Document:-
A/CN.4/SR.2390

Compte rendu analytique de la 2390e séance

sujet:
<plusiers des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1995, vol. I

Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm)

Copyright © Nations Unies

2390e SÉANCE

Vendredi 26 mai 1995, à 10 h 5

Président : M. Pemmaraju Sreenivasa RAO

Présents : M. Al-Baharna, M. Al-Khasawneh, M. Arangio-Ruiz, M. Barboza, M. Bowett, M. de Saram, M. Eiriksson, M. Fomba, M. Güney, M. He, M. Idris, M. Kabatsi, M. Kusuma-Atmadja, M. Lukashuk, M. Mahiou, M. Mikulka, M. Pambou-Tchivounda, M. Pellet, M. Razafindralambo, M. Rosenstock, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Villagrán Kramer, M. Yamada, M. Yankov.

Succession d'États et nationalité des personnes physiques et morales *(suite)* [A/CN.4/464/Add.2, sect. F, A/CN.4/467[1], A/CN.4/L.507, A/CN.4/L.514]

[Point 7 de l'ordre du jour]

PREMIER RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL *(suite)*

1. M. KABATSI dit que lorsqu'un État, à l'occasion d'une succession d'États, assume les responsabilités internationales d'un autre État sur un territoire donné, cela entraîne très fréquemment pour les nationaux concernés des répercussions diverses, le plus souvent négatives. C'est sur les conséquences négatives de la succession d'États qu'il convient de se concentrer, en premier lieu, et les problèmes et les causes doivent être répertoriés avec soin, et si possible dans le détail, afin de trouver des solutions. Dans un premier temps, il importe de réaliser une étude approfondie du sujet, qui s'articule essentiellement sur les effets négatifs de la succession d'États sur les personnes physiques, en laissant de côté, pour plus tard peut-être, la question des personnes morales.

2. Au nombre des nombreuses conséquences négatives susceptibles de découler d'un changement de souveraineté sur un territoire, trois méritent d'être tout particulièrement mentionnées. Premièrement, un individu, ou un groupe d'individus, peut — pour diverses raisons, tenant notamment à la race, voire à l'appartenance tribale, à la religion, à l'idéologie ou au système politique, ou à l'absence de lien authentique ou d'attachement affectif à l'égard du nouvel État — se retrouver avec la nationalité d'un État qu'il ne souhaite peut-être pas posséder. Deuxièmement, cet individu, ou ce groupe d'individus, peut ne pas parvenir à acquérir la nationalité de l'État qu'il aurait aimé posséder. Troisièmement, et c'est la pire des situations, cet individu, ou ce groupe d'individus, peut se retrouver apatride. L'étude doit permettre de trouver une solution à ces trois situations en particulier.

3. Dans son premier rapport (A/CN.4/467), le Rapporteur spécial a rappelé la déclaration figurant dans le premier rapport d'un précédent rapporteur spécial, M. Bedjaoui, selon laquelle, « En principe, dans tous les cas de succession [...], il n'y a pas succession ou continuité dans le domaine de la nationalité[2] ». Cette affirmation est, en principe, conforme à la réalité, mais il conviendrait peut-être de l'analyser attentivement afin de prévoir une continuité dans le domaine de la nationalité, ne serait-ce qu'à titre provisoire, pour éviter à l'individu ou aux individus concernés des épreuves inutiles.

4. Par ailleurs, le Rapporteur spécial, se référant au droit interne dans la doctrine, indique dans son rapport que ce n'est pas au droit international mais au droit interne de chaque État de déterminer qui doit être ou ne doit pas être considéré comme un ressortissant. Le droit interne est, à l'évidence, la source principale d'attribution de la nationalité, mais il ne faut pas oublier que, dans le monde actuel, qui est petit, vu toutes les obligations qui incombent aux États en vertu du droit international, leur pouvoir de légiférer en matière de nationalité ne devrait pas être illimité. Le déni de nationalité dans des cas où, au contraire, l'attribution de la nationalité se justifiait a eu des conséquences désastreuses non seulement pour les populations et les régions concernées, mais aussi pour l'ensemble de la communauté internationale. C'est le cas de la Palestine, où le déni de nationalité s'est accompagné d'indicibles souffrances humaines et a entamé l'énergie et de vastes ressources de la communauté internationale. C'est également celui du Rwanda. Avec l'accession à l'indépendance, le nouveau régime avait décidé qu'un segment de la population ne devait pas jouir du bénéfice de la nationalité. Ceux qui avaient choisi de ne pas s'exiler ont été alors soumis à des persécutions, qui ont culminé ces dernières années par des actes de génocide. Sans compter la tragédie humaine qu'ont endurée les personnes concernées, les autres États de la région et la communauté internationale dans son ensemble en ont aussi pâti.

5. La Commission se doit, aux yeux du monde, d'établir une étude qui permette de renforcer le droit international, afin que pareilles tragédies ne puissent se reproduire ailleurs. Dans ce sens, M. Kabatsi regrette, à l'instar de M. Al-Baharna (2389e séance), que le rapport tende à privilégier la démarche classique aux dépens des considérations touchant aux droits de l'homme. Mais comme il ressort du rapport, le Rapporteur spécial n'a pas méconnu le rôle que le droit international et les droits de l'homme peuvent jouer dans la limitation du pouvoir discrétionnaire de l'État. En particulier, il a montré sans équivoque que les obligations des États dans le domaine de la protection des droits de l'homme remettent en question des pratiques comme l'apatridie et toute autre forme de discrimination.

6. En conséquence, l'étude devrait être axée sur l'être humain et ses droits, branche du droit international susceptible d'être développée dans l'intérêt de l'humanité tout entière. Il existe de nombreux traités multilatéraux, notamment dans le domaine des droits de l'homme, qui

---

[1] Reproduit dans *Annuaire... 1995*, vol. II (1re partie).

[2] Voir 2389e séance, note 10.

ouvrent la voie à un développement progressif du droit dans la matière à l'examen. Ces instruments peuvent aider aussi à améliorer la situation, s'agissant des effets négatifs de la succession d'États sur la nationalité.

7. M. MAHIOU dit que, lorsque la Commission a pour la première fois retenu ce sujet, il n'était pas tout à fait convaincu par la tâche qu'elle s'était fixée; et maintenant, après avoir lu le premier rapport du Rapporteur spécial, il demeure quelque peu perplexe. Il est vrai que les travaux en la matière en sont au stade préliminaire et que les débats ont précisément pour objet de dresser l'inventaire de tous les tenants et aboutissants de la question pour donner au groupe de travail matière à réflexion.

8. Tout en mettant en lumière les spécificités du sujet, le rapport est un peu trop général et abstrait à certains égards. À l'évidence, il n'est pas possible d'élucider chaque point dans un rapport préliminaire, mais, à ce stade, quelques exemples à titre d'illustration auraient été utiles. Par exemple, le Rapporteur spécial a fait état de l'éclatement de certains des anciens États d'Europe orientale et de ses implications sur les problèmes de nationalité. Il aurait été intéressant d'avoir des exemples précis des problèmes rencontrés par ces pays et des difficultés auxquelles les individus ont eu à faire face.

9. La nationalité est, bien entendu, étroitement liée au droit interne, qui englobe non seulement les lois et les règlements, mais aussi la constitution et la jurisprudence. Il en résulte que la relation entre un État et ses ressortissants est à ce point spéciale qu'il est effectivement délicat de déterminer, avec précision, quelle relation la nationalité entretient avec le droit international. La difficulté tient, en particulier, à trois spécificités de la nationalité.

10. La première spécificité concerne le lien statutaire : dans la nationalité, il n'y a pas d'aspect contractuel, il n'y a pas de lien contractuel entre l'État et ses nationaux. Ce lien statutaire sert de base à la définition de la population, et donc à l'identification de l'État. À cet égard, la thèse suivante développée par Hans Kelsen à l'occasion d'un cours dispensé à l'Académie de droit international est surprenante :

> Pour l'État, tel qu'il est défini par le droit international [...], il n'est pas essentiel d'avoir des nationaux, mais seulement d'avoir des sujets, c'est-à-dire des individus vivant sur son territoire et auxquels l'ordre étatique impose des obligations et confère des droits[3].

Plus surprenante encore est la conclusion de Kelsen, selon laquelle l'institution de la nationalité n'est pas nécessaire, eu égard au droit international. Cette conclusion est sans doute de nature à semer le trouble, même parmi les esprits les plus avertis. Mais Kelsen a fait son cours en 1932 et, depuis, le droit international s'est développé : il n'est pas seulement un agencement de normes et de règles abstraites; il prend en compte, désormais, la complexité des situations concrètes que les États rencontrent dans l'exercice quotidien de leur souveraineté, y compris dans leurs relations avec leurs propres citoyens. En outre, au moment où Kelsen écrivait ces mots, le droit international des droits de l'homme n'en était qu'à ses premiers balbutiements. Il n'avait pas atteint le degré de développement qu'il a actuellement et n'avait pas le même impact sur les règles de droit international. Aujourd'hui, l'analyse de Kelsen eût été tout autre.

11. La deuxième spécificité de la nationalité est son lien avec le droit public, dès lors que l'attribution de la nationalité relève du droit régalien de l'État et qu'elle est une manifestation de l'exercice de sa souveraineté. Cela explique la réticence, voire la méfiance, des États à se lier de manière trop rigoureuse dans ce domaine, puisque cela viendrait à remettre en cause leur pouvoir discrétionnaire d'attribuer ou de ne pas attribuer la nationalité.

12. La troisième spécificité de la nationalité, étroitement rattachée à la précédente, est son lien avec le droit interne, puisque chaque État détermine les modalités d'attribution de la nationalité aux personnes physiques et morales, c'est-à-dire décide de les intégrer ou non dans son ordre juridique national. Parallèlement, l'État doit tenir compte des règles de droit international qui peuvent influer sur la nature de ce lien. Un État peut adopter toutes les règles qu'il souhaite sur le plan interne, mais le refus d'autres États, au nom du droit international, de donner effet à ces règles serait, en quelque sorte, une limitation imposée au premier. En d'autres termes, l'État doit tenir compte de l'effectivité des règles de la nationalité, non seulement sur son territoire, mais aussi sur celui des autres États. Dans ce sens, l'on peut dire que la nationalité se situe à un point d'intersection entre droit interne, droit public, droit privé, droit international public et droit international privé : les méandres techniques qui en découlent rappelleront peut-être à la Commission ses travaux antérieurs sur les immunités juridictionnelles des États. La Commission a donc pour tâche d'identifier les principes de droit international qui interfèrent avec le droit interne et le pouvoir souverain de l'État, notamment dans les circonstances particulières que sont la succession d'États et le changement de nationalité.

13. M. Mahiou pense que la Commission devrait traiter de la nationalité des personnes physiques et de celle des personnes morales, mais pas nécessairement en même temps. En fait, le travail de codification peut davantage concerner la nationalité des personnes morales que celle des personnes physiques. Dans le cas de la nationalité des personnes physiques, la Commission devra régler des problèmes très divers et délicats, qui touchent aux situations humaines dans toute leur épaisseur. Qui plus est, les situations individuelles risquent de ne pas se prêter à des solutions communes et de devoir être examinées cas par cas. M. Mahiou veut dire par là non pas que la Commission devrait s'abstenir d'étudier la question de la nationalité des personnes physiques, mais simplement qu'il est plus difficile de réaliser la codification de cette partie du sujet. La nationalité des personnes morales, en revanche, offre un terrain plus favorable. La pratique des différents États coïncide là davantage et peut ainsi servir de base à la réflexion, et peut-être à un exercice de codification. C'est pourquoi, sans préjudice des résultats des travaux du groupe de travail et de la Commission, il conviendrait d'entreprendre une étude de la nationalité des personnes physiques et esquisser des règles pour la nationalité des personnes morales en vue d'une éventuelle codification. Quant à la méthode de travail et à la forme

[3] H. Kelsen, *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, Paris, Sirey, t. 42, 1932, p. 244.

que pourraient prendre les résultats des travaux sur le sujet, la Commission devrait traiter des deux aspects du problème, peut-être dans des perspectives légèrement différentes.

14. La terminologie de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités et de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État peut servir de base au départ et, au besoin, être révisée à mesure que l'étude progressera. Il est cependant une ambiguïté manifeste, dans la mesure où, comme on peut le lire dans le premier rapport, un rapporteur spécial précédent chargé de la succession d'États et des droits et obligations découlant de sources autres que les traités, M. Bedjaoui, avait affirmé qu'en principe, dans tous les cas de succession, classiques ou modernes, il n'y a pas succession ou continuité dans le domaine de la nationalité. Or, l'hypothèse adoptée dans le cadre de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État est qu'il y a succession. Si cette affirmation devait servir de point de départ aux travaux de la Commission sur le sujet, la terminologie reposerait alors, semble-t-il, sur une hypothèse contradictoire. Dans ces conditions, mieux vaudrait peut-être partir de définitions spécifiques adaptées au sujet à l'étude. M. Mahiou livre cette délicate question à la réflexion du Rapporteur spécial et du groupe de travail.

15. Une liste des notions sur lesquelles la Commission devrait porter son attention aiderait à cerner le phénomène complexe que représentent la nationalité et ses relations au droit international. La première de ces notions, qui est au cœur même du sujet, est le droit à la nationalité, ses critères et ses implications. Une analyse de ce concept permettra de déterminer avec précision les droits et obligations à la fois des États et des individus au regard du droit international, conventionnel et coutumier. Au nombre des autres notions qui devraient retenir l'attention de la Commission figurent l'apatridie, la non-discrimination et sa portée, la déchéance de nationalité et son régime, la nationalité effective, le principe de non-rétroactivité — la nationalité étant l'unique domaine où ce principe est parfois tenu en échec — et la relation entre le droit international des droits de l'homme et la nationalité. Le groupe de travail, dont M. Mahiou appuie la constitution, puis la Commission devraient avoir pour tâche de recenser les difficultés et les solutions éventuelles en la matière, compte tenu de la pratique, des règles de droit international, conventionnel et coutumier, et de la jurisprudence.

16. M. de SARAM est conscient du fait que la Commission n'en est qu'au stade préliminaire de l'échange de vues et d'idées sur ses méthodes de travail, la démarche générale à adopter et les questions, problèmes et implications à examiner. Il est maintenant évident que la méthode de la constitution d'un groupe de travail est tout à fait indiquée pour un sujet comme le sujet à l'étude, mais l'échange de vues qui a eu lieu en séance plénière avant le renvoi de la question à un groupe de travail pour examen plus poussé s'est révélé fort utile. Il est à espérer que la Commission ne sera pas accaparée par d'autres questions urgentes, au point de ne pouvoir dûment étudier le rapport du groupe de travail.

17. Sur le fond, il semble tout d'abord à M. de Saram que la question des effets de la succession d'États sur la nationalité des personnes physiques devrait, pour des raisons évidentes, dont la moindre n'est pas le manque de temps, être traitée séparément de celle des effets de la succession d'États sur la nationalité des personnes morales. Nonobstant, la Commission ne saurait ignorer purement et simplement cette dernière. Peut-être, à ce stade, devrait-elle faire état dans ses rapports du type de questions juridiques que pourrait poser la « nationalité » des personnes morales en cas de succession d'États.

18. Les effets de la succession d'États sur la nationalité des personnes physiques ne va naturellement pas sans poser de problèmes : premièrement et surtout peut-être, il est difficile de complètement dissocier le problème purement juridique de son contexte non juridique, ou, plus précisément, de son environnement politique et social, et, partant, affectif. Qui plus est, il se peut que des considérations qui valaient pour des cas de succession d'États dans le passé ne s'appliquent plus de la même manière aux cas de succession présents. Chaque cas de succession d'États, c'est bien connu, s'inscrit dans son propre contexte spécifique et ses propres sensibilités et réfléchit sa propre angoisse sur ceux qu'il affecte. Il ne faut pas oublier que chaque cas de succession d'États est, dans un sens, unique, et que la Commission a pour objectif principal la codification et le développement progressif du droit international public général.

19. Des difficultés d'ordre technique peuvent surgir et semer la confusion, dans la mesure où, comme le présent échange préliminaire de vues l'a montré en quelque sorte et comme les débats à la Sixième Commission pourraient l'amplifier, les cas de succession d'États dont on pourrait penser qu'ils relèvent du sujet sont variés. Aussi, conviendrait-il de préciser quels cas devraient retenir l'attention de la Commission dans le cadre du présent examen, et pour quelles raisons.

20. Les cas envisagés étant différents, chacun d'eux soulève un certain nombre de questions, problèmes et implications, qu'il importera aussi de garder présents à l'esprit. Il est, dans ces conditions, important et utile de répéter que la Commission devrait dresser une liste, si possible détaillée, des scénarios à l'examen, ainsi que des questions, problèmes et implications qui découlent de chacun d'eux. Cette méthode non seulement permettra de clarifier les choses pour le bénéfice de l'ensemble de la Commission, mais aidera également les gouvernements à repérer les divers points sur lesquels leurs observations seront bienvenues et sont nécessaires. En fait, il serait souhaitable, pour que la Commission progresse dans ses travaux en intelligence avec les gouvernements et avec leur appui le plus large possible — tel est l'objectif essentiel du processus de consensus —, que les gouvernements soient encouragés dans la mesure du possible à faire part de leurs observations sur les diverses questions en cause.

21. Dans le sujet à l'étude comme dans d'autres, la Commission sera aussi témoin de l'inévitable « tension » entre ce que d'aucuns — à leur avis, à juste titre — considèrent relever dûment de la compétence nationale d'un État et ce que d'autres — à leur avis, à juste titre également — considèrent ne pas relever de cette compétence

nationale. S'il est vrai que ce débat renforce, à n'en pas douter, la fascination que le sujet présente, du point de vue juridique et à d'autres égards aussi, il ne rendra pas un sujet difficile plus aisé à traiter. Mais que les membres de la Commission se rassurent : il y a quarante ans, lorsque leurs prédécesseurs, après avoir achevé la mise au point d'un projet de convention sur l'élimination de l'apatridie dans l'avenir et d'un projet de convention sur la réduction du nombre des cas d'apatridie, ont abordé en 1954 le sujet des cas actuels d'apatridie, ils ont formulé sept projets d'articles sur ce sujet[4]. En les présentant à l'Assemblée générale, ils avaient précisé que, étant donné les graves difficultés d'ordre non juridique que comportait le problème des cas actuels d'apatridie, la Commission avait estimé que les propositions adoptées, bien que présentées sous forme d'articles, devraient être considérées comme de simples suggestions que les gouvernements voudraient peut-être prendre en considération lorsqu'ils se proposeraient de résoudre cet urgent problème[5]. Que M. de Saram sache, ni l'Assemblée générale ni la Commission n'ont donné suite à la question.

22. La forme que pourraient prendre les résultats des travaux devra être déterminée ultérieurement. En fait, le succès, ou l'échec, de l'entreprise dépendra essentiellement de la manière dont la Commission parviendra, éventuellement, à concilier de façon satisfaisante, d'une part, la thèse selon laquelle l'État, dans l'exercice de sa compétence nationale, détermine les bases sur lesquelles sa nationalité s'acquiert, dans la mesure où cette détermination a des incidences vitales sur son intégrité sociale et politique en tant qu'État, et, d'autre part, la thèse selon laquelle cette détermination risque, à l'occasion, d'être source de bouleversements au point d'être contestable au regard des considérations humanitaires.

23. La Commission aura peut-être beaucoup de peine à trouver, à ce stade, les formules et la terminologie qui conviennent pour traduire par des mots l'équilibre consensuel extrêmement délicat qui devra certainement être établi entre les deux thèses apparemment opposées présentement. C'est pourquoi M. de Saram juge si convaincante la proposition de M. Bowett (2387e séance) tendant à ce que la Commission envisage de dresser une liste des considérations qu'un État prédécesseur et un État successeur devraient avoir présentes à l'esprit lorsqu'ils négocient un compromis mutuellement satisfaisant entre les deux positions opposées. En outre, il est possible de poser les jalons d'un tel compromis : il est à espérer que tous les États sont conscients du fait que, si la détermination de l'acquisition de la nationalité d'un État allait au-delà de ce que les États jugent généralement raisonnable (non pas nécessairement du point de vue du droit, mais du point de vue du bon sens), alors elle n'aurait pas de chances d'être défendue si jamais elle venait à être portée devant une instance étrangère.

24. Il est un autre point que M. de Saram souhaite soulever, encore qu'avec quelque hésitation, parce qu'il n'est pas entièrement sûr de sa validité. Il lui semble que les conséquences « humanitaires » de décisions inopportunes en matière de nationalité sont, en soi, à ce point évidentes qu'il pourrait fort bien être inutile d'émailler le raisonnement de considérations sur les « droits de l'homme », pour donner plus de force à un argument. De plus, en cherchant vraiment à faire droit au point de vue de ceux qui privilégient dans le sujet l'élément compétence nationale, la Commission devrait admettre que, en statuant sur les questions de nationalité, les États devront examiner et peser un certain nombre d'éléments. Les considérations relatives aux droits de l'homme, encore que décisives, ne sont qu'un élément parmi de nombreux autres. Un simple renvoi général aux considérations relatives aux « droits de l'homme », sans autres spécifications juridiques, ne permettrait guère d'aller bien loin. Enfin, si la Commission venait à se laisser entraîner dans un débat portant sur la question de savoir quelles dispositions spécifiques, autres que celles des traités relatifs aux droits de l'homme en vigueur, lient un État de plein droit, au sens de pratique générale acceptée comme étant le droit, elle s'aventurerait dans un domaine extrêmement difficile.

25. Lorsque des questions purement de droit viennent se mêler à des considérations sociales, politiques et humaines délicates, la meilleure démarche, peut-être, consiste à commencer par déterminer ce que le droit international public — au sens de l'Article 38 du Statut de la CIJ — offre en la matière : droit conventionnel et état des adhésions aux traités applicables; règles reflétant la pratique générale acceptée comme étant le droit; et décisions judiciaires et doctrine des publicistes comme moyen auxiliaire de détermination des règles de droit. Certes, il se peut que, s'agissant de certaines questions pertinentes, le droit international public ne suffise pas. Il faudra alors les répertorier, dans la perspective d'un développement progressif souhaitable du droit. Mais la Commission s'est toujours souvenue qu'elle ne saurait être insensible aux observations des gouvernements et à la pratique étatique. M. de Saram est enclin à convenir avec M. Idris (2388e séance) que les observations des gouvernements devraient être sollicitées le plus largement possible et le plus tôt possible.

26. M. de Saram souhaiterait des éclaircissements de la part du Rapporteur spécial sur deux points. Le premier concerne les cas de succession d'États à retenir dans le sujet à l'étude. Pour sa part, il en voit au moins quatre : *a*) un État se divisant en deux ou plusieurs États; *b*) deux ou plusieurs États fusionnant en un seul État; *c*) une partie d'un État devenant un État indépendant; et *d*) une partie d'un État s'unissant à un autre État. Le second point concerne les définitions que la Commission devrait employer, compte tenu des définitions figurant dans les Conventions de Vienne susmentionnées. M. Idris a fait observer que, avec les définitions, ce sont les contours du sujet qui sont délimités, et M. Idris et M. Mahiou ont souligné que ces conventions semblent mettre l'accent uniquement sur les relations d'État à État au niveau international, alors que le sujet à l'étude concerne davantage, et peut-être principalement, les relations des États avec ceux qui possèdent leur nationalité. Dans un sens, la Commission déplace peut-être l'accent qu'elle devrait mettre sur des positions antagonistes. Ces questions ne sont pas simples, et M. de Saram saurait gré au Rapporteur spécial d'y répondre.

[4] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, neuvième session, Supplément n° 9* (A/2693), chap. II, notamment par. 37.

[5] Ibid., par. 36.

27. M. YAMADA dit que le premier rapport du Rapporteur spécial constitue une excellente base de travail dans la perspective de l'établissement de l'étude préliminaire que la Commission doit présenter à l'Assemblée générale conformément à la résolution 49/51 de l'Assemblée. La nationalité est une condition préalable au plein exercice des droits de l'homme. Toute limitation qui serait apportée au principe traditionnel qui veut que l'État est libre de déterminer la nationalité doit être analysée de près, compte tenu du développement des règles relatives aux droits de l'homme.

28. M. Yamada appuie la proposition tendant à ce que la Commission distingue, au regard de la succession d'États, la nationalité des personnes morales de celle des personnes physiques et à ce qu'elle aborde en premier lieu la nationalité des personnes physiques. Quant au principe de la nationalité effective, la règle générale qui veut que l'octroi de la nationalité repose sur l'existence d'un « lien authentique » entre l'individu et l'État est largement admise. L'analyse faite sur ce point par le Rapporteur spécial, dans la section A du chapitre IV de son rapport, est fort instructive. L'application de ce principe aux naturalisations collectives en cas de succession d'États risquerait de déboucher sur des situations fâcheuses. M. Yamada croit que la Commission devrait, comme le Rapporteur spécial le propose, étudier le critère relatif à l'établissement d'un lien authentique pour chaque catégorie de succession d'États. Elle pourrait étudier également la question de savoir si la souveraineté territoriale d'un État successeur confère à celui-ci la responsabilité de protéger les habitants se trouvant sur son territoire, et aussi la manière dont cela influe sur la nationalité de cette population.

29. Il est un autre point, qui concerne « l'option de nationalité ». Le Rapporteur spécial a cité l'avis n° 2 de la Commission d'arbitrage de la Conférence pour la paix en Yougoslavie[6], en soulignant que la fonction de l'option de nationalité fait partie des questions qu'il y aurait lieu d'éclaircir dans l'étude de la Commission. Dans cet avis, la Commission d'arbitrage a déclaré que, au sein d'un État, s'il existe un ou plusieurs groupes constituant une ou des communautés ethniques, religieuses ou linguistiques, les groupes ont, en vertu du droit international, le droit de voir leur identité reconnue. En vertu de normes, maintenant impératives, du droit international général, il appartient aux États d'assurer le respect des droits des minorités. L'avis n° 2 indique également que l'article premier commun au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et au Pacte international relatif aux droits civils et politiques établit que le droit d'autodétermination est un principe protecteur des droits de l'homme. En vertu de ce droit, chaque être humain peut revendiquer son appartenance à la communauté ethnique, religieuse ou linguistique de son choix. La Commission d'arbitrage a conclu que ces droits englobent le droit corollaire de choisir sa nationalité. Le droit d'option en matière de nationalité est reconnu dans des traités de cession. Est-il possible de dire pour autant qu'il est reconnu par le droit international général ?

[6] Voir 2389e séance, notes 6 et 7.

30. Il est un autre aspect de la question. La nationalité constitue le fondement de l'exercice des droits politiques et civils. Parallèlement, elle entraîne des devoirs de la part des nationaux vis-à-vis de l'État. Les droits de l'homme ou les droits de minorité englobent-ils le droit de refuser la nationalité ? En d'autres termes, l'État successeur est-il tenu de reconnaître l'existence d'un large groupe de non-nationaux sur son territoire ? M. Yamada espère que le groupe de travail qui sera créé pour examiner le sujet sera à même d'étudier dans le détail les nombreuses questions posées par le Rapporteur spécial.

31. Pour M. HE, le premier rapport sur le sujet est précieux, en ce sens que, quoique censé revêtir un caractère uniquement préliminaire, il met clairement en évidence l'importance, les complexités et le caractère sensible de cette question, à un moment où le monde évolue rapidement et où l'émergence de nouveaux États fait de la nationalité une question qui préoccupe et intéresse particulièrement la communauté internationale tout entière. Cet état de choses justifie que la Commission s'attache à établir une étude des règles concernant la nationalité qui puissent s'appliquer en cas de succession d'États.

32. Il faut tout d'abord souligner, et cela est généralement reconnu, que la question de la nationalité est régie essentiellement par le droit interne. L'État a le droit souverain de décider qui doit être ou ne doit pas être considéré comme un ressortissant. Mais ce droit n'est pas illimité, et les États devraient tenir compte des contraintes issues des exigences pesant sur le plan international, encore que le rôle du droit international en matière de nationalité soit extrêmement limité.

33. Ainsi, s'agissant de la succession d'États, les États devraient résoudre de façon satisfaisante des questions comme la perte de la nationalité, l'acquisition de la nationalité et le conflit de nationalités, de manière à prévenir les doubles ou multiples nationalités et à réduire les cas d'apatridie. Par ailleurs, alors que certains auteurs soulignent que la nationalité devrait être conférée indépendamment des souhaits des individus, le droit d'option, sous réserve que les individus répondent à certaines conditions, devrait être respecté. Le changement de nationalité doit aussi répondre au principe de non-discrimination.

34. Le rapport à l'étude est préliminaire, et il reste à clarifier et à examiner plus avant certaines questions. Dans son étude, la Commission devra essentiellement déterminer les règles de droit international spécifiques qui influeront sur le pouvoir qu'a l'État de déterminer les conditions dans lesquelles il confère sa nationalité en cas de succession d'États. La Convention concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité ne fait état que des limitations imposées par les conventions internationales, la coutume internationale et les principes de droit généralement reconnus en matière de nationalité. Il faudra analyser de près, dans l'étude préliminaire, la teneur précise de cette disposition.

35. En ce qui concerne les catégories de succession d'États, le Rapporteur spécial a, à juste titre, abordé le problème de la nationalité dans le contexte de différents types de changements territoriaux. Il propose de retenir les trois catégories visées dans la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et

dettes d'État. Il est cependant douteux que ces catégories valent pour la succession d'États en matière de nationalité et en particulier en matière de changement de nationalité. Il conviendrait d'étudier ce problème plus à fond.

36. Un certain nombre d'autres questions méritent aussi d'être étudiées plus en détail, en particulier la réduction des conflits de nationalités, tant positifs (double ou multiple nationalité) que négatifs (apatridie); les contraintes auxquelles est assujetti l'octroi de la nationalité; le droit d'option; et la question de la déchéance de la nationalité au regard du droit international. Pour ce qui est de la déchéance de la nationalité, l'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme[7] stipule que : « Nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité, ni du droit de changer de nationalité ». L'emploi de l'adverbe « arbitrairement » suppose une distinction entre la « privation arbitraire » et la privation en général. Il reste à voir comment cette disposition s'insère dans la loi sur la nationalité des pays qui conservent le pouvoir de priver des individus de leur nationalité.

37. Le Rapporteur spécial a eu raison de proposer que la Commission commence par s'attaquer au problème le plus urgent, c'est-à-dire celui de la nationalité des personnes physiques, en reportant à plus tard l'examen de la question de la nationalité des personnes morales. De la sorte, l'étude pourra être établie de façon plus efficace, étape par étape. M. He convient aussi que la Commission devrait adopter une démarche souple et examiner la question de la forme que pourraient prendre les résultats de ses travaux après avoir procédé à une étude approfondie des questions pertinentes. Pour commencer, les travaux de la Commission sur le sujet auront le caractère d'une étude à présenter à l'Assemblée générale sous la forme d'un rapport. L'établissement d'un groupe de travail serait, dans cette perspective, tout à fait indiqué.

38. M. KUSUMA-ATMADJA dit que le premier rapport du Rapporteur spécial constitue une excellente base de travail pour la Commission. Il a été reproché au Rapporteur spécial d'avoir adhéré à la doctrine classique selon laquelle les conditions d'octroi de la nationalité sont un attribut de la souveraineté de l'État. Cette doctrine, a-t-on dit, peut laisser la porte ouverte à des abus et il faudrait privilégier plutôt les considérations humanitaires. M. Kusuma-Atmadja partage ces vues, mais se demande comment elles peuvent se traduire, dans la pratique, dans un système international essentiellement fondé sur les relations entre États souverains.

39. L'objectif de la Commission consisterait à limiter les possibilités d'abus du pouvoir discrétionnaire de l'État en matière de nationalité ou à en atténuer les conséquences. Précisément, le droit à la nationalité, tel qu'il est consacré par la Déclaration universelle des droits de l'homme, réduit sensiblement les possibilités d'abus. Les effets préjudiciables que l'octroi de la nationalité à la suite d'une succession d'États pourrait avoir sur les individus se rangent sous trois catégories : l'acquisition d'une nationalité non souhaitée par les individus; la double nationalité; ou l'apatridie.

40. Il faut éviter ces situations, encore que M. Kusuma-Atmadja convienne avec le Rapporteur spécial que le droit international n'en peut mais en la matière : il ne saurait empêcher un État de conférer la nationalité ou de refuser de conférer la nationalité dans des cas spécifiques. La tâche de la Commission consiste donc à renforcer la possibilité, pour les individus, de choisir leur nationalité ou, en cas d'octroi collectif de la nationalité suite à une succession d'États, à renforcer le droit d'option en droit international. La pratique étatique en matière de droit d'option peut donner quelques indications sur la manière dont la Commission devrait procéder. Elle repose essentiellement sur la voie bilatérale.

41. Le droit d'option devrait être renforcé pour les individus et, au besoin, l'emporter sur la condition du lien authentique. Une personne peut avoir un lien authentique avec un territoire mais, en raison d'une succession d'États, rencontrer des difficultés si elle continue de posséder la nationalité de ce territoire. Dans ce cas, les individus devraient avoir le droit d'opter pour une autre nationalité.

42. Quant aux définitions, M. Kusuma-Atmadja limiterait la nationalité à la nationalité effective au sens de citoyen à part entière — la nationalité en tant que fondement du plein épanouissement de l'être humain — et ne tient pas à confondre ce mot avec d'autres mots comme « ressortissant » ou *Staatsangehöriger*, qui figurent souvent dans les lois sur la citoyenneté datant de l'époque coloniale.

43. Il serait cependant utile de citer un exemple tiré de l'époque coloniale, pour illustrer la manière dont le droit d'option peut résoudre des problèmes de nationalité. L'accord signé en 1950 entre l'Indonésie et les Pays-Bas sur l'attribution de la citoyenneté[8] prévoyait que les citoyens des deux pays pouvaient exercer pendant deux ans un droit d'option. Ce droit reposait sur le lieu de résidence : les personnes qui se trouvaient encore en Indonésie à l'expiration de cette période ont acquis la nationalité indonésienne. Ce droit a été ultérieurement affiné, une distinction ayant été établie entre mineurs, qui ont automatiquement acquis la nationalité de leurs parents, et jeunes ou adolescents, qui ont eu la possibilité de choisir leur nationalité à l'âge de dix-huit ans. Ce droit a été encore affiné lorsqu'il a été constaté que certaines personnes qui étaient allées vivre aux Pays-Bas et qui avaient opté pour la nationalité néerlandaise avaient, par la suite, décidé de recouvrer la nationalité indonésienne. Pour éviter une longue procédure de naturalisation, les deux pays sont convenus que l'Indonésie promulguerait une loi spéciale permettant à ceux qui avaient choisi leur citoyenneté au début des années 50 de recouvrer leur nationalité précédente, dans un délai de deux ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi, en 1976.

44. Pour ce qui est de la manière dont le droit d'option joue lorsque des groupes sont concernés, l'invocation des droits de l'homme dans un sens général peut soulever de sérieux problèmes. Dans certains pays, certains groupes qui constituent des minorités sont soumis à des

[7] Résolution 217 A (III) de l'Assemblée générale.

[8] Signé à La Haye le 29 novembre 1950 (*Treaty Series of the United Kingdom of the Netherlands*, 1951, n° 5).

persécutions. Mais il existe souvent, dans d'anciens pays coloniaux, des groupes dominants puissants trop nombreux pour être tenus pour une minorité et qui n'ont nullement besoin de protection. En fait, ce sont souvent d'autres groupes de population qui ont besoin d'être protégés contre eux. Qui plus est, des minorités sont souvent constituées à travers l'importation de main-d'œuvre sous contrat d'apprentissage, et leur situation est tout à fait différente de celle des minorités opprimées, par exemple dans des pays d'Europe orientale.

45. Un autre problème peut se poser à propos de l'effet de la succession d'États sur des groupes : celui de la double nationalité ou de l'apatridie. Un traité a été conclu entre l'Indonésie et la Chine, portant sur l'abolition de la double nationalité[9]. Le traité n'a pas réussi à prévenir les cas d'apatridie, un de ses objectifs déclarés, parce qu'un certain nombre de personnes d'origine indonésienne à l'époque auraient préféré devenir citoyens de Taïwan et, plutôt que de devenir citoyens de la République de Chine, ont opté pour l'apatridie.

46. M. Kusuma-Atmadja a cité ces exemples uniquement pour montrer que, quel que soit le nombre de catégories, définitions et concepts élaborés, des problèmes surgissent néanmoins, en grande partie en raison des insuffisances du système juridique international. Des solutions ne pourront être réellement trouvées que cas par cas, et en particulier par la voie bilatérale. La Commission devrait cependant s'attacher à voir comment le droit d'option pourrait être renforcé à travers le droit international.

47. M. THIAM dit que le travail remarquable accompli par le Rapporteur spécial sur un sujet éminemment délicat augure bien des résultats.

48. Le sujet est certes difficile, étant situé au carrefour du droit international public, du droit international privé et du droit interne. M. Thiam, pour sa part, regrette le rôle minimal joué par le droit international public en matière de nationalité et espère que les travaux de la Commission tendront à accroître la place du droit international public dans le droit de la nationalité.

49. M. Thiam convient que la Commission devrait, pour commencer, se concentrer sur la nationalité des personnes physiques. La nationalité intéresse, tout d'abord, les individus et touche à leurs sentiments et à leurs croyances les plus intimes, à leurs affinités culturelles — bref, à la fibre même de l'être humain. Les personnes morales ne sont, en tout état de cause, que pure fiction. En conséquence, il importe d'étudier séparément l'effet de la nationalité sur les personnes physiques, par opposition aux personnes morales, et de concevoir des règles distinctes.

50. M. Thiam souscrit à la typologie proposée par le Rapporteur spécial, à une exception près. Une disposition spéciale doit être conçue pour les États nouvellement indépendants. La décolonisation est un phénomène assez récent et a profondément marqué certains pays, notamment en matière de nationalité. D'aucuns sont encore tiraillés entre leur allégeance à l'ancienne puissance coloniale et leur allégeance à l'ancienne colonie, et se trouvent devant des choix douloureux. La question doit être analysée de près, et des règles élaborées.

51. Dans cette matière, nul ne conteste le fait que le droit interne occupe la place d'honneur. Les États exercent leur souveraineté sur les individus et peuvent déterminer qui doit être considéré ou non comme leur ressortissant. Mais cette souveraineté peut être abusive, comme cela a trop souvent été le cas. Certains pays opèrent ouvertement une distinction entre leurs nationaux, en les rangeant dans la catégorie de citoyens à part entière ou de demi-citoyens. La France, par exemple, avait dans le temps des citoyens « actifs » et des citoyens « passifs ». Des puissances coloniales ont distingué les citoyens à part entière des non-citoyens. Ces mesures sont contraires au droit international : tous les citoyens doivent se voir accorder des droits civils et politiques pleins et entiers.

52. La Commission devrait donc analyser de très près les problèmes de nationalité et essayer de renforcer les règles de droit international applicables. Les individus doivent pouvoir bénéficier de quelque forme d'appui ou de recours contre les États omnipuissants, faute de quoi ils seront purement et simplement jetés dans la gueule du loup. Que se passera-t-il si l'apartheid devait ressurgir, dans un autre pays, peut-être, et sous une autre dénomination ? Les individus devraient-ils être tenus de vivre dans un système de droits civiques inégalitaire ? M. Thiam convient sans réserve, avec M. Al-Baharna (2389e séance), qu'il ne suffit pas d'analyser le droit de la nationalité à partir des lois existantes. Ce droit doit faire l'objet d'un développement progressif, notamment avec l'introduction de règles relatives aux droits de l'homme.

53. Quant à la forme que les travaux de la Commission pourraient revêtir, M. Thiam est convaincu qu'il sera nécessaire non seulement d'établir un rapport appelé à être présenté à l'Assemblée générale, mais surtout d'élaborer des règles positives devant s'insérer dans le droit international de la nationalité. Ce n'est qu'ainsi que la Commission servira vraiment la communauté internationale.

54. Le PRÉSIDENT, parlant en sa qualité de membre de la Commission, dit que dans l'exercice de sa tâche en l'occurrence, la Commission a pour objectif de veiller à ce que la création de nouveaux États ne se traduise pas par des cas d'apatridie. Les problèmes de double nationalité relèvent du droit de la nationalité plutôt que du droit de la succession d'États. La Commission doit faire porter son analyse des effets de la succession d'États sur la nationalité aussi bien sur la nationalité des personnes morales que sur celle des personnes physiques, encore que le problème de ces dernières soit, à l'évidence, le plus complexe et le plus important.

55. À l'intérieur de la catégorie des personnes physiques, le cas des naturalisations collectives est plus complexe que celui des naturalisations individuelles, généralement régies par le principe du *jus soli* ou celui du *jus sanguinis*. Le problème est probablement le plus brûlant dans le cas des personnes qui ont choisi de vivre dans un État successeur, mais qui souhaitent revendiquer la citoyenneté de l'État prédécesseur après la date effective

[9] Signé à Beijing le 13 juin 1955 (*Indonesian Official Gazette*, 1958, n° 5).

de la succession. La pratique étatique et les lois sur la nationalité devraient guider la Commission dans la recherche de solutions. Les cas spécifiques devraient être répertoriés, sans entrer dans des généralités. Les États seront moins enclins à accepter des principes uniformes ou universels en matière de nationalité, du fait de la variété des lois existantes et de la diversité des situations de fait.

56. Peu des exemples cités dans le premier rapport semblent illustrer les problèmes qui se posent dans le cadre de la succession d'États. Les cas effectivement négociés par voie de traité et d'accord entre États, les cas tranchés par les juridictions nationales et les lois et règlements adoptés par les nouveaux États après leur création présenteraient davantage d'intérêt.

57. Le rapport que la Commission soumettra à l'Assemblée générale devrait se focaliser sur les situations de fait découlant de la succession d'États et faire état des diverses solutions adoptées par les États dans le passé. M. Sreenivasa Rao souscrit sans réserve à la recommandation de M. Mahiou tendant à ce que la Commission aborde le problème sous un angle moins général et abstrait et procède à une analyse, à des fins d'illustration, des problèmes qui affectent des régions données. Il convient aussi, avec M. Kusuma-Atmadja, que la plupart des problèmes de nationalité sont réglés de façon plus satisfaisante par la voie bilatérale — méthode jugée dans le passé la plus efficace.

58. Enfin, M. Sreenivasa Rao recommande que, avant d'entreprendre une analyse approfondie de la question, il soit donné aux États l'occasion de répondre au rapport préliminaire que la Commission doit établir avant la fin de la session en cours.

Organisation des travaux de la session *(suite*)*

[Point 2 de l'ordre du jour]

59. Le PRÉSIDENT annonce que le Comité de rédaction suspend pour le moment ses travaux sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et qu'il entamera, le 29 mai, l'examen des projets d'articles sur la responsabilité des États qui étaient en suspens, de manière à tirer profit de la présence du Rapporteur spécial à Genève pendant les deux semaines à venir. Le Comité de rédaction pour le sujet de la responsabilité des États se compose comme suit : MM. Al-Baharna, Al-Khasawneh, Barboza, Bowett, Crawford, de Saram, Eiriksson, Fomba, He, Lukashuk, Pellet, Razafindralambo, Rosenstock, Szekely et Yamada. Le Rapporteur spécial, M. Arangio-Ruiz, en est membre de droit.

60. M. THIAM ne s'oppose pas à la suspension des travaux sur le projet de code mais aimerait savoir combien de séances le Comité de rédaction entend consacrer à ce sujet par la suite.

61. M. YANKOV (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction avait prévu à l'origine de consacrer quatorze séances au projet de code, et il en a consacré seize à ce jour. Trois séances supplémentaires au maximum seront nécessaires, dont deux au moins pour procéder à la toilette du texte et revenir sur les questions en suspens. Le rapport du Comité de rédaction sur ce sujet sera probablement un rapport préliminaire, qui devra être finalisé à la quarante-huitième session, en 1996.

62. Quatorze séances du Comité de rédaction ont été prévues pour le sujet de la responsabilité des États. Le Comité utilisera tout le temps qui lui est imparti, et le Président du Comité espère que des progrès pourront être enregistrés. Il pense également que le Comité devrait commencer par les projets d'articles sur les contre-mesures. Néanmoins, sous réserve de toute proposition précise que le Rapporteur spécial pourrait formuler, il vaudrait mieux que le Comité décide lui-même de l'organisation de ses travaux. M. Villagrán Kramer s'est aimablement proposé d'assumer la présidence du Comité de rédaction lorsque M. Yankov sera absent de Genève, du 14 au 22 juin.

63. M. ROSENSTOCK croit comprendre que le Comité de rédaction n'est saisi actuellement que de la troisième partie du projet d'articles proposé par le Rapporteur spécial, dont la discussion s'est achevée en 1993.

64. M. ARANGIO-RUIZ (Rapporteur spécial) propose que le Comité de rédaction commence par la troisième partie, parce qu'elle est la plus délaissée du projet. Après l'avoir examinée, le Comité devrait consacrer peut-être deux séances à l'article 12 et à certaines questions mineures concernant les articles 11 et 13, soulevées dans son septième rapport (A/CN.4/469 et Add.1 et 2)[10], ainsi qu'à tout projet d'article sur les crimes que la Commission aura renvoyé au Comité de rédaction.

65. M. MAHIOU appuie la proposition du Rapporteur spécial, en raison de l'importance et de la complexité de la question des contre-mesures, à propos de laquelle la Commission doit essayer de trouver le meilleur compromis possible.

66. M. ROSENSTOCK dit que la Commission est tenue d'achever l'examen en première lecture de l'ensemble du projet d'articles au cours du mandat actuel de ses membres. Le Comité de rédaction a adopté les projets d'articles sur les contre-mesures à la quarante-cinquième session, en 1993[11], mais, à la demande du Rapporteur spécial faite à la session suivante, il a été convenu d'y revenir, étant clairement entendu que, en l'absence d'accord sur une révision du projet d'article 12, le texte actuel serait maintenu[12]. Malgré un certain nombre de séances consacrées à cette question lors de la quarante-sixième session, le Comité de rédaction n'a pas réussi à trouver une formule qui le satisfasse et qui satisfasse le Rapporteur spécial. La décision de maintenir le texte de l'article 12 tel quel a donc été con-

* Reprise des débats de la 2379e séance.

[10] Voir *supra* note 1.

[11] *Annuaire... 1993*, vol. II (2e partie), p. 36, doc. A/48/10, par. 204.

[12] Ibid., vol. I, 2353e séance, par. 42.

firmée. Il reste que tous les projets d'articles en sont encore au stade de l'examen en première lecture, et il se pourrait qu'il faille revenir sur certains des articles de la deuxième partie, une fois achevée l'élaboration des articles sur les crimes. Mais, décider maintenant de revenir une fois de plus sur l'article 12 et sur tel ou tel élément des articles 11 et 13 serait loin de répondre à l'obligation qu'a la Commission de tout faire pour achever l'examen en première lecture du projet au cours du mandat actuel de ses membres.

67. M. ARANGIO-RUIZ (Rapporteur spécial) dit que M. Rosenstock semble convenir que le Comité de rédaction peut revenir sur les articles en question, à condition d'avoir au préalable achevé l'examen des articles sur les crimes. Il se déclare d'accord pour que le Comité commence ses travaux par les articles sur les crimes et exprime l'espoir que celui-ci sera en mesure de les mener à bien. Le Comité aura alors pratiquement achevé l'ensemble de l'exercice attendu de lui et pourra consacrer certaines séances à une toilette finale du texte. M. Rosenstock nourrit des appréhensions qui ne semblent pas justifiées, à moins qu'il n'ait quelque raison particulière de ne pas souhaiter revenir sur les articles 11, 12 et 13.

68. M. VILLAGRÁN KRAMER partage l'interprétation que M. Rosenstock a donnée de la situation, mais pense que le Comité de rédaction pourra revenir sur la deuxième partie après avoir examiné la troisième partie et pris connaissance des amendements proposés par le Rapporteur spécial.

69. M. ROSENSTOCK ne propose pas que le Comité de rédaction revienne sur les articles 11, 12 et 13 après avoir achevé l'examen des nouvelles propositions qui lui ont été soumises : il croit tout simplement que le texte dans son ensemble devra être revu à la lumière précisément de ces nouvelles propositions. Le Comité de rédaction ne doit pas traiter l'article 12 différemment des autres articles. La Commission devrait adopter l'article 12 en séance plénière, dans les meilleurs délais, afin de soumettre à l'Assemblée générale un ensemble complet de projets d'articles adoptés en première lecture.

70. M. AL-KHASAWNEH n'est qu'à moitié convaincu par les arguments de M. Rosenstock. Naturellement, il souhaiterait que la Commission achève l'examen en première lecture des projets d'articles au cours du mandat actuel de ses membres, mais cet objectif ne serait pas remis en cause si le Comité de rédaction consacrait deux ou trois séances aux articles que le Rapporteur spécial juge particulièrement importants et qui ont des incidences sur les autres parties du texte. La proposition du Rapporteur spécial est sensée et mérite d'être appuyée.

71. M. PAMBOU-TCHIVOUNDA dit qu'un examen de la question des contre-mesures au sein du Comité de rédaction aidera à achever l'examen des autres projets d'articles. Le Comité pourrait consacrer deux séances aux articles 11, 12 et 13, comme demandé par le Rapporteur spécial, sans porter atteinte à l'examen des nouvelles propositions. En tout état de cause, la Commission devrait s'efforcer de répondre aux souhaits du Rapporteur spécial.

72. M. YANKOV (Président du Comité de rédaction) dit que le paragraphe 350 du rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa quarante-sixième session[13] conforte M. Rosenstock dans sa position. Il peut, cependant, souscrire au sentiment général selon lequel, bien que la priorité doive être accordée à la troisième partie, l'article 12 et peut-être l'article 11 pourraient être aussi examinés, s'il reste du temps.

73. En fait, l'article 12 en tant que tel n'a pas été renvoyé au Comité de rédaction. Le rapport indique que la Commission « a différé sa décision sur l'article 12 », que l'article 11 « devra peut-être être réexaminé à la lumière du texte qui sera finalement adopté pour l'article 12 »[14] et que, en attendant que l'article 12 soit adopté, la Commission a décidé de ne pas soumettre officiellement les articles relatifs aux contre-mesures à l'Assemblée générale en 1994 et qu'elle comptait pouvoir le faire en 1995[15]. Cela ne signifie pas que le Comité de rédaction doive remanier l'ordre de ses priorités. Mais il ne devrait pas non plus exclure la possibilité de s'efforcer de suivre les recommandations de la Commission.

74. M. ROSENSTOCK dit qu'il est incontestable que l'article 12 n'a pas été renvoyé au Comité de rédaction, à moins que la Commission ne décide maintenant de le faire. Pareille décision serait erronée, et il insistera pour qu'elle soit mise aux voix. Si la Commission vote en faveur du renvoi de l'article 12 au Comité de rédaction, elle portera la responsabilité des conséquences qui s'ensuivraient.

75. M. TOMUSCHAT comprend la position de M. Rosenstock, mais pense que, compte tenu des nouveaux articles 15 à 20, il faudra peut-être apporter certains remaniements aux articles qui précèdent. Il semble, en conséquence, inévitable de réexaminer, peut-être du point de vue technique uniquement, les articles qui ont été déjà adoptés. Il reste que le Comité de rédaction devrait assurément commencer ses travaux par la troisième partie.

76. M. ROSENSTOCK dit qu'un réexamen s'impose pour les articles 1 à 14 sans distinction. Les implications en sont terribles. L'article 12 ne devrait pas bénéficier d'un traitement spécial. En tout état de cause, la Commission doit prendre une décision formelle. C'est dans cette optique que M. Rosenstock peut souscrire à la position de M. Tomuschat.

77. Le PRÉSIDENT demande au Président du Comité de rédaction si une décision en la matière doit être prise immédiatement ou si le Comité de rédaction peut commencer l'examen de la troisième partie du projet d'articles en attendant que de nouvelles consultations soient engagées sur le sort de l'article 12.

78. M. ROSENSTOCK, soulevant un point d'ordre, dit que la Commission doit trancher maintenant, sans perdre davantage de temps en reportant à plus tard une décision. Il est infiniment regrettable que ce problème ait resurgi malgré l'entente tacite de 1994.

---

[13] *Annuaire... 1994*, vol. II (2e partie).

[14] Ibid., p. 89, par. 352.

[15] Ibid., par. 353.

79. M. ARANGIO-RUIZ (Rapporteur spécial) dit qu'il serait plus sage de laisser le Comité de rédaction commencer ses travaux sur la troisième partie et, ainsi que le Président l'a suggéré, de laisser la question de l'article 12 ouverte, sans la trancher. Le Comité de rédaction sera en mesure de décider s'il doit revenir sur tel ou tel des articles adoptés précédemment pour y apporter des modifications mineures.

80. M. EIRIKSSON dit que cette discussion en séance plénière n'a pas permis de faire la lumière sur tout l'historique du problème. Peut-être conviendrait-il de laisser ouverte la question de savoir s'il conviendrait de rouvrir ce problème.

81. M. MAHIOU appuie la position de M. Tomuschat.

82. M. YANKOV (Président du Comité de rédaction) lance un appel au Président pour qu'il mette fin à cette discussion. La première priorité du Comité de rédaction est la troisième partie. S'il lui reste du temps, il pourra examiner d'autres articles, dont l'article 12. D'autres consultations ne seraient que perte de temps. Le Comité de rédaction devrait pouvoir prendre ses propres décisions sur l'ordre de priorité de ses travaux, à la lumière des recommandations figurant dans le rapport de la Commission.

83. Le PRÉSIDENT constate que M. Rosenstock insiste pour un vote. En tant que Président, il préférerait éviter un vote parce qu'un consensus semble se dessiner sur la marche à suivre. Il propose que le Comité de rédaction commence ses travaux par la troisième partie et propose également d'engager des consultations officieuses sur le problème délicat qui vient d'être débattu.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 12 h 50.

2391e SÉANCE

Mardi 30 mai 1995, à 10 h 10

Président : M. Pemmaraju Sreenivasa RAO

Présents : M. Al-Khasawneh, M. Arangio-Ruiz, M. Barboza, M. Bennouna, M. Bowett, M. de Saram, M. Fomba, M. Güney, M. He, M. Idris, M. Kabatsi, M. Kusuma-Atmadja, M. Lukashuk, M. Mikulka, M. Pellet, M. Razafindralambo, M. Rosenstock, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Villagrán Kramer, M. Yamada, M. Yankov.

Succession d'États et nationalité des personnes physiques et morales *(suite)* [A/CN.4/464/Add.2, sect. F, A/CN.4/467[1], A/CN.4/L.507, A/CN.4/L.514]

[Point 7 de l'ordre du jour]

PREMIER RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL *(fin)*

1. M. MIKULKA (Rapporteur spécial), résumant le débat, tient tout d'abord à remercier les membres de la Commission de l'accueil favorable qu'ils ont réservé à son premier rapport (A/CN.4/467). Leurs observations critiques ont nourri un débat intéressant, sur lequel le futur groupe de travail pourra s'appuyer.

2. Situé au carrefour du droit international public, du droit international privé et du droit interne, le sujet est assurément ardu et complexe. Il met en jeu les relations non seulement d'État à État, mais aussi entre l'État et l'individu. Les membres de la Commission reconnaissent, dans leur majorité, que la Commission, qui n'a pas vocation à codifier et à unifier le droit interne, doit en l'occurrence centrer ses travaux sur les conséquences que les changements de souveraineté ont sur la nationalité, au regard du droit international public. Il ne s'agit pas, pour autant, de nier l'importance du droit interne : celui-ci est véritablement à la base du concept de nationalité, lequel a certaines conséquences sur le plan du droit international. C'est précisément sur ces conséquences que la Commission doit porter son attention. Aussi, le Rapporteur spécial a-t-il jugé utile de faire état au départ des différents concepts de nationalité que l'on peut trouver dans le droit interne, encore que cette distinction ne soit pas pertinente au regard du droit international. Aux fins de l'étude préliminaire envisagée, c'est plutôt la compétence personnelle de l'État qui compte.

3. Bien qu'elle soit convenue d'accorder une certaine priorité à la question de la nationalité des personnes physiques, la Commission souhaiterait, semble-t-il, ne pas écarter de l'étude préliminaire la question de la nationalité des personnes morales. Certains membres ont relevé que c'est dans ce domaine peut-être que les perspectives de codification sont les plus prometteuses. Mais parallèlement, il a été reconnu, en particulier par ceux qui ont mis l'accent sur l'aspect humanitaire de l'exercice entrepris, que le problème est plus brûlant pour les individus.

4. Le Rapporteur spécial croit comprendre aussi que la majorité des membres de la Commission ont approuvé sa proposition de s'en tenir à la définition de certaines notions élémentaires figurant dans la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités et dans la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État. Bien entendu, ce choix répond exclusivement à un souci de pragmatisme : il vise à faciliter les travaux de la Commission en évitant de revenir sur des formules acceptées, d'autant plus qu'il s'agit, à ce stade, d'élaborer une étude préliminaire et non un instrument juridique. Le maintien des définitions qui existent suffit alors tout à fait.

---

[1] Reproduit dans *Annuaire... 1995*, vol. II (1re partie).