



Rapport explicatif du Deuxième Protocole portant modification à la Convention sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et obligations militaires en cas de pluralité de nationalités

Strasbourg, 2.II.1993

La Convention de 1963 sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités repose sur l'idée qu'une double nationalité n'est pas souhaitable et devrait être évitée. Cependant, depuis 1963, un certain nombre d'éléments nouveaux ont fait qu'un assouplissement de ce principe strict est justifié : la migration de travailleurs entre Etats européens menant à des populations immigrées très importantes, la nécessité d'intégrer les personnes immigrées depuis longtemps et la reconnaissance du principe de l'égalité entre les sexes. Le deuxième Protocole portant modification à la Convention de 1963 permet donc trois cas supplémentaires de double nationalité, notamment pour les migrants de la deuxième génération ainsi que les conjoints et leurs enfants dans les mariages mixtes.

I. Introduction

1. Dès 1958, l'Assemblée Consultative avait suggéré, dans sa Recommandation 164 (1958), un instrument pour réduire les cas de pluralité de nationalités. Cela a conduit à la Convention sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités, du 6 mai 1963, qui repose sur l'idée, largement admise à l'époque, qu'une double nationalité n'était pas souhaitable et devait être évitée dans la mesure du possible. La Convention stipule notamment qu'une personne qui acquiert, à la suite d'une manifestation expresse de volonté, une autre nationalité perd automatiquement sa nationalité antérieure et, en outre, qu'elle ne peut pas être autorisée à la conserver. Bien que cette disposition ne concerne que les nationaux des Parties contractantes, ses effets sont en pratique bien plus larges, car le principe qui lui est inhérent est appliqué dans la plupart des Etats Parties à la Convention.

2. Le cadre dans lequel est née la Convention de 1963 a considérablement changé. La migration massive de travailleurs, principalement entre Etats européens et surtout pendant les années 60 et au début des années 70, ainsi que la migration de conjoints et d'enfants qui lui a fait suite, est à l'origine de populations immigrées très nombreuses dans ces Etats. C'est seulement ces dernières années que divers Etats membres ont été amenés à reconnaître de façon générale que ces personnes resteront probablement indéfiniment sur leur territoire et qu'elles doivent donc être intégrées dans le pays d'accueil.

3. Il convient également de tenir compte de nouveaux facteurs importants en relation avec la double nationalité, à savoir le nombre accru dans les années récentes de mariages entre personnes de nationalités différentes et la reconnaissance du principe de l'égalité entre les sexes.

Ces facteurs ont eu pour conséquence l'accroissement des cas de double nationalité.

4. Des résolutions du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe ont pour objet d'encourager les Etats membres à assurer à chaque conjoint l'égalité des conditions pour l'acquisition de la nationalité de l'autre conjoint (Résolution (77) 12, concernant la nationalité des conjoints de nationalités différentes) et de permettre aux enfants d'acquérir aussi bien la nationalité de leur mère que celle de leur père (Résolution (77) 13, concernant la nationalité des enfants nés dans le mariage). L'adoption d'une telle législation a accru le nombre de cas de double nationalité dans la plupart des Etats membres au cours des dernières décennies malgré la Convention de 1963.

5. Les faits nouveaux qui sont ainsi intervenus depuis l'adoption de la Convention de 1963 obligent à réexaminer le principe selon lequel il faudrait éviter dans la mesure du possible les cas de pluralité de nationalités. En outre, il ne fait aucun doute que, pour de nombreux immigrés et leurs enfants, la perte de leur nationalité d'origine est souvent un facteur dissuasif lorsqu'il s'agit de demander la nationalité du pays dans lequel ils habitent et dont ils aimeraient avoir la nationalité.

6. L'acquisition de la nationalité de l'Etat d'accueil constitue certainement un facteur important, voire crucial, pour l'intégration dans ce pays. Du point de vue des Etats, il n'est pas dans l'intérêt national d'un pays qu'une vaste frange de sa population reste, de génération en génération, privée de la nationalité du pays qui est devenu le sien. Du point de vue des personnes immigrées depuis longtemps, qui sont reconnues dans le pays d'accueil pratiquement à tous égards, l'absence d'une pleine participation à la vie politique de ce pays ne peut être ressentie que comme déplorable.

7. Etant donné qu'une attitude moins stricte à l'égard de la perte automatique de la nationalité antérieure favoriserait l'acquisition de la nationalité de l'Etat d'accueil et compléterait par là même l'intégration dans ce pays, un assouplissement des règles strictes de la Convention de 1963 est justifié pour les groupes d'immigrés dont l'intégration ou la nécessité d'acquérir la nouvelle nationalité parait des plus urgentes. L'un de ces groupes est celui des migrants qui sont nés dans le pays où ils vivent ou qui y ont été élevés et y ont fait leurs études. Les conjoints et leurs enfants, dans les mariages mixtes, constituent un autre groupe, car l'acquisition de la nationalité de l'autre conjoint ne devrait pas nécessiter la perte de la nationalité antérieure. Ce point de vue a déjà été vivement défendu par l'Assemblée parlementaire dans sa Recommandation 1081 (1988) relative aux problèmes de nationalité dans les mariages mixtes.

8. Les populations immigrées se trouvent, de par leur nature même, dans un processus de transition. Etant donné que ce processus est allé particulièrement loin dans le cas des migrants de la deuxième génération, nés ou élevés dans le pays de résidence, les possibilités pour ceux-ci d'obtenir la nationalité du pays – normalement par option ou par déclaration – sont déjà facilitées actuellement. Il y a des raisons importantes pour cela. En premier lieu, il est crucial pour le pays de résidence qu'au moins les migrants de la deuxième génération ne restent pas des étrangers mais s'intègrent pleinement à la vie politique et sociale du pays qui est le leur depuis leur plus jeune âge. En second lieu, ces migrants ont – en partie contrairement à leurs parents – de nombreux liens avec leur pays de résidence, du fait de la longue durée de leur séjour, de leur scolarisation, de leur connaissance de la langue ainsi que des habitudes, des coutumes et de la culture de ce pays. Il faut mentionner le fait que les migrants de la deuxième génération forment, dans de nombreux Etats membres, une partie importante de la population immigrée. Les effets négatifs éventuels de l'acceptation de la double nationalité pour ce groupe afin d'augmenter les cas d'acquisition de la nationalité du pays d'accueil seront compensés par l'avantage que représente l'intégration complète de populations étrangères.

9. Dans certains Etats membres, la résidence habituelle confère pratiquement tous les avantages accordés aux nationaux. En revanche, ce n'est pas le cas dans d'autres Etats membres. Dans un mariage mixte, un conjoint étranger est normalement soumis, dans le pays d'accueil, à diverses obligations concernant, entre autres, la résidence et le travail, alors que l'autre conjoint jouit de tous les droits des nationaux. L'unité de la famille est favorisée si chaque conjoint peut acquérir la nationalité de l'autre conjoint, une égalité de droits et de

traitement étant ainsi assurée. En outre, le conjoint qui acquiert la nationalité du pays d'accueil pourrait être complètement intégré, notamment parce qu'il pourrait participer à la vie politique de ce pays. Afin de favoriser l'acquisition de la nationalité de l'autre conjoint, il est souhaitable que cette acquisition n'entraîne pas la perte de la nationalité antérieure.

II. Commentaires sur les articles

Article 1

Paragraphe 5

10. Ce paragraphe permet à chaque Partie contractante de déroger au principe rigide de l'article 1er de la Convention par le biais de sa législation interne. La disposition n'a pas été rendue obligatoire car le présent Protocole vise à établir des exceptions au principe de base qui figure à l'article 1er. Chaque Etat qui ratifie le Protocole décide dans quelle mesure il fera usage de ce droit de dérogation.

11. La disposition est applicable lorsque le demandeur est né dans le pays d'accueil et y réside au moment de sa demande. Elle est aussi applicable aux personnes qui ont résidé habituellement dans le pays d'accueil pendant une période commençant avant l'âge de 18 ans. Cette limite d'âge a été choisie parce qu'elle constitue l'âge de la majorité dans pratiquement tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. La résidence habituelle est nécessaire mais, en dehors de cela, aucune condition obligatoire de durée n'est prévue. La résidence peut avoir commencé immédiatement avant l'âge de 18 ans, bien que de tels cas soient probablement marginaux par rapport aux cas de migrants de la deuxième génération qui sont nés et ont été élevés dans le pays d'accueil. Le délai et les conditions juridiques relatives à la résidence requis pour la naturalisation et les autres formes d'acquisition de la nationalité sont déterminés par le droit du pays d'accueil.

12. Le paragraphe précise qu'il n'est dérogé au paragraphe 2 de l'article 1er de la Convention que lorsque l'application stricte de ce paragraphe entrainerait pour les ressortissants mineurs des Parties contractantes la perte de leur nationalité d'origine.

Paragraphe 6

13. Ce paragraphe permet une autre dérogation aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 1er de la Convention dans le cas des mariages mixtes. En donnant effet aux dispositions de ce paragraphe, un Etat peut permettre à une personne mariée de conserver sa nationalité d'origine dans le cas où elle acquiert la nationalité de son conjoint. Les exigences concernant la résidence mentionnées au paragraphe 5 du présent Protocole ne s'appliquent pas au paragraphe 6.

Paragraphe 7

14. Dans les Etats membres, les enfants nés dans le mariage de parents ayant des nationalités européennes différentes acquièrent normalement, à la naissance, la nationalité des deux parents. Toutefois, tel n'est pas toujours le cas. En outre, les enfants nés hors mariage acquièrent à la naissance, dans plusieurs Etats membres, la nationalité de la mère seulement. Ce paragraphe a été inséré afin d'éviter qu'un mineur, après avoir demandé et acquis la nationalité de l'un de ses parents, perde la nationalité de l'autre parent.

Article 2

15. L'article 4 de la Convention n'est pas en harmonie avec les principes mis en avant par ce Protocole. Par conséquent, il ne devrait pas être applicable aux situations traitées par le présent Protocole.