

N° 6561

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI

portant approbation de la Convention européenne sur la nationalité, faite à Strasbourg le 6 novembre 1997, et modification de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise

* * *

*(Dépôt: le 11.4.2013)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (29.3.2013).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	12
4) Commentaire des articles.....	20
5) Convention européenne sur la nationalité.....	26

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Justice et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre de la Justice est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant approbation de la Convention européenne sur la nationalité, faite à Strasbourg le 6 novembre 1997, et modification de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise.

Rome, le 29 mars 2013

Le Ministre de la Justice,
François BILTGEN

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er.– Est approuvée la Convention européenne sur la nationalité, faite à Strasbourg le 6 novembre 1997.

Art. 2.– La loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise est modifiée comme suit:

1. L'article 1er est modifié comme suit:

„**Art 1er.** Sont Luxembourgeois:

- 1° l'enfant né d'un parent luxembourgeois, à condition que la filiation de l'enfant soit établie avant qu'il ait atteint l'âge de dix-huit ans révolus et que le parent soit Luxembourgeois au moment où cette filiation est établie ou au moment de la naissance de l'enfant; si le jugement déclaratif de filiation n'est rendu qu'après la mort du père ou de la mère, l'enfant est Luxembourgeois lorsque le parent avait la nationalité luxembourgeoise au jour de son décès ou au moment de la naissance de l'enfant;
- 2° l'enfant né au Grand-Duché de parents légalement inconnus; l'enfant trouvé dans le Grand-Duché est présumé, jusqu'à preuve du contraire, être né sur le sol luxembourgeois;
- 3° l'enfant né au Grand-Duché qui ne possède pas de nationalité en raison du fait que son parent ou ses parents sont apatrides;
- 4° l'enfant né au Grand-Duché de parents étrangers, à condition que les lois étrangères de nationalité ne lui permettent pas d'acquérir la nationalité de l'un ou l'autre de ses parents, sauf si ces lois lui permettent une acquisition de ces nationalités uniquement dans le cas d'un retour dans les pays étrangers concernés;
- 5° l'enfant né au Grand-Duché de parents apatrides ou étrangers, dont un des parents est né sur le territoire du Grand-Duché.“

2. L'article 2 est rédigé comme suit:

„**Art. 2.** Obtiennent la nationalité luxembourgeoise:

- 1° le mineur ayant fait l'objet d'une adoption par un Luxembourgeois;
- 2° le mineur ayant fait l'objet d'une adoption par des apatrides résidant au Grand-Duché et qui perd sa nationalité d'origine à la suite de l'adoption;
- 3° le mineur ayant fait l'objet d'une adoption par des étrangers résidant au Grand-Duché, à condition que les lois étrangères de nationalité ne lui permettent en aucune façon d'acquérir la nationalité de l'un ou l'autre de ses adoptants et qu'il perde sa nationalité d'origine à la suite de l'adoption;
- 4° le mineur né au Grand-Duché et ayant fait l'objet d'une adoption par des apatrides ou étrangers, dont un des adoptants est né sur le territoire du Grand-Duché;
- 5° – le mineur dont le parent ou l'adoptant a réclamé, acquis ou recouvré la nationalité luxembourgeoise; et
– le mineur dont le parent ou l'adoptant a obtenu la nationalité luxembourgeoise en application du 1er tiret.“

3. A la suite de l'article 2, il est ajouté un nouvel article 2-1 qui prend la teneur suivante:

„**Art. 2-1.** (1) Peuvent réclamer la nationalité luxembourgeoise par une déclaration à faire en conformité de l'article 21:

- 1° le majeur né au Grand-Duché de parents apatrides ou étrangers, dont un des parents est né sur le territoire du Grand-Duché;
- 2° le majeur né au Grand-Duché et ayant fait l'objet d'une adoption par des apatrides ou étrangers, dont un des adoptants est né sur le territoire du Grand-Duché;
- 3° le mineur ou le majeur né au Grand-Duché de parents apatrides ou étrangers, à condition qu'il ait eu une résidence effective et légale au Grand-Duché pendant au moins dix années et que sa mère ait effectivement et légalement résidé au Grand-Duché au moment de sa naissance; pendant la minorité de l'intéressé, la déclaration est présentée par son représentant légal; le consentement personnel de l'intéressé est requis dès qu'il ait atteint l'âge de douze ans révolus.

(2) Peuvent également réclamer la qualité de Luxembourgeois par une déclaration à faire en conformité de l'article 21:

- 1° le majeur dont le parent ou l'adoptant acquiert ou recouvre la nationalité luxembourgeoise après qu'il ait atteint l'âge de dix-huit ans révolus;
- 2° le majeur dont la filiation à l'égard d'un parent luxembourgeois n'a été établie qu'après qu'il ait atteint l'âge de dix-huit ans révolus;
- 3° le majeur ayant fait l'objet d'une adoption par un Luxembourgeois.

(3) La déclaration sort ses effets le jour de sa signature.

L'intéressé ne peut invoquer les droits découlant de la nationalité luxembourgeoise qu'à partir de la signature de la déclaration.

(4) L'officier de l'état civil envoie, dans les huit jours de la déclaration, une expédition dûment certifiée de celle-ci au ministre de la Justice.“

4. L'article 3 est modifié comme suit:

„**Art. 3.** La naissance au Grand-Duché avant le 19 avril 1939 établit la qualité de Luxembourgeois d'origine.“

5. L'article 4 prend le libellé suivant:

„**Art. 4.** (1) La qualité de Luxembourgeois d'origine est d'autre part suffisamment établie par la preuve de la possession d'état de Luxembourgeois en la personne de celui des parents du réclamant dont la nationalité fait la condition de la sienne.

La preuve contraire est de droit.

(2) La possession d'état de Luxembourgeois s'acquiert par l'exercice des droits que cette qualité confère.“

6. L'article 6 prend la teneur suivante:

„**Art. 6.** Le demandeur en naturalisation doit justifier d'une intégration suffisante au Grand-Duché, c'est-à-dire il doit:

- 1° satisfaire aux conditions d'âge et de résidence déterminées par l'article 7;
- 2° avoir une connaissance active et passive suffisante d'au moins une des langues prévues par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues et réussir une épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée, sauf dispense dans les cas déterminés par l'article 8, paragraphes 4 et 5;
- 3° participer à au moins trois cours d'instruction civique, dont un doit obligatoirement porter sur les institutions luxembourgeoises et un sur les droits fondamentaux, sauf dispense dans le cas déterminé par l'article 8, paragraphe 5.“

7. L'article 7 prend la teneur suivante:

„**Art. 7.** (1) Pour être admis à la naturalisation, il faut:

- 1° avoir atteint l'âge de dix-huit ans révolus;
- 2° satisfaire aux exigences de résidence déterminées par les paragraphes qui suivent.

Les conditions d'âge et de résidence doivent être remplies au moment de l'introduction de la demande en naturalisation.

(2) Le demandeur doit justifier d'une résidence effective et légale au Grand-Duché pendant au moins cinq années.

La dernière année de résidence au Grand-Duché précédant immédiatement l'introduction de la demande en naturalisation doit être ininterrompue.

(3) Par dérogation aux dispositions du paragraphe 2, le demandeur doit justifier d'une résidence effective et légale au Grand-Duché pendant au moins trois années, dont la dernière année de résidence au Grand-Duché précédant immédiatement l'introduction de la demande en naturalisation doit être ininterrompue:

- 1° s'il est né au Grand-Duché;
- 2° s'il a effectivement et légalement résidé au Grand-Duché avant qu'il ait atteint l'âge de dix-huit ans révolus;

- 3° s'il est marié avec un conjoint luxembourgeois pendant au moins trois années, à condition qu'il ait une communauté de vie avec celui-ci au moment de l'introduction de sa demande;
- 4° s'il a exécuté un contrat d'accueil et d'intégration visé par la loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg;
- 5° s'il est reconnu par le ministre compétent comme réfugié selon la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés;
- 6° s'il est reconnu par le ministre compétent comme bénéficiaire de la protection subsidiaire par application de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection;
- 7° s'il est reconnu par le ministre compétent comme apatride au sens de la Convention de New York du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides.

(4) Pour les réfugiés reconnus selon la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, les bénéficiaires de la protection subsidiaire en application de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, ainsi que les apatrides au sens de la Convention de New York du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides, la période entre la date du dépôt de leur demande de protection et la date de la reconnaissance de leur statut par le ministre compétent est assimilée à une résidence légale au Grand-Duché.

Pour le demandeur marié avec un conjoint de nationalité luxembourgeoise, la période de résidence à l'étranger nécessitée par l'exercice de ce conjoint d'une fonction conférée par une autorité luxembourgeoise, européenne ou internationale est assimilée à une résidence effective et légale au Grand-Duché.

(5) Le demandeur est dispensé de toute condition de résidence au Grand-Duché:

- 1° s'il est marié avec un conjoint luxembourgeois, à condition d'être le parent ou l'adoptant d'un enfant luxembourgeois;
 - 2° s'il est le descendant en ligne directe paternelle ou maternelle, même né à l'étranger, d'un aïeul Luxembourgeois à la date du 1er janvier 1900 et que celui-ci respectivement l'un de ses descendants a perdu la nationalité luxembourgeoise sur base des dispositions légales antérieures; cette disposition n'est applicable qu'à partir du 1er janvier 2019.“
8. L'article 8 est rédigé comme suit:

„**Art. 8.** (1) Le niveau de compétence à atteindre en langue luxembourgeoise parlée est celui du niveau B1 du Cadre européen commun de référence pour les langues pour la compréhension de l'oral et du niveau A2 du même cadre pour l'expression orale.

(2) L'Institut national des langues est chargé de la vérification et de la certification des compétences de communication en cette langue.

(3) A réussi l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée le candidat dont la moyenne des notes finales obtenues dans l'examen portant sur la compréhension de l'oral et dans l'examen portant sur l'expression orale est égale ou supérieure à la moitié des points.

En cas d'échec, le candidat qui se représente à l'épreuve d'évaluation endéans un délai de deux ans, peut choisir de participer uniquement à l'examen dans lequel il a obtenu une note finale inférieure à la moitié des points. Dans ce cas, la note finale obtenue dans l'autre examen lors de l'épreuve précédente est prise en compte pour le calcul de la moyenne.

(4) Le demandeur est dispensé de la participation à l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée:

- 1° s'il a accompli au moins sept années de sa scolarité au Grand-Duché dans un établissement appliquant les programmes d'enseignement public luxembourgeois;
- 2° s'il a une résidence effective et légale pendant au moins vingt années au Grand-Duché, dont la dernière année de résidence au Grand-Duché précédant immédiatement l'introduction de la demande en naturalisation doit être ininterrompue.

(5) Dans des cas exceptionnels, le ministre de la Justice peut dispenser le demandeur atteint d'un handicap grave, certifié par un médecin spécialiste, de la participation à l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée et aux cours d'instruction civique.

Le ministre de la Justice peut ordonner une expertise médicale aux frais du demandeur.

(6) Sont déterminées par un règlement grand-ducal:

- 1° les modalités de l'organisation de l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise et des cours d'instruction civique;
- 2° les modalités du remboursement par l'Etat des frais de participation aux cours de langue luxembourgeoise et à l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée.“

9. L'article 9 est rédigé comme suit:

„**Art. 9.** (1) Pour être admis à la naturalisation, le candidat doit personnellement présenter à l'officier de l'état civil compétent une demande en naturalisation, ensemble avec les documents visés au paragraphe qui suit.

(2) Sont à produire à l'appui de la demande en naturalisation:

- 1° l'acte de naissance du demandeur; en cas d'impossibilité de produire l'acte de naissance, le demandeur peut produire un acte de notoriété établi et homologué dans les conditions déterminées par les articles 70 à 72 du Code civil;
- 2° une notice biographique sous forme de questionnaire;
- 3° les certificats constatant la durée de la résidence obligatoire, délivrés par les communes dans lesquelles le demandeur a séjourné pendant le temps de sa résidence obligatoire au Grand-Duché;
- 4° une copie du passeport en cours de validité du demandeur respectivement de son titre de voyage en cours de validité;
- 5° un extrait du casier judiciaire luxembourgeois et un document similaire délivré par les autorités compétentes du pays d'origine et des pays de résidences précédentes dans lesquels le demandeur a résidé à partir de l'âge de dix-huit ans pendant les dix années qui précèdent l'introduction de la demande;
- 6° un certificat de réussite de l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée, sauf dispense dans les cas déterminés par l'article 8, paragraphes 4 et 5;
- 7° un certificat de participation aux cours d'instruction civique, sauf dispense dans le cas déterminé par l'article 8, paragraphe 5;
- 8° le cas échéant, les certificats attestant que les conditions déterminées par l'article 7, paragraphes 3 à 5, sont remplies.

Dans des cas exceptionnels, le ministre de la Justice peut dispenser le demandeur de la production de l'un ou de l'autre des documents visés au présent paragraphe.

(3) Tous les documents doivent être rédigés en langue luxembourgeoise, française, allemande ou anglaise.

Lorsqu'un document est rédigé dans une autre langue que celle prévue à l'alinéa qui précède, il doit être traduit soit par une autorité diplomatique ou consulaire, soit par un traducteur assermenté.

(4) L'officier de l'état civil ne peut acter la déclaration de naturalisation que si le dossier contient tous les documents requis.

Il transmet, directement et sans délai, le dossier au ministre de la Justice.

(5) Le ministre de la Justice procède à l'instruction du dossier.

Il peut solliciter du demandeur la production de documents supplémentaires et le convoquer à un entretien individuel.

Il peut demander l'avis des autorités judiciaires, policières et administratives.

(6) Tous les documents à produire dans le cadre de la procédure de naturalisation sont dispensés des droits de timbre et d'enregistrement.“

10. L'article 10 prend la teneur suivante:

„**Art. 10.** (1) La naturalisation est refusée au demandeur:

- 1° s'il ne justifie pas d'une intégration suffisante au Grand-Duché au sens de l'article 6;

- 2° s'il a fait dans le cadre de sa demande de fausses affirmations, dissimulé des faits importants ou agi par fraude;
- 3° s'il a fait l'objet, soit au Grand-Duché, soit dans un autre pays, d'une condamnation pénale dans les conditions suivantes:
- le prononcé soit d'une peine de réclusion criminelle, soit d'une peine d'emprisonnement ferme d'une durée d'au moins six mois ou d'une peine d'emprisonnement avec sursis d'une durée d'au moins douze mois;
 - les faits à la base de la condamnation prononcée à l'étranger constituent également une infraction pénale en droit luxembourgeois; et
 - la peine est définitivement exécutée moins de dix ans avant la présentation de la déclaration de naturalisation, sauf le bénéfice d'une réhabilitation.
- (2) Le ministre de la Justice peut suspendre le traitement de la demande en naturalisation lorsque le demandeur fait l'objet d'une procédure judiciaire pénale au Grand-Duché ou à l'étranger.“
11. L'article 11 est rédigé comme suit:
- „**Art. 11.** (1) La naturalisation est accordée ou refusée par le ministre de la Justice dans un délai de huit mois à partir de la transmission du dossier par l'officier de l'état civil.
- Ce délai ne joue pas:
- 1° pendant la suspension prévue à l'article 10, paragraphe 2;
 - 2° pour les demandes en acquisition ou en recouvrement de la nationalité luxembourgeoise qui ont été introduites avant le 1er janvier 2009 et qui sont visées à l'article IV, points 3° et 4°.
- (2) L'arrêté ministériel prononçant le refus de la naturalisation doit sommairement énoncer les motifs de droit et de fait.
- (3) L'arrêté ministériel est notifié à l'intéressé pour lui servir de titre.
- La notification est faite par l'officier de l'état civil lorsque le demandeur a une résidence au Grand-Duché et par le ministre de la Justice dans le cas où celui-ci n'a pas de résidence au Grand-Duché.
- (4) Mention de l'arrêté ministériel est faite sur la déclaration de naturalisation.“
12. L'article 12 est modifié comme suit:
- „**Art. 12.** Dans le cas où l'officier de l'état civil a acté une déclaration en naturalisation ou en recouvrement de la nationalité luxembourgeoise, le déclarant ne peut pas être éloigné ou expulsé du territoire du Grand-Duché jusqu'à la décision définitive refusant la qualité de Luxembourgeois.“
13. A la suite de l'article 12, il est ajouté un nouveau chapitre III qui est libellé comme suit:
- „III.– Du recouvrement de la qualité de Luxembourgeois“.
14. L'article 13 prend la teneur suivante:
- „**Art. 13.** (1) Toute personne qui a perdu sa qualité de Luxembourgeois peut la recouvrer par une déclaration à faire en conformité de l'article 21 à partir de l'âge de dix-huit ans révolus.
- Toutefois, la procédure de recouvrement n'est pas ouverte aux personnes dont la nationalité luxembourgeoise a été révoquée en application de l'article 22, paragraphe 3.
- (2) Le déclarant doit produire un certificat établi par le ministre de la Justice et attestant qu'il a perdu la nationalité luxembourgeoise.
- Sont applicables les dispositions de l'article 9, à l'exception des prescriptions prévues aux points 3°, 6°, 7° et 8° du paragraphe 2, et de l'article 10, à l'exception de la prescription prévue au point 1° du paragraphe 1er.
- (3) La déclaration est soumise pour décision au ministre de la Justice qui accorde ou refuse la nationalité luxembourgeoise.
- (4) L'arrêté du ministre de la Justice qui refuse la nationalité luxembourgeoise doit sommairement énoncer les motifs de droit et de fait.
- (5) L'arrêté ministériel est notifié à l'intéressé pour lui servir de titre.

La notification est faite par l'officier de l'état civil lorsque le demandeur a une résidence au Grand-Duché et par le ministre de la Justice dans le cas où celui-ci n'a pas de résidence au Grand-Duché.

(6) Mention de l'arrêté ministériel est faite sur la déclaration.“

15. L'article 14 prend la teneur suivante:

„**Art. 14.** (1) La femme luxembourgeoise qui a perdu la qualité de Luxembourgeoise pour avoir acquis du fait de son mariage, ou du fait de l'acquisition par son mari d'une nationalité étrangère, sans manifestation de volonté de sa part, la nationalité étrangère de son mari peut recouvrer la nationalité luxembourgeoise par une déclaration faite en conformité de l'article 21.

(2) La déclaration sort ses effets le jour de sa signature.

La déclarante ne peut invoquer les droits découlant de la nationalité luxembourgeoise qu'à partir de la signature de la déclaration.

(3) L'officier de l'état civil envoie, dans les huit jours de la déclaration, une expédition dûment certifiée de celle-ci au ministre de la Justice.“

16. A la suite de l'article 14, il est ajouté un nouveau chapitre IV qui est libellé comme suit:

„IV.– Des noms et prénoms des personnes qui acquièrent ou recouvrent la nationalité luxembourgeoise“.

17. Il est ajouté un nouvel article 14-1 qui est libellé comme suit:

„**Art. 14-1.** (1) Toute personne qui acquiert ou recouvre la nationalité luxembourgeoise par un arrêté du ministre de la Justice conserve les noms et les prénoms qu'elle porte en application du droit de son pays d'origine.

(2) Le candidat à la nationalité luxembourgeoise peut demander la transposition de ses noms et prénoms ainsi que l'attribution de noms et prénoms dans les conditions déterminées par les articles 14-2 à 14-9.

Cette demande doit être présentée au plus tard avant la décision du ministre de la Justice sur la demande en naturalisation ou en recouvrement de la nationalité luxembourgeoise.

(3) Les noms et prénoms indiqués dans l'arrêté du ministre de la Justice qui accorde la nationalité luxembourgeoise ou qui autorise les transpositions et les attributions de noms et prénoms s'imposent à toutes les autorités administratives et judiciaires.

(4) Si les noms et les prénoms du demandeur indiqués dans l'arrêté ministériel diffèrent de ceux résultant de son acte de naissance dressé au Grand-Duché, il en est fait mention sur cet acte.“

18. Il est ajouté un nouvel article 14-2 qui est libellé comme suit:

„**Art. 14-2.** Le demandeur peut solliciter la transposition de son nom seul, de son nom et de ses prénoms ou de l'un d'eux, de ses prénoms ou de l'un d'eux lorsque leur caractère étranger peut gêner l'intégration dans la communauté luxembourgeoise.“

19. Il est ajouté un nouvel article 14-3 qui est libellé comme suit:

„**Art. 14-3.** (1) La transposition d'un nom consiste dans la modification nécessaire de ce nom pour lui faire perdre son caractère étranger.

(2) La transposition d'un prénom consiste dans la substitution à ce prénom d'un prénom en usage au Grand-Duché.“

20. Il est ajouté un nouvel article 14-4 qui est libellé comme suit:

„**Art. 14-4.** Le demandeur peut solliciter:

1° l'attribution des noms et prénoms, ou de l'un d'eux, résultant de son acte de naissance lorsqu'ils diffèrent des noms et prénoms qu'il porte en application du droit de son pays d'origine;

2° la transposition des noms et prénoms résultant de son acte de naissance.“

21. Il est ajouté un nouvel article 14-5 qui est libellé comme suit:

„**Art. 14-5.** Le demandeur peut solliciter:

1° l'autorisation d'accoler au nom qu'il porte en application du droit de son pays d'origine le nom résultant de son acte de naissance dans l'ordre choisi par lui; le nom sollicité peut avoir au maximum deux composants;

- 2° la transposition de ces composants ou de l'un d'eux.“
22. Il est ajouté un nouvel article 14-6 qui est libellé comme suit:
 „**Art. 14-6.** Le demandeur dont le nom comporte plusieurs composants peut solliciter:
 1° l'attribution d'un maximum de deux composants dans l'ordre choisi par lui;
 2° la transposition de ces composants ou de l'un d'eux.“
23. Il est ajouté un nouvel article 14-7 qui est libellé comme suit:
 „**Art. 14-7.** Le demandeur qui possède plusieurs prénoms peut solliciter:
 1° la suppression d'un ou de plusieurs prénoms, à condition de garder au moins un prénom;
 2° l'inversion de l'ordre de ses prénoms;
 3° la transposition de ces prénoms ou de l'un d'eux.“
24. Il est ajouté un nouvel article 14-8 qui est libellé comme suit:
 „**Art. 14-8.** Le demandeur qui ne possède pas de prénom doit demander l'attribution d'un prénom en usage au Grand-Duché.“
25. Il est ajouté un nouvel article 14-9 qui est libellé comme suit:
 „**Art. 14-9.** (1) Le demandeur peut solliciter la transposition des prénoms de l'enfant mineur sur lesquels il exerce la responsabilité parentale.
 Lorsque cet enfant ne possède pas de prénom, il doit demander l'attribution à celui-ci d'un prénom en usage au Grand-Duché.
 (2) Le consentement personnel de l'enfant est requis dès qu'il ait atteint l'âge de douze ans révolus.“
26. Il est ajouté un nouvel article 14-10 qui est libellé comme suit:
 „**Art. 14-10.** (1) La décision du ministre de la Justice autorisant la transposition ou l'attribution ne prend effet qu'après un délai de trois mois à partir de son insertion au Mémorial.
 (2) Pendant le délai visé au paragraphe qui précède, toute personne justifiant d'un intérêt légitime peut demander au ministre de la Justice la révocation de la décision autorisant la transposition ou l'attribution.
 (3) Si l'opposition est admise, le ministre de la Justice prononce par arrêté la révocation de la décision autorisant la transposition ou l'attribution.
 (4) S'il n'y a pas eu d'opposition, ou si celles qui ont été faites n'ont pas été admises, la décision autorisant la transposition ou l'attribution sort ses effets à l'expiration du délai visé au paragraphe 1er.
 (5) La décision entrée en vigueur fait l'objet d'une mention sur l'acte de naissance de la personne concernée.“
27. Il est ajouté un nouvel article 14-11 qui est libellé comme suit:
 „**Art. 14-11.** (1) La transposition et l'attribution de nom s'étendent de plein droit à l'enfant qui est mineur à la date de l'arrêté ministériel.
 (2) La transposition et l'attribution affectent seulement le nom que l'enfant tient de l'auteur ou de l'adoptant qui acquiert ou recouvre la nationalité luxembourgeoise.“
28. Il est ajouté un nouvel article 14-12 qui est libellé comme suit:
 „**Art. 14-12.** Les transpositions et les attributions de noms et prénoms sont dispensées des droits de timbre et d'enregistrement.“
29. A la suite de l'article 14-12, il est ajouté un nouveau chapitre V qui est libellé comme suit:
 „V.– De la perte de la qualité de Luxembourgeois“.
30. L'article 15 prend la teneur suivante:
 „**Art. 15.** (1) Perd la qualité de Luxembourgeois la personne qui à partir de dix-huit ans révolus, renonce à la nationalité luxembourgeoise par une déclaration faite en conformité de l'article 21.

Cette déclaration ne peut être actée par l'officier de l'état civil que si le déclarant prouve qu'il possède une nationalité étrangère ou qu'il l'acquiert ou la recouvre automatiquement par l'effet de la déclaration.

(2) La perte de la nationalité luxembourgeoise sort ses effets le jour de la signature de la déclaration.

(3) L'officier de l'état civil envoie, dans les huit jours de la déclaration, une expédition dûment certifiée de celle-ci au ministre de la Justice.“

31. A la suite de l'article 15, il est ajouté un nouveau chapitre VI qui est libellé comme suit:

„VI.– De la déchéance de la qualité de Luxembourgeois“.

32. L'article 16 prend la teneur suivante:

„**Art. 16.** (1) La personne qui a acquis ou recouvré la nationalité luxembourgeoise sur base des articles 6 à 9, 11, 13 et 29 peut être déchue de la qualité de Luxembourgeois par le ministre de la Justice, sauf si la déchéance a pour résultat de la rendre apatride:

1° si elle a obtenu la nationalité luxembourgeoise par de fausses affirmations, par fraude ou par dissimulation de faits importants;

2° si elle a obtenu la nationalité luxembourgeoise sur base d'un faux ou de l'usage d'un faux ou encore sur base de l'usurpation de nom et pour autant qu'elle ait été reconnue coupable de l'une de ces infractions par une décision de justice coulée en force de chose jugée.

(2) L'arrêté ministériel prononçant la déchéance de la nationalité luxembourgeoise doit sommairement énoncer les motifs de droit et de fait.“

33. L'article 17 prend la teneur suivante:

„**Art. 17.** (1) Lorsque la déchéance de la nationalité luxembourgeoise est devenue définitive, l'arrêté ministériel prononçant la déchéance ou la décision de justice confirmant cet arrêté fait l'objet d'une mention sur la déclaration de naturalisation ou de recouvrement.

(2) La déchéance de la nationalité luxembourgeoise sort ses effets le jour de l'apposition de la mention.“

34. L'article 18 prend la teneur suivante:

„**Art. 18.** La personne déclarée déchue de la qualité de Luxembourgeois ne peut ni réclamer la nationalité luxembourgeoise sur base des articles 2-1 et 29, ni présenter une nouvelle demande en naturalisation ou en recouvrement de la nationalité luxembourgeoise.“

35. A la suite de l'article 18, il est ajouté un nouveau chapitre VII qui prend la teneur suivante:

„VII.– Des effets des actes de naturalité“.

36. A la suite de l'article 20, il est ajouté un nouveau chapitre VIII qui prend la teneur suivante:

„VIII.– De la compétence des officiers de l'état civil et des actes d'indigénat“.

37. L'article 21 est modifié comme suit:

„**Art. 21.** (1) Les déclarations prévues par les dispositions qui précèdent sont faites devant l'officier de l'état civil du dernier lieu de résidence au Grand-Duché.

L'officier de l'état civil de la Ville de Luxembourg est compétent lorsque le déclarant n'a jamais eu de résidence au Grand-Duché.

(2) Les déclarations sont inscrites soit dans un registre spécial tenu en double, soit dans le registre des actes de naissance.

Ces registres sont soumis aux dispositions des articles 40 à 45 et 50 à 54 du Code civil.

Aucun extrait de ces registres ne doit être délivré sans les mentions qui s'y trouvent inscrites.

Les extraits des registres sont soumis aux mêmes formalités de timbres et aux mêmes droits de recherche et d'expédition que les actes de naissance.

(3) L'officier de l'état civil instrumente sans l'assistance de témoin.“

38. L'article 22 prend la teneur suivante:

„**Art. 22.** (1) Dans le cas où un acte d'indigénat présente des erreurs ou omissions, le ministre de la Justice peut ordonner à l'officier de l'état civil la rectification de l'acte.

La rectification s'opère par voie de mention.

(2) Lorsque les déclarations visées aux articles 9, 13 et 29 ont été actées en violation des conditions légales, le ministre de la Justice informe les officiers de l'état civil et les déclarants qu'aucune suite n'est réservée à ces déclarations.

Mention de cette information est faite sur les déclarations.

(3) Dans le cas où les déclarations prévues aux articles 2-1 et 14 ont été dressées en violation des conditions légales, le ministre de la Justice peut annuler ces déclarations et ordonner la révocation de la nationalité luxembourgeoise.

Lorsque la déclaration visée à l'article 15 a été établie en violation des conditions légales, le ministre de la Justice peut annuler cette déclaration et ordonner la restitution de la nationalité luxembourgeoise.

L'arrêté ministériel doit sommairement énoncer les motifs de droit et de fait.

Lorsque la décision est devenue définitive, l'arrêté ministériel ou la décision de justice confirmant cet arrêté fait l'objet d'une mention sur la déclaration.

La révocation de la nationalité luxembourgeoise sort ses effets le jour de l'apposition de la mention sur la déclaration.

La restitution de la nationalité luxembourgeoise rétroagit au jour de la signature de la déclaration.“

39. A la suite de l'article 22, il est ajouté un nouveau chapitre IX qui prend la teneur suivante:

„IX.– De la preuve de la nationalité luxembourgeoise“.

40. L'article 23 est libellé comme suit:

„**Art. 23.** (1) La nationalité luxembourgeoise d'une personne est établie, jusqu'à la preuve du contraire, par la détention soit d'un passeport luxembourgeois en cours de validité, soit d'une carte d'identité nationale luxembourgeoise en cours de validité.

(2) En cas de doute sérieux ou de contestation de la nationalité luxembourgeoise, un certificat de nationalité luxembourgeoise peut être délivré aux personnes qui prouvent qu'elles possèdent la nationalité luxembourgeoise.

Un tel certificat peut également être émis, dans les mêmes conditions de preuve, s'il est exigé par une autorité étrangère.

(3) Les certificats de nationalité luxembourgeoise sont délivrés par le ministre de la Justice qui détermine la durée de validité des certificats.

Cette validité ne peut pas dépasser cinq ans.“

41. A la suite de l'article 25, il est ajouté un nouveau chapitre X qui prend la teneur suivante:

„X.– Du contentieux de la nationalité luxembourgeoise“.

42. L'article 26 prend la teneur suivante:

„**Art. 26.** (1) Sont de la compétence du tribunal administratif qui statue comme juge du fond conformément aux dispositions de l'article 3 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif:

1° l'action en revendication ou en contestation de la nationalité luxembourgeoise;

2° le recours exercé contre l'arrêté ministériel portant refus de la demande en acquisition ou en recouvrement de la nationalité luxembourgeoise;

3° le recours présenté contre l'arrêté ministériel portant refus de la demande en transposition ou en attribution de noms ou de prénoms;

4° le recours introduit contre l'arrêté ministériel prononçant la déchéance de la qualité de Luxembourgeois;

5° le recours dirigé contre l'arrêté ministériel prononçant la révocation de la nationalité luxembourgeoise;

6° le recours dirigé contre l'arrêté ministériel prononçant la restitution de la nationalité luxembourgeoise.

(2) L'appel est porté devant la Cour administrative conformément aux dispositions de l'article 6 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

(3) Le pourvoi en cassation est présenté à la Cour suprême conformément aux dispositions de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation."

43. A la suite de l'article 27, il est ajouté un nouveau chapitre XI libellé comme suit:

„XI.– Des règles de conflit de lois“.

44. A la suite de l'article 28, il est ajouté un nouveau chapitre XII rédigé comme suit:

„XII.– Dispositions transitoires particulières“.

45. L'article 29 prend la teneur suivante:

„**Art. 29.** (1) Le descendant en ligne directe paternelle ou maternelle, même né à l'étranger, d'un aïeul Luxembourgeois à la date du 1er janvier 1900 et que celui-ci respectivement l'un de ses descendants a perdu la nationalité luxembourgeoise sur base des dispositions légales antérieures, peut réclamer la nationalité luxembourgeoise par une déclaration à faire en conformité de l'article 21.

Cette déclaration peut être faite jusqu'au 31 décembre 2018.

(2) Le déclarant doit produire un certificat établi par le ministre de la Justice et attestant que l'un de ses ascendants en ligne directe paternelle ou maternelle possédait la qualité de Luxembourgeois au 1er janvier 1900.

Sont applicables les dispositions de l'article 9, à l'exception des prescriptions prévues aux points 3°, 6°, 7° et 8° du paragraphe 2, et de l'article 10, à l'exception de la prescription prévue au point 1° du paragraphe 1er.

(3) La déclaration est soumise pour décision au ministre de la Justice qui accorde ou refuse la nationalité luxembourgeoise.

(4) L'arrêté du ministre de la Justice qui refuse la nationalité luxembourgeoise doit sommairement énoncer les motifs de droit et de fait.

(5) L'arrêté ministériel est notifié à l'intéressé pour lui servir de titre.

La notification est faite par l'officier de l'état civil lorsque le demandeur a une résidence au Grand-Duché et par le ministre de la Justice dans le cas où celui-ci n'a pas de résidence au Grand-Duché.

(6) Mention de l'arrêté ministériel est faite sur la déclaration."

46. L'article 30 est modifié comme suit:

„**Art. 30.** Les dispositions inscrites aux articles 16 à 18 et visant la déchéance de la qualité de Luxembourgeois, s'appliquent également à tous les Luxembourgeois ne tenant pas leur nationalité d'un auteur luxembourgeois au jour de leur naissance et qui ont acquis la nationalité luxembourgeoise avant le 1er janvier 2009.“

47. L'article 31 est abrogé.

Art. 3.– La loi du 7 juin 1989 relative à la transposition des noms et prénoms des personnes qui acquièrent ou recouvrent la nationalité luxembourgeoise est abrogée.

Art. 4.– La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit sa publication au Mémorial, Recueil de législation.

EXPOSE DES MOTIFS

1. LES ANTECEDENTS

1.1. Le rapport d'évaluation du Ministère de la Justice

Dans le cadre des travaux parlementaires conduisant à l'adoption de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise, le Gouvernement a été invité à faire une évaluation de cette loi.

En date du 19 septembre 2012, le ministre de la Justice François Biltgen a présenté aux membres de la Commission juridique de la Chambre des Députés le rapport d'évaluation du Ministère de la Justice sur la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise.

Ce rapport contient notamment une analyse de l'application pratique de la législation, des données statistiques relatives à l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise et des pistes de réflexion en vue d'une éventuelle adaptation du cadre législatif actuel.

1.2. Le débat public

En septembre 2012, le ministre de la Justice a lancé un débat public sur la réforme du droit de la nationalité luxembourgeoise. Dans un souci d'associer également le public au débat, le ministre de la Justice a invité tous les intéressés à lui transmettre des commentaires, suggestions et questions relatifs au rapport d'évaluation précité et des pistes y soulevées.

Le Ministère de la Justice a reçu environ 200 contributions écrites de citoyens auxquelles le ministre de la Justice a répondu personnellement. A côté de ce débat interactif, le ministre de la Justice a également reçu des contributions spontanées émanant d'institutions ainsi que du monde associatif et académique. De l'accord des auteurs, ces contributions ont été communiquées à la Chambre des Députés en guise de préparation du débat parlementaire.

L'essentiel des contributions porte sur la procédure de naturalisation, les conditions linguistiques et la condition de résidence au Grand-Duché. Ont été également abordés les exigences d'honorabilité, la situation des demandeurs mariés avec un Luxembourgeois et le droit du sol.

A noter que le rapport d'évaluation et les contributions ont été publiés sur le site Internet du Ministère de la Justice¹.

Sur base des lignes directrices données par la Chambre des Députés lors d'un débat de consultation organisé le 31 janvier 2013, le Gouvernement a élaboré le présent projet de loi.

Relevons encore que d'autres contributions ont utilement nourri le débat public et celui à la Chambre des Députés.

Ainsi, l'historien Denis Scuto a le mérite d'avoir retracé dans son ouvrage *„La nationalité luxembourgeoise (XIXe-XXIe siècles)“*² l'évolution et les enjeux historiques des lois sur la nationalité au Luxembourg.

Par ailleurs, la récente étude scientifique européenne *„Access to citizenship and its impact on immigration integration“* (ACIT)³, réalisée par l'*„EURO Citizenship Observatory“*⁴, et dans l'élaboration de laquelle l'Université du Luxembourg a collaboré, a démontré d'une part, que la loi de 2008 est une des lois les plus libérales en Europe, mais que d'autre part, elle présente certains obstacles non justifiés, p. ex. en ce qui concerne la prise en compte du mariage ou de la présence d'enfants au ménage, ou encore en ce qui concerne certaines formalités administratives ou encore en ce qui concerne les exigences linguistiques. Le présent projet de loi prend en compte ces critiques.

Enfin ont eu lieu un certain nombre de débats sur le sujet, comme par exemple celui organisé par le périodique *„Forum“* *„Devenir Luxembourgeois: nationalité, citoyenneté, droit de vote“* le 5 novembre 2012 au CarréRotondes, Luxembourg-Hollerich, ou encore celui organisé par l'Université du

1 <http://www.mj.public.lu/nationalite/reforme/>

2 SCUTO Denis, *La nationalité luxembourgeoise (XIXe-XXIe siècles)* - Histoire d'un alliage européen, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, Collection „Histoire“, 2012, p. 387

3 http://www.mj.public.lu/nationalite/reforme/Rapport_commentaires_annexe.pdf

4 <http://eudo-citizenship.eu/>

Luxembourg à l'occasion de la présentation du rapport de l'„*EUDO Citizenship Observatory*“, le 6 novembre 2012 à la Salle Tavenas, Luxembourg-Limpertsberg.

*

2. L'APPROBATION DE LA CONVENTION EUROPEENNE SUR LA NATIONALITE

Le Gouvernement entend ratifier la Convention européenne sur la nationalité (STE n° 166) que le Grand-Duché a signée en date du 26 mai 2008.

2.1. Les travaux du Conseil de l'Europe

Depuis plus de cinquante ans, le Conseil de l'Europe s'occupe des questions relatives à la nationalité.

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) a été ouverte à la signature. Vu 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, certaines questions ont été résolues par des protocoles à la Convention de 1963. Deux protocoles ouverts ont été ouverts à la signature en 1977 (STE n° 95 et STE n° 96). Un autre protocole a été ouvert à la signature en 1993 (STE n° 149).

En 1977, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe 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 a recommandé aux pays membres du Conseil de l'Europe 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 deuxième résolution a recommandé à ces pays 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.

D'autre part, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a aussi adopté un certain nombre de recommandations concernant la nationalité, invitant en particulier les pays 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 parlementaire a déclaré que chacun des conjoints, dans un mariage mixte, devrait pouvoir acquérir la nationalité de l'autre sans perdre sa nationalité d'origine et que les enfants nés de mariages mixtes devraient également être autorisés à acquérir et à conserver la nationalité de leurs deux parents.

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), a proposé 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. Sur base de cette étude de faisabilité, le CJ-NA a élaboré un projet de texte de la Convention européenne sur la nationalité, qui a été publié pour informer tous les intéressés et leur donner l'occasion de formuler des commentaires.

A la suite des travaux et 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. Cet instrument a été ouvert à la signature le 6 novembre 1997.

2.2. Les points saillants de la Convention européenne sur la nationalité

La Convention européenne sur la nationalité a pour objet d'établir des principes et des règles en matière de nationalité des personnes physiques et des règles déterminant les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités, auxquels le droit interne des Etats doit se conformer (article 1er).

– *Principes généraux concernant la nationalité*

L'article 3 énonce une règle de compétence étatique: Il appartient à chaque Etat de déterminer par sa législation quels sont ses ressortissants. 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.

L'article 4 énonce les quatre principes que le droit national doit respecter:

- tous les individus ont droit à une nationalité;
- l'apatridie doit être évitée;
- nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité;
- ni le mariage, ni la dissolution du mariage entre un ressortissant d'un Etat partie et un étranger, ni le changement de nationalité de l'un des conjoints pendant le mariage ne peuvent avoir d'effet de plein droit sur la nationalité de l'autre conjoint.

L'article 5 consacre le principe de non-discrimination. Les règles d'un Etat partie relatives à la nationalité ne doivent pas contenir de distinction ou inclure des pratiques constituant une discrimination fondée sur le sexe, la religion, la race, la couleur ou l'origine nationale ou ethnique. Chaque Etat partie doit être guidé par le principe de la non-discrimination entre ses ressortissants, qu'ils soient ressortissants à la naissance ou aient acquis sa nationalité ultérieurement.

– *Règles régissant l'acquisition de la nationalité*

En vertu du paragraphe 4 de l'article 6, chaque Etat partie doit faciliter dans son droit interne l'acquisition de sa nationalité pour certaines catégories de personnes. Il s'agit des:

- conjoints de ses ressortissants;
- enfants d'un de ses ressortissants;
- enfants dont un parent acquiert ou a acquis sa nationalité;
- enfants adoptés par un de ses ressortissants;
- personnes nées sur son territoire et y résident légalement et habituellement;
- personnes qui résident sur son territoire légalement et habituellement pendant une période commençant avant l'âge de 18 ans, période à déterminer par le droit interne de l'Etat partie concerné;
- apatrides et réfugiés reconnus qui résident légalement et habituellement sur son territoire.

Suivant le rapport explicatif de la Convention, le dispositif précité „s'applique non seulement à la naturalisation mais aussi à d'autres formes d'acquisition telles que l'acquisition de plein droit.“ Il suffit que les Etats parties prévoient „des conditions plus favorables pour l'acquisition de la nationalité pour les personnes appartenant à chacune des catégories énumérées ...“

Le rapport explicatif cite par exemple „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.“

Ce rapport précise également que 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.“

– *Procédures applicables en matière de nationalité*

Le Chapitre IV définit les standards procéduraux. Il s'agit du traitement dans un délai raisonnable des demandes (article 10), de l'obligation de motivation des décisions (article 11), du droit à un recours administratif ou judiciaire (article 12) et du caractère raisonnable des frais administratifs (article 13).

– *Autres dispositions*

La Convention contient des dispositions visant les cas de pluralité de nationalités ainsi que les droits et les devoirs des bénéficiaires (Chapitre V), la succession d'Etats (Chapitre VI) ainsi que les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités (Chapitre VII).

Enfin, le Chapitre VIII institue un mécanisme de coopération entre les Etats parties. Il s'agit de faciliter l'échange d'informations entre les acteurs concernés et de coopérer au sein d'un organe inter-gouvernemental du Conseil de l'Europe.

*

3. L'ADAPTATION DE LA LOI SUR LA NATIONALITE LUXEMBOURGEOISE

3.1. Les objectifs généraux

L'objectif reste la consolidation de l'intégration des étrangers vivant au Grand-Duché de Luxembourg. Au vu des expériences faites au cours des cinq dernières années, le projet de loi vise à redresser les imperfections de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise qui constitue globalement un succès.

Guidé par une approche inclusive, le Gouvernement souhaite faciliter l'accès à la nationalité luxembourgeoise, tout en garantissant la cohésion au sein de la communauté nationale. D'où l'importance accordée aux exigences linguistiques.

Un autre aspect de la réforme est la simplification administrative. Par l'allègement des procédures, le projet de loi vise à faciliter non seulement la vie des citoyens, mais également le travail des administrations impliquées.

3.2. La naturalisation

– Le pouvoir de naturalisation

Le Gouvernement souhaite conserver le système actuel suivant lequel le ministre de la Justice accorde ou refuse la naturalisation sur base de critères déterminés par le législateur.

Le fait de conférer la nationalité par voie législative doit rester l'exception. Le législateur peut toujours conférer la nationalité luxembourgeoise à une personne déterminée sous condition de respecter le principe constitutionnel de l'égalité des citoyens devant la loi.

Voilà pourquoi, il est proposé de supprimer la procédure spéciale de naturalisation qui est prévue aux articles 8 et 9 de la loi actuellement en vigueur.

– Les exigences linguistiques

Le luxembourgeois est notre langue nationale, mais n'est pas l'unique langue parlée au Grand-Duché. Avec le français et l'allemand, le luxembourgeois est également reconnu comme une langue administrative et judiciaire. Le traditionnel trilinguisme des Luxembourgeois est un atout que de nombreux pays nous envient.

En 1839, notre pays a obtenu son indépendance et a reçu sa taille actuelle en séparant la province du Luxembourg du Grand-Duché. La ligne de démarcation a été tracée d'après la langue luxembourgeoise. Cette langue, qui à l'époque, ne jouait pas encore un rôle important dans la politique, a cependant pris peu à peu à travers la culture une nouvelle signification pour se développer au 19^e siècle comme un critère d'identité du Luxembourg. Mais les langues administratives étaient le français et l'allemand, comme ce fût le cas depuis des centaines déjà. C'est surtout au 20^e siècle, pendant la deuxième guerre mondiale, que le luxembourgeois s'est cristallisé davantage en un facteur d'identité. Ce n'est qu'en 1984 que le législateur a voté une loi sur le régime des langues qui a officiellement reconnu la langue luxembourgeoise. La future Constitution précisera probablement que le luxembourgeois est la langue de notre pays.

Lorsqu'on naît Luxembourgeois ou lorsqu'on récupère sa nationalité luxembourgeoise respectivement celle d'un ancêtre, on n'est pas obligé de savoir parler le luxembourgeois. On doit cependant savoir le parler lorsqu'on veut devenir Luxembourgeois.

La loi de 2008 a introduit pour la première fois un critère objectif pour examiner les connaissances linguistiques dans le cadre de la procédure de naturalisation. Celui qui veut devenir Luxembourgeois, doit réussir une épreuve d'évaluation en langue luxembourgeoise parlée. Cette épreuve est organisée par l'Institut national des langues selon des critères objectifs, élaborés conformément à des normes

européennes et révisés par l'Université du Luxembourg. Le test de langue comporte deux parties, la compréhension de l'oral et l'expression orale.

Beaucoup de candidats à la naturalisation sont dispensés du test de langue, parce qu'ils ont accompli leur scolarité au Grand-Duché ou qu'ils se sont installés au Grand-Duché avant 1984, année du vote de la loi qui reconnaît le luxembourgeois comme langue nationale.

Environ 70% des candidats réussissent le test de langue, 10% échouent et 20% ne réussissent pas à l'une ou l'autre partie du test. Est-ce que ce test de langue désavantage certaines personnes? C'est une question difficile. Il est plus facile de réussir un test de langue pour les personnes ayant fait plus d'études ou en provenance d'un milieu germanophone. Et comme pour tout examen, il y en a qui échouent parce qu'ils sont trop anxieux. Par ailleurs, lorsqu'on a atteint un certain âge, on n'a aucune envie de repasser sur les bancs d'examen.

Le Gouvernement propose le maintien de l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée pour le motif qu'elle permet d'évaluer d'une manière objective et transparente les compétences linguistiques. Il propose également de conserver le niveau de compétence à atteindre, à savoir le niveau B1 du Cadre européen commun de référence pour les langues pour la compréhension de l'oral et le niveau A2 pour l'expression orale. Afin de permettre à un nombre plus important de personnes de réussir le test de langue, les modalités de ce test seront adaptées. Est proposé un système de compensation entre l'épreuve de compréhension de l'oral et l'épreuve d'expression orale.

D'autre part, le texte gouvernemental prévoit trois cas de dispense de participation à l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée. Les bénéficiaires d'une telle dispense sont les personnes ayant accompli au moins sept années de leur scolarité au Grand-Duché, celles résidant depuis au moins vingt années sur le territoire luxembourgeois et celles affectés d'un handicap grave qui rend impossible l'apprentissage de la langue luxembourgeoise.

– La condition de résidence au pays

Suivant la législation actuellement en vigueur, il ne suffit pas de faire un test de langue luxembourgeoise, mais il faut également avoir résidé pendant au moins sept années consécutives au Grand-Duché. Il en découle que le luxembourgeois est considéré comme étant un obstacle supplémentaire par rapport à la clause de résidence.

Pour le Gouvernement, la connaissance de la langue luxembourgeoise n'est pas le seul, mais il s'agit d'un important facteur d'intégration au pays. Dès lors, la connaissance du luxembourgeois doit être considérée comme étant une chance, et non pas un obstacle. A cet effet, les conditions de langue et de résidence devront mieux interagir.

Pour les personnes qui parlent et comprennent la langue luxembourgeoise, il est proposé d'abaisser la durée de résidence obligatoire de sept à cinq années. Le projet de loi prévoit une durée de trois années pour plusieurs catégories de personnes. Une dispense de toute condition de résidence est possible sous certaines conditions.

Considérant le fait que certains immigrants de la première génération n'ont pas encore eu la possibilité pour s'adonner à la langue luxembourgeoise en raison de leur lieu de travail, le projet de loi prévoit une dispense de la condition du luxembourgeois pour ceux qui vivent au Grand-Duché depuis de longues années. Les personnes concernées pourront bénéficier de cette dispense après vingt années de résidence au pays.

Le principal problème n'est pas tellement combien de temps l'on doit résider au Luxembourg, mais surtout si l'on doit y résider d'une manière ininterrompue. L'immigration ne se passe plus de façon si linéaire. Il y a des personnes qui naissent au pays, font leurs études ici, parlent le luxembourgeois, retournent ensuite dans leur pays d'origine ou se rendent dans un autre pays et reviennent par la suite au Luxembourg. Ces personnes ont souvent plus de sept années de résidence au Grand-Duché. Sous l'empire de la législation actuellement en vigueur, celles-ci doivent à nouveau attendre sept années avant de présenter une demande en naturalisation.

Voilà pourquoi, le Gouvernement propose d'amender le texte actuel dans le sens que l'interruption de la période de résidence sur le territoire luxembourgeois par des franges de vie passées à l'étranger ne constitue plus un obstacle à la naturalisation. Il convient d'ajouter le nombre d'années de résidence au pays. En d'autres termes, le compteur ne sera plus remis à zéro en cas de résidence à l'étranger. Toutefois, les intéressés devront résider de manière ininterrompue au Grand-Duché pendant l'année précédant immédiatement l'introduction de la demande en naturalisation.

– Les cours d’instruction civique

Le Gouvernement estime que tous les candidats à la nationalité luxembourgeoise doivent avoir une connaissance élémentaire des institutions luxembourgeoises et des droits fondamentaux.

C’est la raison pour laquelle le projet de loi vise à supprimer la dispense de participation aux cours d’instruction civique que la loi actuellement en vigueur accorde aux personnes ayant accompli leur scolarité au Grand-Duché ou résidant depuis longtemps au Grand-Duché. Seules les personnes souffrant d’un handicap grave pourront bénéficier d’une dispense en cas d’impossibilité médicale de participer aux cours d’instruction civique.

– L’honorabilité

Depuis la loi de 2008, le ministre de la Justice peut seulement refuser la nationalité luxembourgeoise lorsque le candidat a été condamné à une peine privative de liberté d’au moins une année ferme.

Dans le cadre du débat de consultation du 31 janvier 2013, le ministre de la Justice a demandé au Parlement de lui conférer une marge d’appréciation, de sorte qu’il pourrait refuser la naturalisation en cas de violation grave ou répétée de la loi luxembourgeoise, même en l’absence de condamnation pénale. Ce pouvoir d’appréciation s’exercerait sous le contrôle des juridictions de l’ordre administratif avec le pouvoir de réformer la décision ministérielle.

Vu que la proposition précitée n’a pas trouvé l’appui nécessaire lors du débat parlementaire, le Gouvernement propose de conserver un système rigide, mais avec une réduction du seuil entraînant le refus de naturalisation. Ainsi, le ministre de la Justice refusera la naturalisation en cas de prononcé soit d’une peine de réclusion criminelle, soit d’une peine d’emprisonnement ferme d’une durée d’au moins six mois ou d’une peine d’emprisonnement avec sursis d’une durée d’au moins douze mois. Toutefois, cette peine sera pardonnée soit en cas de réhabilitation légale ou judiciaire, soit en cas d’exécution définitive de celle-ci depuis au moins dix années avant la présentation de la demande en naturalisation.

– La situation particulière des personnes mariées avec un Luxembourgeois

Avant le 1er juillet 1975, lorsqu’une femme de nationalité luxembourgeoise épousait un non-Luxembourgeois, elle perdait cette nationalité si elle obtenait la nationalité de son mari. C’était une discrimination, aussi par rapport aux enfants. Plus tard, la législation nationale a été adaptée dans le sens d’un traitement de faveur des personnes mariées avec un Luxembourgeois. Jusqu’au 31 décembre 2008, le demandeur ayant un conjoint luxembourgeois pouvait opter pour la nationalité luxembourgeoise à la condition de résider au Grand-Duché pendant trois années et de vivre en communauté de vie avec celui-ci pendant la même durée.

Depuis le 1er janvier 2009, la personne mariée avec un Luxembourgeois ne bénéficie plus de traitement de faveur, de sorte que la durée de résidence obligatoire au Grand-Duché est actuellement de sept années. Lors du vote de la loi de 2008, on appréhendait le fait qu’un certain nombre de personnes se mariaient uniquement pour obtenir la nationalité luxembourgeoise. Les mariages blancs sont une réalité au Grand-Duché. Toutefois, il faut lutter contre ce phénomène avant la célébration des mariages. Actuellement, un projet de loi⁵ ayant notamment pour objet la lutte contre les mariages forcés ou de complaisance est examiné par la Chambre des Députés.

Les contributions adressées par les citoyens au Ministère de la Justice ont montré des irritations de la part de couples mariés. Il y a notamment des couples dont les enfants sont tous Luxembourgeois en raison de la nationalité du père ou de la mère, mais l’autre parent éprouve beaucoup de difficultés à obtenir la nationalité de son conjoint et de ses enfants.

Sous réserve de l’adoption d’une loi visant à lutter contre les mariages blancs, le Gouvernement propose d’offrir à nouveau un régime spécial pour les personnes mariées avec un Luxembourgeois. La durée de résidence sera réduite à trois ans en faveur de celles-ci. En outre, elles seront dispensées de toute condition de résidence au Grand-Duché à la condition d’avoir un enfant de nationalité luxembourgeoise. De cette manière, le Grand-Duché sera aussi en conformité avec la Convention européenne sur la nationalité.

⁵ Document parlementaire n° 6172A.

3.3. Les autres propositions

– Un accès simplifié à la nationalité luxembourgeoise pour les personnes nées au Grand-Duché

Le Gouvernement est contre le droit du sol classique suivant lequel la naissance au Grand-Duché entraînerait automatiquement la nationalité luxembourgeoise. Un tel système conduirait inévitablement à des abus.

Toutefois, le Gouvernement est favorable à l'introduction de certains éléments du droit du sol dans la législation nationale. L'objectif poursuivi est la simplification administrative.

Ainsi, le projet de loi contient trois mesures:

1. La naissance au Grand-Duché avant le 19 avril 1939 établira la qualité de Luxembourgeois d'origine.

La date proposée est symbolique dans la mesure où elle correspond au jour de la célébration du centenaire de l'indépendance de notre pays.

La simplification administrative réside dans le fait que les personnes concernées seront dispensées de la recherche des actes de l'état civil de leurs aïeuls et pourront réclamer un passeport luxembourgeois dès la délivrance d'un certificat de nationalité luxembourgeoise.

2. Deux catégories de personnes bénéficieront d'une procédure simplifiée pour accéder à la nationalité luxembourgeoise. Il s'agit non seulement des personnes nées sur le territoire luxembourgeois et ayant des liens étroits avec le Grand-Duché, mais également celles ayant un parent ou un adoptant de nationalité luxembourgeoise.

Au niveau procédural, un simple acte de volonté suffira pour réclamer la nationalité luxembourgeoise. Cette manifestation de la volonté se traduira par une déclaration à souscrire devant l'officier de l'état civil.

La simplification administrative réside dans le fait que la déclaration ne nécessitera pas l'agrément du ministre de la Justice et produira ses effets le jour de la signature de celle-ci. Les déclarants pourront se prévaloir des droits civils et politiques attachés à la qualité de Luxembourgeois dès la signature de la déclaration.

Considérant le fait que la nationalité luxembourgeoise a pour origine la naissance sur le territoire du Grand-Duché, même si celle-ci est déclenchée à un stade ultérieur par un acte de volonté, le projet de loi qualifie les bénéficiaires du dispositif comme Luxembourgeois d'origine.

3. Les personnes nées au Grand-Duché, qui ne tombent pas sous le coup du dispositif précité, devront introduire une procédure de naturalisation afin d'acquérir la nationalité luxembourgeoise. Toutefois, celles-ci profiteront d'une durée de résidence réduite, à savoir trois années.

– Un accès simplifié à la nationalité luxembourgeoise pour les personnes ayant un aïeul luxembourgeois à la date du 1er janvier 1900

L'article 29 de la loi prévoit une procédure spécifique pour les personnes ayant un aïeul luxembourgeois à la date du 1er janvier 1900. Ces personnes sont dispensées des conditions de résidence et de langue. Cette procédure connaît un grand succès surtout auprès des personnes résidant en Belgique. L'article 29 constitue une disposition transitoire qui va expirer le 31 décembre 2018.

Vu les principes de prévisibilité et de légitime confiance, le Gouvernement propose de conserver l'article 29 jusqu'au 31 décembre 2018 et de créer un dispositif permanent. A partir du 1er janvier 2019, les personnes ayant un aïeul luxembourgeois à la date du 1er janvier 1900 pourront présenter une demande en naturalisation avec l'ajustement suivant: Aucune condition de résidence au Grand-Duché ne sera requise. Toutefois, les personnes concernées devront participer non seulement à l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée, mais également aux cours d'instruction civique.

– La lutte contre l'apatridie

Le Gouvernement propose d'aligner la législation nationale sur les dispositions de la Convention sur la réduction des cas d'apatridie, adoptée le 30 août 1961. La lutte contre l'apatridie se justifie par

la situation précaire dans laquelle se trouvent les personnes ne possédant aucune nationalité et ne bénéficiant pas d'une protection étatique.

Toutefois, le Gouvernement se prononce contre l'adhésion à la Convention sur la réduction des cas d'apatridie pour les motifs suivants. Pour déterminer les obligations des pays contractants, l'article 3 de cet instrument international stipule que „*la naissance à bord d'un navire ou d'un aéronef sera réputée survenue sur le territoire de l'Etat dont le navire bat pavillon ou dans lequel l'aéronef est immatriculé.*“

Considérant que le Grand-Duché dispose d'un pavillon maritime relativement important et que les autorités luxembourgeoises ne sont pas en mesure de contrôler tous les navires sous pavillon luxembourgeois qui circulent en mer, les auteurs du projet de loi estiment que l'article 3 précité est susceptible de conduire à des abus. Par conséquent, une ratification de la Convention sur la réduction des cas d'apatridie est déconseillée.

– La réduction des cas de perte de la nationalité luxembourgeoise

Depuis la généralisation du principe de la multiple nationalité avec effet au 1er janvier 2009, les Luxembourgeois qui acquièrent volontairement une nationalité étrangère ne perdent plus la nationalité luxembourgeoise.

Le Gouvernement propose de réduire davantage le nombre des cas de perte de la nationalité luxembourgeoise. Seule la renonciation à la nationalité luxembourgeoise par une déclaration à souscrire devant l'officier de l'état civil entraînera la perte de cette nationalité.

– Les noms et prénoms des personnes qui acquièrent ou recouvrent la nationalité luxembourgeoise

Dans un souci de garantir la transparence législative et de faciliter la lecture de l'instrument, le Gouvernement propose d'intégrer dans la loi sur la nationalité luxembourgeoise les dispositions de la loi du 7 juin 1989 relative à la transposition des noms et prénoms des personnes qui acquièrent ou recouvrent la nationalité luxembourgeoise. Ainsi, l'abrogation de loi précitée du 7 juin 1989 se justifie.

Plus particulièrement, le projet de loi précise le cas de transposition et d'attribution des noms et prénoms, la procédure à suivre ainsi que les effets pour les enfants mineurs. Il appartient au ministre de la Justice d'autoriser la transposition ou l'attribution lorsqu'il est saisi d'une demande en naturalisation ou en recouvrement de la nationalité luxembourgeoise.

D'autre part, le projet de loi propose un dispositif⁶ en vue de garantir que les différents documents administratifs concernant une même personne indiquent les mêmes noms et prénoms. Malheureusement, la pratique des administrations luxembourgeoises en matière de désignation des personnes n'est pas uniforme, ce qui nuit à la sécurité juridique et provoque des problèmes d'identification au niveau des personnes. Avec la multiplication des cas de double ou multiple nationalité, de plus en plus de situations se présentent où le passeport étranger et le passeport luxembourgeois d'une même personne sont établis à des noms différents.

En l'absence d'une transposition et d'une attribution de noms et prénoms, les personnes ayant fait l'objet d'une naturalisation ou d'un recouvrement de la nationalité luxembourgeoise conservent les noms et prénoms qu'ils portent en application de la législation de leur pays d'origine. Il s'agit d'une application pure et simple d'une règle de droit international privé⁷ en vertu de laquelle l'état civil est régi par la loi nationale de la personne concernée.

Ainsi, l'arrêté du ministre de la Justice sera établi aux noms et prénoms indiqués au passeport étranger de la personne concernée. Dans un souci de garantir le caractère uniforme des documents administratifs, le projet de loi précise que les noms et prénoms résultant de l'arrêté ministériel s'imposeront à toutes les autorités administratives et judiciaires du Grand-Duché.

6 Réponse de Monsieur le Ministre des Affaires Etrangères, de Monsieur le Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région et de Monsieur le Ministre de la Justice à la question parlementaire n° 60 du 9 septembre 2009 de Monsieur le Député Marc SPAUTZ.

7 Article 3 du Code civil.

– La régularité des actes d'indigénat

Les communes jouent un rôle clé en matière de nationalité luxembourgeoise. Les agents reçoivent les demandes des candidats à la nationalité luxembourgeoise, contrôlent les dossiers et établissent les actes d'indigénat. Il est rappelé que la nationalité luxembourgeoise est accordée dans certains cas de figure par une simple déclaration actée par l'officier de l'état civil et ne nécessitant pas l'agrément du ministre de la Justice.

Dans un souci de garantir une application uniforme de la loi par toutes les communes luxembourgeoises et d'assurer le respect du principe constitutionnel de l'égalité des citoyens devant la loi, le Gouvernement propose le dispositif suivant:

Afin de prévenir des irrégularités au niveau des actes d'indigénat, le Ministère de la Justice va adresser une circulaire aux communes et organiser des séminaires de formation au profit des agents communaux. En plus, le Service de l'Indigénat va conserver une permanence en vue d'informer les agents communaux sur la législation en vigueur et de les conseiller s'ils éprouvent des doutes par rapport à des dossiers individuels.

En vue de redresser des irrégularités au niveau des actes d'indigénat, il est proposé de renforcer les pouvoirs du ministre de la Justice comme suit: Celui-ci pourra donner instruction aux officiers de l'état civil de rectifier des erreurs ou omissions. Il pourra également annuler les actes illégaux et ordonner la révocation respectivement la restitution de la nationalité luxembourgeoise. Dans un souci de garantir les droits de la défense des déclarants, un recours en réformation sera ouvert devant les juridictions de l'ordre administratif.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

Cet article prévoit l'approbation de la Convention européenne sur la nationalité, faite dans le cadre du Conseil de l'Europe.

Article 2

Cet article contient les dispositions modificatives de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise.

Point 1.

A l'article 1er, le terme „auteur“ est remplacé par celui de „parent“ qui vise la filiation légitime et naturelle.

Le point 1° est complété par le principe suivant lequel l'enfant devient également Luxembourgeois si son parent, à l'égard duquel une filiation a été légalement établie, possédait la nationalité luxembourgeoise au moment de la naissance de l'enfant. L'objectif est de satisfaire aux exigences de la Convention des Nations Unies sur la réduction des cas d'apatridie, faite à New York le 30 août 1961. Cette disposition vise à la fois les enfants nés sur le territoire luxembourgeois et ceux nés à l'étranger.

Le point 4° vise à accorder la nationalité luxembourgeoise aux enfants nés au Grand-Duché de parents étrangers, à condition que les lois étrangères de nationalité ne lui permettent pas d'acquérir la nationalité de l'un ou de l'autre de ses parents. Toutefois, dans le cas où les enfants ne peuvent acquérir la nationalité de leurs parents qu'à la condition d'aller résider dans le pays d'origine de ces derniers, les enfants obtiennent quand même la nationalité luxembourgeoise.

Point 2.

Les modifications suivantes sont proposées au niveau de l'article 2 qui vise essentiellement la transmission de la nationalité luxembourgeoise en cas d'adoption.

Les points 2° et 3° sont tirés du projet de loi n° 6172 portant réforme du mariage et de l'adoption, qui vise à modifier notamment l'article 2 de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise.

Le point 4° transpose le double droit du sol (voir article 1,5°) aux enfants d'adoptants apatrides ou étrangers.

Le point 5° correspond à l'actuel point 2°. Le terme „auteur“ est remplacé par celui de „parent“.

Point 3.

L'article 2-1 constitue une procédure simplifiée pour réclamer la qualité de Luxembourgeois d'origine.

Les paragraphes 1er et 2 déterminent les destinataires de la procédure simplifiée. Le paragraphe 1er s'applique aux personnes nées sur le territoire luxembourgeois et ayant des liens étroits avec le Grand-Duché. Le paragraphe 2 vise les personnes ayant un parent ou un adoptant luxembourgeois.

Les paragraphes 3 et 4 précisent les effets de la déclaration à souscrire devant l'officier de l'état civil et l'obligation imposée à ce dernier de transmettre cette déclaration au Ministère de la Justice.

Point 4.

Une modification de date est proposée à l'article 3 qui constitue une application du droit du sol. La date proposée correspond à la célébration du centenaire de l'indépendance de notre pays.

Point 5.

A l'article 4 relatif à la possession d'état de Luxembourgeois, le terme „auteurs“ est remplacé par celui de „parents“. Il est proposé de subdiviser cet article en deux paragraphes.

Point 6.

L'article 6 définit de manière positive l'exigence de l'intégration suffisante au Grand-Duché qui est requise des candidats à la naturalisation.

Au sens de la loi sur la nationalité luxembourgeoise, le concept de l'intégration suffisante comprend des conditions d'âge, de résidence, de langue et de participation à des cours d'instruction civique.

Point 7.

L'article 7 contient les conditions de recevabilité de la demande en naturalisation.

Le paragraphe 1er mentionne la condition d'âge et l'exigence de résidence qui est précisée au niveau des paragraphes 2 à 5.

Quant à la durée obligatoire de résidence au Grand-Duché, le paragraphe 2 fixe cette durée à cinq années. Le paragraphe 3 prévoit une durée de trois années pour sept catégories de demandeurs. Chaque fois la résidence devra être non seulement effective, mais également légale, c'est-à-dire le candidat devra être en séjour régulier sur le territoire luxembourgeois. Seulement la dernière année de résidence au Grand-Duché précédant immédiatement l'introduction de la demande en naturalisation devra être ininterrompue.

Le paragraphe 4 procède à des assimilations au niveau de la résidence. Dès l'entrée en vigueur de la future loi, il sera mis fin à la pratique administrative suivante⁸: „Enfin le Ministère de la Justice a étendu la règle fixée à l'article 6, alinéa 2 de la loi sur la nationalité luxembourgeoise également aux demandeurs d'asile auxquels le statut de réfugié n'a pas été reconnu, mais qui ont bénéficié ultérieurement d'une mesure de régularisation décidée par le Gouvernement. La période entre la date du dépôt de leur demande d'asile et la date de la mesure de régularisation est assimilée à une résidence légale au Grand-Duché.“

Le paragraphe 5 dispense deux catégories de personnes de toute condition de résidence au Grand-Duché.

Point 8.

L'article 8 vise la condition linguistique à remplir par les candidats à la naturalisation.

Le paragraphe 1er fixe le niveau de compétence à atteindre en langue luxembourgeoise parlée.

⁸ Rapport d'évaluation du Ministère de la Justice sur la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise: http://www.mj.public.lu/nationalite/reforme/Rapport_evaluation_nat_2012.pdf

Le paragraphe 2 charge l'Institut national des langues de la vérification et de la certification des compétences en langue luxembourgeoise.

Le paragraphe 3 régit la détermination des résultats de l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée. Un système de compensation entre la compréhension de l'oral et l'expression orale est proposé en vue de réduire les échecs.

Le paragraphe 4 prévoit une dispense de participation à l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée en faveur des personnes qui ont accompli une grande partie de leur scolarité au Grand-Duché ou qui résident depuis longtemps au Grand-Duché. Toutefois, les personnes concernées devront justifier d'une connaissance active et passive suffisante soit de la langue luxembourgeoise, soit de la langue française, soit de la langue allemande (voir article 6, point 2°). Les connaissances linguistiques seront examinées par les officiers de l'état civil au moment de l'introduction de la demande en naturalisation. En cas de doute, le Ministère de la Justice pourra convoquer les intéressés à un entretien individuel.

Le paragraphe 5 prévoit une base légale pour dispenser les personnes gravement handicapées de la participation à l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée et aux cours d'instruction civique. Il s'agit de consacrer législativement la pratique administrative suivie par le Ministère de la Justice. Le dispositif proposé vise à prévenir les abus: Ainsi, l'intéressé devra produire un certificat médical émanant d'un médecin spécialisé et se soumettre, le cas échéant, à une expertise médicale. Le ministre de la Justice accordera la dispense uniquement dans le cas où le handicap rend médicalement impossible l'apprentissage de la langue luxembourgeoise, respectivement la participation à l'épreuve d'évaluation de cette langue et aux cours d'instruction civique. Aucune dispense ne sera accordée lorsque le demandeur fait état de difficultés d'apprentissage de la langue luxembourgeoise ou refuse la participation aux examens et cours par confort personnel.

Le paragraphe 6 prévoit l'adoption d'un règlement grand-ducal en vue de préciser non seulement les modalités de l'organisation de l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée et des cours d'instruction civique, mais également les modalités du remboursement par l'Etat des frais de participation aux cours de langue luxembourgeoise et à l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée.

Point 9.

L'article 9 vise l'introduction et l'instruction des demandes en naturalisation.

Le paragraphe 1er exige la présentation personnelle du dossier par le requérant à l'officier de l'état civil territorialement compétent.

Le paragraphe 2 énumère les pièces à produire à l'appui de la demande et habilite le ministre de la Justice à dispenser le candidat de la production d'un document dans des cas exceptionnels.

Le paragraphe 3 détermine le régime linguistique des documents à produire.

Le paragraphe 4 autorise l'officier de l'état civil à acter la déclaration de naturalisation seulement si le dossier contient tous les documents requis.

Le paragraphe 5 régit l'instruction du dossier de naturalisation au niveau du Ministère de la Justice.

Le paragraphe 6 prévoit l'exemption des droits de timbre et d'enregistrement.

Point 10.

Le paragraphe 1er de l'article 10 précise les trois motifs de refus de naturalisation. En cas de condamnation à une peine privative de liberté, le projet de loi innove comme suit: Le seuil pour refuser la naturalisation est réduit de douze mois d'emprisonnement ferme à six mois d'emprisonnement ferme, respectivement à douze mois d'emprisonnement avec sursis. Le délai après l'exécution définitive de la peine qu'il faut attendre avant d'introduire une demande est ramené de quinze à dix ans.

Le paragraphe 2 habilite le ministre de la Justice à suspendre le traitement du dossier lorsqu'une procédure judiciaire pénale est pendante. Tel est le cas dès la saisine du ministère public.

Point 11.

Le paragraphe 1er de l'article 11 enferme la décision ministérielle sur la demande en naturalisation dans un délai de 8 mois et précise les possibilités de déroger à ce délai.

Le paragraphe 2 prévoit l'obligation de motivation de l'arrêté ministériel prononçant le refus de la naturalisation.

Le paragraphe 3 précise le régime des notifications.

Le paragraphe 4 prévoit une mention de l'arrêté ministériel sur la déclaration de naturalisation.

Point 12.

Dans un souci d'éviter des demandes en naturalisation abusives et dilatoires, l'article 12 soumet l'interdiction d'éloignement et d'expulsion de l'étranger pendant la procédure à l'existence d'une déclaration actée en bonne et due forme par l'officier de l'état civil.

Points 13, 16, 29, 31, 35, 36, 39, 41, 43 et 44.

Les actuels chapitres III à XI sont remplacés par les nouveaux chapitres III à XII.

Point 14.

La procédure de droit commun du recouvrement de la nationalité luxembourgeoise est transférée de l'article 14 vers l'article 13. Cette procédure de recouvrement sera ouverte aux personnes ayant perdu la nationalité luxembourgeoise. Cela concerne non seulement les Luxembourgeois d'origine, mais également les personnes ayant acquis ou recouvré la nationalité luxembourgeoise.

Point 15.

Le projet de loi vise à clarifier la procédure de recouvrement visant la femme luxembourgeoise qui a perdu la qualité de Luxembourgeoise pour avoir acquis du fait de son mariage, ou du fait de l'acquisition par son mari d'une nationalité étrangère, sans manifestation de volonté de sa part, la nationalité étrangère de son mari. Cette procédure est transférée de l'article 31 vers l'article 14.

Point 17.

L'article 14-1 vise à renforcer la sécurité juridique lors de l'utilisation des noms et prénoms par les autorités luxembourgeoises.

Le paragraphe 1er fixe le principe que les noms et prénoms des personnes, qui acquièrent ou recouvrent la nationalité luxembourgeoise par décision du ministre de la Justice, sont déterminés par la loi du pays d'origine. En d'autres termes, ces personnes conservent les noms et les prénoms indiqués dans leur passeport étranger.

Le paragraphe 2 accorde aux demandeurs en naturalisation ou en recouvrement de la nationalité luxembourgeoise la faculté de demander auprès du ministre de la Justice une transposition ou une attribution de noms ou de prénoms. Le projet de loi fixe également la date limite pour présenter cette demande. Les décisions portant autorisation des transpositions et attributions sont reprises dans les arrêtés ministériels accordant la nationalité luxembourgeoise aux intéressés.

Le paragraphe 3 précise que les noms et prénoms figurant dans l'arrêté ministériel s'imposent à toutes les autorités administratives et judiciaires, qui sont obligées d'établir les documents officiels à ces noms et prénoms.

En cas de non-concordance, le paragraphe 4 prévoit une mention des noms et prénoms résultant des arrêtés ministériels sur les actes de naissance des demandeurs nés au Grand-Duché.

Points 18 à 25.

Les articles 14-2 à 14-9 précisent les possibilités offertes aux intéressés dans le cadre de la transposition et l'attribution de noms et prénoms. Ces dispositions visent à consacrer législativement la pratique administrative.

Point 26.

L'article 14-10 prévoit la publicité des décisions du ministre de la Justice relatives aux transpositions et attributions de noms et de prénoms. L'objectif est de permettre aux tiers de former opposition auprès du ministre de la Justice qui révoque sa décision lorsque ce recours est fondé.

Ces transpositions et attributions font l'objet d'une mention sur les actes de naissance des personnes nées au Grand-Duché, respectivement sur les transcriptions des actes de naissance des personnes nées à l'étranger.

Point 27.

L'article 14-11 précise les effets des transpositions et attributions sur les noms et prénoms des enfants mineurs, qui acquièrent la nationalité luxembourgeoise en même temps que leurs parents.

Point 28.

L'article 14-12 prévoit l'exemption des droits de timbre et d'enregistrement en matière de transposition et d'attribution de noms et prénoms.

Point 30.

La perte de la nationalité luxembourgeoise est transférée de l'article 13 vers l'article 15. Le projet de loi prévoit un seul cas de perte, à savoir la renonciation à la nationalité luxembourgeoise et clarifie la procédure de renonciation.

Point 32.

L'article 16 précise le champ d'application de la déchéance de la nationalité luxembourgeoise et consacre l'obligation de motivation des arrêtés ministériels prononçant la déchéance.

Point 33.

L'article 17 fixe les modalités procédurales de la déchéance de la nationalité luxembourgeoise.

Point 34.

L'article 18 précise les effets de la déchéance de la nationalité luxembourgeoise.

Point 37.

L'article 21 détermine la compétence territoriale des officiers de l'état civil, la manière de procéder de ceux-ci et le régime des registres communaux.

Point 38.

Le paragraphe 1er de l'article 22 prévoit la rectification des erreurs ou omissions au niveau des actes d'indigénat.

Le paragraphe 2 précise que les déclarations de naturalisation ou de recouvrement de la nationalité luxembourgeoise, dressées en dehors des conditions légales, n'auront pas de suite.

Pour les déclarations sortant leurs effets sans agrément ministériel et établies en violation de la loi, le paragraphe 3 habilite le ministre de la Justice à annuler ces déclarations, avec pour résultat soit la révocation de la qualité de Luxembourgeois, soit la restitution de la nationalité luxembourgeoise.

Point 40.

Il est proposé de subdiviser en trois paragraphes l'article 23 qui régit la preuve de la qualité de Luxembourgeois ainsi que l'émission et la durée de validité des certificats de nationalité luxembourgeoise.

Point 42.

Il est proposé d'adapter l'article 26 qui détermine les voies de recours en matière de nationalité luxembourgeoise.

Le paragraphe 1er détermine les matières susceptibles de faire l'objet d'un recours en réformation devant le tribunal administratif. Les décisions ministérielles qui ne sont pas expressément mentionnées par ce paragraphe pourront faire l'objet d'un recours en annulation.

Le paragraphe 2 détermine le délai pour introduire l'action en justice.

Le paragraphe 3 prévoit l'appel devant la Cour administrative.

Le paragraphe 4 vise le pourvoi en cassation qui est subordonné à la création de la Cour suprême.

Point 45.

Il est proposé d'adapter l'article 29 qui comprendra cinq paragraphes. Vu que la procédure en cause ne constitue pas un recouvrement de la nationalité luxembourgeoise, le terme „recouvrement“ est supprimé.

Le paragraphe 1er ouvre la procédure au descendant d'un aïeul Luxembourgeois au 1er janvier 1900, qui pourra réclamer la nationalité luxembourgeoise par une déclaration à souscrire auprès de l'officier de l'état civil au plus tard le 31 décembre 2018.

Le paragraphe 2 détermine les pièces à produire à l'appui de la demande.

Le paragraphe 3 réserve le pouvoir décisionnel au ministre de la Justice.

Le paragraphe 4 prévoit l'obligation de motiver la décision refusant la nationalité luxembourgeoise.

Le paragraphe 5 fixe le régime des notifications.

Le paragraphe 6 prévoit l'apposition d'une mention sur la déclaration.

Point 46.

Il est proposé de clarifier le libellé de l'article 30 qui constitue une disposition transitoire visant la déchéance de la nationalité luxembourgeoise.

Point 47.

Il est rappelé que la procédure de recouvrement ouverte à la femme ayant perdu la nationalité luxembourgeoise à la suite d'un mariage avec un étranger est transférée de l'article 31 vers l'article 14. Dès lors, l'abrogation de l'article 31 s'impose.

Article 3

Cet article prévoit l'abrogation de la loi du 7 juin 1989 relative à la transposition des noms et prénoms des personnes qui acquièrent ou recouvrent la nationalité luxembourgeoise, pour la raison que ces questions seront réglées au niveau de la législation sur la nationalité luxembourgeoise.

Article 4

Cet article détermine l'entrée en vigueur de la future loi.

Le Ministère de la Justice devra disposer d'un temps suffisant pour mettre en œuvre la réforme législative. Une circulaire devra être rédigée et adressée aux communes. De nouveaux formulaires pour les citoyens devront être élaborés. Des séminaires de formation seront organisés au profit des agents communaux. Enfin, des adaptations informatiques seront nécessaires au niveau des services étatiques et communaux.

Annexe: Convention européenne sur la nationalité et rapport explicatif

CONVENTION EUROPEENNE SUR LA NATIONALITE

PREAMBULE

Les Etats membres du Conseil de l'Europe et les autres Etats signataires de cette Convention,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres;

Considérant les nombreux instruments internationaux concernant la nationalité, la pluralité de nationalités et l'apatridie;

Reconnaissant qu'en matière de nationalité, tant les intérêts légitimes des Etats que ceux des individus doivent être pris en compte;

Désirant promouvoir le développement progressif des principes juridiques concernant la nationalité, ainsi que leur adoption en droit interne et désirant éviter, dans la mesure du possible, les cas d'apatridie;

Désirant éviter la discrimination dans les matières relatives à la nationalité;

Conscients du droit au respect de la vie familiale tel qu'il est contenu à l'article 8 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales;

Notant que les Etats ont des positions différentes sur la question de pluralité de nationalités et reconnaissant que chaque Etat est libre de décider des conséquences qui découlent, dans son droit interne, de l'acquisition ou de la possession d'une autre nationalité par l'un de ses ressortissants;

Convenant qu'il est souhaitable de trouver des solutions appropriées aux conséquences de la pluralité de nationalités, notamment en ce qui concerne les droits et devoirs des ressortissants possédant plusieurs nationalités;

Considérant qu'il est souhaitable pour un individu possédant la nationalité de deux ou plusieurs Etats Parties de n'avoir à remplir ses obligations militaires qu'à l'égard d'une seule de ces Parties;

Constatant la nécessité de promouvoir la coopération internationale entre les autorités nationales responsables des questions de nationalité,

SONT CONVENU de ce qui suit:

Chapitre I – Questions générales

Article 1

Objet de la Convention

Cette Convention établit des principes et des règles en matière de nationalité des personnes physiques et des règles déterminant les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités, auxquels le droit interne des Etats Parties doit se conformer.

Article 2

Définitions

Au sens de cette Convention,

- a. „nationalité“ désigne le lien juridique entre une personne et un Etat et n'indique pas l'origine ethnique de la personne;

- b. „pluralité de nationalités“ désigne la possession simultanée de deux nationalités ou plus par la même personne;
- c. „enfant“ désigne toute personne âgée de moins de 18 ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu du droit qui lui est applicable;
- d. „droit interne“ désigne tous les types de disposition énoncés dans le cadre du système juridique national, notamment la constitution, les législations, les réglementations, les décrets, la jurisprudence, les règles coutumières et la pratique ainsi que les règles découlant des instruments internationaux contraignants.

Chapitre II – Principes généraux concernant la nationalité

Article 3

Compétence de l'Etat

1. Il appartient à chaque Etat de déterminer par sa législation quels sont ses ressortissants.
2. 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.

Article 4

Principes

Les règles sur la nationalité de chaque Etat Partie doivent être fondées sur les principes suivants:

- a. chaque individu a droit à une nationalité;
- b. l'apatridie doit être évitée;
- c. nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité;
- d. ni le mariage, ni la dissolution du mariage entre un ressortissant d'un Etat Partie et un étranger, ni le changement de nationalité de l'un des conjoints pendant le mariage ne peuvent avoir d'effet de plein droit sur la nationalité de l'autre conjoint.

Article 5

Non-discrimination

1. Les règles d'un Etat Partie relatives à la nationalité ne doivent pas contenir de distinction ou inclure des pratiques constituant une discrimination fondée sur le sexe, la religion, la race, la couleur ou l'origine nationale ou ethnique.
2. Chaque Etat Partie doit être guidé par le principe de la non-discrimination entre ses ressortissants, qu'ils soient ressortissants à la naissance ou aient acquis sa nationalité ultérieurement.

Chapitre III – Règles relatives à la nationalité

Article 6

Acquisition de la nationalité

1. Chaque Etat Partie doit prévoir dans son droit interne l'acquisition de plein droit de sa nationalité par les personnes suivantes:
 - a. les enfants dont l'un des parents possède, au moment de la naissance de ces enfants, la nationalité de cet Etat Partie, sous réserve des exceptions qui peuvent être prévues en droit interne pour les enfants nés à l'étranger. A l'égard des enfants dont la filiation est établie par reconnaissance,

- par décision judiciaire ou par une procédure similaire, chaque Etat Partie peut prévoir que l'enfant acquière sa nationalité selon la procédure déterminée par son droit interne;
- b. les nouveau-nés trouvés sur son territoire qui, autrement, seraient apatrides.
2. Chaque Etat Partie doit prévoir dans son droit interne l'acquisition de sa nationalité par les enfants nés sur son territoire qui n'acquièrent pas à la naissance une autre nationalité. Cette nationalité sera accordée:
 - a. de plein droit à la naissance; ou
 - b. par la suite, aux enfants qui sont restés apatrides, sur demande souscrite, suivant les modalités prévues par le droit interne de l'Etat Partie, auprès de l'autorité compétente, par l'enfant concerné ou en son nom. Cette demande peut être subordonnée à la résidence légale et habituelle sur son territoire pendant une période qui précède immédiatement le dépôt de la demande, ne dépassant pas cinq années.
 3. 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.
 4. Chaque Etat Partie doit faciliter dans son droit interne l'acquisition de sa nationalité par les personnes suivantes:
 - a. conjoints de ses ressortissants;
 - b. enfants d'un de ses ressortissants, qui font l'objet de l'exception prévue à l'article 6, paragraphe 1, alinéa a;
 - c. enfants dont un parent acquiert ou a acquis sa nationalité;
 - d. enfants adoptés par un de ses ressortissants;
 - e. personnes nées sur son territoire et y résidant légalement et habituellement;
 - f. personnes qui résident sur son territoire légalement et habituellement pendant une période commençant avant l'âge de 18 ans, période à déterminer par le droit interne de l'Etat Partie concerné;
 - g. apatrides et réfugiés reconnus qui résident légalement et habituellement sur son territoire.

Article 7

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

1. Un Etat Partie ne peut prévoir dans son droit interne la perte de sa nationalité de plein droit ou à son initiative, sauf dans les cas suivants:
 - a. acquisition volontaire d'une autre nationalité;
 - b. acquisition de la nationalité de l'Etat Partie à la suite d'une conduite frauduleuse, par fausse information ou par dissimulation d'un fait pertinent de la part du requérant;
 - c. engagement volontaire dans des forces militaires étrangères;
 - d. comportement portant un préjudice grave aux intérêts essentiels de l'Etat Partie;
 - e. absence de tout lien effectif entre l'Etat Partie et un ressortissant qui réside habituellement à l'étranger;
 - f. lorsqu'il est établi, pendant la minorité d'un enfant, que les conditions prévues par le droit interne ayant entraîné l'acquisition de plein droit de la nationalité de l'Etat Partie ne sont plus remplies;
 - g. adoption d'un enfant lorsque celui-ci acquiert ou possède la nationalité étrangère de l'un ou de ses deux parents adoptifs.
2. Un Etat Partie peut prévoir la perte de sa nationalité par les enfants dont les parents perdent sa nationalité, à l'exception des cas couverts par les alinéas c et d du paragraphe 1. Cependant, les enfants ne perdent pas leur nationalité si l'un au moins de leurs parents conserve cette nationalité.
3. Un Etat Partie ne peut prévoir dans son droit interne la perte de sa nationalité en vertu des paragraphes 1 et 2 de cet article si la personne concernée devient ainsi apatride, à l'exception des cas mentionnés au paragraphe 1, alinéa b, de cet article.

*Article 8****Perte de la nationalité à l'initiative de l'individu***

1. Chaque Etat Partie doit permettre la renonciation à sa nationalité, à condition que les personnes concernées ne deviennent pas apatrides.
2. Cependant, un Etat Partie peut prévoir dans son droit interne que seuls les ressortissants qui résident habituellement à l'étranger peuvent renoncer à sa nationalité.

*Article 9****Réintégration dans la nationalité***

Chaque Etat Partie facilitera, pour les cas et dans les conditions prévues par son droit interne, la réintégration dans sa nationalité des personnes qui la possédaient et qui résident légalement et habituellement sur son territoire.

Chapitre IV – Procédures concernant la nationalité*Article 10****Traitement des demandes***

Chaque Etat Partie doit faire en sorte de traiter dans un délai raisonnable les demandes concernant l'acquisition, la conservation, la perte de sa nationalité, la réintégration dans sa nationalité ou la délivrance d'une attestation de nationalité.

*Article 11****Décisions***

Chaque Etat Partie doit faire en sorte que les décisions concernant l'acquisition, la conservation, la perte de sa nationalité, la réintégration dans sa nationalité ou la délivrance d'une attestation de nationalité soient motivées par écrit.

*Article 12****Droit à un recours***

Chaque Etat Partie doit faire en sorte que les décisions concernant l'acquisition, la conservation, la perte de sa nationalité, la réintégration dans sa nationalité ou la délivrance d'une attestation de nationalité puissent faire l'objet d'un recours administratif ou judiciaire conformément à son droit interne.

*Article 13****Frais administratifs***

1. Chaque Etat Partie doit faire en sorte que les frais administratifs occasionnés par l'acquisition, la conservation, la perte de sa nationalité, la réintégration dans sa nationalité ou la délivrance d'une attestation de nationalité soient raisonnables.
2. Chaque Etat Partie doit faire en sorte que les frais administratifs occasionnés par un recours administratif ou judiciaire ne constituent pas un empêchement pour les demandeurs.

Chapitre V – Pluralité de nationalités

Article 14

Cas de pluralité de nationalités de plein droit

1. Un Etat Partie doit permettre:
 - a. aux enfants ayant acquis automatiquement à la naissance des nationalités différentes de garder ces nationalités;
 - b. à ses ressortissants d’avoir une autre nationalité lorsque cette autre nationalité est acquise automatiquement par mariage.
2. La conservation des nationalités mentionnées au paragraphe 1 est subordonnée aux dispositions pertinentes de l’article 7 de la Convention.

Article 15

Autres cas possibles de pluralité de nationalités

Les dispositions de la Convention ne limitent pas le droit de chaque Etat Partie de déterminer dans son droit interne si:

- a. ses ressortissants qui acquièrent ou possèdent la nationalité d’un autre Etat gardent ou perdent la nationalité de cet Etat Partie;
- b. l’acquisition ou la conservation de sa nationalité est subordonnée à la renonciation ou la perte d’une autre nationalité.

Article 16

Conservation de la nationalité précédente

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.

Article 17

Droits et devoirs relatifs à la pluralité de nationalités

1. Les ressortissants d’un Etat Partie possédant une autre nationalité doivent avoir, sur le territoire de cet Etat Partie dans lequel ils résident, les mêmes droits et devoirs que les autres ressortissants de cet Etat Partie.
2. Les dispositions du présent chapitre ne portent pas atteinte:
 - a. aux règles de droit international relatives à la protection diplomatique ou consulaire qu’un Etat Partie accorde à l’un de ses ressortissants possédant simultanément une autre nationalité;
 - b. à l’application des règles de droit international privé de chaque Etat Partie en cas de pluralité de nationalités.

Chapitre VI – Succession d’Etats et nationalité

Article 18

Principes

1. S’agissant des questions de nationalité en cas de succession d’Etats, chaque Etat Partie concerné doit respecter les principes de la prééminence du droit, les règles en matière de droits de l’homme et

les principes qui figurent aux articles 4 et 5 de cette Convention et au paragraphe 2 de cet article, notamment pour éviter l'apatridie.

2. En se prononçant sur l'octroi ou la conservation de la nationalité en cas de succession d'Etats, chaque Etat Partie concerné doit tenir compte notamment:
 - a. du lien véritable et effectif entre la personne concernée et l'Etat;
 - b. de la résidence habituelle de la personne concernée au moment de la succession d'Etats;
 - c. de la volonté de la personne concernée;
 - d. de l'origine territoriale de la personne concernée.
3. Lorsque l'acquisition de la nationalité est subordonnée à la perte d'une nationalité étrangère, les dispositions de l'article 16 de cette Convention sont applicables.

Article 19

Règlement par accord international

En cas de succession d'Etats, les Etats Parties concernés doivent s'efforcer de régler les questions relatives à la nationalité par accord entre eux et, le cas échéant, dans leurs relations avec d'autres Etats concernés. De tels accords doivent respecter les principes et les règles contenus ou évoqués dans le présent chapitre.

Article 20

Principes concernant les non-ressortissants

1. Chaque Etat Partie doit respecter les principes suivants:
 - a. les ressortissants d'un Etat prédécesseur résidant habituellement sur le territoire dont la souveraineté est transmise à un Etat successeur, dont ils n'ont pas acquis la nationalité, doivent avoir le droit de rester dans cet Etat;
 - b. les personnes mentionnées au paragraphe a doivent bénéficier de l'égalité de traitement avec les ressortissants de l'Etat successeur en ce qui concerne les droits sociaux et économiques.
2. Chaque Etat Partie peut exclure les personnes visées par le paragraphe 1 des emplois de l'administration publique en tant qu'investi de l'exercice de la puissance publique.

Chapitre VII – *Obligations militaires en cas de pluralité de nationalités*

Article 21

Modalités d'exécution des obligations militaires

1. 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.
2. Des accords spéciaux entre les Etats Parties intéressés pourront déterminer les modalités d'application de la disposition prévue au paragraphe 1.
3. A défaut d'accords spéciaux conclus ou à conclure, les dispositions suivantes sont applicables à des individus possédant la nationalité de deux ou plusieurs Etats Parties:
 - a. les individus seront soumis aux obligations militaires de l'Etat Partie sur le territoire duquel ils résident habituellement. Néanmoins, ces individus auront la faculté jusqu'à l'âge de 19 ans de se soumettre aux obligations militaires dans l'un quelconque des Etats Parties dont ils possèdent également la nationalité sous forme d'engagement volontaire pour une durée totale et effective au moins égale à celle du service militaire actif dans l'autre Etat Partie;

- b. les individus qui ont leur résidence habituelle sur le territoire d'un Etat Partie dont ils ne sont pas ressortissants ou d'un Etat non contractant auront la faculté de choisir parmi les Etats Parties dont ils possèdent la nationalité celui dans lequel ils désirent accomplir leurs obligations militaires;
- c. les individus qui, conformément aux règles prévues aux paragraphes a et b, auront satisfait à leurs obligations militaires à l'égard d'un Etat Partie, dans les conditions prévues par la législation de cet Etat Partie, seront considérés comme ayant satisfait aux obligations militaires à l'égard de l'Etat Partie ou des Etats Parties dont ils sont également ressortissants;
- d. les individus qui, antérieurement à l'entrée en vigueur de cette Convention entre les Etats Parties dont ils possèdent la nationalité, ont satisfait dans l'un quelconque de ces Etats Parties aux obligations militaires prévues par la législation de celui-ci, seront considérés comme ayant satisfait à ces mêmes obligations dans l'Etat Partie ou les Etats Parties dont ils sont également ressortissants;
- e. lorsque les individus ont accompli leur service militaire actif dans l'un des Etats Parties dont ils possèdent la nationalité, en conformité avec le paragraphe a, et qu'ils transfèrent ultérieurement leur résidence habituelle sur le territoire de l'autre Etat Partie dont ils possèdent la nationalité, ils ne pourront être soumis, s'il y a lieu, aux obligations militaires de réserve que dans ce dernier Etat Partie;
- f. l'application des dispositions du présent article n'affecte en rien la nationalité des individus;
- g. en cas de mobilisation dans l'un des Etats Parties, les obligations découlant des dispositions du présent article ne sont pas applicables en ce qui concerne cet Etat Partie.

Article 22

Dispense ou exemption des obligations militaires ou du service civil de remplacement

A défaut d'accords spéciaux conclus ou à conclure, les dispositions suivantes sont également applicables à des individus possédant la nationalité de deux ou plusieurs Etats Parties:

- a. l'article 21, paragraphe 3, alinéa c, de cette Convention s'applique aux individus qui ont été exemptés de leurs obligations militaires ou ont accompli en remplacement un service civil;
- b. seront considérés comme ayant satisfait à leurs obligations militaires les individus ressortissants d'un Etat Partie qui ne prévoit pas de service militaire obligatoire, s'ils ont leur résidence habituelle sur le territoire de cet Etat Partie. Toutefois, ils pourront n'être considérés comme ayant satisfait à leurs obligations militaires à l'égard de l'Etat Partie ou des Etats Parties dont ils sont également ressortissants et où un service militaire est prévu que si cette résidence habituelle a duré jusqu'à un certain âge que chaque Etat Partie concerné indiquera au moment de la signature ou lors du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'adhésion;
- c. seront aussi considérés comme ayant satisfait à leurs obligations militaires les individus ressortissants d'un Etat Partie qui ne prévoit pas de service militaire obligatoire, s'ils se sont engagés volontairement dans les forces militaires de cet Etat Partie pour une durée totale et effective au moins égale au service militaire actif de l'Etat Partie ou des Etats Parties dont ils possèdent également la nationalité, et ceci quel que soit le lieu de leur résidence habituelle.

Chapitre VIII – Coopération entre les Etats Parties

Article 23

Coopération entre les Etats Parties

- 1. En vue de faciliter la coopération entre les Etats Parties, leurs autorités compétentes doivent:
 - a. communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe des renseignements sur leur droit interne relatif à la nationalité, incluant les situations d'apatridie et de pluralité de nationalités, et sur les développements intervenus dans l'application de la Convention;
 - b. se communiquer mutuellement sur demande des renseignements concernant le droit interne sur la nationalité et sur les développements intervenus dans l'application de la Convention.

2. Les Etats Parties doivent coopérer entre eux et avec les autres Etats membres du Conseil de l'Europe dans le cadre de l'organe intergouvernemental approprié du Conseil de l'Europe afin de régler tous les problèmes pertinents et de promouvoir le développement progressif des principes et de la pratique juridiques concernant la nationalité et les questions y afférentes.

Article 24

Echange d'informations

Chaque Etat Partie peut, à tout moment, déclarer qu'il s'engage à informer un autre Etat Partie qui avait fait la même déclaration, de l'acquisition volontaire de sa nationalité par des ressortissants de l'autre Etat Partie, sous réserve des lois applicables concernant la protection des données. Une telle déclaration peut indiquer les conditions dans lesquelles l'Etat Partie fournira de telles informations. La déclaration peut être retirée à tout moment.

Chapitre IX – Application de la Convention

Article 25

Déclarations concernant l'application de la Convention

1. Chaque Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, déclarer qu'il exclura le chapitre VII de l'application de cette Convention.
2. Les dispositions du chapitre VII sont applicables seulement dans le cadre des relations entre les Etats Parties vis-à-vis desquels il est entré en vigueur.
3. Chaque Etat Partie peut, à tout autre moment par la suite, notifier au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qu'il appliquera les dispositions du chapitre VII exclu au moment de la signature ou dans son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion. Cette notification prendra effet à la date de sa réception.

Article 26

Effets de la Convention

1. Les dispositions de cette Convention ne portent pas atteinte aux dispositions de droit interne et des instruments internationaux contraignants qui sont ou entreront en vigueur, en vertu desquels des droits supplémentaires sont ou seraient accordés aux individus dans le domaine de la nationalité.
2. Cette Convention ne porte pas préjudice à l'application:
 - a. de la Convention sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités de 1963 et de ses protocoles;
 - b. d'autres instruments internationaux contraignants dans la mesure où ces instruments sont compatibles avec cette Convention,
 dans les relations entre les Etats Parties liés par ces instruments.

Chapitre X – Clauses finales

Article 27

Signature et entrée en vigueur

1. Cette Convention est ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe et des Etats non membres qui ont participé à son élaboration. Ces Etats peuvent exprimer leur consentement à être liés par:

- a. signature sans réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation; ou
- b. signature, sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation, suivie de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

2. Cette Convention entrera en vigueur, pour tous les Etats ayant exprimé leur consentement à être liés par cette Convention, le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle trois Etats membres du Conseil de l'Europe auront exprimé leur consentement à être liés par cette Convention conformément aux dispositions du paragraphe précédent.

3. Pour tout Etat qui exprimera ultérieurement son consentement à être lié par cette Convention, celle-ci entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de la signature ou du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 28

Adhésion

1. Après l'entrée en vigueur de cette Convention, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pourra inviter tout Etat non membre du Conseil de l'Europe qui n'a pas participé à son élaboration à adhérer à cette Convention.

2. Pour tout Etat adhérent, cette Convention entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date du dépôt de l'instrument d'adhésion près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 29

Réserves

1. Aucune réserve ne peut être formulée vis-à-vis de toute disposition contenue dans les chapitres I, II et VI de cette Convention. Tout Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, formuler une ou plusieurs réserves vis-à-vis d'autres dispositions de la Convention pourvu qu'elles soient compatibles avec l'objet et le but de cette Convention.

2. Tout Etat qui formule une ou plusieurs réserves doit notifier au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe le contenu pertinent de son droit interne ou toute information pertinente.

3. Un Etat qui a formulé une ou plusieurs réserves en vertu du paragraphe 1 examinera leur retrait en tout ou en partie dès que les circonstances le permettront. Ce retrait est effectué en adressant une notification au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Le retrait prendra effet à la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

4. Un Etat qui étend l'application de cette Convention à un territoire désigné par une déclaration prévue en application du paragraphe 2 de l'article 30 peut, pour le territoire concerné, formuler une ou plusieurs réserves, conformément aux dispositions des paragraphes précédents.

5. Un Etat Partie qui a formulé des réserves vis-à-vis de toute disposition du chapitre VII de cette Convention ne peut prétendre à l'application de cette disposition par un autre Etat Partie que dans la mesure où il l'a lui-même acceptée.

*Article 30****Application territoriale***

1. Tout Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, désigner le ou les territoires auxquels s'appliquera cette Convention.
2. Tout Etat peut, à tout autre moment par la suite, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, étendre l'application de cette Convention à tout autre territoire désigné dans la déclaration et dont il assure les relations internationales ou pour lequel il est habilité à stipuler. La Convention entrera en vigueur à l'égard de ce territoire le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la déclaration par le Secrétaire Général.
3. Toute déclaration faite en vertu des deux paragraphes précédents pourra être retirée, en ce qui concerne tout territoire désigné dans cette déclaration, par notification adressée au Secrétaire Général. Le retrait prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

*Article 31****Dénonciation***

1. Tout Etat Partie peut, à tout moment, dénoncer la totalité de la Convention ou uniquement le chapitre VII en adressant une notification au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.
2. La dénonciation prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

*Article 32****Notifications par le Secrétaire Général***

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil, à tout Signataire, à toute Partie et à tout autre Etat ayant adhéré à cette Convention:

- a. toute signature;
- b. le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion;
- c. toute date d'entrée en vigueur de cette Convention conformément à ses articles 27 et 28;
- d. toute réserve et tout retrait de réserve formulés conformément aux dispositions de l'article 29 de cette Convention;
- e. toute notification ou déclaration formulée conformément aux dispositions des articles 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30 et 31 de cette Convention;
- f. tout autre acte, notification ou communication ayant trait à cette Convention.

EN FOI DE QUOI, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé la présente Convention.

FAIT à Strasbourg, le 6 novembre 1997, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe, aux Etats non membres qui ont participé à l'élaboration de cette Convention et à tout Etat invité à adhérer à cette Convention.

RAPPORT EXPLICATIF

I. Introduction

a. *Historique*

Le Conseil de l'Europe¹ s'occupe depuis plus de trente ans de questions relatives à la nationalité². 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 1977³. 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.

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 1993⁴. 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.

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 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.

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 sera 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.

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 augmenté⁵. 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).

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 oeuvre 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.

5 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.

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 nationalité⁶. 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).

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 CEDH⁷. 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.

⁶ 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.

⁷ 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).

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.

24. Dans tout le texte de la Convention, pour traduire en français le terme „nationals“, 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 Etat⁸; 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 individus⁹ (voir aussi commentaires concernant les articles 4 et 5).

⁸ Voir *Décrets de nationalité de Tunis et du Maroc*, Rapports CPJI (1923), Série B, n° 4.

⁹ 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).

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.

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 ressortissants¹⁰.

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 oeuvre. 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

¹⁰ 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).

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.

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 droit¹¹. 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

¹¹ Voir aussi le chapitre VI ci-dessous sur la succession d'Etats et la nationalité.

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.

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 titulaire¹².

¹² 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'acquiescer, 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 n° 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 civile¹³ 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 CEDH¹⁴. 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.

¹³ 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.

¹⁴ 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.

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.

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:

- i. 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 ressortissants¹⁵.

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

¹⁵ 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; *Ghil*, 19 février 1996 (Recueil des arrêts et décisions 1996-II).

de la Cour européenne de justice (*Commission des Communautés européennes contre le Royaume de Belgique*, 26 mai 1982, affaire 149/79)¹⁶. 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.

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

¹⁶ 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.

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 déclara-

ration 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 jus-

tifiés 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.