appliquer l'Article 6.1.a. Dans l'octroi de la nationalité, un des facteurs décisifs sera de déterminer si l'enfant resterait apatride à défaut d'obtenir la nationalité de son père.

### **(c) enfants nés à l'étranger**

13. Après avoir terminé la rédaction de la Convention sur la Nationalité, le CJ-NA a préparé une recommandation sur la prévention et la réduction des cas d'apatridie, qui a été adoptée par le Comité des Ministres le 15 septembre 1999 (R99(18)), et qui déclare: "Les exceptions relatives aux enfants nés à l'étranger ne devraient pas entraîner de cas d'apatridie". Ce facteur devrait être déterminant dans l'application de la législation nationale. Des problèmes peuvent toutefois survenir quand un Etat pour lequel les règles du *jus soli* priment ne permet qu'à la première génération de ses ressortissants nés à l'étranger d'acquérir sa nationalité sur la base du *jus sanguinis*. Cela suppose que la deuxième génération née à l'étranger devrait demander la nationalité du pays où elle est née, notamment s'il s'agit du pays natal des parents. Mais si le pays concerné privilégie les principes du *jus sanguinis* à ceux du *jus soli*, les enfants concernés risquent d'être apatrides. **Les deux pays pourraient considérer que la responsabilité**

d'accorder la nationalité à de tels enfants incombe à l'autre, notamment si les deux acceptent la Recommandation sur la prévention et la réduction des cas d'apatridie. Ce conflit entre les lois fondées sur le droit du sang et celles qui relèvent d'une combinaison du droit du sang et du droit du sol mériterait également un examen complémentaire. Le droit du sang amène également à se demander si la nationalité doit dépendre de ce qui constitue essentiellement l'appartenance ethnique de la famille, et soulève la question de savoir ce qu'il faut entendre par "un lien véritable et effectif" avec l'Etat, et de quelle manière des ressortissants étrangers pourraient développer un tel lien.

#### **(d) enfants nés à l'étranger d'un ressortissant né à l'étranger**

14. Les Etats qui n'accordent pas *ex lege* leur nationalité à de tels enfants devraient envisager de leur offrir des facilités pour l'acquérir. La plupart des pays exigent que toute demande soit introduite avant que l'enfant soit majeur, mais il arrive que la filiation ne puisse être établie avant que l'enfant n'atteigne cet âge. Dans certains pays, la personne concernée dispose d'un délai limité après que la filiation ait été établie pour introduire sa demande de naturalisation.

#### **(e) enfants dont un parent acquiert ou a acquis sa nationalité**

15. Dans la plupart des pays, les enfants obtiennent la nationalité quand un des parents l'acquiert, bien qu'il soit souvent exigé que l'enfant réside lui aussi dans le pays. Quand l'acquisition par ce biais n'intervient pas *ex lege*, les enfants ont souvent le droit d'acquérir la nationalité du parent par option ou par enregistrement.

#### **(f) adoption**

16. La plupart des pays permettent aux enfants étrangers adoptés par un de leurs ressortissants d'acquérir leur nationalité. Nombre des exigences sont similaires à celles posées pour l'acquisition de la nationalité par la naissance, notamment quand les parents adoptifs sont de nationalités différentes, et toutes les dispositions relatives à l'acquisition par adoption doivent être examinées dans une perspective similaire. La plupart de ces dispositions concernent principalement les enfants adoptés dans le pays par un de ses ressortissants. Notons toutefois que la Convention de La Haye de 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale dispose que "Si l'adoption a pour effet de rompre le lien préexistant de filiation (adoption plénière), l'enfant jouit, dans l'État d'accueil et dans tout autre État contractant où l'adoption est reconnue, des droits équivalents à ceux résultant d'une adoption produisant cet effet dans chacun de ces États". A l'heure actuelle, cela ne semble pas soulever beaucoup de problèmes méritant une attention complémentaire. L'adoption plénière devrait fondamentalement être assimilée à une naissance survenue par des voies juridiques, et le droit à la nationalité d'un enfant adopté devrait être le même que celui d'un enfant né naturellement de ses parents. Il est probable que, dans de telles circonstances, le droit à la nationalité soit déjà déterminé par les lois pertinentes du pays concerné.

17. Des problèmes pourraient toutefois survenir si un enfant venait de son pays d'origine vers un Etat membre, pour y être adopté par un ou deux ressortissants de ce pays, et qu'ensuite la procédure d'adoption venait à échouer. L'enfant pourrait alors devenir apatride. **La question a été examinée par l'Assemblée parlementaire quand elle a préparé sa Recommandation intitulée "Pour un respect des droits de l'enfant dans l'adoption internationale", et prié le Comité des Ministres de réviser la Convention européenne sur la nationalité afin que les enfants étrangers puissent plus facilement acquérir la nationalité du pays d'accueil si l'adoption venait à échouer ou si la procédure d'adoption était interrompue. En réponse à l'Assemblée parlementaire, le Comité des Ministres s'est référé à l'avis rendu par le CDCJ, après consultation du CJ-NA, qui reconnaissait que ces problèmes méritent une attention supplémentaire et que l'éventuelle introduction de nouvelles règles en la matière pour compléter la Convention européenne sur la nationalité devrait être étudiée dans le cadre des travaux actuels du CJ-NA sur les conditions d'acquisition et de perte de la nationalité.** Pour plus d'informations sur ce point, se référer à la réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 1443(2000) de l'Assemblée parlementaire (CJ-NA GT (2002) 10).

#### **(g) enfants nés sur son territoire et y résidant légalement et habituellement**

18. La plupart des Etats européens n'appliquent plus de manière stricte le principe du droit du sol, mais il peut être appliqué quand les parents d'un enfant sont tous deux des ressortissants étrangers et qu'ils résident tous deux de manière permanente sur le territoire national. Dans certains Etats, l'acquisition de la nationalité pour de tels enfants peut être facilitée après la naissance de ces derniers, dès que leurs parents obtiennent la résidence permanente (ou légale et habituelle) et, dans d'autres pays, à l'issue d'une certaine durée de résidence. **Etant donné que le *jus soli* n'est plus appliqué sans restrictions dans la plupart**

**des Etats européens, il conviendrait d'examiner si des règles spécifiques sont nécessaires pour la nationalité des enfants nés sur le territoire d'un Etat et qui y résident.**

**(h) nouveau-nés trouvés (Article 6.1.b)**

19. L'Article prévoit que les Etats devraient veiller à ce que la nationalité soit acquise de plein droit par les nouveau-nés trouvés sur leur territoire et qui, autrement, seraient apatrides. Cette disposition est conforme à la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie et la plupart des Etats l'appliquent en général sans aucun problème. Toutefois, dans certains pays, ces dispositions s'appliquent uniquement aux nouveau-nés et non aux mineurs en général, et d'autres pays prévoient que la nationalité peut être perdue quand les origines de l'enfant sont établies, même après que ce dernier ait atteint l'âge adulte. Alors qu'il serait utile de fournir plus d'indications sur la nationalité des enfants trouvés sur le territoire d'un Etat, les cas d'enfants trouvés sont si rares qu'il ne paraît pas actuellement nécessaire de consacrer plus d'attention à cette question.

**ii. Enfants nés sur le territoire national et qui n'acquièrent pas une autre nationalité à la naissance (Article 6.2)**

20. Des problèmes peuvent survenir dans le cas des parents de nationalité identique ou différente et nés dans un pays dont aucun des deux n'est ressortissant. L'enfant pourrait ne pas obtenir automatiquement la nationalité de cet Etat et risque de rester apatride pendant un certain temps à défaut de posséder la nationalité du pays si ses parents ne se mettent pas d'accord sur l'acquisition par l'enfant de la nationalité d'un des deux. Dans d'autres cas où le ou les parents sont des réfugiés, ces derniers ne possèdent pas toujours les documents nécessaires pour attester le droit de l'enfant à obtenir la nationalité d'un des parents, et l'Etat dont ils sont originaires pourrait refuser de leur fournir les informations pertinentes. Dans de tels cas, il serait bon que l'Etat où l'enfant est né lui accorde sa nationalité en vertu de la naissance, plutôt que de permettre qu'il reste apatride, conformément à l'Article 6.2. Cet article dispose que pour les enfants nés sur le territoire d'un Etat, mais qui n'acquièrent pas une autre nationalité à leur naissance, l'Etat concerné devrait accorder de plein droit la nationalité à la naissance de l'enfant ou, pour les enfants qui sont restés apatrides, suite à une demande introduite au nom de l'enfant. L'Article permet aux Etats d'assortir de telles demandes d'une condition de résidence légale et habituelle sur leur territoire, qui ne doit toutefois pas dépasser les 5 ans avant l'introduction de la demande. La législation de nombreux pays prévoit la première option. Dans d'autres, l'octroi de la nationalité doit faire l'objet d'une demande. Cet article de la convention ne semble pas poser de problèmes particuliers.

21. Toutefois, aucune disposition ne couvre les enfants nés sur le territoire de l'Etat, mais qui deviennent apatrides alors qu'ils sont encore mineurs d'âge. L'Article 6.4.e dispose que l'acquisition de la nationalité doit être facilitée pour les personnes nées sur son territoire et y résidant légalement et habituellement, et l'Article 6.4.g étend cette disposition aux apatrides et réfugiés reconnus qui résident légalement et habituellement sur son territoire, mais un enfant devrait bénéficier d'un régime différent. **La Convention de 1989 sur les droits de l'enfant déclare qu'un enfant a le droit à une nationalité, aussi les dispositions de l'article 6 paragraphe 2 alinéa b) devraient-elles être étendues aux enfants nés sur le territoire et qui y résident, mais qui sont devenus apatrides avant leur majorité, à condition que la demande soit introduite quand l'enfant est encore mineur.**

22. Pour les enfants, la Convention traite de leur acquisition de la nationalité à partir de situations spécifiques liées à la nationalité de leurs parents et au lieu de naissance de l'enfant. Par contre, elle n'aborde pas l'acquisition volontaire de la nationalité par un enfant ou en son nom. La Convention de 1989 sur les droits de l'enfant déclare que tout enfant a droit à la nationalité, mais la législation de la plupart des Etats exige que les demandes de nationalité pour les enfants soient introduites par leurs parents ou par leurs tuteurs légaux. Convient-il de permettre aux enfants de présenter une demande de nationalité en leur propre nom, que leurs parents tentent ou non d'obtenir un changement de nationalité? Les jeunes gens devraient-ils disposer d'un recours contre les décisions relatives à leur nationalité que leurs parents auraient prises au cours de leur minorité, ou résultant de leur adoption par des parents d'une autre nationalité? **En vertu de la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant, un mineur a droit à une nationalité, mais l'enfant devrait-il aussi avoir le droit de réintégrer une nationalité perdue à la suite de décisions auxquelles il n'a aucunement été associé? La Convention de 1997 ne contient aucune mention de l'acquisition volontaire de la nationalité par un enfant, et n'évoque pas davantage de possibilités juridiques de recouvrer une nationalité perdue à la suite de décisions auxquelles il n'a aucunement été associé.**



### iii. Par naturalisation (Article 6.3)

23. Cet article dispose que "Chaque Etat Partie doit prévoir dans son droit interne, pour les personnes qui résident légalement et habituellement sur son territoire, la possibilité d'une naturalisation. Il ne doit pas prévoir, parmi les conditions de naturalisation, une période de résidence dépassant dix ans avant le dépôt de la demande". La plupart des Etats remplissent cette exigence, et il semble que les autres aient entrepris de réduire la période de résidence exigée avant la demande puisse être introduite. La seule question qui se pose à propos de la période de résidence est si l'expression "y résidant légalement et habituellement" doit inclure la période pendant laquelle le demandeur était sous le coup de restrictions imposées par les lois sur l'immigration du pays. Ainsi, dans certains pays, une personne qui immigré légalement pour occuper un emploi approuvé peut, au départ, être sous le coup de restrictions du fait de la durée d'autorisation de rester dans le pays. A l'issue d'un certain nombre d'années, l'immigrant peut ensuite se voir accorder la résidence permanente ou un permis de séjourner indéfiniment dans le pays, et ne plus être limitée par la durée. Pour en revenir à la naturalisation, le temps passé dans le pays avant l'obtention du permis de résidence permanente est-il pris en compte dans la période de résidence considérée par la législation sur la nationalité comme étant "légal et habituel"? Cela semble être le cas dans la plupart des pays, mais certains Etats ont sur leur territoire un grand nombre de ressortissants étrangers qui sont présents à titre provisoire, comme des étudiants, sans que cela ne leur donne le droit à la résidence permanente. Si 5 ans de résidence sont exigés pour obtenir la naturalisation, les lois sur l'immigration devraient-elles autoriser un étudiant à la demander après cette période? Dans certains pays, ce problème est traité par une disposition spécifique qui impose que le demandeur soit libre de toute restriction du point de vue de l'immigration, et dans ce cas le temps écoulé avant la levée des restrictions est pris en compte dans le calcul de la résidence habituelle. Pour interpréter la condition selon laquelle le demandeur doit avoir sa résidence « légale et habituelle » dans un pays, la période de présence dans le pays doit être le facteur pertinent et déterminant, indépendamment d'éventuelles restrictions liées à l'immigration, étant donné que les liens avec le pays sont déterminés sur la base de la durée de séjour et non de l'absence de telles restrictions.

Des problèmes peuvent toutefois survenir si un étranger ne peut enregistrer son lieu de résidence dans un pays du fait de l'absence d'un système d'enregistrement du lieu de résidence. L'accomplissement de la condition de résidence légale et habituelle de manière à remplir les critères de naturalisation peut dans certains cas être dépendant de l'existence d'un système d'enregistrement du lieu de résidence des étrangers. Cette situation devrait être étudiée à l'avenir.

24. Comme nous l'avons relevé plus haut, la Convention mentionne uniquement la durée que la condition de résidence ne devrait pas dépasser, mais le paragraphe 51 du rapport explicatif déclare: "Un Etat Partie peut, en outre, subordonner la naturalisation à d'autres conditions justifiables, notamment en ce qui concerne l'intégration". Il est rare que les conditions posées par un Etat soient exactement les mêmes que celles d'autres pays, mais elles appartiennent généralement à une ou plusieurs des neuf catégories ci-dessous. **Nombre de conditions que les Etats sont habilités à poser pour accorder la naturalisation constituent l'essence même de leur droit de décider qui devraient être ses ressortissants. Parfois, elles soulèvent cependant plusieurs autres questions: certaines pourraient sembler discriminatoires et contraires à l'Article 5 de la Convention, par exemple, et il serait donc utile, tant pour les Etats que pour les demandeurs, d'étudier en détail ces conditions en vue de formuler des recommandations sur leur pertinence et les problèmes de discrimination.**

#### (a) âge

25. La plupart des pays exigent que les personnes qui demandent la naturalisation soient majeures, généralement âgées de 18 ans et plus, ce qui paraît raisonnable à condition que l'enfant d'un demandeur puisse acquérir la nationalité du pays si la demande des parents est reçue, et si l'enfant vit lui aussi sur le territoire national. Cette possibilité existe dans la plupart des pays, mais un problème peut se poser si une des conditions d'acquisition de la nationalité est qu'il faut renoncer à celle que l'on possède déjà. **Certains Etats ne permettent pas aux mineurs de renoncer à leur nationalité; il convient alors que l'Etat qui accorde sa nationalité au parent de l'enfant permette aussi à ce dernier de l'acquérir, à condition qu'à sa majorité il renonce à sa nationalité antérieure ou perde celle que le parent vient d'acquérir, s'il n'a pas renoncé à l'autre dans un délai donné. La Convention n'aborde pas non plus la question de savoir s'il conviendrait de demander le consentement des enfants avant de les faire changer de nationalité.** Cela ne semble pas utile pour les jeunes enfants, étant donné qu'ils n'ont aucune influence sur la nationalité qu'ils acquièrent à la naissance ou sur les éventuels changements de nationalité juste après leur naissance, mais les adolescents peuvent en être affectés, et ils pourraient donc souhaiter être consultés. **Si les enfants n'ont pas le droit de demander leur naturalisation avant l'âge d'au moins 18**

ans, ils devraient disposer d'autres moyens d'acquérir la nationalité du pays. L'acquisition de la nationalité par les enfants ou par les jeunes peut encourager et stimuler leur intégration dans le pays. Certains Etats proposent déjà aux enfants des procédures moins formelles que la naturalisation pour obtenir la nationalité, mais refusent en pratique ce type de demandes si l'un des parents n'a pas acquis ou ne demande pas la nationalité en même temps. Les désirs de l'enfant devraient constituer un des principaux facteurs à prendre en compte par l'Etat, et quand un enfant ne peut pas acquérir la nationalité par le biais d'autres procédures, les Etats devraient envisager d'abaisser au-dessous de 18 ans l'âge minimum requis.

### **(b) résidence**

26. En plus de la condition fondamentale de période de résidence examinée ci-dessus, les lois de certains pays prévoient des dérogations aux exigences normales pour certains types de demandeurs. La dérogation la plus courante concerne les conjoints, et sera abordée ci-dessus. D'autres exceptions concernent les ressortissants de pays voisins avec lesquels il existe des liens particuliers, ou des personnes dont les origines remontent au pays concerné mais n'acquièrent pas leur nationalité de plein droit. De telles dispositions pourraient paraître contraires à l'Article 5.1 de la Convention, mais cet aspect est traité par les paragraphes 39-44 du rapport explicatif. Le paragraphe 41 déclare notamment: "Cela constituerait un traitement préférentiel fondé sur la nationalité et non pas une discrimination fondée sur l'origine nationale". Les Etats qui acceptent spécifiquement une période de résidence moindre pour ces personnes mentionnées au présent paragraphe devraient envisager d'offrir les mêmes facilités aux apatrides et aux réfugiés, au titre de l'Article 6.4.g., ce qui contribuerait à justifier que le traitement préférentiel n'est pas discriminatoire.

### **(c) conjoints**

27. La plupart des pays où le conjoint d'un de leurs ressortissants n'acquiert pas la nationalité par une déclaration d'option posent des conditions moins lourdes pour que ces conjoints puissent obtenir la nationalité par naturalisation. Il existe plusieurs variantes: certains pays exigent que le mariage ait duré un certain nombre d'années sans aucune exigence de résidence; d'autres réduisent la durée de résidence; ou encore ces deux aménagements peuvent être associés. La nature des exigences posées n'a pas une grande importance, à condition que, dans l'ensemble, elles facilitent l'acquisition de la nationalité par le conjoint (conformément à l'Article 6.4.a de la Convention).

28. Cette exigence soulève toutefois d'autres questions. Ainsi, est-il opportun de poser des conditions de résidence, et les facilités devraient-elles également être accordées aux partenaires cohabitant de manière reconnue. Dans beaucoup de pays, le mariage d'une femme à un des ressortissants du pays conférerait automatiquement la nationalité à celle-ci, ou lui permettrait d'acquérir la nationalité par option ou par enregistrement. Toutefois, la Convention de 1957 sur la nationalité de la femme mariée déclarait que ni le mariage ni la dissolution du mariage entre un ressortissant d'un Etat et une femme d'un autre Etat, ni le changement de nationalité du mari au cours du mariage, ne doivent automatiquement affecter la nationalité de la femme. Lors de la rédaction de l'Article 4.d de la Convention européenne sur la nationalité, cette disposition a été reprise en incluant les "conjoints" dans le sens que la législation sur la nationalité de la plupart des Etats parle à présent de conjoints et non plus seulement des épouses. La plupart des pays ont adapté leur législation pour se conformer à la Convention de 1957, mais nombre de femmes ont ainsi perdu leur droit à la nationalité du mari et ont dû résider dans le pays de leur mari pour acquérir sa nationalité par naturalisation. Les Etats ont peut-être voulu se prémunir contre les "mariages de complaisance" (évoqués dans le document CJ-NA (99)1 rev.2) mais c'est justifiable. **Il serait utile d'étudier si, dans le cas où un conjoint ne réside pas sur le territoire d'un certain Etat, il devrait malgré tout lui être possible de demander la nationalité par naturalisation ou par option à condition, comme le prévoit déjà la législation de certains pays, que le mariage ait duré un certain nombre d'années et que la cohabitation reste effective.** Dans certains pays, le mariage avec un ressortissant ne confère pas au conjoint le droit d'émigrer vers l'Etat concerné, et l'intéressé ne peut donc pas remplir les conditions de résidence ouvrant droit à l'acquisition de la nationalité du conjoint. Mais si le mariage existe malgré les restrictions à l'immigration, et que les conjoints habitent à l'étranger, cette cohabitation devrait être prise en compte en vue de l'acquisition de la nationalité par le conjoint étranger.

29. **Le terme "conjoint" désigne généralement une personne légalement mariée à une autre mais, comme nous le disions plus haut à propos des enfants nés de telles unions, de plus en plus de gens vivent en concubinage et il serait donc opportun d'examiner si les dispositions relatives aux conjoints doivent être étendues aux personnes cohabitant dans le cadre d'une autre forme d'union reconnue par la loi.** La reconnaissance de telles unions est très souvent inscrite dans le droit interne des Etats, et si ces unions sont reconnues en relation avec certaines questions légales, il serait justifié qu'elles le soient aussi en matière d'acquisition de la nationalité. La plupart des Etats qui n'accordent pas

automatiquement leur nationalité aux conjoints de leurs ressortissants prévoient que ces conjoints puissent la demander par naturalisation, sous des conditions moins dures que celles que doivent remplir les autres postulants (cf. supra). Certains Etats permettent au partenaire de leurs ressortissants de demander la naturalisation après un certain nombre d'années de cohabitation reconnue. Cette disposition peut s'appliquer aux personnes de même sexe qui ne peuvent se marier avec leur partenaire que dans certains pays. La Convention ne contient aucune disposition à ce propos, et il conviendrait d'examiner la question de l'acquisition de la nationalité dans le cas de telles unions enregistrées. La question de l'extension de la procédure facilitée aux partenaires dans le cadre d'un concubinage acceptable ne se pose que dans les Etats qui offrent un certain statut juridique à ces unions. Compte tenu de leur attitude libérale à l'égard du statut juridique général de telles unions, ils pourraient envisager d'adopter la même attitude pour l'acquisition de leur nationalité par l'un des partenaires.

**30. Enfin, la législation de certains pays spécifie que le ressortissant dont la nationalité sera acquise par l'autre doit avoir la nationalité du pays depuis un certain nombre d'années. Cette mesure vise sans doute elle aussi à limiter le nombre de "mariages de complaisance", mais dans la plupart des cas cela ne s'applique qu'aux conjoints d'anciens ressortissants étrangers qui ont eux aussi acquis la nationalité de l'Etat concerné. Il serait opportun d'étudier si de telles dispositions sont compatibles avec l'Article 5 sur la non-discrimination.**

**(d) conditions de ressources**

31. Certains pays demandent aussi aux postulants de disposer d'un logement et/ou de suffisamment de ressources pour subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille. Dans d'autres pays, cela implique de ne pas bénéficier des aides de l'Etat ou des collectivités locales. Il est sous-entendu que ces ressources sont obtenues par des moyens légaux, mais les sources illégales de revenus pourraient être abordées dans le cadre de l'exigence liée à la "personnalité", ci-dessous. Les législations qui exigent que le postulant dispose de ressources suffisantes ne semblent pas prévoir de possibilités d'échapper à cette condition. Des personnes pourraient ainsi être empêchées de demander la naturalisation parce qu'elles sont au chômage. D'autres pourraient être incapables d'occuper un emploi en raison d'un handicap, ou encore avoir perdu leur travail en raison de la faillite de l'entreprise qui les employait, ce qui constitue une situation totalement indépendante de leur volonté, ou se voir privé de source de revenus suite à une séparation ou un divorce. En période de récession économique, beaucoup de gens se retrouvent au chômage, et certains emplois peuvent être refusés à ceux qui n'ont pas la nationalité du pays. **Quoiqu'une telle exigence puisse être justifiable de manière générale, on peut se demander si les Etats pourraient être autorisés à faire des dérogations dans certaines circonstances.**

**(e) personnalité ("bonne vie et mœurs") et santé**

32. La plupart des pays demandent aux candidats à la naturalisation de faire la preuve de leur bonne conduite. Cela peut être exprimé de diverses manières. Parfois, l'Etat demande au postulant d'avoir une "bonne personnalité", laquelle n'est pas définie, et d'autres mentionnent spécifiquement les condamnations pénales. Dans l'ensemble les conditions liées à la personnalité visent, indépendamment des autres qui sont évoquées dans cette partie du rapport, à garantir qu'un postulant qui pourrait obtenir la nationalité n'ait pas porté atteinte à la sécurité du public, à l'ordre public, à la santé ou à la morale, aux droits et libertés ou à l'honneur et à la réputation d'une autre personne. La principale question que soulèvent ces conditions est de savoir si les condamnations pénales peuvent constituer un obstacle définitif à la naturalisation d'une personne. Certaines législations appliquent cette interdiction si la peine encourue ou servie pour les crimes commis dépasse une certaine durée. D'autres s'intéressent uniquement aux crimes et délits commis pendant la période de résidence légale et habituelle exigée. Il n'y a rien à redire à ces dispositions en tant que telles, à condition qu'il soit reconnu que les criminels peuvent se réhabiliter. Certaines condamnations ne devraient plus être prises en compte si elles remontent à plus d'un certain temps avant la demande de naturalisation. Parfois, le crime pour lequel une personne a été condamnée n'est plus jugé comme tel par la loi, mais l'intéressé reste pourtant sous le coup d'une condamnation qui peut encore faire obstacle à sa demande de naturalisation. La Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie accepte que les condamnations pénales soient prises en compte dans les décisions d'octroi de la nationalité, mais peut-on permettre que les condamnations prononcées à l'égard d'un demandeur lui barrent définitivement l'accès à la naturalisation? Le paiement des impôts, des droits et des pensions alimentaires sont d'autres points que des Etats prennent en considération pour déterminer l'exigence de "personnalité". **Il serait utile d'examiner quelles sont les questions qui devraient ou non être prises en compte pour établir le critère de "personnalité", et la manière dont elles devraient être appliquées.** L'objectif serait de proposer des orientations sur ce qui est généralement considéré comme raisonnable.

33. La loyauté envers le pays peut également figurer au nombre des conditions généralement acceptées quand un demandeur doit jurer ou prêter serment pour obtenir la nationalité. Le principe d'exiger que le demandeur prête serment et la teneur de ce dernier sont des critères qu'il semble raisonnable d'accepter, à condition que ledit serment ne soit pas discriminatoire, et qui devraient être laissés à l'appréciation des Etats qui se fonderont sur leur histoire et leur culture.

34. D'autres s'intéressent aussi à leur santé. **Certes, il est important qu'un postulant soit capable de bien comprendre ce que représente l'acquisition d'une nouvelle nationalité, mais il serait opportun d'examiner s'il convient que d'autres aspects de sa santé soient pris en compte dans l'évaluation des demandes.** Si le demandeur doit être en "bonne santé", il faudrait prévoir des exceptions pour les maladies contractées depuis peu.

#### **(f) langue et intégration**

35. La plupart des pays exigent qu'un candidat à la naturalisation possède une certaine connaissance de leur langue officielle (ou de l'une d'entre elles dans les pays qui en ont plusieurs), bien que des exceptions soient parfois faites pour le conjoint d'un de leurs ressortissants. Cette exigence est compréhensible, surtout à notre époque de communication planétaire, où certains Etats comptent sur leur langue pour préserver leur identité, voire même l'utilisent pour reconstruire leur identité nationale. Mais quel niveau de connaissance de la langue est-il raisonnable d'exiger? La législation de certains pays parle d'une connaissance "élémentaire", d'autres d'une connaissance "satisfaisante", "suffisante pour permettre de communiquer", "permettant de se faire comprendre dans la communauté" ou encore d'une "bonne maîtrise". Quelques pays soumettent les postulants à un examen pour vérifier leur connaissance de la langue du pays avant de les autoriser à demander la naturalisation. Mais si une personne ne maîtrise pas suffisamment la langue du pays et ne peut obtenir la nationalité par naturalisation, quelles seront les conséquences du rejet de sa demande? Dans certains cas, les postulants s'efforcent d'apprendre la langue, mais leur maîtrise de celle-ci n'affecte pas leur droit de résidence légale et habituelle dans le pays. La capacité d'apprendre une nouvelle langue peut dépendre de l'âge, des handicaps ou des conditions de vie. L'apprentissage d'une langue est par exemple difficile pour les sourds ou les illettrés, tout comme pour les personnes qui vivent dans un quartier principalement peuplé de ressortissants étrangers. **Il pourrait être utile de s'intéresser au niveau de langue qui devrait être demandé, et aux circonstances pour lesquelles des exceptions devraient être faites.** S'agissant des Etats qui permettent au conjoint d'un de leurs ressortissants de demander la nationalité malgré le fait que le couple vit à l'étranger, il n'est peut-être pas nécessaire ou possible de poser une condition de connaissances linguistiques au conjoint étranger, et il convient de prévoir des aménagements à l'intention de ce dernier. **Ces considérations pourraient aussi s'appliquer aux exigences de certains pays en matière de constitution, de lois, d'histoire et d'autres points.**

36. Les conditions de connaissances de la langue, de la culture et de l'histoire du pays dont le demandeur demande la nationalité devraient exclusivement intervenir et être considérées comme des facteurs d'intégration des ressortissants étrangers, et ne sauraient servir d'instruments de discrimination permettant à un Etat de sélectionner ses ressortissants.

37. Dans divers pays, une personne qui demande la naturalisation doit prouver expressément qu'elle s'intègre. Mais la plupart des législations qui contiennent cette disposition ne définissent pas le terme "intégration". La connaissance de la langue est une chose, mais que faut-il exiger d'un candidat à la naturalisation? S'il existe une religion dominante dans le pays, la loi exige-t-elle que le postulant se convertisse à cette religion? Un immigrant originaire d'un pays où les habitudes vestimentaires sont différentes de celles qui ont cours en Europe doit-il renoncer à celles-ci et s'habiller à l'européenne? Qu'entend-on au juste par "intégration"? Les dispositions des lois d'un Etat relatives à l'intégration ne devraient pas violer les droits de l'homme des demandeurs ni être discriminatoires; de même, "intégration" ne devrait pas être confondue avec "assimilation". Le terme "intégration" n'implique pas qu'une personne adopte un autre mode de vie, une autre religion ou procède à d'autres changements similaires, mais qu'elle soit capable de cohabiter, ce qui exige de la tolérance envers les autres malgré les différences. **La relation entre l'intégration et l'acquisition de la nationalité a été examinée par les participants de la 2<sup>e</sup> Conférence européenne sur la nationalité, qui s'est tenue à Strasbourg du 8 au 10 octobre 2001. La Conférence a invité le Conseil de l'Europe, par l'intermédiaire du CJ-NA, à accorder une attention particulière à cette question vaste et importante dans le cadre de ses futurs travaux. Voici un domaine qui, dans le droit interne des Etats, est traité principalement sous l'angle des conditions préalables à l'obtention de la naturalisation, et qui mériterait d'être examiné de manière plus approfondie.**

### **(g) sécurité**

38. Beaucoup de pays, sinon tous, prennent en compte des considérations de sécurité nationale lors de l'examen des demandes de naturalisation. Certains le font dans le cadre de l'exigence liée à la "personnalité", et d'autres stipulent que la reconnaissance du postulant comme ressortissant du pays ne saurait affecter la sécurité et la défense de la nation, ou que le postulant ne peut avoir été impliqué dans des activités portant atteinte à la sécurité nationale. L'intérêt d'une telle exigence est assez évident, tout comme le rejet d'une demande de naturalisation sur cette base se justifie tout à fait.

39. Un sujet de préoccupation actuel est l'acquisition (et la perte) de la nationalité par des personnes impliquées dans des activités terroristes. Le terrorisme fait rarement l'objet de dispositions spécifiques dans les lois sur la nationalité. Néanmoins la Convention européenne sur la nationalité laisse une grande marge de manœuvre aux Etats pour refuser des naturalisations, et le droit interne de nombreux Etats comprend des dispositions s'opposant à la naturalisation de personnes considérées comme une menace pour la sécurité de l'Etat. La Convention stipule que chaque Etat doit faire en sorte que les décisions concernant l'acquisition ou la perte de sa nationalité, la réintégration dans sa nationalité ou la délivrance d'une attestation de nationalité soient motivées par écrit et puissent faire l'objet d'un recours administratif ou judiciaire. En outre, la Convention autorise un Etat à retirer sa nationalité à une personne dont le comportement porte un préjudice grave aux intérêts essentiels de cet Etat, à condition que l'intéressé ne devienne pas apatride du fait de ce retrait. Lorsqu'un Etat vise à empêcher des terroristes de posséder sa nationalité, l'accent devrait être mis sur les conditions d'acquisition de la nationalité plutôt que sur les possibilités de retirer la nationalité à des personnes qui la possèdent déjà.

### **(h) intérêt de la nation**

40. Certains pays prévoient des dérogations aux exigences normalement prévues pour la naturalisation à l'intention des personnes qui ont apporté une contribution extraordinaire aux intérêts scientifiques, économiques, culturels ou nationaux du pays, y compris dans les performances sportives. Ces personnes peuvent obtenir la naturalisation non pas à leur demande, mais à l'initiative de l'Etat, et la nationalité est alors accordée par le Parlement ou par le Chef d'Etat. Il peut aussi s'agir de personnes de la fonction publique. Quand un ressortissant étranger fait une telle contribution aux intérêts d'un Etat, on comprend aisément pourquoi il n'est plus soumis aux exigences habituelles. Il n'a peut-être pas tissé des liens réels et effectifs avec le pays, mais a établi une autre relation importante grâce à ses activités. Ce cas de figure paraît donc acceptable. Mais dans certains cas des personnes peuvent obtenir la nationalité non pas du fait de leur résidence ou d'une relation réelle et effective, mais en investissant une forte somme d'argent dans le pays. Une telle possibilité d'obtenir la nationalité constitue une discrimination par rapport aux moins fortunés, et pourrait être assimilée à l'achat d'un passeport. Si la législation sur la nationalité repose généralement sur une relation entre une personne et l'Etat, pourquoi la possibilité de pour ainsi dire "acheter" sa naturalisation serait-elle acceptée par d'autres Etats?

### **(i) renonciation à la nationalité d'origine**

41. Les pays qui suivent la règle de la nationalité unique exigent généralement que les personnes qui demandent la naturalisation renoncent à leur nationalité d'origine avant de leur accorder la nouvelle nationalité, ce qui est en principe acceptable, mais peut poser des problèmes pratiques. Dans les nombreux cas où le postulant ne perd pas *ex lege* sa nationalité d'origine quand il acquiert la nouvelle, il doit y renoncer. Mais dans certains pays il n'est pas permis de renoncer à sa nationalité d'origine si l'on n'en possède pas une autre. L'Article 16 de la Convention déclare: "Un Etat Partie ne doit pas faire de la renonciation ou de la perte d'une autre nationalité une condition pour l'acquisition ou le maintien de sa nationalité lorsque cette renonciation ou cette perte n'est pas possible ou ne peut être raisonnablement exigée". **Une telle disposition serait applicable dans le cas des ressortissants de pays qui ne permettent pas de renoncer à la nationalité, mais pas dans celui d'un pays qui l'autorise uniquement si la personne concernée en possède déjà une autre. Ce problème résulte des différences entre les approches adoptées par les Etats, et aucun article de la Convention n'y apporte de solution. Il pourrait être en grande partie surmonté en intensifiant la coopération entre les Etats membres, mais on pourrait en attendant envisager d'élaborer une Recommandation en ce sens.** Une solution pourrait être que les Etats qui accordent leur nationalité demandent au postulant de renoncer à sa nationalité d'origine. Les Etats confrontés à une demande de naturalisation pourraient y remédier en demandant que le postulant renonce à sa nationalité d'origine non pas préalablement, mais dans un délai raisonnable après la naturalisation, sous peine de se voir retirer sa nouvelle nationalité. De même, les Etats devraient permettre à leurs citoyens de renoncer à leur nationalité d'origine avant d'en acquérir une autre, à condition que cette

nouvelle nationalité soit obtenue dans un délai spécifié. A défaut, le postulant devrait conserver sa nationalité d'origine et être traité comme s'il n'y avait jamais renoncé. Etant donné la possibilité que la personne demandant une autre nationalité se retrouve, sur le papier, apatride dans l'attente des décisions des deux Etats, le premier devrait lui accorder un délai raisonnable pour renoncer à sa nationalité d'origine, et un autre délai raisonnable pour acquérir la nouvelle.

#### iv. Acquisition facilitée de la nationalité (Article 6.4)

##### (a) personnes résidant sur le territoire national légalement et habituellement pendant une période commençant à l'âge de 18 ans

42. Dans certains pays, un enfant né sur le territoire national, mais de parents nés à l'étranger, peut acquérir la nationalité du pays à sa majorité. Il peut aussi demander la nationalité avant sa majorité à condition qu'il réside dans le pays depuis un certain temps. **La naissance sur le territoire national et la résidence légale et habituelle dans le pays permettent d'établir qu'il existe un lien véritable et effectif avec cet Etat. Le fait que d'autres facteurs puissent également être pris en compte pourrait être examiné.** Les enfants dont un parent est né sur le territoire du pays mais n'en a pas acquis la nationalité constituent au moins la deuxième génération de la famille vivant dans le pays concerné, et ont vraisemblablement des liens étroits avec lui. Dans certains pays, la nationalité est obtenue *ex lege* par l'enfant, à condition que le parent né dans ce pays y ait également résidé pendant une période spécifiée immédiatement avant la naissance de l'enfant. Les enfants qui sont entrés dans le pays peu après leur naissance, par exemple avant l'âge de 5 ans, nouent également des liens étroits avec cet Etat, surtout s'ils y ont fait leurs études.

##### (b) apatrides et réfugiés reconnus

43. Cette disposition (article 6.4) rappelle celles de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et de celle de 1951 relative au statut des apatridies. Peu d'Etats précisent dans leur législation comment les facilités doivent être accordées dans la pratique. Ceux qui le font exigent généralement une période de résidence moins longue pour la naturalisation de réfugiés reconnus et d'apatrides, mais il conviendrait également de prendre en considération d'autres moyens que cite le rapport explicatif de la Convention, tels qu'un allègement des exigences linguistiques et des procédures, et une réduction des frais de procédure. **Suite à la Recommandation du Comité des Ministres sur la prévention et la réduction des cas d'apatridie, il serait opportun de préparer d'autres instruments spécifiquement consacrés à l'acquisition de la nationalité des réfugiés, des apatrides et de leurs personnes à charge.**

#### v. Par réintégration (Article 9)

44. La plupart des Etats permettent à leurs anciens ressortissants de réintégrer leur nationalité, mais certains ne le permettent que si la nationalité a été perdue dans des circonstances spécifiques, et si les conditions stipulées pour la réintégration sont remplies. Ainsi, certains pays permettent uniquement à leurs ressortissants de réintégrer leur nationalité s'ils l'ont perdue par mariage, tandis que d'autres exigent une période de résidence dans le pays. L'une des raisons les plus communes pour lesquelles des personnes perdent leur nationalité d'origine est le fait qu'elles y ont renoncé pour acquérir la nationalité du pays dans lequel elles ont émigré. Certains Etats les autorisent à réintégrer leur nationalité immédiatement après avoir acquis la nouvelle nationalité, sans soumettre cette réintégration à aucune condition, alors que d'autres Etats exigent qu'elles reviennent dans leur pays d'origine et y résident pour une durée déterminée. Il arrive aussi qu'un Etat prévoie des dispositions spéciales pour les personnes qui, d'un point de vue national, sont originaires de ce pays, qui vivaient à l'étranger et qui sont rapatriées en groupe. Cela s'observe habituellement dans les cas de succession d'Etat, bien que certains Etats autorisent ces personnes à acquérir leur nationalité en appliquant sans condition le principe du *jus sanguinis*. (Certains Etats accordent leur nationalité aux enfants de leurs ressortissants nés à l'étranger, mais seulement pour une ou deux générations, alors que d'autres Etats accordent leur nationalité à toute personne qui peut prouver qu'elle descend légitimement d'un de leurs ressortissants, quelle que soit l'époque depuis laquelle la famille vit à l'étranger.) **Il serait utile de formuler des principes et des conditions supplémentaires concernant la réintégration dans la nationalité d'anciens ressortissants.**

## vi. Autres aspects

### (a) double jus soli

45. Les enfants nés sur le territoire de certains pays d'un parent, lui-même ressortissant étranger mais également né dans ce pays, en acquièrent *ex lege* la nationalité par application de la règle du double *jus soli*. Cette disposition générale serait particulièrement pertinente pour les enfants nés d'un parent lui-même né dans le pays et y résidant encore. La naissance d'un parent et d'un enfant dans un Etat devrait être suffisante pour prouver que la famille a des liens avec cet Etat. Il se peut que le parent ne réunisse pas les conditions requises pour être intégré, mais cela ne devrait pas être un facteur rédhibitoire applicable aussi à la deuxième génération à naître dans le pays. **On pourrait étudier s'il convient de préparer des lignes directrices sur ce point, qui touche également à la relation entre l'acquisition de la nationalité et l'intégration des ressortissants étrangers.** La preuve de la naissance d'un des parents sur le territoire du même Etat que l'enfant devrait suffire à donner à celui-ci le droit à la nationalité de cet Etat.

### (b) cessation de l'acquisition automatique de la nationalité

46. Dans certains Etats, l'acquisition de la nationalité par les enfants nés à l'étranger ne s'applique pas si le parent dont ils devraient hériter la nationalité est lui aussi né à l'étranger. Dans d'autres pays, cette restriction ne concerne que les enfants dont le grand-parent et le parent sont nés à l'étranger. D'autres Etats encore, qui appliquent la loi du sang, permettent aux enfants d'obtenir la nationalité s'ils peuvent démontrer qu'ils descendent d'une personne née dans le pays et qui a acquis sa nationalité, même si cela remonte à plusieurs siècles et que les générations suivantes ont acquis la nationalité d'autres Etats parce qu'ils y sont nés. Les différences d'application des principes du droit du sol et du droit du sang créent déjà suffisamment de problèmes pour les naissances actuelles; leur application sur de longues périodes en engendre d'autres. **Une étude de la portée ou de la durée d'application de ces principes aiderait les Etats à appliquer leurs lois sur la nationalité aux ressortissants étrangers qui résident sur leur territoire.**

## C. PERTE DE LA NATIONALITE

47. Les dispositions des Articles 7 et 8 de la Convention prennent en compte celles de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, mais vont plus loin en ne permettant pas la perte de la nationalité à l'initiative de l'Etat, sauf si le postulant a obtenu cette nationalité à la suite d'une conduite frauduleuse, par fausse information ou par dissimulation d'un fait pertinent. Cela limite aussi les cas dans lesquels l'Etat peut retirer la nationalité. En considérant la nécessité d'actions en rapport avec ces Articles, la résolution de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, du 17 avril 1998 (résolution 1998/48) pourrait être prise en compte, résolution qui appelait "tous les Etats à s'abstenir de prendre des mesures et d'adopter des lois qui instituent à l'encontre de personnes ou groupes de personnes une discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion ou l'origine nationale ou ethnique tendant à dénier ou entraver l'exercice, sur un pied d'égalité, du droit à la nationalité, en particulier si cela rend une personne apatride, et à abroger toute législation de ce type si elle existe déjà". La Commission considérait qu'une privation arbitraire de la nationalité constituait une violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et notait qu'une telle mesure pouvait entraver la pleine intégration sociale d'une personne.

### i. A l'initiative de l'Etat (Article 7)

48. L'Article 7 de la Convention énonce les circonstances spécifiques dans lesquelles une personne peut perdre sa nationalité *ex lege* ou à l'initiative de l'Etat. La perte automatique de la nationalité est habituellement liée à l'acquisition volontaire d'une autre nationalité, mais elle peut aussi se produire quand une personne vit à l'étranger et n'a plus de contact avec son pays d'origine. Ces aspects sont traités par la Convention (Articles 7.1.a et e). La nationalité peut aussi être perdue par révocation. La Convention expose dans le détail les cas qui peuvent donner lieu à une révocation. Ce sont les cas suivants : acquisition de la nationalité à la suite d'une conduite frauduleuse, par fausse information ou par dissimulation d'un fait pertinent (article 7.1.b); engagement volontaire dans des forces militaires étrangères (article 7.1.c); comportement portant un préjudice grave aux intérêts essentiels de l'Etat (article 7.1.d); lorsqu'il est établi, pendant la minorité d'un enfant, que les conditions ayant entraîné l'acquisition de plein droit de la nationalité ne sont plus remplies (article 7.1.f); et lorsque, par l'adoption, un enfant acquiert la nationalité étrangère de l'un ou de ses deux parents adoptifs (article 7.1.g). Cependant, la législation de bon nombre de pays prévoit d'autres motifs de retrait de la nationalité. On peut citer les motifs suivants : être condamné pour une infraction grave ; être employé sans autorisation dans la fonction publique d'un Etat étranger, surtout si l'on

acquiert ainsi la nationalité étrangère ; travailler pour un service de renseignements ou de sécurité étrangère ou pour une organisation militaire étrangère ; commettre des actes contraires aux intérêts de l'Etat ; manquer à son devoir de fidélité et de loyauté ; enfin, tenter de changer par la force le régime constitutionnel de l'Etat. Ces questions ont été rejetées par le CJ-NA lors de la préparation de la Convention, et il est peu vraisemblable que l'inscription d'autres motifs dans la Convention soit acceptée.

49. L'article 7 paragraphe 2 de la Convention concerne la perte de la nationalité d'un Etat par les enfants dont les parents perdent cette nationalité. Il dispose qu'un enfant ne perd pas la nationalité si l'un de ses parents la conserve. **Il ne précise pas si un mineur doit avoir le droit d'obtenir la révision d'une décision qui lui a fait perdre sa nationalité en raison de décisions ou d'agissements dans lesquels il n'a joué aucun rôle. Il faudrait se demander s'il y a lieu d'élaborer une recommandation à ce sujet.**

## ii. A l'initiative de l'individu (Article 8)

50. La plupart des pays permettent à leurs ressortissants de renoncer à leur nationalité à condition que cela ne les rende pas apatrides. Les Etats parties peuvent également stipuler dans leur législation interne que la renonciation peut uniquement concerner les ressortissants résidant habituellement à l'étranger. **En outre s'ajoutant à ces conditions prévues par la Convention, certains pays exigent que le postulant ne soit pas sous le coup de poursuites pénales, et que la renonciation ne porte pas atteinte aux intérêts de l'Etat, ou encore que cette personne n'ait plus d'obligations légales envers les autorités nationales, ni d'impôts impayés. Le CJ-NA n'a pas accepté ces conditions lors de la préparation de la Convention, et il serait utile de s'exprimer sur le bien-fondé de telles exigences.**

51. **Il serait utile aussi que le Comité s'interroge sur l'opportunité d'autoriser des exceptions en ce qui concerne le droit de renoncer à sa nationalité, prévu à l'article 8 paragraphe 1.** Dans certains cas, un usage abusif de ce droit a été fait par des personnes qui demandaient une nouvelle nationalité dans un deuxième Etat afin de faire pression sur celui-ci, étant donné qu'en renonçant à leur première nationalité ils risquaient de devenir apatrides si la nationalité du deuxième Etat ne leur était pas accordée.

## CONCLUSION ET RECOMMANDATION

52. Les critères que les Etats appliquent pour définir qui sont leurs ressortissants constituent l'essence même de toute loi sur la nationalité. Ce qui distingue la Convention européenne sur la nationalité des autres traités internationaux concernant le même sujet, c'est notamment le fait qu'elle fixe une période maximale (dix ans) au terme de laquelle le droit interne des Etats doit prévoir la possibilité d'une naturalisation pour les personnes qui résident légalement et habituellement sur son territoire. La présente analyse de la législation sur la nationalité dans les Etats membres a permis de constater que les lois de la plupart des pays respectent la majorité des dispositions de la Convention européenne sur la nationalité, ou sont en train d'être amendées pour satisfaire aux exigences de la Convention (même si cela peut prendre du temps). Toutefois, la Convention énonce des normes minimales; de plus, la Recommandation 1500 (2001) de l'Assemblée parlementaire engage les gouvernements des Etats membres à revoir leur législation nationale afin de l'assouplir et de la rendre plus conforme aux besoins des immigrés et des résidents étrangers. Dès lors, il serait opportun d'étudier si des lignes directrices complémentaires s'imposent. Notamment la possibilité de compléter les règles sur l'acquisition et la perte de la nationalité qui figurent déjà dans la Convention européenne pourrait être étudiée. Les règles complémentaires pourraient concerner les points suivants (qui ne sont pas par ordre de priorité):

(a) les aspects liés à l'intégration et à la nationalité des immigrants (paragraphe 2, 7, 18, 25, 35-37 et 42) – (i) nécessité de faciliter l'intégration des étrangers dans leur nouveau pays de résidence ; (ii) facilité de procédure pour les enfants pour acquérir la nationalité du pays afin d'encourager et de stimuler leur intégration dans le pays ; et (iii) niveau de connaissance requis pour la langue du pays, constitution, lois, histoire, etc. en vue de la naturalisation

(b) les conditions de résidence notamment la notion de double *jus soli* (paragraphe 23, 26-28 et 45) – (i) les exigences de résidence pour les épouses et (ii) l'acquisition de la nationalité pour la deuxième génération d'enfants d'immigrants



(c) la nationalité des enfants (paragraphe 6-22) - nationalité des enfants conçus grâce à la procréation médicalement assistée ; enfants nés de parents de nationalité différente ; enfants naturels ; enfants nés à l'étranger ; enfants nés de parents résidant habituellement et légalement dans un pays ; enfants adoptés, particulièrement les enfants pour lesquels l'adoption échoue ou pour ceux dont la procédure d'adoption est interrompue

(d) droits de l'homme (paragraphe 24-41) - examiner si aucune des conditions pour la naturalisation n'entre en conflit avec les principes fondamentaux des droits de l'homme du candidat

(e) droit à une nationalité donnée (paragraphe 46) - la durée pendant laquelle un Etat devrait appliquer les principes du *jus sanguinis* et du *jus soli*

(f) la prévention de l'apatridie en cas de renonciation à la nationalité (paragraphe 50-51).

En particulier, l'acquisition de la nationalité par un enfant est une question qui exige une analyse approfondie. Il sera très utile de l'étudier en détail lors de la 3<sup>ème</sup> Conférence européenne sur la nationalité, en octobre 2003 ou au début 2004.