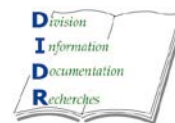


3 avril 2020



## Acquisition de la citoyenneté monténégrine par un Kosovar marié à une Monténégrine

### *Statut légal des enfants*

#### **Avertissement**

*Ce document a été élaboré par la Division de l'Information, de la Documentation et des Recherches de l'Ofpra en vue de fournir des informations utiles à l'examen des demandes de protection internationale. Il ne prétend pas faire le traitement exhaustif de la problématique, ni apporter de preuves concluantes quant au fondement d'une demande de protection internationale particulière. Il ne doit pas être considéré comme une position officielle de l'Ofpra ou des autorités françaises.*

*Ce document, rédigé conformément aux lignes directrices communes à l'Union européenne pour le traitement de l'information sur le pays d'origine (avril 2008) [cf. [https://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/lignes\\_directrices\\_europeennes.pdf](https://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/lignes_directrices_europeennes.pdf) ], se veut impartial et se fonde principalement sur des renseignements puisés dans des sources qui sont à la disposition du public. Toutes les sources utilisées sont référencées. Elles ont été sélectionnées avec un souci constant de recouper les informations.*

*Le fait qu'un événement, une personne ou une organisation déterminée ne soit pas mentionné(e) dans la présente production ne préjuge pas de son inexistence.*

*La reproduction ou diffusion du document n'est pas autorisée, à l'exception d'un usage personnel, sauf accord de l'Ofpra en vertu de l'article L. 335-3 du code de la propriété intellectuelle.*

## **Table des matières**

1. Législation .....	3
2. Situation des ressortissants serbes .....	5
3. Situation des ressortissants kosovars .....	5
4. La loi sur la « citoyenneté économique » .....	6
Bibliographie.....	8

**Résumé :** Aux termes de la loi de 2008, un enfant est citoyen monténégrin s'il est né au Monténégro d'au moins un parent monténégrin, ou hors du Monténégro d'un parent monténégrin et l'autre apatride ou de citoyenneté inconnue, ou s'il est né d'un parent monténégrin et d'un citoyen étranger et opte pour la citoyenneté monténégrine entre 18 et 23 ans. La grande majorité des réfugiés kosovars ont obtenu un statut de résident permanent mais la naturalisation, soumise à des conditions restrictives, reste exceptionnelle ; une loi de 2018 favorise la naturalisation des investisseurs. Le Monténégro ne reconnaît pas la double citoyenneté bien que celle-ci soit parfois tolérée en pratique.

**Abstract :** Under the 2008 law, a child is a Montenegrin citizen if he/she was born in Montenegro to at least one Montenegrin parent, or out of Montenegro to a Montenegrin parent and the other stateless or of unknown citizenship, or he/she was born to a Montenegrin parent and a foreign citizen and opted for Montenegrin citizenship between the ages of 18 and 23. The vast majority of Kosovar refugees have obtained permanent resident status, but naturalization, subject to restrictive conditions, remains exceptional; a 2018 law promotes the naturalization of investors. Montenegro does not recognize dual citizenship although it is sometimes tolerated in practice.

**Nota :** La traduction des sources en langues étrangères est assurée par la DIDR.

## 1. Législation

Le Monténégro est un des Etats issus de la division de l'ex-Yougoslavie : en 1992, il forme avec la Serbie (incluant alors le Kosovo) la République fédérale de Yougoslavie, devenue en 2003 la Fédération de Serbie-et-Monténégro. En 2005-2006, il s'engage dans un processus d'indépendance ; après approbation par référendum le 31 mai 2006, il proclame son indépendance le 3 juin 2006. La Constitution et la loi reconnaissent les libertés fondamentales malgré des insuffisances dans l'application<sup>1</sup>.

Le Monténégro, par succession de l'ex-Yougoslavie, est partie prenante des principales conventions internationales relatives aux droits de l'homme, notamment :

- Déclaration internationale des droits de l'homme ;
- Convention relative au statut d'apatride ;
- Convention internationale sur les droits de l'enfant et ses deux protocoles optionnels<sup>2</sup>.

Il est aussi est signataire des principales conventions européennes relatives aux droit de l'homme, notamment :

- Convention européenne sur la prévention de l'apatridie, signée en 2007, ratifiée en 2010 ;
- Convention européenne sur les droits des enfants, signée en 2009, ratifiée en 2010 ;
- Convention européenne sur la nationalité, signée et ratifiée en 2010<sup>3</sup>.

Le droit de la citoyenneté au Monténégro est régi par la Loi sur la citoyenneté promulguée le 26 février 2008 qui abroge les dispositions antérieures<sup>4</sup>. Selon l'Observatoire de la citoyenneté de la fondation *Robert Schuman Centre for Advanced Studies*, ces dispositions sont toujours valables à la date de la recherche<sup>5</sup>. La loi de 2008 spécifie qu'un enfant est supposé monténégrin à la naissance si :

- Son père et sa mère sont monténégrins au moment de la naissance ;
- Il est né sur le territoire du Monténégro et un de ses parents est monténégrin au moment de la naissance ;
- Il est né à l'étranger, un de ses parents est monténégrin au moment de la naissance tandis que l'autre parent est inconnu, apatride ou de citoyenneté inconnue<sup>6</sup>.

La nationalité peut être acquise par choix si :

- L'enfant est né à l'étranger et un de ses parents l'a personnellement déclaré sur le registre des naissances et le registre de citoyenneté du Monténégro, du moment que l'enfant a moins de 18 ans à la déclaration et ne conserve pas la citoyenneté d'un pays étranger ;
- Il est né d'un parent monténégrin et d'un citoyen étranger, âgé de plus de 18 et moins de 23 ans, et choisit personnellement de s'inscrire sur le registre de citoyenneté du Monténégro ;

---

<sup>1</sup> Bureau européen d'appui pour l'asile (EASO), 11/2016, [url](#) ; SHAW Jo et ŠTIKS Igor, Routledge, 2013, p. 41-45.

<sup>2</sup> Organisation des Nations unies, 04/03/2010, [url](#)

<sup>3</sup> Conseil de l'Europe, 20/01/2011, [url](#)

<sup>4</sup> MONTENEGRO, 26/02/2008, [url](#)

<sup>5</sup> Tableau des différents cas possible dans : Robert Schuman Centre for Advanced Studies, n.d, [url](#)

<sup>6</sup> MONTENEGRO, 26/02/2008, Art. 5, [url](#)

- Il a fait l'objet d'une adoption plénière et un de ses parents adoptifs est monténégrin<sup>7</sup>.
- Le consentement de l'enfant est requis pour le choix de la citoyenneté s'il est âgé de plus de 14 ans<sup>8</sup>.
- Un enfant est supposé citoyen monténégrin s'il est né ou trouvé sur le territoire du Monténégro, de parents inconnus, apatrides ou de citoyenneté inconnue<sup>9</sup>. Cependant, il peut se voir retirer sa citoyenneté si, avant qu'il ait atteint l'âge de 18 ans, les deux parents sont reconnus citoyens d'un pays étranger : si l'enfant a alors plus de 14 et moins de 18 ans, il peut choisir de conserver la citoyenneté monténégrine<sup>10</sup>.
- Un résident étranger peut demander la citoyenneté monténégrine s'il est âgé de 18 ans au moins, réside légalement dans le pays depuis 10 ans, présente des garanties de domicile et de ressources, est en règle de ses impôts et obligations légales, n'a pas fait l'objet d'une condamnation en dernière instance à plus d'un an d'emprisonnement au Monténégro ou à l'étranger, a un niveau acceptable de connaissance de la langue monténégrine<sup>11</sup>.
- Cette durée de résidence peut être réduite à deux ans si un de ses ancêtres, sur trois générations, était citoyen monténégrin<sup>12</sup> ; elle est réduite à cinq ans si le demandeur est marié depuis au moins trois ans à un citoyen monténégrin<sup>13</sup>.
- Le demandeur dispose d'un délai de deux ans, en cas d'admission, pour renoncer à sa citoyenneté étrangère ; cette règle ne s'applique pas s'il est apatride ou si la loi de son pays d'origine prévoit la perte immédiate de citoyenneté en cas d'acquisition d'une citoyenneté étrangère<sup>14</sup>.

Un enfant peut acquérir la citoyenneté monténégrine si :

- Ses deux parents ont acquis la citoyenneté monténégrine par naturalisation ;
- Un des parents a acquis la citoyenneté monténégrine par naturalisation et réside de façon légale et continue au Monténégro ;
- Il a fait l'objet d'une adoption plénière et un de ses parents adoptifs est monténégrin, du moment que l'enfant réside de façon légale et continue au Monténégro avec son ou ses parents adoptifs<sup>15</sup>.

L'article 18 de la loi envisage la possibilité de double citoyenneté en fonction d'un traité bilatéral conclu par le Monténégro et sur la base de la réciprocité<sup>16</sup>.

La renonciation volontaire à la citoyenneté monténégrine est possible moyennant le versement d'une taxe de 300 euros, plus les frais éventuels si la démarche est faite à l'étranger : elle concerne de 100 à 400 personnes par an entre 2006 et 2019<sup>17</sup>.

---

<sup>7</sup> MONTENEGRO, 26/02/2008, Art. 6, [url](#)

<sup>8</sup> MONTENEGRO, 26/02/2008, Art. 6, [url](#)

<sup>9</sup> MONTENEGRO, 26/02/2008, Art. 7 [url](#)

<sup>10</sup> MONTENEGRO, 26/02/2008, [url](#)

<sup>11</sup> MONTENEGRO, 26/02/2008, Art. 8 [url](#)

<sup>12</sup> MONTENEGRO, 26/02/2008, Art. 10, [url](#)

<sup>13</sup> MONTENEGRO, 26/02/2008, Art. 11 [url](#)

<sup>14</sup> MONTENEGRO, 26/02/2008, Art. 8 [url](#)

<sup>15</sup> MONTENEGRO, 26/02/2008, Art. 16 [url](#)

<sup>16</sup> MONTENEGRO, 26/02/2008, Art. 18 [url](#)

<sup>17</sup> CDM, 15/12/2019, [url](#)

## **2. Situation des ressortissants serbes**

Selon les chercheurs Jo Shaw et Igor Štiks, dans un ouvrage publié en 2013, la Serbie et le Monténégro ont développé des approches très différentes de la citoyenneté. La Serbie, par la loi de 2001, autorise la double citoyenneté et, par la loi de 2009 « Sur la diaspora et les Serbes de la région », favorise l'acquisition de la citoyenneté serbe par les personnes dont l'origine ethnique serbe est attestée soit par des documents administratifs yougoslaves (dans les républiques issues de l'ex-Yougoslavie), soit par leur affiliation à certaines organisations de la diaspora (en Albanie, Hongrie et Roumanie) ; en revanche, cette acquisition est seulement autorisée, sans être de plein droit, pour les personnes d'origine non serbe dont une partie de la famille réside ou a résidé en république de Serbie. Les personnes d'origine serbe vivant au Monténégro ou d'origine monténégrine vivant en Serbie font partie de celles qui peuvent bénéficier de la citoyenneté serbe et de la double citoyenneté dans des conditions préférentielles<sup>18</sup>. Le Monténégro, au contraire, après une période de transition, tend à exclure la double citoyenneté et à restreindre les droits des personnes d'origine serbe vivant au Monténégro si elles ne se décident pas pour la citoyenneté monténégrine exclusive, ce qui crée une situation problématique compte tenu des liens familiaux et sociaux fréquents entre les deux pays<sup>19</sup>.

En pratique, beaucoup de Monténégrins, y compris des hommes politiques de haut niveau, conservent une double citoyenneté (monténégrine et serbe, ou monténégrine et bosnienne) en s'abstenant de la déclarer, ce qui est à la limite de la légalité et donne lieu à des polémiques<sup>20</sup>. La Commission européenne, dans son rapport de suivi publié en mai 2019, estime que les relations entre la Serbie et le Monténégro se sont globalement améliorées en 2018, les deux pays ayant signé des accords sur le transit routier et ferroviaire, mais que la question de la citoyenneté n'est toujours pas résolue<sup>21</sup>.

## **3. Situation des ressortissants kosovars**

Le Kosovo, ancienne province de la Serbie, en est séparé de fait et placé sous tutelle internationale à l'issue du conflit de 1999 avant de proclamer unilatéralement son indépendance le 17 février 2008. La Serbie, qui ne reconnaît pas cette indépendance, considère toujours les Kosovars comme des citoyens de Serbie ; l'obtention de documents d'état civil devient difficile pour les réfugiés et déplacés venus du Kosovo et résidant au Monténégro, les registres d'état civil kosovars ayant été transférés à Belgrade en 1999<sup>22</sup>. Ce n'est qu'en juillet 2011 qu'un accord entre la Serbie et le Kosovo permet à ce dernier d'avoir accès à des copies des registres d'état civil<sup>23</sup>.

Au contraire, le Monténégro reconnaît l'indépendance du Kosovo dès le 8 octobre 2008<sup>24</sup>. Un rapport des Nations unies publié en 2008 note qu'à cette date, environ 16 000 personnes déplacées du Kosovo vivent au Monténégro dans une situation légale et matérielle précaire, les autorités monténégrines les considérant uniquement comme des ressortissants serbes alors que la Serbie estime qu'elle n'est pas compétente pour des personnes vivant hors de son territoire ; la loi monténégrine sur la citoyenneté, promulguée en 2001, rend à peu près impossible leur accession à la citoyenneté monténégrine<sup>25</sup>.

Selon un rapport présenté au Conseil de l'Europe en 2011 :

---

<sup>18</sup> SHAW Jo et ŠTIKS Igor, Routledge, 2013, p. 45

<sup>19</sup> SHAW Jo et ŠTIKS Igor, Routledge, 2013, p. 45.

<sup>20</sup> CDM, "How to resolve the double citizenship issue?" 16/02/2017, [url](#)

<sup>21</sup> Commission européenne, 29/05/2019, [url](#)

<sup>22</sup> Bureau européen d'appui pour l'asile (EASO), 11/2016, [url](#) ; SHAW Jo et ŠTIKS Igor, Routledge, 2013, p. 47-48.

<sup>23</sup> PERROT Odile, Institut français de relations internationales (IFRI), 10/2011, [url](#)

<sup>24</sup> Commission européenne, 29/05/2019, [url](#) ; RFI, 11/10/2008, [url](#)

<sup>25</sup> Conseil des droits de l'homme des Nations unies, 06/10/2008, [url](#)

« En vertu de l'article 12 de la loi monténégrine sur la citoyenneté adoptée le 14 février 2008, les personnes qui possèdent la nationalité monténégrine au 3 juin 2006 ont le droit de la conserver. Tous ceux qui avaient acquis la nationalité d'un autre pays après cette date peuvent conserver leur nationalité monténégrine jusqu'à ce qu'un accord de nationalité soit conclu avec l'Etat concerné, mais pas plus qu'une année à compter du jour où la Constitution monténégrine est entrée en vigueur. Un accord bilatéral sur la nationalité a été conclu entre le Monténégro et « l'ex-République yougoslave de Macédoine<sup>26</sup> ». En 2010, les négociations avec la Serbie suivaient leur cours. »<sup>27</sup>

Selon les informations réunies en 2016 par le Bureau européen d'appui pour l'asile (EASO), sur 16 000 réfugiés venus des pays des Balkans depuis les années 1990, entre 1 000 et 1 200 ont reçu la pleine citoyenneté monténégrine ; 10 365 un statut de résident permanent et 237 un statut de résident temporaire. 1 107 Roms, Ashkalis et Egyptiens (RAE) du Kosovo ont obtenu un statut légal tandis que 595 restent exposés au risque d'apatridie. Les personnes venues du Kosovo avant l'indépendance ont le statut de personnes déplacées internes. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) estime que 2 200 personnes, en grande majorité des RAE, ne sont pas en mesure de régulariser leur situation faute de documents d'état civil de leur pays d'origine. Cependant, les autorités s'efforcent de faciliter l'enregistrement des naissances en envoyant des équipes mobiles dans les camps de personnes déplacées<sup>28</sup>.

Selon les informations recueillies par la Commission européenne en 2019, la grande majorité des personnes déplacées internes ont obtenu un statut : sur 15 197 demandes présentées, 12 308 ont abouti à un statut de résident permanent, 615 de résident temporaire, 2 367 ont été rejetées pour dossier incomplet ou double demande<sup>29</sup>. Le Département d'Etat américain, dans son rapport sur les droits de l'homme portant sur l'année 2019 et publié en 2020, donne des chiffres similaires : à la date de septembre 2019, 15 226 demandes de personnes déplacées ont abouti à une décision dont 12 342 par un statut résident permanent ou temporaire, 207 demandes restant en attente. Certains demandeurs ont toujours des difficultés pour se procurer un certificat de naissance ou de citoyenneté, notamment parmi les RAE parmi lesquels on trouve un certain nombre de cas de naissances non enregistrées : le HCR et l'OSCE s'efforcent de résoudre ces cas en coopération avec autorités nationales. En juillet 2019, une mission du ministère de l'Intérieur du Kosovo apporte un soutien à 33 déplacés du Kosovo au Monténégro ; on estime que 70 demandeurs kosovars sont éligibles au statut de résident permanent dans ce pays<sup>30</sup>.

Bien que les autorités monténégrines encouragent le retour des déplacés de l'ex-Yougoslavie vers leurs pays d'origine, celui-ci n'est que très peu pratiqué, soit par crainte de représailles, soit par manque de perspectives économiques et perte des liens sociaux ou familiaux avec ces pays<sup>31</sup>.

#### 4. La loi sur la « citoyenneté économique »

Une loi de novembre 2018, entrée en application depuis janvier 2019, permet d'acquérir la citoyenneté en faisant un certain montant d'investissement dans le pays. La Commission européenne met en garde contre les risques de dérives telles qu'évasion fiscale, blanchiment d'argent, refuge du crime organisé, financement du terrorisme, etc.<sup>32</sup> En 2019, cette disposition bénéficie à 13 citoyens turcs<sup>33</sup>. En janvier 2020, un responsable

---

<sup>26</sup> Actuelle Macédoine du Nord.

<sup>27</sup> Conseil de l'Europe, 24/06/2011, [url](#)

<sup>28</sup> Bureau européen d'appui pour l'asile (EASO), 11/2016, [url](#)

<sup>29</sup> Commission européenne, 29/05/2019, [url](#)

<sup>30</sup> US Department of State, 11/03/2020, [url](#)

<sup>31</sup> US Department of State, 11/03/2020, [url](#)

<sup>32</sup> Commission européenne, 29/05/2019, [url](#)

<sup>33</sup> CDM, 18/07/2019, [url](#)

officiel monténégrin, questionné par les médias, précise que cette loi s'applique de façon restrictive, uniquement pour un nombre limité de projets d'investissement d'intérêt national, principalement dans le domaine touristique, et uniquement à des personnes jugées fiables au plan social et professionnel et pouvant justifier de l'origine légale de leurs capitaux<sup>34</sup>.

Compte tenu du caractère récent de cette loi, ses conséquences pour les conjoints et enfants des bénéficiaires ne sont pas encore connues.

---

<sup>34</sup> CDM, 14/01/2020, [url](#)

## **Bibliographie**

(Sites web consultés le 2 avril 2020)

### **Textes juridiques**

MONTENEGRO, « Citizenship Act » (traduction anglaise), 2008

<https://www.legislationline.org/legislation/country/57/section/legislation/topic/2>

### **Organisations intergouvernementales**

Commission européenne, « Montenegro 2019 Report », 29/05/2019

<https://www.ecoi.net/en/countries/montenegro/>

Bureau européen d'appui pour l'asile (EASO), « Country of Origin Information Report. Montenegro: Country Focus », 11/2016

<https://www.refworld.org/docid/587502094.html>

Bureau européen d'appui pour l'asile (EASO), « Kosovo Country Focus », 11/2016

[https://www.ecoi.net/en/file/local/1251469/2162\\_1479371630\\_easo-coi-report-kosovo-201611.pdf](https://www.ecoi.net/en/file/local/1251469/2162_1479371630_easo-coi-report-kosovo-201611.pdf)

Conseil de l'Europe, « Addendum to Fourth Report: Compliance with obligations and commitments Fourth Secretariat Monitoring Report (from September 2009 through November 2010) [SG/Inf (2010)22 FINAL 20 January 2011] », 20/01/2011

[https://www.ecoi.net/en/file/local/1250038/1226\\_1295950329\\_secretary-general-montenegro-compliance-with-obligations-and-commitments-addendum-to-the-4th-report-august-2009-226-novembre.pdf](https://www.ecoi.net/en/file/local/1250038/1226_1295950329_secretary-general-montenegro-compliance-with-obligations-and-commitments-addendum-to-the-4th-report-august-2009-226-novembre.pdf)

Organisation des Nations unies, « Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention; Initial reports of States parties due in 2008; Montenegro [CRC/C/MNE/1] », 04/03/2010

[https://www.ecoi.net/en/file/local/1095575/470\\_1277289229\\_g1041102.pdf](https://www.ecoi.net/en/file/local/1095575/470_1277289229_g1041102.pdf)

### **Institutions nationales**

US Department of State, « Country Report on Human Rights Practices 2019 - Montenegro », 11/03/2020

<https://www.ecoi.net/en/document/2026430.html>

### **Ouvrages**

SHAW Jo et ŠTIKS Igor, « Citizenship after Yugoslavia », Routledge, 2013

### **Think tanks, universités et centres de recherches**

PERROT Odile, « Kosovo : Une indépendance supervisée », Institut français de relations internationales (IFRI), 10/2011

<https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/analyseducfa1odileperrotfr.pdf>

Robert Schuman Centre for Advanced Studies, « Montenegro: Modes of Acquisition of Citizenship », n.d

<http://eudo-citizenship.eu/admin/?p=dataEUCIT&application=modesAcquisition&search=1&modeby=country&country=Montenegro>



## **Médias**

CDM, « It's not true anyone can get Montenegrin citizenship, says Medojević », 14/01/2020

<https://www.cdm.me/english/its-not-true-anyone-can-get-montenegrin-citizenship-says-medojevic/>

CDM, « Montenegrins mostly acquire citizenship of Germany, the Netherlands, B&H... », 15/12/2019

<https://www.cdm.me/english/montenegrins-mostly-acquire-citizenship-of-germany-the-netherlands-bh/>

CDM, « Eleven citizens of Turkey have been granted Montenegrin citizenship », 18/07/2019

<https://www.cdm.me/english/eleven-citizens-of-turkey-have-been-granted-montenegrin-citizenship/>

CDM, « How to resolve the double citizenship issue?" 16/02/2017

<https://www.cdm.me/english/kako-rijesiti-problem-oko-dvojnog-drzavljanstva-2/>