Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Avis 258 (2006)[1]

Projet de Protocole sur la prévention des cas d'apatridie en relation avec la succession d'Etats

Assemblée parlementaire

1. Le droit de la personne à la nationalité est un droit fondamental reconnu par la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et la Convention européenne sur la nationalité de 1997 (STE no 166). L'Assemblée parlementaire accueille donc avec satisfaction le projet de protocole sur la prévention des cas d'apatridie en relation avec la succession d'Etats, qu'elle considère comme un instrument indispensable et complémentaire aux conventions existantes. Elle soutient pleinement l'objectif poursuivi d'éviter les cas d'apatridie en facilitant l'acquisition de la nationalité et souscrit dans l'ensemble aux dispositions qu'il énonce.

2. Elle rappelle, à cet égard, son Avis no 200 (1997) sur le projet de convention européenne sur la nationalité et se félicite de ce que son appel à «développer les dispositions relatives à la succession d'Etats» ait été entendu.

3. L'Assemblée constate que le projet de protocole s'applique à une succession d'Etats qui interviendrait postérieurement à son entrée en vigueur. L'Assemblée regrette que le présent projet de protocole, limité aux cas en relation avec la succession d'Etats, ne permette pas de régler les cas existants d'apatridie antérieurs à la succession d'Etats. Elle appelle, en conséquence, les futurs Etats parties à s'engager activement dans la démarche voulue depuis des années par le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire de réduire de manière concrète et effective les cas d'apatridie dans les Etats membres. Elle leur demande, de manière plus volontariste, de s'inspirer, dans l'élaboration de leur législation, des principes et dispositions qui figurent dans la Recommandation no R (99) 18 du Comité des Ministres sur la prévention et la réduction des cas d'apatridie.

4. L'Assemblée regrette que, en vertu de l'article 14 du projet de protocole, le protocole ne doive s'appliquer qu'aux cas de succession d'Etats postérieurs à son entrée en vigueur. L'Assemblée rappelle le principe de droit largement accepté selon lequel les dispositions qui offrent aux individus un régime plus favorable devraient avoir un effet rétroactif. Cela est particulièrement important car un très grand nombre de personnes sont privées de nationalité par suite des successions d'Etats intervenues en Europe à la fin des années 1980 et au début des années 1990.

5. L'Assemblée rappelle sa Recommandation 1223 (1993) relative aux réserves formulées par des Etats membres aux conventions du Conseil de l'Europe, dans laquelle elle estimait qu'il était «souhaitable, sinon nécessaire, de réduire considérablement le nombre des réserves faites aux conventions du Conseil de l'Europe». Elle constate à regret que le projet de protocole permet aux Etats de formuler des réserves sur au moins deux dispositions fondamentales du protocole, au détriment de la cohérence et de l'efficacité du protocole ainsi que de l'harmonisation nécessaire des législations nationales.

1. Discussion par l'Assemblée le 27 janvier 2006 (8e séance) (voir Doc. 10770, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Bartumeu Cassany). Texte adopté par l'Assemblée le 27 janvier 2006 (8e séance).

6. Certaines dispositions du projet de protocole, dans leur formulation actuelle, pourraient être améliorées de manière à prendre en compte les opinions précédemment émises, notamment par l'Assemblée et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise). En conséquence, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'introduire les amendements suivants, qu'elle considère comme essentiels, au projet de protocole:

6.1. changer le titre du projet de protocole en «Convention sur la prévention des cas d'apatridie en relation avec la succession d'Etats» et, dans tout le texte, remplacer le terme «protocole» par «convention»;

6.2. remplacer l'alinéa e de l'article 1 («Définitions»), par le texte suivant: «l'expression "personne concernée" désigne tout individu qui, au moment de la succession d'Etats:

possède la nationalité de l'Etat prédécesseur et qui est ou deviendrait apatride par suite de la succession d'Etats,

réside légalement et habituellement sur le territoire objet de la succession et qui est apatride au moment de la succession»;

6.3. remplacer l'article 4 («Non-discrimination») par le texte suivant: «Les Etats concernés ne font aucune discrimination à l'encontre de quelque personne concernée ni pour quelque raison que ce soit fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.»;

6.4. à l'article 5.1, remplacer «L'Etat successeur accorde sa nationalité» par «La nationalité de l'Etat successeur est acquise»;

6.5. après l'article 5.2.c, ajouter un nouvel alinéa libellé comme suit: «la filiation à l'égard d'une personne couverte par cet article ou le mariage avec une personne couverte par cet article»;

6.6. à l'article 5, ajouter un nouvel alinéa 3 libellé comme suit: «La nationalité de l'Etat successeur est également acquise aux personnes qui, au moment de la succession d'Etats, résidaient légalement et habituellement sur le territoire objet de la succession et qui sont apatrides au moment de la succession»;

6.7. au début de l'article 7, ajouter une nouvelle phrase libellée comme suit: «Les Etats concernés doivent tenir compte de la volonté des personnes concernées chaque fois que ces dernières remplissent les conditions d'obtention de la nationalité de deux Etats ou plus»;

6.8. à l'article 7, ajouter in fine un nouvel alinéa libellé comme suit: «L'acquisition de la nationalité d'un Etat successeur ou l'option en faveur de la nationalité de l'Etat prédécesseur ou de l'un des Etats successeurs à la suite de la volonté exprimée par la personne concernée ne doit pas avoir de conséquences préjudiciables pour les optants, en particulier en ce qui concerne leur droit de résider sur le territoire de l'Etat successeur et sur leurs biens, meubles ou immeubles, qui s'y trouvent.»;

6.9. après l'article 7, ajouter un nouvel article libellé comme suit: «Date d'effet – L'acquisition de la nationalité de l'Etat successeur, ou l'acquisition de la nationalité par l'exercice d'un droit d'option, prend effet à la date de cette succession si la personne concernée devait être apatride durant la période séparant la date de la succession d'Etats de la date de l'acquisition de la nationalité.»;

6.10. à l'article 8.2, remplacer «Avant de lui accorder sa nationalité» par «Avant de lui attribuer la nationalité»;

6.11. remplacer l'article 10 par la phrase suivante: «La nationalité d'un Etat concerné est acquise de plein droit à l'enfant d'une personne concernée né sur le territoire d'un Etat concerné et dès sa naissance si, faute d'agir ainsi, l'enfant serait apatride.»;

6.12. après l'article 10, ajouter un nouvel article libellé comme suit: «Législation et réglementation sur la nationalité – Les Etats concernés doivent adopter sans tarder les lois et réglementations sur la nationalité en relation avec la succession d'Etats.»;

6.13. remplacer l'article 11 par le texte suivant: «Les Etats concernés doivent prendre sans tarder toutes les mesures appropriées pour que les personnes concernées soient informées, de manière suffisante et dans les meilleurs délais, de l'effet des règles et procédures relatives à l'acquisition de la nationalité, des options qu'elles peuvent leur offrir ainsi que des conséquences que l'exercice de ces options aura pour leur statut.»;

6.14. après l'article 11, ajouter un nouvel article libellé comme suit: «Droit à un recours effectif – Les décisions prises par l'Etat concerné à l'égard des demandes relatives à l'acquisition, la conservation, la privation, le retrait ou le refus d'octroi de la nationalité ou à l'exercice d'un droit d'option à l'occasion de la succession d'Etats sont signifiées par écrit; les personnes concernées ont droit à un recours administratif ou judiciaire effectif.»;

6.15. remplacer la totalité de l'article 19 par ce qui suit: «Aucune réserve n'est admise à l'égard de la présente convention.»

7. L'Assemblée appelle, en conséquence, les Etats membres du Conseil de l'Europe à signer et à ratifier cet instrument dès que possible et, dans une démarche volontariste, à reconnaître par déclaration que le protocole aura un effet rétroactif pour les cas d'apatridie existants. Elle constate que 14 Etats seulement ont ratifié la Convention européenne sur la nationalité et que 12 autres l'ont signée, ce qui est décevant. Elle encourage les Etats qui ne l'ont pas encore fait à signer et à ratifier la convention.