



Assemblée générale

Distr. générale
19 décembre 2013
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-cinquième session

Points 2 et 3 de l'ordre du jour

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Droits de l'homme et privation arbitraire de la nationalité

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Dans le présent rapport, le Secrétaire général présente les mesures législatives et administratives susceptibles d'avoir pour effet de priver arbitrairement de nationalité des individus, en prêtant une attention particulière aux situations dans lesquelles les personnes affectées pourraient se retrouver apatrides. Tenant compte des informations recueillies auprès des États, des institutions des Nations Unies et d'autres parties prenantes, il décrit les lois qui, au niveau national, régissent la perte ou la privation de la nationalité et rappelle les normes et règles internationales qui limitent la latitude qu'ont les États de priver quiconque de sa nationalité. Il souligne qu'il est important d'intégrer des garanties pour éviter l'apatridie lorsque la perte ou la privation de la nationalité est prévue dans la législation. Il met aussi l'accent sur le droit fondamental de tout enfant à une nationalité et rappelle qu'il importe de prévoir des mesures pour que tout enfant qui, autrement, serait apatride, puisse acquérir une nationalité. Il rappelle le rôle clef que jouent les garanties d'un procès équitable s'agissant de prévenir la privation arbitraire de la nationalité et redit aux États qu'ils sont tenus de garantir un recours utile s'agissant des décisions sur la nationalité. Enfin, il souligne qu'il est important de garantir l'accès à des documents attestant la nationalité.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–2	3
II. Perte ou privation de la nationalité	3–26	3
A. Considérations générales concernant la perte ou la privation de la nationalité	4–6	4
B. Motifs de perte ou de privation de la nationalité	7–22	6
C. Effets de la perte ou de la privation de la nationalité	23–26	11
III. Acquisition de la nationalité par l'enfant qui, autrement, serait apatride	27–30	12
A. Enfant né dans un pays, qui, autrement, serait apatride	28	13
B. Enfant né d'un parent national, à l'étranger, et qui, autrement, serait apatride	29	13
C. Enfants trouvés	30	14
IV. Considérations relatives au droit à une procédure régulière	31–34	14
V. Documents attestant la nationalité	35–37	16
VI. Conclusions et recommandations	38–45	16

I. Introduction

1. Dans sa résolution 20/5, le Conseil des droits de l'homme a prié le Secrétaire général d'établir un rapport sur les mesures législatives et administratives susceptibles d'avoir pour effet de priver arbitrairement de nationalité des individus ou des groupes d'individus, en prêtant une attention particulière aux situations dans lesquelles les personnes affectées pourraient se retrouver apatrides, et de recueillir des informations à ce sujet auprès des États, des institutions des Nations Unies et d'autres parties prenantes. Des informations ont été reçues de 33 États¹, ainsi que de 22 institutions des Nations Unies et organisations non gouvernementales².

2. Le Conseil des droits de l'homme a traité de l'exercice du droit à la nationalité et de la prévention des cas d'apatridie dans plusieurs résolutions consacrées à la privation arbitraire de la nationalité. Il a examiné les situations dans lesquelles un individu est privé de sa nationalité parce que celle-ci lui est retirée et les cas dans lesquels un individu est arbitrairement empêché d'acquérir une nationalité³. S'inscrivant dans le contexte de l'approche adoptée par le Conseil au sujet de la privation arbitraire de la nationalité, le présent rapport examine les mesures législatives et administratives qui peuvent aboutir à la perte automatique de la nationalité ou qui fondent la décision administrative ou judiciaire de priver quelqu'un de sa nationalité, ainsi que des mesures qui peuvent arbitrairement empêcher la personne d'acquérir une nationalité. En réponse à la demande formulée par le Conseil, le présent rapport porte notamment sur les situations où de telles mesures peuvent entraîner l'apatridie. Il comporte aussi une brève analyse des mesures législatives et administratives prises par les États pour empêcher l'apatridie des enfants, analyse la question du procès équitable dans le contexte de la privation de la nationalité et, enfin, évoque un élément important: l'acquisition de documents attestant la nationalité et les procédures relatives à cette acquisition.

II. Perte ou privation de la nationalité

3. La plupart des États énoncent dans leurs lois les conditions dans lesquelles l'individu perd la nationalité dudit État⁴, dans des termes qui varient. L'approche commune, utilisée dans la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, consiste à parler de «perte» lorsque la nationalité est perdue automatiquement, *ex lege* et sans intervention de l'État, et de «privation», s'agissant des actes administratifs ou judiciaires posés par les autorités nationales compétentes, qui invoquent une disposition de la loi sur la nationalité pour retirer la nationalité. La «perte» et la «privation» correspondent à deux processus distincts mais aboutissent toutes deux au même résultat: l'intéressé n'est plus considéré

¹ L'Argentine, le Bénin, la Bosnie-Herzégovine, le Burkina Faso, la Colombie, le Costa Rica, le Danemark, l'Égypte, les Émirats arabes unis, les États-Unis d'Amérique, la Fédération de Russie, le Gabon, le Ghana, la Grenade, le Guatemala, la Hongrie, l'Indonésie, le Kazakhstan, le Liban, le Maroc, le Mexique, la République de Moldova, le Niger, le Nigéria, le Qatar, la République arabe syrienne, la République islamique d'Iran, la Roumanie, la Serbie, le Togo, Trinidad-et-Tobago, la Tunisie et l'Uruguay.

² Toutes les informations reçues ont été prises en compte lors de l'élaboration du présent rapport. Toute mention concernant la pratique d'un État particulier est fournie uniquement à titre d'exemple et ne signifie pas qu'il a été mené une analyse exhaustive de la pratique de l'État en question.

³ A/HRC/13/34, par. 23.

⁴ Une personne peut également perdre volontairement sa nationalité en décidant d'y renoncer. Néanmoins, ce cas de figure sort du cadre de la privation arbitraire de la nationalité (voir A/HRC/13/34) et n'est pas examiné dans le présent rapport.

comme un national par l'État et, s'il n'a pas d'autre nationalité, il devient apatride. La distinction entre perte et privation n'est pas toujours claire car, si certains États prévoient la perte automatique de la nationalité pour un motif précis, d'autres peuvent invoquer le même motif pour attribuer aux autorités le pouvoir de priver l'individu de sa nationalité. Dans certains exemples, la déchéance de la nationalité, par exemple au motif d'une conduite frauduleuse, peut être considérée en droit interne comme un acte d'annulation plutôt que comme une perte ou une privation de la nationalité. Quelle que soit la terminologie utilisée ou le raisonnement juridique suivi en droit interne, les mesures qui aboutissent à la perte ou à la privation de la nationalité devraient être qualifiées comme telles et sont subordonnées aux normes et règles internationales pertinentes.

A. Considérations générales concernant la perte ou la privation de la nationalité

4. Toute entrave au droit à la nationalité a une incidence considérable sur l'exercice des droits⁵. Il faut par conséquent que la perte ou la privation de la nationalité remplisse certaines conditions pour être conforme au droit international, notamment respecter l'interdiction de la privation arbitraire de la nationalité. De telles mesures doivent servir un but légitime, être, parmi celles qui permettraient d'attendre le résultat recherché, les moins attentatoires aux droits d'autrui et être proportionnelles à l'intérêt qu'elles visent à protéger⁶. Lorsque la perte ou la privation de la nationalité entraîne l'apatridie, les conséquences d'une telle situation sont particulièrement graves pour l'individu. C'est la raison pour laquelle le droit international limite strictement les circonstances dans lesquelles on peut considérer que la perte ou la privation de la nationalité entraînant l'apatridie sert un but légitime. La Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie (Convention de 1961) et la Convention européenne de 1997 sur la nationalité admettent toutes deux que l'apatridie peut, de manière exceptionnelle, être la conséquence de la perte ou de la privation de la nationalité consécutive à son obtention frauduleuse⁷. La Convention de 1961 établit un ensemble de règles de base interdisant la perte ou la privation de la nationalité si cette privation doit rendre l'individu apatride. La Convention de 1961 comporte une série limitée d'exceptions à ces règles, et admet un ensemble limité de circonstances dans lesquelles la perte ou la privation de la nationalité entraînant l'apatridie peut servir un but légitime⁸. Néanmoins, même dans de tels cas, la perte ou la privation de la nationalité doit respecter le principe de proportionnalité. Les conséquences de toute déchéance de la nationalité doivent faire l'objet d'une appréciation méticuleuse au regard de la gravité du comportement ou de l'infraction qui l'a entraînée. Étant donné la gravité des conséquences du statut d'apatridie, il peut s'avérer difficile de justifier la perte ou la privation entraînant l'apatridie, en termes de proportionnalité⁹.

⁵ On trouvera un rapport détaillé de l'incidence de la privation de la nationalité sur l'exercice des droits de l'homme dans le document A/HRC/19/43.

⁶ A/HRC/13/34, par. 25; Cour européenne des droits de l'homme, *Karashev et famille c. Finlande*, n° 31414/96, 12 janvier 1999; Cour de justice de l'Union européenne, affaire n° C-135/08, *Rottmann c. Freistaat Bayern*, 2 mars 2010. Au sujet de la notion d'«arbitraire» en droit international, par exemple dans le contexte de la privation de liberté, voir A/HRC/22/44, par. 61, y compris la jurisprudence du Comité des droits de l'homme et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, cité à la note de bas de page 28 dudit document.

⁷ Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, art. 8, par. 2 b); Convention européenne de 1997 sur la nationalité, art. 7, par. 3.

⁸ Convention de 1961, art. 7, par. 4 et 5, et art. 8, par. 2 et 3.

⁹ Cour de justice de l'Union européenne, affaire n° C-135/08, *Rottmann c. Freistaat Bayern*, 2 mars 2010.

5. Il est largement admis que le droit à la nationalité est un droit de l'homme fondamental et qu'il faut éviter les mesures législatives et administratives entraînant l'apatridie; néanmoins, nombreux sont les cadres juridiques nationaux qui n'offrent que des garanties incomplètes contre celle-ci. Dans la plupart des cas, cette situation est due au fait que la législation elle-même n'établit pas de différence entre la situation dans laquelle l'individu deviendrait apatride et toute autre situation de perte ou de privation de la nationalité. Lorsque des garanties législatives existent, il est parfois difficile de les mettre en œuvre, en particulier pour ce qui concerne la compréhension de la signification de l'apatridie ou le repérage des situations dans lesquelles la perte ou la privation de la nationalité entraînerait l'apatridie. En 2012, le Haut-Commissariat pour les réfugiés a publié des principes directeurs portant sur la définition du terme «apatride»¹⁰, qui visent à éclairer l'action menée par les États pour éviter l'apatridie due à la perte ou à la privation de la nationalité¹¹. En octobre 2013, le Haut-Commissariat a également entrepris d'apporter des éclaircissements sur des questions relatives à la prévention des cas d'apatridie dans le contexte de la perte et de la privation de la nationalité. Les experts internationaux se sont ainsi accordés sur le fait qu'il incombait aux États d'établir qu'un individu ne deviendrait pas apatride et que la perte ou la privation de la nationalité pouvait donc être appliquée¹². Lorsqu'ils seront publiés, ces principes directeurs permettront aux États d'examiner plus attentivement leurs politiques en matière de nationalité et de veiller à la mise en œuvre des normes internationales en matière de prévention de l'apatridie.

6. Lorsqu'il existe des garanties permettant de prévenir la perte ou la privation de la nationalité entraînant l'apatridie, les individus qui ont une double nationalité ou plusieurs nationalités sont plus vulnérables, face à la perte ou à la privation, que ceux qui ont une seule nationalité. On peut voir là une forme d'inégalité, qui doit être évaluée à la lumière des conséquences graves de l'apatridie en termes d'exercice des droits de l'homme et du fait que la prévention de l'apatridie est un principe fondamental du droit international, tandis qu'il n'y existe aucune norme internationale claire concernant le droit à la double nationalité¹³. On peut observer une autre tendance en droit interne, la différenciation établie entre les citoyens qui ont acquis la nationalité par la naissance et ceux qui l'ont acquise par naturalisation. La nationalité acquise par naturalisation est souvent moins sûre que celle acquise par la naissance ou d'une autre manière¹⁴. Par exemple, il est fréquent que la conduite frauduleuse, l'absence ou les infractions de droit commun ne soient reconnues comme motifs de perte ou de privation de la nationalité que si celle-ci a été conférée par naturalisation. Cette forme d'inégalité entre les citoyens peut poser des problèmes en droit international¹⁵. Néanmoins, la vulnérabilité accrue des citoyens qui ont obtenu la nationalité

¹⁰ Haut-Commissariat pour les réfugiés (HCR), *Principes directeurs sur l'apatridie n° 1: Définition du terme «apatride» inscrite à l'article premier 1) de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides*, 20 février 2012, HCR/65/12/01.

¹¹ On trouvera une illustration de la manière dont ces principes directeurs du HCR peuvent aider les États à éviter l'apatridie, voir Cour suprême du Royaume-Uni, affaire n° [2013] UKSC 62, *Secretary of State for the Home Department (Appellant) v. Al-Jedda (Respondent)*, 9 octobre 2013.

¹² Réunion d'experts du HCR sur l'interprétation des articles 5 à 9 de la Convention de 1961 sur l'apatridie et la prévention de l'apatridie due à la perte ou à la privation de la nationalité, Tunis, 31 octobre-1^{er} novembre 2013, dont document de référence établi par R. de Groot. Cette position est appuyée par la jurisprudence, notamment des Cours suprêmes des Pays-Bas et du Royaume-Uni.

¹³ Cour permanente d'arbitrage, Commission des réclamations Érythrée-Éthiopie, *Sentence partielle, réclamations des populations civiles, réclamations de l'Érythrée 15, 16, 23 et 27 à 32, entre l'État d'Érythrée et la République fédérale démocratique d'Éthiopie*, 17 décembre 2004.

¹⁴ Voir aussi A/HRC/10/34.

¹⁵ Convention européenne sur la nationalité, art. 5, par. 2. Voir aussi le changement notable dans la formulation de l'interdiction de la privation arbitraire de la nationalité dans la Charte arabe des droits de l'homme, de 1994 (art. 24) et 2004 (art. 29): la version de 1994 protège les citoyens

par naturalisation, face à la perte ou à la privation de la nationalité, est tempérée dans de nombreux pays par la création de limites temporelles à la liaison de la nationalité acquise par la naturalisation à une telle perte ou privation.

B. Motifs de perte ou de privation de la nationalité

7. La nationalité a été définie par la Cour internationale de Justice comme un lien juridique ayant à sa base «un fait social de rattachement, une solidarité effective d'existence, d'intérêt et de sentiment»¹⁶. Elle est donc réputée exprimer un lien réel, mais elle formalise aussi le lien d'allégeance¹⁷. L'absence, l'affaiblissement ou la rupture du lien réel ou du lien d'allégeance peut conduire au retrait de la nationalité. Le nombre et les motifs des retraits varient considérablement d'un État à l'autre.

Acquisition volontaire d'une autre nationalité

8. L'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme ne protège pas seulement le droit à la nationalité, mais aussi celui de changer de nationalité. Des circonstances telles que la résidence prolongée hors du pays de nationalité ou le mariage avec un étranger peuvent conduire à souhaiter de changer de nationalité et donner lieu à la possibilité de le faire, souvent par naturalisation volontaire. Il peut arriver que pour éviter la double nationalité, les lois sur la nationalité prévoient la perte automatique ou la privation de la nationalité, en cas d'acquisition volontaire d'une autre nationalité¹⁸. De telles situations ne posent pas de problème, en principe, en droit international¹⁹. Il n'y a pas de raison qu'une telle pratique conduise à l'apatridie si des garanties suffisantes sont établies dans la loi sur la nationalité et que la diligence raisonnable est exercée par l'État qui retire la nationalité, qui doit s'assurer que l'intéressé a effectivement acquis une autre nationalité. Cette solution n'impose pas non plus à l'intéressé un changement imprévisible de son statut juridique²⁰ puisqu'il s'agit d'une conséquence de l'acquisition volontaire d'une autre nationalité.

9. Les États sont de plus en plus nombreux à accepter la légitimité de la double nationalité et, de fait, les lois sur la nationalité deviennent plus tolérantes à l'égard des citoyens qui acquièrent volontairement une autre nationalité²¹. Néanmoins, cette situation demeure un motif courant de perte ou de privation de la nationalité. Dans les États qui considèrent l'acquisition d'une autre nationalité par un de leurs nationaux comme un motif de perte ou de privation de la nationalité, des problèmes de sécurité juridique et de continuité des droits peuvent se poser. Dans certains cas, il arrive que l'intéressé se soit vu octroyer une nouvelle nationalité sans son consentement, voire à son insu²², et qu'il devienne un étranger dans son pays d'origine, ce qui entraîne des conséquences considérables s'agissant de la poursuite de l'exercice de ses droits civils et politiques ainsi que de ses droits économiques, sociaux et culturels.

contre le déni arbitraire de la nationalité d'origine, tandis que la version de 2004 interdit toute privation arbitraire de la nationalité.

¹⁶ Cour internationale de Justice, affaire *Nottebohm (Liechtenstein c. Guatemala)*, 6 avril 1955.

¹⁷ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Avis consultatif sur les amendements proposés à la disposition sur la naturalisation de la Constitution du Costa Rica*, OC-4/84, 19 janvier 1984.

¹⁸ Communications du Kazakhstan, du Mexique et du Qatar.

¹⁹ Voir, par exemple, la Convention européenne sur la nationalité, art. 7, par. 1 a), ainsi que la jurisprudence internationale citée à la note de bas de page 13 ci-dessus.

²⁰ Voir, par exemple, la communication du HCR où il est noté que la notion d'arbitraire doit inclure tout caractère «inapproprié, injuste ou imprévisible» (A/HRC/10/34, par. 49).

²¹ A/CN.4/594.

²² Par exemple, en cas de succession d'un État ou lorsque le mariage ou l'adoption entraîne l'acquisition automatique de la nationalité.

Conduite frauduleuse

10. Lorsque la nationalité a été acquise sur la base de renseignements frauduleux ou falsifiés, ou de fausses déclarations, certains États prévoient la perte ou la privation de la nationalité, soit pour réprimer le comportement frauduleux dans le processus d'acquisition, soit pour réagir, au niveau administratif, à l'octroi erroné de la nationalité lorsqu'il est découvert que les conditions de cet octroi n'étaient en fait pas remplies. Le droit international accepte de telles situations comme motif légitime de perte ou de privation de la nationalité et reconnaît que les États peuvent même, à titre exceptionnel, exercer ce pouvoir si la privation rend l'individu apatride²³. Toutefois, la perte ou la privation de la nationalité ne peut être justifiée que lorsque la conduite frauduleuse ou la fausse déclaration a été commise dans le but d'acquérir la nationalité et qu'elle avait un lien matériel avec son acquisition²⁴. Comme pour toute décision de priver une personne de sa nationalité, les États ont le devoir d'examiner attentivement la proportionnalité d'un tel acte, en particulier lorsqu'il entraîne l'apatridie. La nature ou la gravité du comportement frauduleux ou de la fausse déclaration doit être évaluée à la lumière des conséquences de la dénationalisation²⁵. Dans un tel contexte, des considérations telles que les liens de l'individu avec l'État, notamment le temps qui s'est écoulé entre l'acquisition de la nationalité et la découverte de la fraude, doivent aussi être prises en compte.

11. À l'évidence, la conduite frauduleuse est le motif le plus courant de la perte ou de la privation de la nationalité dans le droit des États. La plupart des lois sur la nationalité qui prévoient la déchéance de la nationalité au motif de la fraude autorisent cette mesure même si elle entraîne l'apatridie. Les garanties législatives contre l'apatridie, qui existent pour d'autres motifs de perte ou de privation de la nationalité, sont les grandes absentes de ce cas de figure²⁶. Il convient toutefois de signaler la pratique positive suivante: de nombreux États ont clairement limité la période suivant l'acquisition de la nationalité durant laquelle la nationalité peut être retirée en cas de fraude ou de fausse déclaration.

Actes portant un préjudice grave aux intérêts essentiels de l'État

12. Il peut être considéré que l'individu qui a commis des actes portant un préjudice grave aux intérêts essentiels de l'État a failli à l'obligation de loyauté qu'entraîne la nationalité. Dans de tels cas, certains États prévoient la déchéance de la nationalité, comme sanction ou en réaction à la rupture constatée du lien d'allégeance. La Convention européenne sur la nationalité interdit la privation de la nationalité fondée sur un tel motif, si elle entraîne l'apatridie. La Convention de 1961 admet que les États signataires conservent leur pouvoir de priver des individus de leur nationalité pour ce motif, même si cette privation entraîne l'apatridie, mais uniquement si leur législation prévoyait déjà cette privation au moment où ils ont adhéré à la Convention et qu'une déclaration a été faite à cet effet. Une nette majorité des États parties à la Convention de 1961 n'ont pas invoqué cette option et ne décident pas la privation pour un tel motif si une telle décision aboutit à l'apatridie. S'agissant d'une exception à la règle générale, selon laquelle l'apatridie doit être évitée, les termes de cette option doivent également être interprétés de manière restrictive²⁷.

²³ Convention de 1961, art. 8, par. 2 b); Convention européenne sur la nationalité, art. 7, par. 1 b).

²⁴ Réunion d'experts Du HCR, voir note de bas de page 12 ci-dessus; communication du Danemark.

²⁵ Voir note de bas de page 9 ci-dessus.

²⁶ Comparer l'analyse des garanties contre l'apatridie dans 36 pays européens dans le contexte de l'acquisition frauduleuse de la nationalité (mode «S13») de EUDO Citizenship avec les garanties concernant d'autres motifs de perte ou de privation, disponibles sur: <http://eudo-citizenship.eu/databases/protection-against-statelessness>.

²⁷ Voir, par exemple, les objections formulées par d'autres États à la déclaration faite par la Tunisie, dont il a été considéré qu'elle allait au-delà des termes de l'exception autorisée.

13. De nombreux États prévoient la privation de la nationalité en cas d'actes portant un préjudice grave aux intérêts essentiels de l'État; dans de tels cas, il est fréquent qu'il n'y ait pas de garantie contre l'apatridie. La formulation de ce motif de privation de la nationalité varie effectivement considérablement d'un droit national à l'autre. Dans certains États, il est exigé que la personne soit déclarée coupable d'un crime ou d'un délit mettant en danger la sécurité de l'État, tandis que dans d'autres, la nationalité peut être retirée s'il est estimé qu'une telle décision correspond à l'intérêt public ou qu'elle est justifiée par des considérations de sécurité nationale²⁸. Face à l'inquiétude croissante que suscite le terrorisme, un certain nombre d'États ont élargi leurs pouvoirs en ce qui concerne la privation de la nationalité pour atteinte à la sécurité nationale ou à l'intérêt public, ou ont recouru davantage aux pouvoirs existants²⁹. La marge d'appréciation des autorités de l'État, s'agissant d'interpréter la loi, et leur volonté de priver des individus de leur nationalité varient. Dans certains cas, les autorités jouissent d'un large pouvoir d'appréciation, qui leur permet de déterminer les cas où ils privent un individu de sa nationalité. Il existe alors un risque que les normes internationales interdisant la privation arbitraire de la nationalité ne soient pas toujours respectées. Par exemple, certaines lois sur la nationalité permettent explicitement la déchéance de la nationalité pour manifestation de déloyauté «en actes ou *en paroles*»³⁰. Les États doivent éviter d'appliquer de telles dispositions d'une manière qui serait contraire à d'autres normes relatives aux droits de l'homme, telles que la liberté d'expression³¹.

Services à des forces militaires ou un gouvernement étrangers

14. La prestation de services à des forces militaires ou un gouvernement étrangers fait généralement partie des motifs légitimes de la privation de la nationalité, mais il existe des restrictions à l'utilisation de ce motif lorsqu'il entraîne l'apatridie. La Convention européenne sur la nationalité n'autorise pas la privation pour ce motif si elle entraîne l'apatridie. La Convention de 1961 prévoit que les États peuvent, lors de l'adhésion, déclarer qu'ils maintiendront ce motif de privation de la nationalité, interprété de manière restrictive, dans leurs lois, même s'il entraîne l'apatridie, si un individu «a, au mépris d'une interdiction expresse de cet État, apporté ou continué d'apporter son concours à un autre État, ou reçu ou continué de recevoir d'un autre État des émoluments»³². Comme dans les autres cas exceptionnels où la Convention de 1961 autorise l'apatridie, cette disposition doit être interprétée de manière restrictive. L'expression «interdiction expresse» doit prendre la forme de la notification préalable individuelle, adressée à l'intéressé, et n'est pas un motif suffisant pour que la loi interdise de manière générale la prestation de tels services.

²⁸ Communication, notamment, de la République de Moldova, du Qatar et d'Asylum Aid, concernant le calendrier législatif du Royaume-Uni.

²⁹ Par exemple, la communication d'Asylum Aid décrit l'extension des pouvoirs de dénationalisation au Royaume-Uni (tout en notant également que la garantie contre l'apatridie reste intacte). Le Maroc a modifié sa législation pour y inclure expressément la condamnation pour acte de terrorisme en tant que motif distinct de privation de la nationalité, voir EUDO Citizenship Observatory (D. Perrin), *Country Report: Morocco*, octobre 2011.

³⁰ Italiques ajoutés. Voir, par exemple, les communications de la Grenade et du Nigéria.

³¹ Dans le contexte du Printemps arabe, dans un certain nombre de cas concrets, des États ont invoqué leur autorité pour priver des individus de leur nationalité en réaction à une supposée menace à la sécurité. Cette attitude a été critiquée par les organisations des droits de l'homme, qui l'ont qualifiée d'usage illégitime de ce pouvoir. Voir, par exemple, la réponse de Human Rights Watch et d'Amnesty International aux affaires de privation de nationalité dans les Émirats arabes unis et à Bahreïn en 2012, disponible sur: <http://www.amnesty.org/en/region/uae/report-2012>; <http://www.hrw.org/news/2012/11/08/bahrain-don-t-arbitrarily-revoke-citizenship>; <http://www.amnesty.org/en/news/bahraini-opposition-figures-stripped-nationality-frightening-development-2012-11-07>.

³² Convention de 1961, art. 8, par. 3 a) i).

15. La formulation de ce motif de privation de la nationalité en droit national varie d'un État à l'autre. Certains États formulent ce motif de manière restrictive, par exemple en évoquant la prestation d'un appui à un État «ennemi». De nombreux États autorisent la privation de la nationalité même si elle entraîne l'apatridie. Un certain nombre de pays prévoient un «avertissement» qui doit être délivré à l'intéressé et la privation de la nationalité ne devient effective que si la personne ne tient pas compte de la demande explicite de mettre fin aux services qu'elle rend à un État étranger. Cette garantie est opportune car elle rend l'action de l'État prévisible, donne à l'individu la possibilité de modifier son comportement afin d'éviter cette conséquence juridique grave et est en outre conforme à la Convention de 1961³³.

Changement d'état civil

16. Le droit international stipule que le mariage ou le divorce ne peuvent avoir d'effet *ipso facto* sur la nationalité de la femme, comme l'indique la Convention de 1957 sur la nationalité de la femme mariée et comme le réaffirme le paragraphe 1 de l'article 9 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. De même, l'article 8 de la Convention relative aux droits de l'enfant protège l'identité de l'enfant, y compris sa nationalité, contre toute ingérence illégale. Lue avec les articles 3 (intérêt supérieur de l'enfant) et 7 (droit à la nationalité) de la Convention, cette disposition permet d'empêcher que l'enfant ne perde sa nationalité en cas d'adoption, de reconnaissance, de légitimation ou d'un autre acte analogue. La Convention de 1961 réaffirme expressément que si la législation d'un État prévoit la perte de la nationalité par suite d'un changement d'état civil, celle-ci ne peut en aucun cas entraîner l'apatridie³⁴.

17. Jadis, la nationalité de l'homme chef de famille était souvent décisive pour les autres membres de la famille: les enfants acquéraient la nationalité de leur père à la naissance, les femmes, celle de leur époux par mariage et, dans certains cas, le changement d'état civil pouvait conduire à un changement automatique de la nationalité³⁵. Aujourd'hui, néanmoins, en raison de l'évolution du droit international, comme on l'a souligné au paragraphe précédent, les lois qui prévoient la perte ou la privation de la nationalité au seul motif du changement d'état civil sont de plus en plus rares. Les États qui, dans leur communication envoyée aux fins du présent rapport, ont fait mention de telles dispositions dans leurs lois, sont très peu nombreux³⁶.

Absence

18. Il peut être considéré que l'absence prolongée d'un national provoque un affaiblissement du lien authentique qu'il a avec l'État, et que ce soit un motif de privation de la nationalité. La Convention de 1961 admet que la perte ou la privation de la nationalité dans le contexte de l'absence puisse, exceptionnellement, entraîner l'apatridie, mais elle fixe des critères stricts: s'il s'agit d'un individu naturalisé, la perte de la nationalité peut être motivée par la résidence à l'étranger pendant une période d'une durée supérieure à sept ans, si l'intéressé n'a pas pris le soin de se faire immatriculer auprès des autorités de l'État durant cette période ou, concernant les individus nés hors du territoire de l'État contractant dont ils possèdent la nationalité par filiation, s'ils ne reviennent jamais résider dans l'État, ou ne font pas de déclaration auprès des autorités pour conserver leur nationalité à leur majorité. La Convention européenne sur la nationalité n'admet pas l'absence parmi les motifs légitimes de la perte ou de la privation de la nationalité lorsqu'elle entraîne

³³ Ibid.

³⁴ Convention de 1961, art. 5.

³⁵ Voir A/HRC/23/23.

³⁶ On trouve encore quelques cas isolés dans des lois sur la nationalité, par exemple au Togo et au Niger, où le divorce peut entraîner la révocation de la nationalité acquise par mariage.

l'apatridie. Les normes relatives aux droits de l'homme concernant le droit à la liberté de circulation et la protection de la vie familiale interdisent aussi la perte ou la privation de la nationalité au motif de l'absence du territoire de l'État.

19. Un tel motif de perte ou de déchéance de la nationalité est, dans la pratique, de moins en moins fréquent et n'est retenu que par une minorité d'États. Son utilisation est généralement limitée à ceux qui ont acquis la nationalité par naturalisation ou à ceux qui, étant nés à l'étranger, l'ont obtenue par filiation³⁷. On peut supposer que l'individu a, dans l'intervalle, acquis la nationalité du pays où il réside, mais de nombreux États qui prévoient la perte ou la privation de la nationalité en cas d'absence du territoire n'ont pas établi de garanties permettant de vérifier cette hypothèse et, donc, de prévenir l'apatridie³⁸.

Infractions pénales graves

20. Ni la Convention européenne sur la nationalité ni la Convention de 1961 n'autorisent les États à priver quiconque de sa nationalité au motif d'une infraction de droit commun³⁹. De plus, l'imposition de la perte ou de la déchéance de la nationalité en tant que peine, après une condamnation pénale ordinaire et en complément à celle-ci, peut porter atteinte au principe général de droit *non bis in idem*.

21. Néanmoins, un certain nombre d'États prévoient dans leur législation la perte ou la privation de la nationalité en cas d'infraction pénale grave, mais ce cas de figure est beaucoup moins courant que les autres motifs décrits ci-dessus. Généralement, la disposition juridique précise la gravité de l'infraction qui peut entraîner la perte ou la privation de la nationalité lorsqu'elle définit le type d'infraction⁴⁰ ou la durée de la peine de détention⁴¹ qui est imposée ou qui peut l'être pour une telle infraction. En général, ce motif de perte ou de privation de la nationalité n'est utilisé que pour les individus qui ont obtenu la nationalité par naturalisation et, souvent, la loi établit un délai après l'acquisition de la nationalité, au terme duquel la commission d'une infraction grave ne peut plus entraîner la perte ou la privation de la nationalité.

Discrimination

22. Conformément aux normes internationales pertinentes interdisant la privation arbitraire de la nationalité et la discrimination, quel qu'en soit le motif, les lois nationales prévoyant la privation de la nationalité pour des motifs tels que la race, la religion, l'opinion politique ou le handicap sont très rares. Lorsque de telles lois existent, il est difficile de savoir si elles continuent d'être invoquées dans la pratique, dans des cas

³⁷ Voir, par exemple, Bronwen Manby, *Citizenship Law in Africa: A comparative study*, Open Society Institute, 2010, table 6: Criteria for loss of citizenship; EUDO Citizenship, *Protection Against Statelessness Database* (Mode S08: residence abroad), disponible sur: <http://eudo-citizenship.eu/databases/protection-against-statelessness?p=&application=modesProtectionStatelessness&search=1&modeby=idmode&idmode=S08>.

³⁸ L'étude (projet MENA) menée par l'Université de Tilburg sur la nationalité et l'apatridie au Moyen-Orient et en Afrique du Nord (à paraître en 2014) a conclu que six États de cette région prévoyaient dans leurs lois l'«absence» comme motif de perte ou de privation de la nationalité et qu'aucun d'entre eux ne subordonnait cette disposition à la condition que la personne ne devienne pas apatride. Il convient aussi de signaler que l'Indonésie a modifié sa loi en la matière en 2006 afin d'y introduire une telle garantie, voir la communication de l'Indonésie.

³⁹ Les deux traités évoquent un «comportement de nature à porter un préjudice grave aux intérêts essentiels de l'État» comme motif de privation de la nationalité.

⁴⁰ Communications de la Grenade et du Burkina Faso.

⁴¹ Communications des Émirats arabes unis et de la Bosnie-Herzégovine.

individuels⁴². Aujourd'hui, de nombreux États interdisent explicitement la privation arbitraire ou discriminatoire de la nationalité dans leur législation⁴³. Néanmoins les cas de privation discriminatoire de la nationalité, qui ne reposent pas sur une base juridique claire ou pour lesquels une base juridique a été créée exceptionnellement, ont été une source de souffrance importante par le passé, voire d'apatridie à grande échelle⁴⁴. Certaines de ces situations demeurent non résolues à ce jour et ont entraîné une apatridie intergénérationnelle, qui touche les enfants et les petits-enfants de ceux qui, les premiers, ont été privés de leur nationalité⁴⁵. On retiendra également que de nouveaux cas de privation de la nationalité discriminatoires et à grande échelle sont encore signalés⁴⁶.

C. Effets de la perte ou de la privation de la nationalité

23. La perte ou la privation de la nationalité fait de l'individu concerné un étranger par rapport à son ancien État de nationalité, et l'oblige à renoncer à ses droits de citoyen. Une telle situation peut donner lieu à des atteintes aux droits de l'homme qui s'additionnent, ce qui peut être particulièrement grave si l'effet de la perte ou de la privation de la nationalité est l'apatridie⁴⁷. On trouvera ci-après un aperçu d'autres problèmes liés à l'effet et aux conséquences de la dénationalisation.

Extension aux personnes à charge

24. Le droit international reconnaît les droits indépendants à la nationalité pour la femme⁴⁸ et protège le droit de l'enfant «de préserver son identité, y compris sa nationalité»⁴⁹. L'extension de la perte ou de la privation de la nationalité aux personnes qui sont à charge d'un individu – conjoint ou enfant – pose donc des problèmes. Alors qu'elles contiennent toutes deux la règle générale selon laquelle la perte ou la privation de la nationalité ne peut entraîner l'apatridie, la Convention de 1961 (art. 6) et la Convention européenne sur la nationalité (art. 7, par. 2) ajoutent aussi l'interdiction expresse de la perte ou la privation de la nationalité pour les personnes à charge lorsqu'elle entraîne l'apatridie. L'extension de la perte ou de la privation de la nationalité aux personnes à charge est de plus en plus rare, surtout pour ce qui concerne le conjoint⁵⁰. Dans la majorité des États,

⁴² Un petit nombre d'exemples de réglementations problématiques sont évoqués dans Bronwen Manby, *Citizenship Law in Africa: A comparative study, 2010*, ainsi que dans l'étude menée par l'Université de Tilburg sur la nationalité et l'apatridie au Moyen-Orient et en Afrique du Nord (à paraître en 2014).

⁴³ Communication de la Fédération de Russie.

⁴⁴ Notamment la dénationalisation pratiquée individuellement et massivement par l'Allemagne nazie dans les années 1930 et 1940, qui est à l'origine de l'inclusion du droit à la nationalité dans la Déclaration universelle des droits de l'homme.

⁴⁵ Voir, par exemple, la communication du Equal Rights Trust concernant l'apatridie au Myanmar.

⁴⁶ HCR, «UNHCR concerned by potential impact of Dominican court decision on persons of Haitian descent», communiqué de presse, 1^{er} octobre 2013; UNICEF, «Déclaration attribuable à l'UNICEF sur la décision de la Cour constitutionnelle concernant les personnes d'origine haïtienne nées en République dominicaine», communiqué de presse, 9 octobre 2013.

⁴⁷ Voir A/HRC/19/43.

⁴⁸ Convention de 1957 sur la nationalité de la femme mariée, art. 1; Convention relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 9.

⁴⁹ Convention relative aux droits de l'enfant, art. 8; Convention de 2005 relative aux droits de l'enfant dans l'islam, art. 7, par. 2.

⁵⁰ Certains États interdisent expressément l'extension de la perte ou de la privation de la nationalité au conjoint ou aux enfants; cette interdiction doit être considérée comme une pratique positive. Voir, par exemple, la communication de l'Indonésie.

la perte ou la privation est une mesure strictement individuelle, ce qui correspond aux normes internationales contemporaines en la matière.

Statut des apatrides

25. La perte ou la privation de la nationalité continue d'entraîner des cas d'apatridie. Dans certains cas, un tel acte est contraire au droit international. La personne devenue apatride en violation d'une norme de droit international doit néanmoins être reconnue comme apatride conformément à la définition du paragraphe 1 de l'article premier de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides. Cette personne a donc le droit d'être protégée en tant qu'apatride, conformément à l'objet et au but de la Convention de 1954⁵¹.

Expulsion

26. L'une des fonctions fondamentales de la nationalité en droit international est de reconnaître à son détenteur le droit d'entrer sur le territoire de son État ou d'y séjourner. Sans ce lien juridique, l'intéressé, en tant qu'étranger, est soumis aux lois sur l'immigration⁵². La perte de la nationalité ou la privation de celle-ci «transforme le national en étranger et le rend expulsable de l'État dont il possédait jusque-là la nationalité»⁵³. Néanmoins, la Commission du droit international a indiqué qu'«un État ne peut faire de son national un étranger, par déchéance de sa nationalité, aux seules fins de l'expulser»⁵⁴. Dans son Observation générale sur l'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Comité des droits de l'homme indique que l'expression «son propre pays», à l'article 12, a un sens plus large que l'expression «pays de sa nationalité»⁵⁵. Dans le cas des «nationaux d'un pays auquel la nationalité aurait été retirée en violation du droit international»⁵⁶, celui à qui la nationalité a été retirée conserve le droit d'entrer et de résider dans ce pays, en tant que son «propre pays» au regard du droit international. De même, la personne peut continuer d'avoir sa vie privée ou familiale dans ce pays, ce qui peut également constituer un obstacle à l'expulsion⁵⁷. Qui plus est, lorsqu'un individu est devenu apatride par la perte ou la privation de la nationalité, il peut être demandé à l'État de lui accorder le droit de résidence pour qu'il puisse exercer les droits garantis aux apatrides par la Convention de 1954 relative au statut des apatrides et par le droit des droits de l'homme⁵⁸.

III. Acquisition de la nationalité par l'enfant qui, autrement, serait apatride

27. Les États, qui doivent respecter les normes internationales lorsqu'ils décident de priver un individu de sa nationalité, doivent aussi le faire en ce qui concerne les conditions et

⁵¹ HCR, Principes directeurs relatifs à l'apatridie n° 1, HCR/GS/12/01, par. 49.

⁵² Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 15 (1986): Situation des étrangers au regard du Pacte.

⁵³ A/CN.4/594, par. 29.

⁵⁴ Italiques ajoutés. Voir A/CN.4/L.797, projet d'article 9.

⁵⁵ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 27 (1999): Liberté de circulation, par. 20.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Voir, à ce sujet, l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Voir aussi la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative à l'expulsion des étrangers et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, communication n° 97/93, *Modise c. Botswana*, 2000.

⁵⁸ Voir HCR, Principes directeurs relatifs à l'apatridie n° 3: statut des apatrides au niveau international, 17 juillet 2012, HCR/GS/12/03, par. 28.

les procédures d'octroi de la nationalité⁵⁹. Compte tenu du droit fondamental de tout enfant d'acquérir une nationalité⁶⁰, les mesures législatives et administratives relatives à l'acquisition de la nationalité par un enfant qui, autrement, serait apatride, revêtent un intérêt particulier.

A. Enfant né dans un pays, qui, autrement, serait apatride

28. Le fait de garantir à chaque enfant le droit d'acquérir la nationalité du pays où il est né si, autrement, il serait apatride, est essentiel pour la réalisation du droit de l'enfant à la nationalité, énoncé à l'article 7 de la Convention relative aux droits de l'enfant⁶¹. Ce droit figure également en tant qu'obligation explicite dans la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie et dans plusieurs traités régionaux. Le fait d'octroyer la nationalité par le *jus soli* (par le lieu de naissance), en tant que mesure de protection contre l'apatridie – même lorsque le *jus sanguinis* (par filiation) est le mode préféré d'octroi de la nationalité – est aujourd'hui reconnu dans le droit d'un grand nombre d'États. Néanmoins, cette évolution ne garantit pas toujours la nationalité aux enfants nés sur le territoire d'un État, qui, autrement, seraient apatrides. Par exemple, certains droits ne prévoient l'acquisition de la nationalité que pour les enfants nés sur le territoire, de parents apatrides, et n'envisagent donc pas qu'un enfant puisse aussi devenir apatride à cause d'un conflit de lois sur la nationalité, même si ses parents possèdent une nationalité. Certains États prévoient des conditions supplémentaires qui doivent être remplies pour que l'enfant qui, autrement, serait apatride, puisse acquérir la nationalité⁶². Les circonstances précises de la naissance de l'enfant peuvent aussi poser des difficultés s'agissant d'appliquer les lois nationales pertinentes – par exemple lorsque l'enfant est né d'une détenue de nationalité étrangère, qui peut ne pas avoir connaissance des procédures à engager pour garantir la nationalité de son enfant, ou ne pas y avoir accès⁶³. La mesure dans laquelle les enfants qui, autrement, seraient apatrides, peuvent, dans la pratique, accéder à la nationalité du pays où ils sont nés est une question qui n'a pas encore été suffisamment étudiée⁶⁴. Trois États seulement ont soumis des informations statistiques sur l'application de cette garantie s'agissant des enfants nés sur leur territoire qui, autrement, seraient des enfants apatrides⁶⁵, la plupart des États ayant indiqué dans leur communication que de telles données n'étaient pas disponibles.

B. Enfant né d'un parent national, à l'étranger, et qui, autrement, serait apatride

29. La deuxième garantie, qui est complémentaire et reconnue en droit international, est celle de l'octroi de la nationalité à l'enfant né à l'étranger d'un parent national, et qui, autrement, serait apatride⁶⁶. Cette garantie est pertinente dans les pays qui établissent des restrictions à l'octroi de la nationalité par *jus sanguinis* pour des catégories particulières d'enfants nés à l'étranger. Aujourd'hui, nombreux sont les États qui octroient la nationalité

⁵⁹ Voir, par exemple, A/HRC/13/34, par. 23; Comité des droits de l'homme, communication n° 11/36/2002, *Borzov c. Estonie*, 26 juillet 2004, par. 7.3.

⁶⁰ Voir Convention relative aux droits de l'enfant, art. 7; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 24.

⁶¹ Communication de Plan International. Voir aussi HCR, Principe directeur sur l'apatridie n° 4: Garantir le droit de chaque enfant à acquérir une nationalité, 21 décembre 2012, HCR/GS/12/04.

⁶² Communication du Comité letton des droits de l'homme.

⁶³ Communication du Quaker United Nations Office.

⁶⁴ Communication du Statelessness Programme (Université de Tilburg).

⁶⁵ Communication de la Serbie, du Danemark et de la Hongrie.

⁶⁶ Au titre de la Convention de 1961 et également en tant que principe issu des normes relatives aux droits de l'homme concernant le droit de l'enfant à la nationalité.

par filiation, quel que soient le lieu ou les autres circonstances de la naissance de l'enfant. Néanmoins, plus de 25 pays limitent le droit de la femme de transmettre sa nationalité à ses enfants dans les mêmes conditions que celles appliquées à l'homme, ce qui limite l'octroi de la nationalité par *jus sanguinis* au lien filial par la paternité⁶⁷. Dans un tel contexte, les garanties mentionnées ci-dessus demeurent extrêmement pertinentes, même si, dans un grand nombre des pays en question, cette garantie n'existe pas ou ne couvre pas tous les enfants qui, autrement, seraient apatrides⁶⁸. C'est aussi une garantie importante dans les pays qui continuent de préférer l'octroi de la nationalité par le *jus soli*⁶⁹. Dans les communications, aucune statistique ne concerne l'application de normes permettant l'acquisition de la nationalité par l'enfant né à l'étranger, d'un parent national, et qui, autrement, serait apatride.

C. Enfants trouvés

30. Le droit international garantit depuis longtemps l'acquisition de la nationalité par les enfants trouvés⁷⁰. Cette garantie de prévention de l'apatridie des enfants est aussi extrêmement fréquente en droit national. La prévention de l'apatridie chez les enfants trouvés doit tenir compte d'un élément particulier: la réaction que doivent avoir les États si les parents de l'enfant sont identifiés à une date ultérieure. Dans certains pays, dans de tels cas, le droit prévoit le retrait de la nationalité acquise préalablement au titre du droit national par l'enfant trouvé⁷¹. Néanmoins, conformément au droit de l'enfant à la nationalité et à l'objet et au but des normes internationales en la matière, la nationalité acquise par l'enfant trouvé ne peut être perdue que s'il est prouvé que l'enfant possède la nationalité d'un autre État⁷². Il conviendrait de considérer comme une pratique positive le fait, de la part des États, de prévoir expressément cette protection contre la perte ultérieure de la nationalité entraînant l'apatridie dans leurs lois sur la nationalité⁷³.

IV. Considérations relatives au droit à une procédure régulière

31. Pour que les lois relatives à la nationalité ne soient pas appliquées de manière arbitraire et que les garanties pertinentes contre l'apatridie soient bien mises en œuvre, les États devraient veiller à disposer de normes de procédure appropriées. En particulier, les décisions relatives à la nationalité devraient être «signifiées par écrit et faire l'objet d'un recours administratif ou judiciaire effectif»⁷⁴. Le droit international oblige donc les États à prévoir la possibilité d'un examen effectif des décisions relatives à la nationalité, y compris des questions de fond⁷⁵.

⁶⁷ Cette question est analysée dans le détail dans le document A/HRC/23/23. Voir aussi HCR, *Revised Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*, 8 mars 2013.

⁶⁸ Communication du Statelessness Programme (Université de Tilburg).

⁶⁹ Principalement dans plusieurs pays d'Amérique où l'octroi de la nationalité par le *jus sanguinis* aux enfants nés à l'étranger est subordonné à la résidence de l'enfant dans le pays concerné.

⁷⁰ Voir Convention de La Haye de 1930 concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité; Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie; Pacte de 2005 relatif aux droits de l'enfant dans l'islam.

⁷¹ Communication de la Roumanie.

⁷² HCR, *Principes directeurs sur l'apatridie n° 4: Garantir le droit de chaque enfant à acquérir une nationalité grâce aux articles 1^{er} à 4 de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie*, 21 décembre 2012, HCR/GS/12/04, par. 60.

⁷³ Communication du Niger.

⁷⁴ A/HRC/13/34, par. 43.

⁷⁵ *Ibid.*, par. 44.

32. La pratique des États varie sur ce point. Certains États garantissent explicitement le droit de former un recours concernant toute décision sur la nationalité⁷⁶. D'autres États ne prévoient de voies de recours que pour certaines décisions relatives à la nationalité⁷⁷. D'autres encore estiment que toutes les décisions relatives à ce domaine relèvent exclusivement de la compétence de l'exécutif et ne doivent pas être assorties de la possibilité du recours⁷⁸. Cette dernière approche soulève des inquiétudes en ce qui concerne le droit à une procédure équitable car elle rend les personnes plus vulnérables en cas d'application abusive de la loi.

33. Lorsque l'individu qui perd sa nationalité ou en est privé dispose d'une voie de recours, l'introduction d'un tel recours devrait suspendre les effets de la décision, de sorte que l'individu continue de jouir de la nationalité et des droits qui y sont attachés jusqu'à l'issue du recours. L'accès aux procédures d'appel peut devenir problématique et les garanties relatives au droit à une procédure équitable sont annulées si la perte ou la privation de la nationalité n'est pas suspendue et que celui qui était un national et qui est devenu un étranger est expulsé. De même, si le retrait de la nationalité aboutit à la perte des droits de propriété, l'individu peut voir son domicile ou ses avoirs confisqués, ainsi que tous les autres droits acquis supprimés – ingérence qui peut être difficile à réparer si, par la suite, il est établi que la perte ou la privation de la nationalité était illégale ou arbitraire et que la décision doit être revue.

34. Les États devraient non seulement offrir des voies de recours et garantir le droit à un procès équitable, mais aussi faire en sorte qu'il existe un recours effectif disponible lorsqu'une décision sur la nationalité est jugée illégale ou arbitraire, sous la forme, notamment, du rétablissement de la nationalité⁷⁹. Dans certains États, l'organisme ou le tribunal chargé de cet examen a l'autorité de conférer, rétablir ou confirmer directement la nationalité⁸⁰. Dans d'autres, la décision en appel n'a pas d'effet direct, mais constitue une instruction faite à l'autorité compétente en matière de nationalité de reconsidérer sa position. Dans de telles situations, l'action de l'autorité compétente est essentielle pour que la voie de recours soit réellement efficace⁸¹. Les États devraient aussi accorder réparation, le cas échéant, pour toutes les violations des droits qui ont été subies⁸².

⁷⁶ Communications des États-Unis d'Amérique, du Liban et du Maroc.

⁷⁷ Communication de la Hebrew Immigrant Aid Society.

⁷⁸ Une étude comparative faite en 2010 sur les lois relatives à la nationalité en Afrique montre, par exemple, qu'un peu plus de la moitié seulement des pays (30 sur 54) évalués prévoient le droit de remettre en question le refus ou la privation de la nationalité devant les tribunaux: voir Bronwen Manby, *Citizenship Law in Africa: A comparative study*, 2010, tableau 6: Criteria for loss of citizenship.

⁷⁹ Voir A/HRC/13/34, par. 46 et Convention relative aux droits de l'enfant, art. 8. Il convient de noter que si les personnes à la charge de l'individu sont aussi touchées par la perte ou la privation de la nationalité, elles doivent aussi être rétablies dans leur nationalité.

⁸⁰ Communication des États-Unis d'Amérique.

⁸¹ Cette procédure ne va pas toujours sans difficultés. Voir la communication du Statelessness Programme (Université de Tilburg).

⁸² Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, communications n^{os} 54/91, 61/91, 98/93, 164/97 à 196/97 et 210/98, *Malawi African Association et al. c. Mauritanie*, 11 mai 2000, recommandation 2 concernant les pièces nationales d'identité; Cour interaméricaine des droits de l'homme, séries C, affaire n^o 130, *Yean and Bosico Children v. Dominican Republic*, 8 septembre 2005; système d'indemnisation pour l'«effacement» de Slovaquie décidé par l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, requête n^o 26828/06, *affaire Kurić et autres c. Slovaquie*; Conseil de l'Europe, Commission des affaires juridiques et des droits de l'homme, «Access to nationality and the effective implementation of the European Convention on Nationality», 1^{er} octobre 2013.

V. Documents attestant la nationalité

35. Pour jouir d'une nationalité, il n'est pas impératif de posséder des documents attestant celle-ci, mais cette possession peut avoir une valeur considérable dans la pratique. La plupart des individus acquièrent la nationalité automatiquement à la naissance, soit par *jus soli* soit par *jus sanguinis*, que les faits de leur naissance aient été officiellement enregistrés par un acte de naissance ou non⁸³. De même, il convient de distinguer le cas où l'individu a eu en sa possession un document attestant sa nationalité qui a ensuite été perdu ou détruit, et la perte de la nationalité. Dans la majorité des cas, l'individu qui n'a plus de tels documents est encore considéré comme un national par son État et reçoit souvent la pièce d'identité requise sur demande.

36. Néanmoins, la capacité de produire la preuve de sa nationalité ou de se la procurer peut être essentielle, dans la pratique, pour être considéré comme un national de l'État concerné et continuer de l'être. De plus, dans certains contextes nationaux, l'incapacité d'accéder à certaines pièces d'identité que l'État délivre exclusivement à ses ressortissants peut signifier que la personne n'est pas considérée comme un ressortissant⁸⁴. Enfin, la preuve documentaire de la possession d'une (seconde) nationalité joue un rôle essentiel s'agissant de prévenir efficacement l'apatridie en cas de perte ou de privation de la nationalité, parce qu'elle permet à l'État qui vise la dénationalisation de vérifier si la conséquence d'une telle mesure serait l'apatridie⁸⁵.

37. Le passeport national est la preuve documentaire principale de la nationalité⁸⁶. La plupart des États prévoient aussi la possibilité de délivrer un certificat de nationalité ou une carte d'identité attestant la nationalité⁸⁷. Dans leurs communications, de nombreux États ont confirmé le rôle essentiel que joue l'enregistrement des naissances dans le contexte national et ont indiqué que le certificat de naissance ou l'extrait d'acte de naissance constituait la preuve principale de la nationalité. Néanmoins, la production d'un certificat de naissance peut être une condition préalable à l'acquisition d'un certificat de nationalité ou d'une carte d'identité, ce qui confirme le rôle central de l'enregistrement des naissances s'agissant des documents attestant la nationalité⁸⁸. Il est donc rappelé aux États qu'ils ont l'obligation, en vertu du droit international des droits de l'homme, d'enregistrer la naissance de chaque enfant⁸⁹, ainsi que l'obligation distincte de protéger et de garantir le droit à la nationalité, indépendamment de la question des documents attestant la nationalité.

VI. Conclusions et recommandations

38. Le droit de chacun à une nationalité est clairement inscrit dans le droit international des droits de l'homme, qui le reconnaît explicitement. Le droit international des droits de l'homme consacre aussi explicitement l'interdiction de la privation arbitraire de la nationalité.

39. Lorsqu'ils légifèrent sur la perte et la privation de la nationalité, les États doivent veiller à incorporer dans la loi des garanties de prévention de l'apatridie. Il devrait incomber aux États de vérifier que la perte ou la privation de la nationalité ne va pas

⁸³ Voir, par exemple, HCR, «Enregistrement des naissances: Thème proposé pour une conclusion du Comité exécutif sur la protection internationale, 9 février 2010, EC/61/SC/CRP.5.

⁸⁴ Communication de Frontiers Ruwad, concernant la situation au Liban.

⁸⁵ Voir, ci-dessus, la réunion d'experts du HCR, note de bas de page 12.

⁸⁶ Communication des États-Unis d'Amérique.

⁸⁷ Communications du Guatemala et de la Serbie.

⁸⁸ Communication du Bénin.

⁸⁹ Convention relative aux droits de l'enfant, art. 7; voir aussi la communication de Plan International.

entraîner l'apatridie. Dans les cas où le droit international reconnaît, de manière exceptionnelle, que la perte ou la privation de la nationalité peut aboutir à l'apatridie, de telles exceptions doivent être interprétées de façon restrictive. Les États doivent aussi faire la preuve que la perte ou la privation de la nationalité est conforme au principe de proportionnalité, notamment à la lumière des conséquences graves de l'apatridie.

40. Même lorsque la perte ou la privation de la nationalité n'entraîne pas l'apatridie, les États doivent apprécier les conséquences de la perte ou de la privation de la nationalité au regard de l'intérêt qu'ils veulent protéger, et envisager d'autres mesures. En droit international, la perte ou la privation de la nationalité qui ne sert pas un but légitime ou qui n'est pas conforme au principe de proportionnalité, est arbitraire et donc interdite.

41. Les États devraient examiner les motifs pour lesquels des individus peuvent perdre ou être privés de leur nationalité, afin d'éliminer tout motif contraire au droit international. Les États devraient supprimer les mesures juridiques ou administratives visant la perte ou la privation de la nationalité fondée sur un changement d'état civil ou visant à réprimer une infraction pénale grave et reconsidérer l'opportunité de prévoir la perte ou la privation de la nationalité en cas d'absence prolongée. Dans tous les cas, les États doivent s'abstenir d'étendre automatiquement la perte ou la privation de la nationalité aux personnes à charge.

42. Pour garantir la protection des apatrides, les États doivent être guidés par la définition de l'«apatride» établie dans la Convention de 1954 relative au statut des apatrides et les orientations internationales connexes. Le fait qu'un individu soit devenu apatride par perte ou privation de la nationalité en violation du droit international n'empêche pas qu'il puisse être reconnu et protégé en tant qu'apatride. Les États qui n'ont pas encore ratifié les Conventions de 1954 et de 1961 sont invités à le faire.

43. Les États doivent veiller à ce que leur législation offre des garanties de respect du droit de l'enfant d'acquérir une nationalité, notamment par l'accès à la nationalité pour tous les enfants nés sur leur territoire, qui, autrement, seraient apatrides et pour tous les enfants nés à l'étranger d'un parent national dudit État, qui, autrement, seraient apatrides. Les États doivent veiller à ce que ces garanties permettent l'acquisition de la nationalité par l'enfant qui, autrement, serait apatride, le plus rapidement possible après la naissance.

44. Les décisions relatives à la nationalité doivent être assorties de la possibilité d'un recours. Dans le contexte de la privation de la nationalité, il faut que l'individu continue d'être considéré comme un ressortissant pendant la procédure de recours.

45. Les États doivent veiller à ce que la preuve de la nationalité soit disponible pour tous leurs nationaux. Il est rappelé aux États qu'ils sont tenus, en vertu du droit international des droits de l'homme, d'enregistrer la naissance de chaque enfant, que l'enfant ou ses parents soient nationaux ou apatrides, ou non.