A/CN.4/SER.A/1997/Add.1 (Part 1)

ANNUAIRE DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL

1997

Volume II
Première partie

Documents de la quarante-neuvième session

NATIONS UNIES
New York et Genève, 2007

NOTE

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

Le titre *Annuaire de la Commission du droit international* s'abrège en *Annuaire...*, suivi de la mention de l'année (par exemple, *Annuaire... 1996*).

Pour chaque session de la Commission du droit international, l'*Annuaire* comprend deux volumes :

Volume I : comptes rendus analytiques des séances de la session;

Volume II (1re partie) : rapports des rapporteurs spéciaux et autres documents examinés au cours de la session;

Volume II (2e partie) : rapport de la Commission à l'Assemblée générale.

Les références à ces ouvrages et les extraits qui en sont donnés se rapportent au texte définitif des volumes de l'*Annuaire* paraissant sous forme de publications des Nations Unies.

*

* *

Les rapports des rapporteurs spéciaux et autres documents examinés par la Commission au cours de sa quarante-neuvième session, parus initialement sous forme reprographiée, sont reproduits dans le présent volume compte tenu des rectificatifs publiés par le Secrétariat et avec les modifications de forme qu'exige la présentation des textes.

A/CN.4/SER.A/1997/Add.1 (Part 1)

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

Numéro de vente : F. 99.V.8 (Part 1)
ISBN 978-92-1-233326-7

ISSN 0497-9877

TABLE DES MATIÈRES

Pages

Abréviations et sigles iv

Note concernant les citations iv

Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (point 3 de l'ordre du jour)

Document A/CN.4/481 et Add.1. – Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international : commentaires et observations reçus des gouvernements 1

La nationalité en relation avec la succession d'États (point 5 de l'ordre du jour)

Document A/CN.4/480 et Add.1. – Troisième rapport sur la nationalité en relation avec la succession d'États, par M. Václav Mikulka, rapporteur spécial 9

Répertoire des documents de la quarante-neuvième session 73

ABRÉVIATIONS ET SIGLES

CDI	Commission du droit international
CIJ	Cour internationale de Justice
CPJI	Cour permanente de justice internationale
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

*

* *

C.I.J. Recueil	CIJ, *Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances*
C.P.J.I. série B	CPJI, *Recueil des avis consultatifs* (n°s 1 à 18, jusqu'en 1930 inclus)
Recueil des cours…	*Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*

*

* *

NOTE CONCERNANT LES CITATIONS

Dans les citations, les mots ou passages en italique suivis d'un astérisque ne figurent pas en italique dans le texte original.

Sauf indication contraire, les citations extraites d'ouvrages en langue étrangère sont des traductions du Secrétariat.

RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE POUR LES CONSÉQUENCES PRÉJUDICIABLES DÉCOULANT D'ACTIVITÉS QUI NE SONT PAS INTERDITES PAR LE DROIT INTERNATIONAL

[Point 3 de l'ordre du jour]

DOCUMENT A/CN.4/481 et Add.1

Commentaires et observations reçus des gouvernements

[Original : anglais]
[14 avril et 6 mai 1997]

TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	*Pages*
INTRODUCTION	1-3	1
COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS REÇUS DES GOUVERNEMENTS	4-58	2
A. États-Unis d'Amérique	4-31	2
B. Suède (au nom des pays nordiques*)	32-58	4

* Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède.

Introduction

1. L'Assemblée générale a adopté, le 16 décembre 1996, la résolution 51/160, intitulée « Rapport de la Commission internationale sur les travaux de sa quarante-huitième session ». Au paragraphe 6 de cette résolution, l'Assemblée a encouragé les gouvernements qui souhaiteraient le faire à communiquer par écrit leurs commentaires et observations concernant le rapport du Groupe de travail sur la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, qui est annexé au rapport de la Commission du droit international[1], afin que celle-ci puisse, à la lumière du rapport du Groupe de travail et des commentaires et observations qu'ils auraient présentés ainsi que des observations qui avaient été faites à la Sixième Commission, examiner, à sa quarante-neuvième session, comment il convenait de poursuivre les travaux sur le sujet et faire sans tarder des recommandations à ce propos.

2. Par une note datée du 31 décembre 1996, le Secrétaire général a invité les gouvernements à présenter leurs commentaires conformément au paragraphe 6 de la résolution 51/160.

3. Au 14 avril 1997, les États-Unis d'Amérique avaient envoyé une réponse, qui est reproduite à la section A ci-après. La réponse envoyée par la Suède au nom des pays nordiques est reproduite à la section B.

[1] *Annuaire… 1996*, vol. II (2e partie), annexe I, p. 108 à 145.

Commentaires et observations reçus des gouvernements

A. – États-Unis d'Amérique

1. Introduction

4. Au paragraphe 6 de sa résolution 51/160, l'Assemblée générale a encouragé les gouvernements qui souhaiteraient le faire à communiquer par écrit leurs commentaires et observations concernant le rapport du Groupe de travail sur la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, pour aider la Commission à examiner, à sa quarante-neuvième session, comment il convenait de poursuivre les travaux sur le sujet.

5. Le Gouvernement des États-Unis d'Amérique présente les commentaires et observations ci-après.

2. Aperçu général

6. La CDI examine cette question depuis 1978. Le cadre conceptuel qu'elle utilise a varié considérablement au cours de ses travaux. L'approche initiale visait essentiellement à mettre au point un dispositif prévoyant une responsabilité pour le dommage ou le préjudice effectivement causé, en mettant l'accent sur les obligations des États du point de vue de la procédure, par exemple la coopération aux fins des mesures préventives, la notification et les négociations en vue de la compensation en cas de préjudice.

7. Pendant cette période, l'examen de la question semblait reposer sur la théorie que les États ne devraient être responsables que des activités qui ne sont pas interdites par le droit international et qui causent ou risquent de causer un dommage transfrontière matériel important. En outre, de nombreux membres de la Commission ont été d'avis que les activités visées devraient inclure seulement celles qui sont largement reconnues comme étant extrêmement dangereuses.

8. Dans le cadre des approches suivies par la suite, on a examiné le concept plus large selon lequel la responsabilité découle d'activités qui comportent un risque de causer un dommage transfrontière significatif.

9. Les réactions des États sur la question, telles qu'elles se sont exprimées à l'occasion des débats de la Sixième Commission, ont varié considérablement au cours des dernières années. En 1996, la CDI a constitué un groupe de travail chargé d'examiner la question sous tous ses aspects. Ce groupe de travail a présenté un rapport contenant un projet de 22 articles accompagné d'un commentaire[2], mais la Commission n'a pas été en mesure d'examiner le projet d'articles à sa quarante-huitième session, en 1996.

10. Le projet d'articles, qui se présente comme pouvant servir de base à l'élaboration d'un traité, décrit un régime très large et ambitieux. Les 22 projets d'articles sont divisés en trois chapitres, intitulés « Dispositions générales », « Prévention » et « Indemnisation ou autre réparation ».

11. Le chapitre premier du projet d'articles (art. 1 à 8) énonce les paramètres de base du régime proposé et certaines des obligations fondamentales des États. Le régime s'applique à toutes les activités non interdites par le droit international qui comportent un risque de causer un dommage transfrontière significatif (art. 1, al. *a*). Une proposition figurant entre crochets élargirait encore la portée de cette disposition en incluant des activités qui ne comportent pas le risque mentionné mais qui causent néanmoins un dommage transfrontière significatif (art. 1, al. *b*).

12. En vertu des projets d'articles 3 et 4, les États sont tenus de prévenir ou de réduire au minimum le risque en question et, si un dommage est survenu, à en réduire les effets au minimum. Le projet d'article 5 prévoit qu'« une responsabilité découle d'un dommage transfrontière significatif causé par une activité visée à l'article premier et donne lieu à indemnisation ou à une autre forme de réparation ».

13. Le chapitre II du projet d'articles (art. 9 à 19) énonce certaines obligations qui incombent aux États en ce qui concerne la prévention du dommage. Les États doivent veiller en particulier à ce que les activités visées ne soient pas exercées sur leur territoire sans leur autorisation préalable, qu'ils ne peuvent donner que lorsqu'ils ont procédé à l'évaluation du risque de dommage transfrontière significatif que comporte l'activité proposée (art. 9 et 10). Lorsque l'évaluation montre qu'il existe un tel risque, l'État doit donner notification aux autres États susceptibles d'être affectés. Ces derniers peuvent demander à « l'État d'origine » d'engager des consultations « en vue de parvenir à des solutions acceptables » sur la base d'un ensemble de « facteurs d'un juste équilibre des intérêts » (art. 17 à 19).

14. Le chapitre III du projet d'articles (art. 20 à 22) définit deux approches différentes pour l'obtention d'une indemnisation ou d'une autre forme de réparation en cas de dommage transfrontière significatif. Selon la première approche, les États d'origine ne doivent pas opérer de discrimination à l'encontre des personnes qui ont subi un tel dommage et qui cherchent à obtenir réparation en ayant recours aux systèmes judiciaires ou administratifs dudit État (art. 20). Or, le projet d'article 20 ne semble pas, en tout état de cause, exiger expressément des États qu'ils prévoient un tel recours. Selon la deuxième approche, l'État d'origine doit engager des négociations avec les autres États affectés, à la demande de ces derniers, « sur la nature et l'ampleur de l'indemnisation ou autre réparation à accorder » (art. 21), en se fondant sur un autre ensemble de « facteurs à prendre en considération dans les négociations » (art. 22).

[2] Ibid.

3. Observations générales

15. Le projet d'articles est présenté comme pouvant servir de base à un instrument de caractère obligatoire, mais les États-Unis continuent à penser que les travaux devraient viser à élaborer des directives de caractère non obligatoire ou des principes généraux. Les accords déjà en vigueur ou en cours de négociation suggèrent que l'on a besoin de régimes de responsabilité conçus spécifiquement en fonction des caractéristiques particulières de l'activité considérée et des parties intéressées. Les États-Unis ne pensent pas qu'il soit possible, ni même forcément souhaitable, d'élaborer un régime obligatoire unique couvrant tous les cas.

16. Le commentaire général du Groupe de travail en ce qui concerne le projet d'articles commence avec l'hypothèse suivante :

> La fréquence avec laquelle sont entreprises des activités permises par le droit international mais qui ont des conséquences transfrontières préjudiciables, ainsi que les progrès de la science et une plus juste appréciation de l'ampleur des dommages que causent ces activités et des effets qu'elles ont sur l'environnement font qu'une certaine réglementation internationale s'impose en la matière.[3]

17. Selon les États-Unis, il ne fait en effet aucun doute que la réglementation internationale en la matière devrait consister – comme cela a été le cas jusqu'ici – en négociations approfondies portant sur des sujets particuliers (par exemple la pollution pétrolière, les déchets dangereux et les évaluations de l'impact transfrontière sur l'environnement) ou des régions particulières. Étant donné l'évolution rapide de l'objet de telles négociations, la CDI aura les plus grandes difficultés à élaborer en la matière des dispositions autres que des principes généraux de caractère non obligatoire.

18. En outre, les États-Unis rappellent leur inquiétude du fait que les travaux de la Commission sur la question ne cessent de prendre de l'ampleur. Le projet d'articles obligerait les États à prévoir un processus d'autorisation et d'évaluation de l'impact sur l'environnement pour pratiquement toutes les activités, publiques ou privées, qui pourraient causer un dommage transfrontière significatif et il implique une responsabilité de l'État pour tout dommage de ce type. Une telle approche est inacceptable pour les États-Unis. Pour élaborer un document utile, sur lequel un consensus pourrait intervenir, la Commission devrait prévoir une approche plus restrictive sur un certain nombre de points, comme indiqué ci-après.

4. Observations relatives au chapitre premier (art. 1 à 8)

19. Comme prévu à l'alinéa *a* du projet d'article premier, le projet d'articles s'appliquerait « aux activités non interdites par le droit international qui comportent un risque de causer un dommage transfrontière significatif ». Le Groupe de travail a expressément demandé à connaître l'avis des États sur la question de savoir s'il conviendrait d'élargir la portée des articles pour couvrir d'autres activités non interdites par le droit international qui ne comportent pas le risque de causer un dommage transfrontière significatif mais qui causent néanmoins un tel dommage. Le Groupe de travail a souhaité également recevoir des commentaires sur la question de savoir si l'article premier devrait être complété par une liste d'activités ou de substances auxquelles s'appliqueraient les articles ou s'il devrait se limiter, comme il le fait maintenant, à une définition générale des activités.

20. De l'avis des États-Unis, la portée de l'alinéa *a* du projet d'article premier est *déjà* trop large et ne devrait certainement pas être élargie de la manière suggérée. Selon eux, le champ d'application de l'alinéa *a* du projet d'article premier devrait en fait être restreint pour que seules les activités extrêmement dangereuses ou particulièrement dangereuses soient visées. Imposer une responsabilité (comme le fait le projet d'article 5) pour *toutes* les activités légales qui comportent un risque quelconque de causer un dommage transfrontière significatif a pour effet de porter le champ d'application à un niveau virtuellement impossible à gérer, allant bien au-delà du droit international coutumier tel qu'il est actuellement reconnu ou de toute convention en vigueur.

21. Il est impossible d'imaginer que l'on pourrait élargir encore davantage le régime de manière à couvrir des activités supplémentaires qui ne comportent aucun risque mais qui néanmoins causent un dommage.

22. Si l'on parvient à un accord pour limiter la question aux activités extrêmement dangereuses ou particulièrement dangereuses, comme le proposent les États-Unis, il pourrait être utile de mettre au point une liste de ces activités, sans prétendre en aucun cas lui donner un caractère exhaustif. Il est possible qu'on entreprenne à l'avenir de nouvelles activités qui mériteront d'être couvertes.

23. Les États-Unis voudraient aussi appeler l'attention sur une inquiétude connexe. L'alinéa *a* du projet d'article premier ne définit pas le terme « activité » et ne fixe aucune limite en ce qui le concerne. Dans ces conditions, toutes les activités non interdites par le droit international qui comportent un risque de causer un dommage transfrontière significatif seraient couvertes. En théorie, une telle disposition pourrait couvrir l'imposition de sanctions économiques, même des sanctions prévues par l'Organisation des Nations Unies, et peut-être aussi d'autres politiques économiques légitimes que pourraient appliquer les États. Si telle n'est pas l'intention – et les États-Unis pensent que tel n'est pas le cas –, la Commission devrait préciser que le champ d'application du projet d'articles se limite aux seuls dommages matériels.

24. Le projet d'article 5 dispose qu'« une responsabilité découle d'un dommage transfrontière significatif causé par une activité visée au projet d'article premier et donne lieu à indemnisation ou à une autre forme de réparation ». Le Groupe de travail a noté que le chapitre III du projet d'articles, qui traite des modalités concernant les moyens d'obtenir une indemnisation ou une autre forme de réparation, a été rédigé de façon souple et n'impose aucune obligation catégorique. Il a demandé expressément

[3] Ibid., p. 111.

à ce qu'on lui communique des observations au sujet de l'approche suivie.

25. L'inquiétude des États-Unis en ce qui concerne les dispositions du projet d'articles relatives à la responsabilité porte davantage sur le projet d'article 5 lui-même que sur les dispositions du chapitre III. Tel qu'il est rédigé, le projet d'article 5 est à la fois ambitieux et inquiétant. Dire qu'une responsabilité découle d'un dommage transfrontière significatif laisse sans réponse la question de savoir *qui* précisément est responsable. Les États sont-ils responsables dans tous les cas de ce genre ? Les entités privées sont-elles responsables en une circonstance quelconque ? Y a-t-il des cas où les États et les entités privées sont conjointement et solidairement responsables ?

26. Étant donné que le projet d'articles se présente comme s'il devait servir de base à un traité, on peut supposer qu'il ne cherche à imposer des obligations qu'aux seuls États et non à des entités privées. Le commentaire relatif au projet d'articles n'apporte pas de précisions utiles sur cette question cruciale et prévoit au contraire que le principe de la responsabilité est sans préjudice de la question de savoir quelle est l'entité responsable et tenue de réparer.

27. Les États-Unis ne pensent pas qu'en règle générale les États sont responsables en droit international coutumier du dommage transfrontière significatif causé par des entités privées agissant sur leur territoire ou soumises à leur juridiction ou à leur contrôle. D'un point de vue de politique générale, on peut faire valoir l'argument selon lequel le meilleur moyen de réduire au minimum un tel dommage est de mettre la responsabilité à la charge de la personne ou de l'entité qui cause le dommage, et non à la charge de l'État. En fait, comme cela est signalé dans le commentaire, c'est l'approche retenue pour certains régimes existants, comme la Convention sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement (Lugano, 21 juin 1993)[4]; d'autres régimes, par contre, ne suivent pas une telle approche. Ce qu'il importe de souligner, c'est que le projet d'articles ne contribue en rien à faire progresser la compréhension de cette question essentielle et qu'il ne sert en fait qu'à jeter la confusion.

5. Commentaires relatifs au chapitre II (art. 9 à 19)

28. Les dispositions conjuguées des projets d'articles 9 et 10 imposent aux États l'obligation d'interdire l'exercice, sans autorisation gouvernementale préalable – qui doit être précédée d'une évaluation du risque pour l'environnement (y compris l'évaluation du risque de dommage transfrontière significatif) –, de toute activité comportant un risque de dommage transfrontière significatif. Ces projets d'articles semblent partir de l'hypothèse qu'il existe des économies fondées sur l'exercice d'une autorité et d'un contrôle, alors que de telles économies ont généralement disparu et qu'elles ont laissé la place à des économies de marché, où le contrôle exercé par le gouvernement est plus limité.

29. En bref, peu nombreux sont les gouvernements – à supposer même qu'il en existe – qui pourraient en fait procéder aux évaluations des risques envisagées pour toutes les activités visées pouvant être exercées par des acteurs privés sur leur territoire ou à un autre titre sous leur juridiction ou leur contrôle. Une approche plus réaliste pourrait consister à demander aux États de ne procéder à une évaluation du risque que pour les activités exercées par les gouvernements eux-mêmes. Pour réduire au minimum les risques posés par les activités privées, on pourrait envisager une législation interne sur la responsabilité et des régimes d'assurance privés.

6. Commentaires relatifs au chapitre III (art. 20 à 22)

30. En ce qui concerne le chapitre III du projet d'articles, les États-Unis sont en faveur du principe énoncé au projet d'article 20, selon lequel les États ne doivent pas opérer de discrimination pour accorder l'accès à leur système judiciaire à ceux qui cherchent à obtenir réparation au titre d'un dommage transfrontière significatif, encore qu'un tel accès, de l'avis des États-Unis, ne doive pas nécessairement être identique à celui prévu pour les personnes cherchant à obtenir réparation pour un dommage survenu dans l'État d'origine. Le projet d'article 20 interdit clairement ce type de discrimination, mais les États-Unis posent la question de savoir pourquoi ce projet d'article ne semble pas énoncer en tout état de cause l'obligation pour l'État d'origine d'offrir l'accès en question à ceux qui cherchent à obtenir réparation pour un dommage transfrontière significatif.

31. D'une manière plus générale, les États-Unis appuient l'approche souple suivie au chapitre III, qui envisage les deux voies généralement ouvertes à ceux qui cherchent à obtenir une indemnisation ou une autre forme de réparation dans de telles situations (accès aux tribunaux dans l'État d'origine et négociations d'État à État). Dans certains cas, il peut être préférable pour les victimes d'un dommage transfrontière significatif de chercher à obtenir réparation en faisant appel au système judiciaire ou administratif de l'État d'origine. Dans d'autres cas, en particulier lorsque le dommage transfrontière est généralisé ou qu'il est causé par un agent du gouvernement ou une institution gouvernementale, la meilleure approche est peut-être celle des négociations d'État à État.

B. – Suède (au nom des pays nordiques)

1. Observations générales

32. Pour ce qui est de la portée générale du projet d'articles, les pays nordiques sont depuis longtemps d'avis que l'instrument international envisagé a un double objet, d'abord les questions que soulève la prévention du dommage transfrontière, ensuite l'obligation d'indemniser

[4] Conseil de l'Europe, *Série des traités européens*, n° 150.

la victime pour les dommages qu'elle a subis. Le Groupe de travail s'est lui aussi intéressé à ces deux aspects.

33. Les pays nordiques ont déjà souligné à la Sixième Commission que la prévention devait viser non seulement les activités à risque mais aussi les conséquences préjudiciables que peuvent avoir les accidents et la conduite normale d'activités causant un dommage. Dans nos commentaires, nous nous abstiendrons d'analyser en détail le distinguo théorique entre obligation de réparer et responsabilité de l'État, mais quelques remarques nous semblent s'imposer. L'article 8 du projet d'articles prévoit que les dispositions de celui-ci ne s'appliquent pas à un dommage transfrontière découlant d'un acte illicite. Pourtant, le projet d'articles abonde en obligations de l'État qui semblent entraîner la responsabilité de l'État, en cas de défaillance de celui-ci. En fait, si l'on fait disparaître l'alinéa *b* du projet d'article premier, on a du mal à imaginer un cas où un dommage, tel que le définit le texte, serait causé par un État accomplissant les obligations prévues dans le projet d'articles. Mais, même si l'on conserve cet alinéa, on peut se trouver face à des situations ambiguës. On peut, par exemple, imaginer le cas où un dommage imprévu se produit, qui entraîne par lui-même l'obligation de réparer. Les effets préjudiciables peuvent s'aggraver sensiblement si l'État affecté n'est pas avisé en temps utile. Ce dommage supplémentaire, qui serait la conséquence directe de l'infraction à une obligation, semble engager la responsabilité de l'État défaillant.

34. Les pays nordiques pensent que le terme *acts* qui figure dans l'intitulé anglais des projets d'articles devrait être remplacé par *activities*, qui désigne bien l'objet du projet selon l'article premier.

2. Commentaires sur les projets d'articles

35. L'alinéa *a* du projet d'article premier vise des activités non interdites par le droit international qui comportent un risque de causer un dommage transfrontière significatif, mais il ne les énumère pas. Certains membres de la Commission ont proposé d'en dresser la liste, mais l'énumération risquerait de laisser certaines activités en dehors du champ d'application de l'instrument envisagé dans la mesure où il est impossible de prévoir les activités qui risquent de présenter un risque à l'avenir. La solution choisie par le Groupe de travail est donc la meilleure.

36. L'alinéa *b* du projet d'article premier, qui figure dans le projet entre crochets, signifie que l'instrument envisagé s'appliquerait aussi aux activités qui ne comportent pas de risque mais qui causent néanmoins un dommage, plus précisément un dommage qu'il était impossible de prévoir et qui n'est donc pas visé par le terme de « risque ». Si l'on supprimait cet alinéa *b*, les dommages imprévus ne tomberaient pas sous le coup des articles, lesquels concerneraient uniquement les activités à risque. Mais, même s'il est apparemment injuste d'imposer l'obligation de réparer à des États qui ont fait preuve de la prudence nécessaire et qui ne pouvaient pas prévoir le dommage causé, il serait encore plus injuste de laisser le dommage retomber entièrement sur les États qui n'avaient rien à voir avec l'activité génératrice du dommage. Imposer l'obligation de réparer les préjudices imprévus pourrait aussi inciter davantage les États et les entreprises à prendre des mesures de prévention et de prudence. Nous pensons donc qu'il faudrait supprimer les crochets. Le projet d'articles doit s'appliquer aussi aux activités qui ne comportent pas le risque de causer un dommage transfrontière significatif mais qui en causent néanmoins.

37. La Commission a expressément sollicité les commentaires des États Membres sur la portée des obligations à l'égard des dommages en vertu de l'alinéa *b* du projet d'article premier. D'une manière générale, les mêmes principes devraient s'appliquer aussi dans le cas des dommages découlant des activités visées à l'alinéa *a*.

38. Le projet d'article 2 donne les définitions. L'alinéa *a* indique que c'est le produit des risques et du dommage qui est pertinent. L'instrument envisagé n'est donc pas limité aux activités à très haut risque.

39. L'alinéa *b* du projet d'article 2 explique que les articles ne visent pas le dommage qui ne se produit pas sur le territoire ou d'autres lieux placés sous la juridiction ou le contrôle d'un État, c'est-à-dire qu'ils ne s'appliquent ni à la haute mer ni à l'Antarctique. Cela correspond à la position des pays nordiques.

40. Pour ce qui est des alinéas *c* et *d* du projet d'article 2, il peut y avoir des chevauchements entre les trois notions de territoire, de juridiction et de contrôle. Les conflits de juridiction sont des problèmes difficiles et il n'appartient sans doute pas à un instrument comme celui que l'on envisage de les régler. Pour ce qui est plus précisément de la définition de l'État affecté qui figure à l'alinéa *d*, la mention du « contrôle » exercé sur les lieux où le dommage s'est produit signifie que l'État qui exerce illicitement son contrôle sur un territoire peut avoir droit à indemnisation, cas de figure sur lequel il est permis de s'interroger.

41. Le projet d'article 4 constitue avec le projet d'article 6 le fondement des obligations que fixe le chapitre II du projet d'articles. On pourrait le renforcer en disant « toutes les mesures possibles » au lieu de « toutes les mesures appropriées ».

42. Le projet d'article 5 fixe le grand principe de la responsabilité au sens de l'obligation de réparer. Il est posé en termes très généraux (« indemnisation ou autre forme de réparation »). Il n'y a pas de définition du terme « dommage » et on voit donc assez mal l'objet de la protection : s'agit-il seulement des personnes et des biens, ou aussi de l'environnement ? Dans le commentaire, le Groupe de travail précise que ces trois éléments sont en fait visés mais, de l'avis de nos délégations, cela devrait être dit dans le texte même. On voit également mal ce qui doit faire l'objet de l'indemnisation : s'agit-il du coût des mesures correctives seulement, ou aussi de celui des dommages irréparables ? S'agit-il de la totalité des coûts, ou seulement des coûts raisonnables ? Pour les pays nordiques, il faudrait prévoir une indemnisation au moins pour les dépenses engagées.

43. D'autre part, le projet d'articles ne dit pas clairement qui est, au premier chef, tenu de verser l'indemnisation : est-ce l'entreprise, ou est-ce l'État sur le territoire, sous la juridiction ou sous le contrôle duquel cette entreprise travaille ? L'absence de régime de responsabilité civile dans le projet d'articles signifie apparemment que cette obligation incombe à l'État, mais à titre accessoire seulement, dans la mesure où il a offert des voies de recours suffisantes. De l'avis de nos délégations, la pratique établie, telle que la consacrent un certain nombre d'accords internationaux réglant des matières diverses, veut que l'indemnisation incombe principalement à l'entrepreneur, et que la responsabilité éventuelle de l'État à cet égard ne soit que supplétive.

44. Le projet d'article 6 porte sur la coopération entre États. Il n'impose pas expressément l'obligation de notifier les cas de dommage, obligation implicitement contenue dans celle de coopérer de bonne foi. Il serait peut-être utile de préciser ce point.

45. Le projet d'article 7 traite de la mise en œuvre des articles. Il est formulé en termes très généraux. Il n'impose pas clairement l'obligation d'offrir aux particuliers des recours devant les tribunaux nationaux. Il conviendrait d'ajouter une disposition prévoyant que les États doivent y veiller.

46. Le projet d'article 8 dispose que les articles s'appliquent sans préjudice de toute autre règle de droit se rapportant à la responsabilité de l'État. L'instrument envisagé aura un caractère supplétif. Le projet d'article souligne la difficulté, déjà signalée ci-dessus au paragraphe 33, que soulève la nécessité de faire une distinction nette entre obligation de réparer et responsabilité de l'État.

47. Selon le projet d'article 9, les États doivent veiller à ce que les activités visées à l'alinéa *a* du projet d'article premier ne soient pas exercées sans leur autorisation, laquelle, selon le projet d'article 10, ne peut être accordée sans qu'il soit procédé à une « évaluation ». Le commentaire dit que l'obligation de procéder à une étude d'impact sur l'environnement, procédure d'évaluation plus précise, est consacrée dans un certain nombre de conventions, mais sans aller jusqu'à affirmer que les normes auxquelles doivent répondre ces études d'impact doivent être d'application générale. Cependant, les études d'impact sur l'environnement sont prévues dans le principe 17 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement[5]. C'est maintenant une notion reçue en droit international de l'environnement, et le Programme des Nations Unies pour l'environnement a élaboré des directives en la matière. Il serait donc judicieux de remplacer le terme vague d'« évaluation » par « étude d'impact sur l'environnement ».

48. Selon le commentaire, le projet d'article 9 impose aux États l'obligation de vérifier activement si des activités à risque sont exercées sur le territoire, sous la juridiction ou le contrôle d'un État. C'est une obligation importante, qui devrait être clairement explicitée dans le texte même.

49. Le projet d'article 13 oblige les États à informer les autres États des risques que ferait éventuellement apparaître l'évaluation prévue. Il serait souhaitable de préciser que ces informations doivent être fournies avant que ne soit accordée l'autorisation interne dont il est question aux projets d'articles 9 et 10.

50. Selon le projet d'article 15, le public doit être informé des risques, obligation cependant largement atténuée : « dans la mesure du possible et par les moyens appropriés ». Ce membre de phrase devrait disparaître. Comme il ressort du commentaire, les informations à fournir au public sont du même ordre que celles qui sont communiquées aux États qui peuvent être affectés. Il faut donc employer au projet d'article 15 la même formule qu'au projet d'article 13 et dire « les informations techniques et autres informations pertinentes disponibles sur lesquelles l'évaluation est fondée ».

51. Le projet d'article 16 assure la protection des informations qui sont vitales pour la sécurité nationale et les secrets industriels d'un État. L'étendue de cette exception semble excessive. Certes, la protection dont il s'agit est importante, mais il faut tenir compte des considérations de proportionnalité, notamment en ce qui concerne les secrets industriels, et ce d'autant plus lorsque le dommage prend son origine dans une entreprise dont les secrets sont précisément en question. Dans son commentaire, le Groupe de travail argumente en faveur de cet équilibre. Il serait donc souhaitable d'en faire état plus clairement dans le texte lui-même.

52. Le projet d'article 17 fixe le devoir qu'ont les États de se consulter, ce qui est essentiellement la codification de certains principes fondamentaux du bon voisinage qui découlent du droit international général et du droit conventionnel. Le paragraphe 3 de ce projet d'article précise clairement que le fait de conclure des consultations n'exonère pas l'État d'origine de sa responsabilité et que, si l'État affecté refuse une activité, l'État d'origine doit néanmoins tenir compte des intérêts de cet État. De ce point de vue, on pourrait envisager une obligation plus générale de résoudre les différends qui découleraient de cet état de choses par intervention d'une tierce partie.

53. Dans le commentaire général sur le chapitre III du projet d'articles, le Groupe de travail déclare que celui-ci prévoit deux procédures : soit devant les tribunaux de l'État d'origine, soit par négociations entre États. Dans le texte pourtant, cette dernière option n'apparaît qu'en termes implicites, dont il serait difficile de prétendre qu'ils imposent, comme le dit le commentaire, « l'obligation

[5] *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.1.8 et rectificatifs), vol. I : *Résolutions adoptées par la Conférence*, résolution 1, annexe I. Le principe 17 se lit comme suit : « Une étude d'impact sur l'environnement, en tant qu'instrument national, doit être entreprise dans le cas des activités envisagées qui risquent d'avoir des effets nocifs importants sur l'environnement et dépendent de la décision d'une autorité nationale compétente. »

d'accorder [...] des droits à réparation quant au fond et quant à la procédure »[6].

54. Le projet d'article 20 a pour titre « Non-discrimination ». C'est la seule disposition du projet qui traite directement de la responsabilité civile. Il se contente, disposition courante, d'interdire toute discrimination. Il n'impose rien aux États en matière de procédure de réparation, même pas l'obligation de donner accès aux instances nationales compétentes. Il conviendrait d'y remédier.

55. Le projet d'article 21, intitulé « Nature et ampleur de l'indemnisation ou autre réparation », est d'une importance primordiale. L'État d'origine et l'État affecté doivent négocier le montant de l'indemnisation en tenant compte des facteurs énumérés au projet d'article 22 et « conformément au principe selon lequel la victime du dommage ne doit pas avoir à supporter la totalité du préjudice ». Cela semble l'inverse de ce qui devrait aller de soi, à savoir que c'est au pollueur de supporter la totalité du préjudice, sauf circonstances justifiant des allégements.

56. On notera que l'obligation de régler les différends n'est guère impérative, ce que les délégations des pays nordiques considèrent comme une grave lacune. La Commission pourrait étudier les autres mécanismes que mettent en place les instruments analogues. Peut-être pourrait-on prévoir le règlement obligatoire par la CIJ ou par voie d'arbitrage.

57. Au projet d'article 22, les trois facteurs mentionnés dans les trois premiers alinéas (*a* à *c*) vident, à première vue, de son contenu la notion de responsabilité pour activités licites. Ces facteurs se retrouvent d'une manière générale dans les doctrines classiques de la responsabilité de l'État :
a) l'État d'origine s'est-il « acquitté de ses obligations » ?
b) A-t-il fait preuve de « diligence raisonnable » ?
c) Connaissait-il ou possédait-il les moyens de connaître l'activité considérée ? Si les facteurs visés aux alinéas *a* ou *b* sont présents, il y a apparemment violation d'une obligation. Apparaît alors le devoir de réparer, qui va au-delà de la responsabilité telle qu'elle est définie dans le projet d'articles. Les facteurs énumérés aux alinéas *d* à *j* semblent raisonnables si on les considère un par un, mais, si on les prend ensemble, on dirait qu'ils affaiblissent le principe « pollueur-payeur ».

58. Cette première analyse du projet d'articles se veut une contribution constructive aux débats de la Sixième Commission et aux travaux qu'y consacrera à l'avenir la CDI. Même si le projet est un excellent point de départ, il reste un travail considérable à accomplir. Pour les pays nordiques, la question se pose dorénavant de savoir s'il faut envisager une convention ou, pour l'instant encore, un instrument moins ambitieux n'ayant pas force obligatoire.

[6] *Annuaire… 1996*, vol. II (2e partie), annexe I, p. 140.

LA NATIONALITÉ EN RELATION AVEC LA SUCCESSION D'ÉTATS

[Point 5 de l'ordre du jour]

DOCUMENT A/CN.4/480 et Add.1*

Troisième rapport sur la nationalité en relation avec la succession d'États, par M. Václav Mikulka, rapporteur spécial

[Original : anglais/français]
[27 et 28 février 1997]

TABLE DES MATIÈRES

		Pages
Instruments multilatéraux cités dans le présent rapport		10
Ouvrages cités dans le présent rapport		12
	Paragraphes	
INTRODUCTION	1-16	13
A. Travaux antérieurs sur le sujet	1-3	13
B. La résolution 51/160 de l'Assemblée générale et les travaux à entreprendre sur le sujet au cours de la quarante-neuvième session de la Commission	4-8	13
C. Économie et portée du projet d'articles	9-16	14
PROJET D'ARTICLES SUR LA NATIONALITÉ EN RELATION AVEC LA SUCCESSION D'ÉTATS		15
A. Texte du projet d'articles		15
B. Texte du projet d'articles et commentaires y relatifs		17
TITRE ET TERMINOLOGIE		17
TEXTE DE LA NOTE DE BAS DE PAGE DANS LAQUELLE FIGURENT LES DÉFINITIONS		18
PRÉAMBULE		21
PREMIÈRE PARTIE : PRINCIPES GÉNÉRAUX RÉGISSANT LA NATIONALITÉ EN RELATION AVEC LA SUCCESSION D'ÉTATS		24
Article 1er. Droit à une nationalité		24
Article 2. Obligation des États concernés de prendre toutes mesures raisonnables pour éviter l'apatridie		26
Article 3. Législation concernant la nationalité et les questions connexes		28
Article 4. Octroi de la nationalité aux personnes ayant leur résidence habituelle dans un autre État		30
Article 5. Renonciation à la nationalité d'un autre État conditionnant l'octroi de la nationalité		31
Article 6. Perte de la nationalité d'un État lors de l'acquisition volontaire de la nationalité d'un autre État		32
Article 7. Droit d'option		32

* Incorporant les documents A/CN.4/480/Corr.1 et Add.1/Corr.2.

Pages

Article 8. Octroi et retrait de la nationalité une fois exercé le droit d'option 33

Article 9. Unité de la famille 39

Article 10. Droit de résidence 42

Article 11. Protection des droits de l'homme des personnes concernées 44

Article 12. Non-discrimination 45

Article 13. Proscription de l'arbitraire en matière de nationalité 46

Article 14. Procédures en matière de nationalité 47

Article 15. Obligation des États concernés de se consulter et de négocier 48

Article 16. Autres États 49

DEUXIÈME PARTIE : PRINCIPES APPLICABLES À DES CAS PARTICULIERS DE SUCCESSION D'ÉTATS 51

Section 1. Transfert d'une partie de territoire 54

Article 17. Octroi de la nationalité de l'État successeur et retrait de la nationalité de l'État prédécesseur 54

Section 2. Unification d'États 59

Article 18. Octroi de la nationalité de l'État successeur 59

Section 3. Dissolution d'un État 61

Article 19. Champ d'application 61

Article 20. Octroi de la nationalité des États successeurs 61

Article 21. Octroi du droit d'option par les États successeurs 63

Section 4. Séparation d'une partie du territoire 64

Article 22. Champ d'application 64

Article 23. Octroi de la nationalité de l'État successeur 64

Article 24. Retrait de la nationalité de l'État prédécesseur 68

Article 25. Octroi du droit d'option par les États prédécesseur et successeur 70

Instruments multilatéraux cités dans le présent rapport

Traité de paix entre les Puissances alliées et associées et l'Allemagne (Traité de Versailles) [Versailles, 28 juin 1919]	H. Triepel, *Nouveau Recueil général de traités et autres actes relatifs aux rapports de droit international : continuation du grand recueil de G. Fr. De Martens*, 3e série, Leipzig, Theodor Weicher, 1922, t. XI, p. 323.
Traité entre les principales Puissances alliées et associées et la Pologne (Versailles, 28 juin 1919)	Ibid., 1925, t. XIII, p. 504.
Traité entre les principales Puissances alliées et associées et l'Autriche (Traité de paix de Saint-Germain-en-Laye) [Saint-Germain-en-Laye, 10 septembre 1919]	Ibid., 1922, t. XI, p. 691.
Traité entre les principales Puissances alliées et associées et la Tchécoslovaquie (Saint-Germain-en-Laye, 10 septembre 1919)	Ibid., 1925, t. XIII, p. 512.
Traité entre les principales Puissances alliées et associées et l'État serbe-croate-slovène (Saint-Germain-en-Laye, 10 septembre 1919)	Ibid., p. 521.
Traité entre les principales Puissances alliées et associées et la Bulgarie (Traité de Neuilly-sur-Seine) [Neuilly-sur-Seine, 27 novembre 1919]	Ibid., 1923, t. XII, p. 323.

Traité entre les principales Puissances alliées et associées et la Roumanie (Paris, 9 décembre 1919)	Société des Nations *Recueil des Traités*, vol. V, p. 336.
Traité de paix entre les Puissances alliées et associées et la Hongrie (Traité de paix de Trianon) [Trianon, 4 juin 1920]	G. Fr. De Martens, éd., *Nouveau recueil général de traités*, Leipzig, Weicher, 1923, t. XII, p. 423.
Traité de paix (avec déclarations et protocoles qui s'y rapportent) entre la Finlande et le Gouvernement des Soviets de Russie (Traité de Tartu) [Dorpat, 14 octobre 1920]	Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. III, p. 5.
Traité de Paix entre l'Empire britannique, la France, l'Italie, le Japon, la Grèce, la Roumanie, l'État serbe-croate-slovène et la Turquie (Traité de Lausanne) [Lausanne, 24 juillet 1923]	Ibid., vol. XXVIII, p. 11.
Convention de droit international privé (Code Bustamante) [La Havane, 20 février 1928]	Ibid., vol. LXXXVI, nº 1950, p. 111.
Convention concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité (La Haye, 12 avril 1930)	Ibid., vol. CLXXIX, n° 4137, p. 89.
Protocole relatif à un cas d'apatridie	Ibid., p. 115.
Protocole spécial relatif à l'apatridie	Nations Unies, *Série législative, Laws concerning Nationality* (ST/LEG/SER.B/4) [numéro de vente : 1954. V.l], p. 577.
Convention sur la nationalité (Montevideo, 26 décembre 1933)	Ibid., p. 585.
Traité de paix avec l'Italie (Paris, 10 février 1947)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 49, p. 3.
Convention relative au statut des apatrides (New York, 28 septembre 1954)	Ibid., vol. 360, p. 117.
Traité (avec annexes, appendices et plans détaillés) relatif à la création de la République de Chypre (Nicosie, 16 août 1960)	Ibid., vol. 382, p. 11.
Convention sur la réduction des cas d'apatridie (New York, 30 août 1961)	Ibid., vol. 989, p. 176.
Convention sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités (Strasbourg, 6 mai 1963)	Ibid., vol. 634, p. 221.
Pacte international relatif aux droits civils et politiques (New York, 16 décembre 1966)	Ibid., vol. 993, p. 3.
Convention américaine relative aux droits de l'homme : « Pacte de San José, Costa Rica » (San José, 22 novembre 1969)	Ibid., vol. 1144, p. 123.
Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités (Vienne, 23 août 1978)	Ibid., vol. 1946, p. 3.
Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État (Vienne, 8 avril 1983)	Nations Unies, *Annuaire juridique 1983* (numéro de vente : F.90.V.1), p. 162.
Convention relative aux droits de l'enfant (New York, 20 novembre 1989)	*Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-quatrième session, Supplément nº 49*, résolution 44/25, annexe.
Traité sur l'Union européenne (Traité de Maastricht) [Maastricht, 7 février 1992]	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1757, p. 3.

Ouvrages cités dans le présent rapport

BATCHELOR, Carol A.

"UNHCR and issues related to nationality", *Refugee Survey Quarterly*, vol. 14, nº 3, 1995, p. 91 à 112.

BATIFFOL, Henri et P. LAGARDE

Droit international privé, 8e éd., Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1993, vol. I, 448 pages.

BROWNLIE, Ian

"The relations of nationality in public international law", *British Year Book of International Law* (Londres), vol. 39 (1963), p. 318.

Principles of Public International Law, 4e éd., Oxford, Clarendon Press, 1990.

BURLET, J. DE

« De l'importance d'un "droit international coutumier de la nationalité" », *Revue critique de droit international privé*, Paris, Sirey, 1978, t. LXVII, nos 2, p. 304 à 327.

CHAN, Johannes M. M.

"The right to a nationality as a human right: the current trend towards recognition", *Human Rights Law Journal* (Kehl am Rheim), vol. 12, nos 1-2, février 1991, p. 1 à 14.

COTRAN, Eugène

"Some legal aspects of the formation of the United Arab Republic and the United Arab States", *The International and Comparative Law Quarterly* (Londres), vol. 8, nº 2 (1959), p. 346 à 390.

CRAWFORD, James

The Creation of States in International Law, Oxford, Clarendon Press, 1979, 498 pages.

DONNER, Ruth

The Regulation of Nationality in International Law, 2e éd., Irvington-on-Hudson (New York), Transnational Publishers, 1994, 433 pages.

DU BOIS DE GAUDUSSON, Jean, G. CONAC et C. DESOUCHES (textes réunis par)

Les constitutions africaines publiées en langue française, Paris, La Documentation française, 1997-1998, t. 2.

EIDE, Asbjørn

"Citizenship and international law: the challenge of ethnonationalism", *Citizenship and Language Laws in the Newly Independent States of Europe*, actes du Séminaire de Copenhague, 9 et 10 janvier 1993, p. 9.

FAUCHILLE, Paul

Traité de droit international public, t. I, *Paix*, Paris, Rousseau, 1922.

GOH Phai Cheng

Citizenship Laws of Singapore, Singapour, Educational Publications Bureau, 1970, 76 pages.

HALL, William Edward

A Treatise on International Law, 8e éd., Oxford, Clarendon Press, 1924, 952 pages.

ISLAM, Rafiqul M.

"The nationality law and practice of Bangladesh", *Nationality and International Law in Asian Perspective*, publié sous la direction de Ko, Swan Sik, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1990, 506 pages.

JENNINGS, sir Robert et sir A. WATTS

Oppenheim's International Law, 9e éd., vol. I, *Peace*, textes réunis par R. Jennings et A. Watts, Harlow, Longman, 1992.

KOENIG, Pierre

« La nationalité en Allemagne », *Annuaire français de droit international*, 1978, vol. XXIV, p. 237.

KOROWICZ, Marek Stanislaw

Introduction to International Law: Present Conceptions of International in Theory and Practice, La Haye, Martinus Nijhoff, 1959, 424 pages.

KUNZ, Joseph L.

« L'option de nationalité », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1930-I*, vol. 31, p. 109 à 175.

"Nationality and option clauses in the Italian Peace Treaty of 1947", *American Journal of International Law* (Washington), vol. 41, nº 3, 1947, p. 622 à 631.

LAGARDE, Paul

La nationalité française, Paris, Dalloz, 1975, 454 pages.

MALLOY, William M.

Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements between the United States of America and other Powers, 1776-1909, vol. II, Washington, United States Government Printing Office, 1910.

MIKULKA, Václav

"Legal problems arising from the dissolution of States in relation to the refugee phenomenon", *The Problem of Refugees in the Light of Contemporary International Law Issues*, publié sous la direction de V. Gowlland-Debbas, Dordrecht, La Haye, Londres et Boston, Martinus Nijhoff, 1996.

MOORE, John Basset

History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party, vol. III, Washington, United States Government Printing Office, 1898.

O'CONNELL, Daniel Patrick

The Law of State Succession, Cambridge, Cambridge University Press, 1956, 425 pages.

State Succession in Municipal Law and International Law, vol. I, Cambridge, Cambridge University Press, 1967.

PANHUYS, H. F. VAN

The Role of Nationality in International Law, Leyde, Sijthoff, 1959, 256 pages.

PEJIC, Jelena

"Citizenship and statelessness in the former Yougoslavia: the legal framework", *Citizenship and Nationality Status in the New Europe*, publié sous la direction de S. O'Leary et T. Tiilikainen, Londres, Sweet and Maxwell, 1998, p. 169 à 186.

PELLET, Alain

« Note sur la Commission d'arbitrage de la Conférence européenne pour la paix en Yougoslavie », *Annuaire français de droit international* (Paris), vol. XXXVII, 1991, p. 340 et 341.

« Commentaires sur les problèmes découlant de la création et de la dissolution d'États et les flux de réfugiés », *The Problem of Refugees in the Light of Contemporary International Law Issues*, publié sous la direction de V. Gowlland-Debbas, Dordrecht, La Haye, Londres et Boston, Martinus Nijhoff, 1996.

REZEK, José Francisco

« Le droit international de la nationalité », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1986-III*, Dordrecht, Boston, Lancaster, Martinus Nijhoff, vol. 198, p. 333 à 400.

ROUSSEAU, Charles

Droit international public, 11e éd., Paris, Dalloz, 1987, 495 pages.

VIRALLY, Michel

L'administration internationale de l'Allemagne, du 8 mai 1945 au 24 avril 1947, Paris, Pedone, 1948, 180 pages.

WEIS, Paul

Nationality and Statelessness in International Law, 2e éd., Alphen aan den Rijn et Germantown (Maryland), Sijthoff, 1979, 337 pages.

WESTLAKE, John
International Law, Part I, *Peace*, Cambridge, Cambridge University Press, 1910-13.

WIESSNER, Siegfried
"Blessed be the ties that bind: the nexus between nationality and territory", *Mississippi Law Journal*, vol. 56, 1986, p. 447 à 534.

Introduction

A. – Travaux antérieurs sur le sujet

1. L'examen, par la CDI, de la question de la nationalité en relation avec la succession d'États a une histoire relativement courte[1]. Initialement intitulé « Succession d'États et nationalité des personnes physiques et morales », ce sujet a été inscrit à l'ordre du jour de la Commission à sa quarante-cinquième session, en 1993. Aux termes du paragraphe 7 de sa résolution 48/31 du 9 décembre 1993, du paragraphe 6 de sa résolution 49/51 du 9 décembre 1994 et du paragraphe 4 de sa résolution 50/45 du 11 décembre, l'Assemblée générale a encouragé la Commission à entreprendre une étude préliminaire de ce sujet.

2. Le Rapporteur spécial a soumis à la Commission ses premier et deuxième rapports[2], que la Commission a examinés respectivement à ses quarante-septième et quarante-huitième sessions. Le résumé de cet examen se trouve au chapitre III du rapport de la Commission sur les travaux de sa quarante-septième session[3] et au chapitre IV de son rapport sur les travaux de sa quarante-huitième session[4]. La Commission a créé un groupe de travail sur la succession d'États et la nationalité des personnes physiques et morales, chargé d'examiner de façon plus approfondie certaines questions soulevées dans les rapports du Rapporteur spécial. Le rapport préliminaire du Groupe de travail se trouve en annexe au rapport de la Commission sur sa quarante-septième session et ses conclusions finales figurent aux paragraphes 78 à 87 du rapport de la quarante-huitième session.

3. La Commission, ayant ainsi achevé l'étude préliminaire du sujet, a recommandé à l'Assemblée générale de l'inviter à engager l'étude de fond du sujet intitulé « La nationalité en relation avec la succession d'États »[5].

B. – La résolution 51/160 de l'Assemblée générale et les travaux à entreprendre sur le sujet au cours de la quarante-neuvième session de la Commission

4. Au paragraphe 8 de sa résolution 51/160 du 16 décembre 1996, l'Assemblée générale, après avoir noté l'achèvement, par la Commission, de l'étude préliminaire sur le sujet intitulé « Succession d'États et nationalité des personnes physiques et morales » a « pri[é] la Commission du droit international d'entreprendre l'étude de fond du sujet intitulé "La nationalité en relation avec la succession d'États" selon les modalités indiquées au paragraphe 88 de son rapport ». Quant auxdites modalités, il s'agit, notamment, *a*) de dissocier l'examen de la question de la nationalité des personnes physiques de celui de la nationalité des personnes morales, en accordant la priorité à la première question, *b*) de préparer un projet d'articles accompagnés de commentaires sur la question prioritaire sous la forme, pour l'instant et sans préjuger de la décision finale, d'une déclaration pouvant être adoptée par l'Assemblée générale et *c*) d'achever la première lecture du projet d'articles à la quarante-neuvième ou, au plus tard, à la cinquantième session de la Commission[6].

5. L'Assemblée générale a, en même temps, invité les gouvernements à soumettre des commentaires sur les problèmes d'ordre pratique que pose la succession d'États du point de vue de la nationalité des *personnes morales*, c'est-à-dire les problèmes qui se rangent dans la deuxième partie du sujet dont la Commission a proposé de reporter l'examen à une étape ultérieure[7].

6. Vu les termes clairs de la demande adressée par l'Assemblée générale à la Commission, notamment le calendrier précis établi pour ses travaux, le Rapporteur spécial a préparé un projet d'articles sur l'ensemble de la question de la nationalité des personnes physiques[8]. Cela devrait permettre à la Commission de voir, dès le commencement de l'étude de fond de la question, l'interaction des articles proposés et de mieux comprendre les intentions du Rapporteur spécial quant aux différentes dispositions[9]. Le

[1] Pour un bref exposé des travaux antérieurs effectués par la CDI sur deux sujets liés, à savoir la succession d'États (en matière de traités et en matière de biens, archives et dettes d'État) et la nationalité (ou plutôt l'apatridie), voir le premier rapport du Rapporteur spécial (*Annuaire… 1995*, vol. II [1re partie], doc. A/CN.4/467), par. 1 à 7 et 8 à 12, respectivement, p. 172 et 173.

[2] *Annuaire… 1995*, vol. II (1re partie), doc. A/CN.4/467, p. 169, et *Annuaire… 1996*, vol. II (1re partie), doc. A/CN.4/474, p. 121.

[3] *Annuaire... 1995*, vol. II (2e partie), par. 165 à 193, p. 38 à 40.

[4] *Annuaire... 1996*, vol. II (2e partie), par. 67 à 88, p. 79 à 81.

[5] Ibid., par. 88, p. 81.

[6] Ibid., par. 88, al. *a* à *c*.

[7] Ibid., par. 88, al. *d*, qui se lit comme suit :

« La décision sur le traitement de la question de la nationalité des personnes morales ser[a] prise à l'issue des travaux sur celle des personnes physiques et à la lumière des observations que l'Assemblée générale pourrait inviter les États à présenter sur les problèmes que la succession d'États soulève en pratique dans ce domaine. »

[8] Le Rapporteur spécial a laissé de côté la question de la continuité de la nationalité dans le contexte de la succession d'États, vu la préférence que la Commission a exprimée pour l'examen de ce problème particulier dans le cadre du sujet de la protection diplomatique. Pour un exposé plus détaillé des décisions prises à ce propos, voir le deuxième rapport (*Annuaire… 1996*, vol. II [1re partie], doc. A/CN.4/474, par. 173 à 176, p. 153).

[9] Cette pratique, d'ailleurs, n'est pas une nouveauté. On peut rappeler qu'en 1952 M. Manley O. Hudson, rapporteur spécial pour la question de la nationalité, avait soumis à la Commission l'ensemble du projet de convention sur la nationalité des personnes mariées. De même, en 1953, le rapporteur spécial qui lui a succédé, M. Roberto Cordova, avait également soumis un projet d'articles complet sur le sujet de l'apatridie, ce qui avait permis à la Commission d'adopter, au cours de la même session, deux avant-projets de conventions, portant l'un sur l'élimination de l'apatridie dans l'avenir, l'autre sur la réduction du nombre des cas d'apatridie dans l'avenir. Voir *La Commission*

projet d'articles est basé sur les conclusions du Groupe de travail sur la succession d'États et la nationalité des personnes physiques et morales[10].

7. Prenant en considération les conclusions récentes de la Commission sur ses méthodes de travail en général, notamment le rôle des rapporteurs spéciaux et la nécessité de groupes consultatifs permanents[11], le Rapporteur spécial pour le présent sujet a profité de la disponibilité des anciens membres du Groupe de travail pour les consulter, au préalable, sur la question de la structure à donner au projet d'articles, ainsi que sur les projets préliminaires de divers articles. Il tient à leur exprimer toute sa gratitude pour leur contribution active à ce travail.

8. Prenant également en considération les conclusions de la Commission sur l'élaboration des commentaires relatifs aux projets d'articles[12], le Rapporteur spécial soumet le projet d'articles accompagnés de commentaires, s'inspirant de l'ancienne pratique des rapporteurs spéciaux. La présentation conjointe du projet d'articles et des commentaires devrait aider « à expliquer l'objet des articles et à préciser leur portée et leur effet » et permettre « [u]n travail simultané sur le texte et le commentaire [pour] améliorer l'acceptabilité de l'un et de l'autre »[13]. En principe, ces commentaires contiennent un exposé de la pratique des États concernant les problèmes en question, de la doctrine, ainsi que des éléments des débats qui ont eu lieu au sein de la CDI ou à la Sixième Commission.

C. – Économie et portée du projet d'articles

9. Le projet d'articles est divisé en deux parties : la première est consacrée aux principes généraux concernant la nationalité en relation avec la succession d'États et la deuxième aux principes applicables dans des cas spécifiques de succession d'États. Alors que les principes de la première partie s'appliquent à tous les cas de succession d'États sans distinction, les principes de la deuxième partie sont formulés en fonction des divers types de succession d'États.

10. Une autre différence entre les deux parties tient à la manière dont les principes s'appliquent aux États concernés. Bien que les principes de la première partie ne puissent tous être considérés comme faisant partie du droit positif *(lex lata)*, les États concernés devraient être invités à les respecter purement et simplement. Au contraire, les principes de la deuxième partie ont pour but principal de faciliter les négociations entre ces États ou de les inspirer dans leurs efforts législatifs. Ils offrent aux États concernés certaines solutions « techniques » pour les problèmes qui se posent, solutions sur la base desquelles ceux-ci peuvent fonder leur accord. Les États concernés peuvent néanmoins, au cours de leurs négociations, trouver des solutions plus appropriées, correspondant mieux aux besoins de la situation spécifique, et, par voie d'accord, baser leurs législations respectives sur celles-là. Si ces solutions sont conformes aux principes de la première partie, il serait difficile d'y objecter.

11. Les cas suivants de succession d'États sont envisagés dans la deuxième partie : *a*) transfert d'une partie du territoire; *b*) unification d'États; *c*) dissolution d'un État; et *d*) séparation d'une partie du territoire. Cette classification correspond à la décision de la Commission de suivre en la matière l'approche adoptée dans la Convention de Vienne de 1983 sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État et non celle de la Convention de Vienne de 1978 sur la succession d'États en matière de traités[14] et de laisser de côté, compte tenu des besoins actuels de la communauté internationale et de l'achèvement de la décolonisation, la catégorie des pays ayant accédé à l'indépendance par suite de la décolonisation[15].

12. Comme les travaux antérieurs de la Commission sur la succession d'États, le projet d'articles actuel s'applique uniquement aux cas de « succession d'États se produisant conformément au droit international et, plus particulièrement, aux principes du droit international incorporés dans la Charte des Nations Unies »[16]. Par conséquent, il ne s'applique pas aux questions de nationalité qui pourraient se poser, par exemple, à l'occasion d'une annexion du territoire d'un État par la force.

13. Pour avoir une idée précise de l'ensemble des problèmes auxquels le présent projet d'articles est censé répondre, il importe de ne pas perdre de vue que ces projets d'article portent aussi bien sur la question de la perte et de l'acquisition de la nationalité que sur celle du droit d'option entre la nationalité des États impliqués dans la succession d'États. Une importance particulière est accordée à la prévention de l'apatridie dans les cas où elle découlerait d'une succession d'États. S'agissant de la double nationalité, le projet d'articles préserve la liberté des États d'agir comme ils l'entendent.

14. Ainsi, les questions dont traite le projet d'articles font partie de la branche du droit international concernant la nationalité. Par leur caractère, elles sont très proches de celles que la Commission a déjà examinées sous le thème

du droit international et son œuvre, 5e éd. (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.95.V.6), p. 45 à 49.

[10] *Annuaire... 1995*, vol II (2e partie), annexe, p. 119 et suiv., et *Annuaire… 1996*, vol. II (2e partie), par. 78 à 88, p. 80 et 81.

[11] *Annuaire… 1996*, vol. II (2e partie), par. 191 à 195, p. 98.

[12] Ibid., par. 196 à 199, p. 98 et 99.

[13] Ibid., par. 197.

[14] Dans le contexte de ses travaux sur le sujet de la succession d'États en matière de traités, la Commission « est parvenue à la conclusion que, pour codifier le droit moderne relatif à la succession d'États en matière de traités, il suffirait de classer les cas de succession d'États en trois grandes catégories : *a*) succession à l'égard d'une partie de territoire; *b*) États nouvellement indépendants; *c*) unification et séparation d'États » (*Annuaire… 1974*, vol. II [1re partie], doc. A/9610/Rev.1, par. 71, p. 176). Cette typologie a été retenue par la conférence diplomatique et incorporée dans la Convention de Vienne de 1978.

[15] La Commission a décidé, toutefois, d'examiner les problèmes de nationalité ayant surgi au cours du processus de décolonisation dans la mesure où leur étude peut contribuer à la clarification des problèmes de nationalité communs à tous les types de changements territoriaux.

[16] Voir l'article 6 de la Convention de Vienne de 1978 et l'article 3 de la Convention de Vienne de 1983. Comme l'indique le commentaire qui accompagne l'article 6 du projet d'articles sur la succession d'États en matière de traités, « [l]orsqu'elle rédige des projets d'articles en vue de la codification des règles du droit international général, la Commission présume généralement que ces articles s'appliqueront à des faits se produisant, ou à des situations créées, conformément au droit international [...] Ce n'est que lorsque des cas non conformes au droit international appellent un traitement spécial ou une mention particulière que la Commission doit s'occuper de faits ou de situations non conformes au droit international » (*Annuaire... 1972*, vol. II, doc. A/8710/Rev.1, p. 255).

« Nationalité, y compris l'apatridie ». Toutefois, elles s'en distinguent à deux égards : d'une part, l'optique de la Commission est plus large qu'auparavant – elle ne se limite pas au problème de l'apatridie (bien que celui-ci soit d'une importance primordiale), mais couvre l'ensemble des problèmes qui se posent à propos des changements de nationalité. D'autre part, la portée de l'examen se limite aux changements de nationalité survenus en conséquence d'une succession d'États. Ainsi est défini, *ratione temporis*, le champ d'application du projet d'articles en relation étroite avec une succession d'États.

15. Enfin, le projet d'articles s'applique, *ratione personae*, à tout individu exposé à perdre la nationalité de l'État prédécesseur ou, à l'inverse, susceptible d'obtenir la nationalité de l'État successeur en conséquence d'une succession d'États.

16. Ces questions seront pour la plupart clarifiées et développées plus en détail dans les commentaires dont sont assorties les dispositions qui s'y rapportent précisément.

Projet d'articles sur la nationalité en relation avec la succession d'États

A. – Texte du projet d'articles[17]

Considérant **que la communauté internationale s'est de nouveau trouvée confrontée à des problèmes de nationalité à l'occasion de cas récents de succession d'États,**

Soulignant **que, si la nationalité relève essentiellement du droit interne, le droit international impose certaines restrictions à la liberté d'action qu'ont les États en la matière,**

Convaincus **de la nécessité de codifier et de développer progressivement les règles du droit international concernant la nationalité en relation avec la succession d'États en tant que moyen de garantir une plus grande sécurité juridique dans les relations internationales dans ce domaine et de promouvoir le respect des droits de l'homme,**

Rappelant **que la Déclaration universelle des droits de l'homme consacre le droit de tout individu à une nationalité,**

[...]

PREMIÈRE PARTIE

PRINCIPES GÉNÉRAUX RÉGISSANT LA NATIONALITÉ EN RELATION AVEC LA SUCCESSION D'ÉTATS

Article premier. – Droit à une nationalité

1. Toute personne physique qui, à la date de la succession d'États, possédait la nationalité de l'État prédécesseur, quel qu'ait été le mode d'acquisition de cette nationalité, ou était en droit d'acquérir cette nationalité conformément au droit interne de l'État prédécesseur, a droit à la nationalité d'au moins un des États concernés.

2. L'enfant d'une personne visée au paragraphe 1 du présent article né après la date de la succession d'États qui n'a acquis ni la nationalité d'au moins un des États concernés ni la nationalité d'un État tiers a droit à la nationalité de l'État concerné sur le territoire ou dans la juridiction duquel il est né (ci-après « le territoire »).

Article 2. – Obligation des États concernés de prendre toutes mesures raisonnables pour éviter l'apatridie

Les États concernés sont tenus de prendre toutes mesures raisonnables pour éviter que les personnes qui avaient la nationalité de l'État prédécesseur à la date de la succession d'États ne deviennent apatrides du fait de cette succession.

Article 3. – Législation concernant la nationalité et les questions connexes

1. Chaque État concerné devrait adopter sans retard injustifié une législation concernant la nationalité et les questions connexes en relation avec la succession d'États. Il devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour que les personnes concernées soient informées, dans un délai raisonnable, des effets de sa législation sur leur nationalité, des options que cette législation peut leur offrir ainsi que des conséquences que l'exercice de ces options aura sur leur statut.

2. Lorsqu'elle prévoit, en relation avec la succession d'États, que la nationalité s'acquiert de plein droit, la législation des États concernés devrait disposer que cette acquisition prend effet à la date de la succession d'États. Il en serait de même de l'acquisition de la nationalité par l'exercice d'un droit d'option si, à défaut, les personnes concernées devaient être apatrides durant la période séparant la date de la succession d'États de la date de l'exercice dudit droit.

Article 4. – Octroi de la nationalité aux personnes ayant leur résidence habituelle dans un autre État

1. L'État successeur n'est pas tenu d'accorder sa nationalité aux personnes concernées qui ont leur résidence habituelle dans un autre État dont elles ont également la nationalité.

2. L'État successeur ne peut imposer sa nationalité contre leur gré à des personnes concernées ayant leur résidence habituelle dans un autre État si ce n'est pour éviter qu'elles deviennent apatrides.

Article 5. – Renonciation à la nationalité d'un autre État conditionnant l'octroi de la nationalité

Lorsqu'une personne concernée ayant le droit d'acquérir la nationalité d'un État successeur a la nationalité d'un autre État concerné, le premier État peut subordonner l'acquisition de sa nationalité à la renonciation par cette personne à la nationalité du second. Cette condition ne peut toutefois être appliquée d'une ma-

[17] Aux fins du présent projet d'articles :

a) L'expression « succession d'États » s'entend de la substitution d'un État à un autre dans la responsabilité des relations internationales d'un territoire;

b) L'expression « État prédécesseur » s'entend de l'État auquel un autre État s'est substitué à l'occasion d'une succession d'États;

c) L'expression « État successeur » s'entend de l'État qui s'est substitué à un autre État à l'occasion d'une succession d'États;

d) L'expression « date de la succession d'États » s'entend de la date à laquelle l'État successeur s'est substitué à l'État prédécesseur dans la responsabilité des relations internationales du territoire auquel se rapporte la succession d'États;

e) L'expression « État tiers » s'entend de tout État autre que l'État prédécesseur ou l'État successeur;

f) L'expression « nationalité » s'entend de la nationalité des personnes physiques;

g) L'expression « État concerné » s'entend de l'État ou des États prédécesseur(s) ou de l'État ou des États successeur(s), selon le cas;

h) L'expression « personne concernée » s'entend de toute personne physique qui, à la date de la succession d'États, possédait la nationalité de l'État prédécesseur ou était en droit d'acquérir cette nationalité conformément aux dispositions du droit interne de l'État prédécesseur, et dont la nationalité ou le droit à y prétendre peuvent être affectés par cette succession.

nière qui aurait pour conséquence de faire de la personne concernée un apatride, même temporairement.

Article 6. – Perte de la nationalité d'un État lors de l'acquisition volontaire de la nationalité d'un autre État

1. L'État prédécesseur peut prévoir dans sa législation que les personnes qui, en relation avec la succession d'États, acquièrent volontairement la nationalité d'un État successeur perdent sa nationalité.

2. Chaque État successeur peut prévoir dans sa législation que les personnes qui, en relation avec la succession d'États, acquièrent volontairement la nationalité d'un autre État successeur ou, selon le cas, gardent la nationalité de l'État prédécesseur perdent sa nationalité si elles l'ont acquise à l'occasion de la succession, ou perdent le droit de l'acquérir.

Article 7. – Droit d'option

1. Sans préjudice de leur politique en matière de pluralité de nationalités, les États concernés devraient tenir compte de la volonté des personnes concernées qui remplissent également, en tout ou en partie, les conditions requises pour acquérir la nationalité de deux États concernés ou plus.

2. Tout traité entre États concernés ou, le cas échéant, la législation des États concernés devrait offrir le droit d'opter pour la nationalité de ces États aux personnes concernées ayant un lien effectif avec ces États si, à défaut, la succession d'États faisait d'elles des apatrides.

3. Il devrait y avoir un délai raisonnable pour l'exercice de tout droit d'option.

Article 8. – Octroi et retrait de la nationalité une fois exercé le droit d'option

1. Lorsque les personnes titulaires du droit d'option ont exercé ce droit, l'État pour la nationalité duquel elles ont opté leur accorde sa nationalité.

2. Lorsque les personnes titulaires du droit d'option en application du présent projet d'articles ont exercé ce droit, l'État à la nationalité duquel elles ont renoncé leur retire sa nationalité, sauf si ce retrait faisait d'elles des apatrides.

3. Sans préjudice des obligations pouvant découler d'un traité en vigueur entre les États concernés, l'État concerné autre que l'État pour la nationalité duquel les personnes concernées ont opté n'est pas tenu de retirer sa nationalité à ces personnes au seul motif qu'elles ont opté pour la nationalité de l'autre État, sauf si elles ont clairement exprimé leur volonté de renoncer à sa nationalité. Cet État peut néanmoins leur retirer sa nationalité lorsque leur acquiescement à la perte de cette nationalité peut être présumé eu égard à la législation en vigueur à la date de l'exercice du droit d'option.

Article 9. – Unité de la famille

Dans le cas où l'application par les États concernés de leur droit interne ou de dispositions conventionnelles concernant l'acquisition ou la perte de la nationalité à l'occasion de la succession d'États porterait atteinte à l'unité de la famille, ces États prennent toutes les mesures raisonnables pour permettre aux membres d'une même famille de demeurer ensemble ou de se regrouper.

Article 10. – Droit de résidence

1. Chaque État concerné prend toutes les mesures qui s'imposent pour que les personnes concernées qui ont été forcées de quitter leur résidence habituelle sur son territoire par des événements liés à la succession d'États ne voient pas leur droit de résider sur son territoire compromis par cette absence. L'État concerné prend toutes les mesures qui s'imposent pour permettre aux intéressés de retourner à leur lieu de résidence habituelle.

2. Sans préjudice des dispositions du paragraphe 3, l'État successeur préserve le droit qu'a de résider sur son territoire toute personne concernée qui, avant la date de la succession d'États, résidait habituellement sur le territoire devenu le sien et qui n'a pas acquis sa nationalité.

3. Lorsque, selon la législation d'un État concerné, la personne qui a perdu volontairement la nationalité de cet État ou a renoncé au droit de l'acquérir en acquérant ou en conservant celle d'un autre État concerné est tenue de prendre résidence en dehors du territoire du premier État, un délai raisonnable lui est accordé pour s'acquitter de cette obligation.

Article 11. – Protection des droits de l'homme des personnes concernées

Chaque État concerné est tenu de prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter que la succession d'États porte atteinte aux droits de l'homme et libertés fondamentales des personnes concernées qui résident habituellement sur son territoire après la succession d'États, qu'elles possèdent ou non sa nationalité.

Article 12. – Non-discrimination

Lorsqu'il accorde ou retire sa nationalité ou octroie le droit d'option, l'État concerné s'abstient d'appliquer des critères fondés sur des considérations ethniques, linguistiques, religieuses ou culturelles si cela prive les personnes concernées du droit de conserver ou d'acquérir une nationalité ou du droit d'option dont elles pourraient autrement se prévaloir.

Article 13. – Proscription de l'arbitraire en matière de nationalité

1. La nationalité de l'État prédécesseur ne peut être arbitrairement retirée, ou celle de l'État successeur arbitrairement refusée, aux personnes concernées qui ont droit respectivement à la conserver ou à l'acquérir du fait de la succession d'États en vertu des dispositions légales ou conventionnelles qui leur sont applicables.

2. Les personnes concernées ne peuvent être arbitrairement privées du droit d'option que leur reconnaissent éventuellement lesdites dispositions.

Article 14. – Procédures en matière de nationalité

Chaque État concerné fait en sorte que les demandes relatives à l'acquisition, la conservation de nationalité ou la renonciation à la nationalité ou à l'exercice du droit d'option déposées à l'occasion d'une succession d'États soient instruites sans délai injustifié et que les décisions prises à leur égard, y compris le refus de délivrer une attestation de nationalité, soient signifiées par écrit et puissent faire l'objet d'une révision administrative ou judiciaire.

Article 15. – Obligation des États concernés de se consulter et de négocier

1. Les États concernés sont tenus de se consulter pour déterminer les effets préjudiciables que la succession d'États peut avoir dans le domaine de la nationalité et sur d'autres aspects connexes du statut des personnes physiques et, le cas échéant, de rechercher une solution à ces problèmes par voie de négociation.

2. Si l'un des États concernés refuse de négocier, ou si les négociations entre les États concernés sont infructueuses, l'État concerné dont le droit interne est conforme au présent projet d'articles est réputé avoir pleinement respecté ses obligations internationales en matière de nationalité en cas de succession d'États, sauf disposition contraire d'un traité.

Article 16. – Autres États

1. Sans préjudice d'éventuelles obligations conventionnelles, lorsque des personnes n'ayant aucun lien effectif avec un État concerné ont obtenu la nationalité de cet État du fait d'une succession d'États, les autres États ne sont pas tenus de traiter ces personnes

comme des ressortissants de l'État en question, sauf s'il devait en résulter qu'elles seraient traitées comme apatrides de fait.

2. Lorsque des personnes qui seraient autrement en droit d'acquérir ou de conserver la nationalité d'un État concerné deviennent apatrides du fait de la succession d'États parce que l'État dont il s'agit n'applique pas le présent projet d'articles, il n'est pas interdit aux autres États de traiter ces personnes comme des ressortissants dudit État si cela est dans l'intérêt de ces personnes.

DEUXIÈME PARTIE

PRINCIPES APPLICABLES À DES CAS PARTICULIERS DE SUCCESSION D'ÉTATS

SECTION 1. TRANSFERT D'UNE PARTIE DE TERRITOIRE

Article 17. – Octroi de la nationalité de l'État successeur et retrait de la nationalité de l'État prédécesseur

Lorsqu'une partie du territoire d'un État est transférée par cet État à un autre État, l'État successeur accorde sa nationalité aux personnes concernées qui ont leur résidence habituelle sur le territoire transféré et l'État prédécesseur leur retire la sienne, à moins que ces personnes ne s'expriment dans un autre sens en exerçant le droit d'option qui doit être reconnu à toute personne se trouvant dans ce cas.

SECTION 2. UNIFICATION D'ÉTATS

Article 18. – Octroi de la nationalité de l'État successeur

Sans préjudice des dispositions de l'article 4, lorsque deux États ou davantage s'unissent et forment ainsi un État successeur, que celui-ci soit un État nouveau ou que sa personnalité soit la même que celle de l'un des États dont il s'agit, cet État successeur accorde sa nationalité à toute personne qui, à la date de la succession d'États, avait la nationalité d'un au moins des États prédécesseurs.

SECTION 3. DISSOLUTION D'UN ÉTAT

Article 19. – Champ d'application

Les articles de la présente section s'appliquent au cas où un État est dissous et cesse d'exister et où les diverses parties de son territoire forment deux États successeurs ou davantage.

Article 20. – Octroi de la nationalité des États successeurs

Sous réserve des dispositions de l'article 21, chaque État successeur accorde sa nationalité aux personnes concernées des catégories suivantes :

***a*) Les personnes ayant leur résidence habituelle sur son territoire; et**

***b*) Sans préjudice des dispositions de l'article 4 :**

i) Les personnes ayant leur résidence habituelle dans un État tiers, qui sont nées sur un territoire devenu celui de l'État successeur dont il s'agit ou qui y avaient leur résidence habituelle avant de le quitter; ou

ii) Lorsqu'il existait dans l'État prédécesseur des nationalités secondaires associées aux entités constitutives de cet État, les personnes qui ne sont pas visées à l'alinéa *a* et qui avaient la nationalité secondaire associée à une entité faisant désormais partie de l'État successeur, quel que soit le lieu de résidence habituelle de ces personnes.

Article 21. – Octroi du droit d'option par les États successeurs

1. Les États successeurs accordent le droit d'option à toute personne concernée visée à l'article 20 qui serait en droit d'acquérir la nationalité de deux États successeurs ou davantage.

2. Chaque État successeur accorde le droit d'option aux personnes concernées qui ont leur résidence habituelle dans un État tiers et qui ne sont pas visées à l'alinéa *b* de l'article 20, de quelque manière qu'elles aient acquis la nationalité de l'État prédécesseur.

SECTION 4. SÉPARATION D'UNE PARTIE DU TERRITOIRE

Article 22. – Champ d'application

Les articles de la présente section s'appliquent au cas où une ou plusieurs parties du territoire d'un État se séparent de cet État et forment un ou plusieurs États successeurs cependant que l'État prédécesseur continue d'exister.

Article 23. – Octroi de la nationalité de l'État successeur

Sous réserve des dispositions de l'article 25, l'État successeur accorde sa nationalité aux personnes concernées des catégories suivantes :

***a*) Les personnes ayant leur résidence habituelle sur son territoire; et**

***b*) Sans préjudice des dispositions de l'article 4, lorsqu'il existait dans l'État prédécesseur des nationalités secondaires associées aux entités constitutives de cet État, les personnes qui ne sont pas visées à l'alinéa *a* et qui avaient la nationalité secondaire associée à une entité faisant désormais partie de l'État successeur, quel que soit le lieu de résidence habituelle de ces personnes.**

Article 24. – Retrait de la nationalité de l'État prédécesseur

1. Sous réserve des dispositions de l'article 25, l'État prédécesseur ne retire pas sa nationalité :

***a*) Aux personnes ayant leur résidence habituelle sur son territoire ou dans un État tiers; et**

***b*) Lorsqu'il existait dans l'État prédécesseur des nationalités secondaires associées aux entités constitutives de cet État, aux personnes qui ne sont pas visées à l'alinéa *a* et qui avaient la nationalité secondaire associée à une entité qui continue de faire partie de l'État prédécesseur, quel que soit le lieu de leur résidence habituelle.**

2. L'État prédécesseur retire sa nationalité aux personnes ayant le droit d'acquérir la nationalité de l'État successeur conformément à l'article 23. Il s'en abstient toutefois tant que les intéressés n'ont pas acquis la nationalité de l'État successeur, sauf s'ils ont la nationalité d'un État tiers.

Article 25. – Octroi du droit d'option par les États prédécesseur et successeur

Les États prédécesseur et successeur accorderont un droit d'option à toutes les personnes concernées visées à l'article 23 et au paragraphe 1 de l'article 24 qui seraient en droit d'avoir à la fois la nationalité de l'État prédécesseur et celle de l'État successeur ou de plusieurs États successeurs.

B. – Texte du projet d'articles et commentaires y relatifs

TITRE ET TERMINOLOGIE

Commentaire

1) Le titre proposé, « Projet d'articles sur la nationalité en relation avec la succession d'États », découle du mandat que l'Assemblée générale a confié à la Commission dans sa résolution 51/160, aux termes de laquelle l'Assemblée priait celle-ci d'entreprendre l'étude de fond du

sujet intitulé « La nationalité en relation avec la succession d'États ».

2) S'agissant de la terminologie, le Rapporteur spécial avait proposé, dans son premier rapport, qu'afin d'en assurer l'uniformité la Commission s'en tienne aux définitions qu'elle avait adoptées auparavant dans le cadre des Conventions de Vienne de 1978 et 1983 sur la succession d'États, qui figurent à l'article 2 de chacune d'elles. En outre, il convient de définir un certain nombre d'autres termes utilisés dans le projet d'articles.

3) Le Rapporteur spécial n'a pas d'opinion particulière quant à la question de savoir si le projet d'articles doit comprendre ou non un article distinct dans lequel figureraient les définitions des termes utilisés, étant donné que le résultat des travaux sur la question devrait prendre la forme d'une déclaration de l'Assemblée générale[18]. Les déclarations, contrairement aux conventions, comportent rarement un article distinct consacré aux définitions[19]. Quoiqu'il en soit, le Rapporteur spécial présente, pour la commodité de la Commission, un projet de définitions sous forme d'une note de bas de page, correspondant au titre du projet, afin d'éviter tout malentendu concernant le sens des termes employés. Il appartiendra à la Commission de décider si elle souhaite inclure ces définitions dans le projet d'articles, et de quelle manière.

TEXTE DE LA NOTE DE BAS DE PAGE
DANS LAQUELLE FIGURENT LES DÉFINITIONS

Aux fins du présent projet d'articles :

***a*) L'expression « succession d'États » s'entend de la substitution d'un État à un autre dans la responsabilité des relations internationales d'un territoire;**

***b*) L'expression « État prédécesseur » s'entend de l'État auquel un autre État s'est substitué à l'occasion d'une succession d'États;**

***c*) L'expression « État successeur » s'entend de l'État qui s'est substitué à un autre État à l'occasion d'une succession d'États;**

***d*) L'expression « date de la succession d'États » s'entend de la date à laquelle l'État successeur s'est substitué à l'État prédécesseur dans la responsabilité des relations internationales du territoire auquel se rapporte la succession d'États;**

***e*) L'expression « État tiers » s'entend de tout État autre que l'État prédécesseur ou l'État successeur;**

***f*) L'expression « nationalité » s'entend de la nationalité des personnes physiques;**

***g*) L'expression « État concerné » s'entend de l'État ou des États prédécesseur(s) ou de l'État ou des États successeur(s), selon le cas;**

***h*) L'expression « personne concernée » s'entend de toute personne physique qui, à la date de la succession d'États, possédait la nationalité de l'État prédécesseur ou était en droit d'acquérir cette nationalité conformément aux dispositions du droit interne de l'État prédécesseur, et dont la nationalité ou le droit à y prétendre peuvent être affectés par cette succession.**

Commentaire

1) Les définitions qui figurent aux alinéas *a* à *e* sont identiques à celles qui figurent dans l'article 2 des Conventions de Vienne de 1978 et 1983, ce qui est conforme à l'opinion de la Commission qu'il doit y avoir uniformité de terminologie entre ses travaux antérieurs et ses travaux actuels[20].

2) Les définitions qui figurent aux alinéas *f* à *h* ont été établies par le Rapporteur spécial.

3) Pour définir le terme « nationalité », le Rapporteur spécial s'est heurté au problème de fond identifié par la Commission au cours de son examen du concept de nationalité, dont il a traité dans son premier rapport[21], à savoir que le terme « nationalité » peut être défini très différemment selon que la question est abordée du point de vue du droit interne ou du droit international, la fonction de la nationalité étant, dans chaque cas, différente[22].

[18] Sans préjuger de la décision finale qui sera prise sur cette question (voir *Annuaire… 1996*, vol. II [2e partie], par. 88, al. *b*, p. 81, et résolution 51/160 de l'Assemblée générale, par. 8).

[19] La Déclaration concernant les activités d'établissement des faits de l'Organisation des Nations Unies en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationales offre, dans son paragraphe 2, une exception à cette règle; voir la résolution de l'Assemblée générale 46/59 du 9 décembre 1991, annexe.

[20] Comme la Commission l'a expliqué dans le commentaire qui accompagne ces dispositions, l'expression « succession d'États » est employée « pour désigner uniquement *le fait de la substitution* d'un État à un autre dans la responsabilité des relations internationales du territoire, abstraction faite de toute idée de succession à des droits ou obligations à l'occasion de cet événement ». À l'époque, la Commission avait jugé l'expression « dans la responsabilité des relations internationales du territoire » préférable à d'autres expressions telles que « dans la souveraineté à l'égard du territoire », parce que c'était une formule d'usage courant dans la pratique des États qui convenait mieux pour décrire en termes neutres n'importe quel cas concret, indépendamment du statut particulier du territoire en question. La Commission avait déclaré que le mot « responsabilité » ne devait pas être séparé des mots « des relations internationales du territoire » et n'impliquait aucune idée de « responsabilité des États », question alors à l'étude.

Le sens attribué aux expressions « État prédécesseur », « État successeur » et « date de la succession d'États » découle simplement dans chaque cas du sens donné à l'expression « succession d'États ». La Commission ayant pris la décision de mettre de côté les questions de nationalité pouvant se poser en relation avec la décolonisation (voir *supra* par. 11), l'expression « État nouvellement indépendant » ne figure pas parmi les définitions données. Toutefois, dans tous les cas où cette expression est employée dans le présent rapport, son sens est celui qui lui est donné par les Conventions de Vienne de 1978 et 1983 : elle désigne « un État successeur dont le territoire, immédiatement avant la date de la succession d'États, *était un territoire dépendant dont l'État prédécesseur avait la responsabilité des relations internationales** ». Aucune distinction n'étant faite entre les différents cas d'accession à l'indépendance. En conséquence, la définition exclut les cas où il y a naissance d'un nouvel État du fait de la séparation d'une partie d'un État existant ou de l'unification de deux ou plusieurs États existants (*Annuaire... 1972*, vol. II, doc. A/8710/Rev.1, par. 1 à 6, p. 249).

[21] *Annuaire… 1995*, vol. II (1re partie), doc. A/CN.4/467, par. 37 à 45, p. 177 à 179.

[22] De toute manière, « la "nationalité", dans le sens de citoyenneté au regard d'un certain État, ne doit pas être confondue avec la "nationalité" dans le sens d'appartenance à une certaine nation » (*Oppenheim's International Law*, publié sous la direction de Jennings et Watts, p. 857).

4) Les divers éléments du concept de nationalité ont été identifiés par la CIJ, qui a déclaré que la nationalité est

[u]n lien juridique ayant à sa base un fait social de rattachement, une solidarité effective d'existence, d'intérêts, de sentiments jointe à une réciprocité de droits et de devoirs [qui représente] l'expression juridique du fait que l'individu auquel elle est conférée, soit directement par la loi, soit par un acte de l'autorité, est, en fait, plus étroitement rattaché à la population de l'État qui la lui confère qu'à celle de tout autre État.[23]

5) Le projet de convention sur la nationalité établi par le Groupe d'étude du droit international de la Harvard Law School (ci-après dénommé « projet de Harvard ») définit la nationalité comme étant « la qualité d'une personne physique unie à un État par un lien d'allégeance »[24]. Dans leur commentaire d'introduction, les rédacteurs du projet de Harvard admettaient que le terme « "nationalité" n'a pas de sens positif et immuable. Au contraire, son sens et sa portée ont évolué en même temps que la nature des États ». Cela dit, « la nationalité est toujours associée à une appartenance, de quelque sorte que ce soit, à la société d'un État ou d'une nation »[25]. Les nombreuses définitions de la nationalité présentées dans la littérature[26] sont intéressantes d'un point de vue intellectuel mais ne présentent qu'un intérêt limité aux fins du présent projet d'articles.

6) Mis à part la signification différente donnée au concept de nationalité sur les plans international et national, les lois internes d'un État peuvent distinguer, du point de vue du statut juridique, entre différentes catégories d'individus, comme il ressort de la variété des termes employés : « nationaux », « citoyens » ou « ressortissants ». Dans certains pays d'Amérique latine, par exemple, on utilise le terme « citoyenneté » pour désigner la totalité des droits politiques dont une personne peut être privée, à titre de sanction ou autre, sans se voir retirer sa nationalité au regard du droit international. À ce propos, on ne peut qu'être d'accord avec le point de vue selon lequel « la nationalité définissant la population constitutive de l'ordre interne vis-à-vis de l'ordre international, peu importent les modalités dont sera éventuellement affectée la participation des nationaux à la vie juridique interne, notamment quant aux droits politiques »[27].

7) Dans certains systèmes juridiques, la distinction entre différentes catégories de « nationaux » correspond à différents niveaux d'intégration des divers territoires dans un État donné. Ainsi, aux États-Unis d'Amérique, le terme « citoyen » est, en général, utilisé pour désigner les personnes jouissant, aux États-Unis, de la plénitude des droits politiques et individuels, alors que certaines personnes – telles que celles qui relèvent de territoires ou possessions qui ne sont pas au nombre des États formant l'Union – sont appelées « nationaux »[28]. Dans le Commonwealth, la catégorie des citoyens issus des différents États du Commonwealth est distincte de celle des « sujets britanniques » ou des « citoyens du Commonwealth »[29]. L'emploi de termes tels que « nationaux » et « ressortissants » ainsi que leur signification à différents stades de l'évolution du système constitutionnel français ont été analysés dans le premier rapport[30].

8) L'existence de catégories parallèles de nationalités à l'intérieur de l'État est un phénomène propre aux États fédéraux de l'Europe de l'Est : l'Union soviétique, la Yougoslavie et la Tchécoslovaquie[31]. Au contraire, comme le constate Rezek, « [a]ux États-Unis, ainsi qu'en Argentine, au Brésil, au Mexique et au Venezuela, la discipline de la nationalité est strictement fédérale. Les fédérations latines ignorent la notion même de citoyenneté provinciale et aux États-Unis, celle-ci, bien qu'existante, n'est point de rigueur »[32].

9) Un fait récent qui mérite d'être signalé est la création par le Traité de Maastricht sur l'Union européenne d'une « citoyenneté de l'Union ». Aux termes de l'article 8, « Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre ». « La question de savoir si une personne a la nationalité de tel ou tel État membre est réglée uniquement par référence au droit national de l'État concerné. »[33]

10) Enfin, le terme « national » peut encore avoir un autre sens aux fins d'un traité particulier[34].

---

[23] *Nottebohm, deuxième phase, arrêt, C.I.J. Recueil 1955*, p. 23. Comme Jennings et Watts le font observer, la dernière partie de ce passage ne reflète pas exactement la situation qui existe en cas de double nationalité (*op. cit.*, p. 854, note 13).

[24] "Part I, Nationality": Draft of Convention on Nationality" et "Text with comment", *Supplement to the American Journal of International Law*, vol. 23, numéro spécial, avril 1929, p. 17.

[25] Ibid., p. 21.

[26] Ainsi, par exemple, d'après Jennings et Watts, la « nationalité de l'individu est sa qualité d'être sujet d'un certain État » (*op. cit.*, p. 851). Batiffol et Lagarde définissent la nationalité comme « l'appartenance juridique d'une personne à la population constitutive d'un État. Cette appartenance soumet le national à la compétence dite personnelle, opposable aux autres États, de l'État dont il relève » (*Droit international privé*, p. 60). Pour O'Connell, « le terme "nationalité", en droit international, n'est qu'une manière abrégée de désigner le rattachement d'individus à des États donnés aux fins de juridiction ou aux fins de la protection diplomatique. On dit d'un individu qu'il est un national d'un État en ce sens qu'il relève de la pleine juridiction de cet État et peut être représenté par lui » (*State Succession in Municipal Law and International Law*, p. 498). Pour Wiessner, « la nationalité doit être définie comme un *statut global*, auquel sont rattachés les effets que lui accordent tant le droit international que le droit interne » ("Blessed be the ties that bind: the nexus between nationality and territory", p. 451).

[27] Batiffol et Lagarde, *op. cit.*, p. 65.

[28] Voir le premier rapport du Rapporteur spécial (*Annuaire… 1995*, vol. II [1re partie], doc. A/CN.4/467), par. 39, p. 178.

[29] Dans le Commonwealth, c'est la citoyenneté au regard des différents États qui importe principalement en droit international; par contre, la qualité de « sujet britannique » ou de « citoyen du Commonwealth » n'est essentiellement pertinente qu'au regard du droit interne des pays concernés.

[30] *Annuaire… 1995*, vol. II (1re partie), doc. A/CN.4/467, par. 40, p. 178.

[31] Ainsi, par exemple, au moment de la création de la République fédérale tchèque et slovaque, en 1969, parallèlement à la nationalité tchécoslovaque fédérale, qui à l'origine était unique, ont été introduites les nationalités tchèque et slovaque. La loi nº 165/1968 établissant une distinction formelle entre la nationalité tchécoslovaque (fédérale) et celle de chacune des deux républiques constitutives de la fédération a ouvert la voie à l'adoption, par les deux républiques, de leurs propres lois sur la nationalité : la loi nº 206/68 du Conseil national slovaque et la loi nº 39/69 du Conseil national tchèque. La loi tchèque et la loi slovaque sur la nationalité ont été amendées par les lois nos 92/1990 et 88/1990 du Conseil national tchèque et du Conseil national slovaque, respectivement.

[32] Rezek, « Le droit international de la nationalité », *Recueil des cours… 1986-III*, p. 343.

[33] Traité de Maastricht, Acte final, Déclaration relative à la nationalité d'un État membre.

[34] C'est ainsi que dans le Traité de paix de Saint-Germain-en-Laye et les autres traités de paix de 1919 le terme « ressortissant » est utilisé dans un sens plus large que le terme « national ». Voir *Banque nationale d'Égypte c. Banque austro-hongroise, Annual Digest of Public*

(Suite de la note page suivante.)

11) Ainsi donc, il ne serait pas facile de donner une définition pleinement satisfaisante de la « nationalité ». En tout état de cause, il n'est pas certain qu'une telle définition soit nécessaire ici. Les conventions qui réglementent les questions de nationalité ou d'apatridie ne définissent pas toujours elles-mêmes le terme de « nationalité ».

12) En revanche, il est utile de préciser clairement, dans le cadre d'une définition, que les problèmes de nationalité visés dans le présent projet d'articles se rapportent aux personnes physiques et non aux personnes morales. Cette clarification s'impose d'autant plus que la question de la succession d'États et de ses incidences sur la nationalité, telle qu'elle était inscrite initialement à l'ordre du jour de la Commission, concernait à la fois les personnes juridiques et les personnes morales[35]. Ce n'est que récemment que l'Assemblée générale a prié la Commission d'étudier en premier lieu la nationalité des personnes physiques[36]. D'où la définition qui figure à l'alinéa *f*.

13) Par « État concerné », tel que défini à l'alinéa *g*, on entend les États qui, selon le type de modification territoriale, sont impliqués dans un cas particulier de « succession d'États ». En cas de transfert d'une partie de territoire (projet d'article 17), les États concernés sont l'État prédécesseur et l'État successeur; en cas d'unification d'États (projet d'article 18), l'État successeur est le seul État concerné; en cas de dissolution d'un État (projet d'article 19), les États concernés sont les États successeurs, qu'ils soient deux ou plusieurs; enfin, en cas de séparation d'une partie de territoire (projet d'article 22), les États concernés seront l'État prédécesseur et l'État ou les États successeurs. L'expression « État concerné » n'a rien à voir avec l'intérêt que pourrait manifester tout autre État à l'égard du résultat d'une succession d'États dans laquelle son propre territoire n'est pas impliqué.

14) La définition de l'expression « personne concernée » qui figure à l'alinéa *h* recouvre toutes les personnes physiques qui, à la date de la succession d'États, possédaient la nationalité de l'État prédécesseur, et dont la nationalité peut, en conséquence, être affectée par cette succession. La question qui se pose là est de déterminer les catégories de personnes dont on peut présumer que la nationalité sera affectée en raison d'une succession d'États. Selon une opinion répandue, « on n'a guère de certitude quant aux catégories de personnes qui peuvent voir leur nationalité affectée par un changement de souveraineté »[37]. De l'avis du Rapporteur spécial, cette incertitude est largement due au fait que de nombreux auteurs essaient de répondre à cette question dans l'abstrait, comme s'il existait une seule et unique réponse valable pour tous les types de changements territoriaux.

15) Par personne « dont la nationalité ... peu[t] être affectée par la succession d'États », il faut entendre tous les individus qui pourraient perdre la nationalité de l'État prédécesseur ou, à l'inverse, être en droit d'acquérir la nationalité de l'État successeur[38].

16) Il est facile de déterminer la catégorie d'individus touchés par la perte de la nationalité de l'État prédécesseur lorsqu'il s'agit d'une succession d'États totale, quand l'État ou les États prédécesseurs disparaissent à la suite du changement de souveraineté : tous ceux qui avaient la nationalité de l'État prédécesseur la perdront comme conséquence automatique de la disparition de cet État. Mais il est assez difficile de déterminer la catégorie d'individus susceptibles de perdre la nationalité de l'État prédécesseur lorsqu'il s'agit d'une succession d'États partielle, quand l'État prédécesseur survit au changement. Il est possible dans ce cas de distinguer deux groupes au moins d'individus ayant la nationalité de l'État prédécesseur : ceux qui résident sur le territoire touché par le changement de souveraineté à la date de la succession d'États – catégorie qui comprend les personnes nées sur le territoire et celles qui sont nées ailleurs mais ont acquis la nationalité de l'État prédécesseur à la naissance ou par naturalisation – et ceux qui sont nés sur le territoire touché par le changement mais en sont absents à la date du changement. À l'intérieur de cette dernière catégorie, il faut faire une distinction entre les individus qui résident sur le territoire continuant à faire partie de l'État prédécesseur et ceux qui résident dans un État tiers.

17) Il n'est pas moins difficile de définir les catégories de personnes susceptibles d'acquérir la nationalité de l'État successeur. En cas de succession d'États totale, comme l'absorption d'un État par un autre ou l'unification d'États – cas où l'État ou les États prédécesseurs cessent d'exister –, tous les nationaux de l'État ou des États prédécesseurs ont vocation à acquérir la nationalité de l'État successeur.

18) Dans le cas de la dissolution d'un État, cas auquel les considérations ci-dessus s'appliquent également, la situation se complique du fait que deux ou plusieurs États successeurs entrent en jeu et que les catégories d'individus susceptibles d'acquérir la nationalité de l'un ou l'autre des États successeurs doivent être définies séparément. Il est évident qu'il y aura des chevauchements entre les catégories de personnes qui sont en droit d'acquérir la nationalité des différents États successeurs. On éprouvera des difficultés analogues à définir les catégories d'individus susceptibles d'acquérir la nationalité de l'État successeur en cas de sécession ou de transfert d'une ou de plusieurs parties du territoire.

19) Parmi les habitants du territoire concerné par la succession d'États peuvent figurer également des nationaux de l'État prédécesseur, des nationaux d'États tiers et des apatrides résidant sur le territoire à la date de la succession. Il est généralement reconnu que :

(Suite de la note 34.)

International Law Cases, 1923-1924 (Londres), vol. 2, 1933, affaire n° 10, p. 25. De nombreux accords pour le règlement de réclamations contiennent des définitions spéciales pour désigner les nationaux dont les réclamations font l'objet d'un règlement. Voir, par exemple, l'article VII de l'Accord entre la République islamique d'Iran et les États-Unis d'Amérique relatif au règlement des réclamations dans l'affaire des *Otages*, *International Legal Materials*, vol. XX, n° 1, janvier 1981, p. 232.

[35] Voir résolution 48/31 de l'Assemblée générale, par. 7.

[36] Résolution 51/160 de l'Assemblée générale, par. 8.

[37] O'Connell, *The Law of State Succession*, p. 245.

[38] Selon un point de vue largement accepté, le changement de souveraineté n'affecte que les nationaux de l'État prédécesseur; la nationalité d'autres personnes résidant sur le territoire de cet État à l'époque du transfert n'est pas affectée. Voir, notamment, *René Masson c. Mexique*, dans Moore, *History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party*, p. 2542 et 2543.

On ne peut pas imposer la nationalité de l'État successeur aux personnes résidant habituellement sur le territoire absorbé qui sont des nationaux d'États [tiers] sans être des nationaux de l'État prédécesseur. En revanche, les apatrides résidant sur ce territoire sont dans la même situation que les personnes ayant reçu à la naissance la nationalité de l'État prédécesseur. Tout État possède le « droit élémentaire » *(inchoate right)* de naturaliser les apatrides résidant sur son territoire.[39]

20) Quoi qu'il en soit, le statut juridique de ces deux catégories d'individus diffère de celui des nationaux de l'État prédécesseur. En conséquence, l'expression « personne concernée » ne s'applique ni aux nationaux d'États tiers ni aux apatrides qui résident sur le territoire de l'un quelconque des « États concernés », sauf s'ils tombent dans la catégorie de ceux qui, à la date de la succession d'États, avaient le droit d'acquérir la nationalité de l'État prédécesseur, conformément à sa législation.

PRÉAMBULE

***Considérant* que la communauté internationale s'est de nouveau trouvée confrontée à des problèmes de nationalité à l'occasion de cas récents de succession d'États,**

***Soulignant* que, si la nationalité relève essentiellement du droit interne, le droit international impose certaines restrictions à la liberté d'action qu'ont les États en la matière,**

***Convaincus* de la nécessité de codifier et de développer progressivement les règles du droit international concernant la nationalité en relation avec la succession d'États en tant que moyen de garantir une plus grande sécurité juridique dans les relations internationales dans ce domaine et de promouvoir le respect des droits de l'homme,**

***Rappelant* que la Déclaration universelle des droits de l'homme consacre le droit de tout individu à une nationalité,**

[...]

Commentaire

1) Par le passé, la Commission présentait d'une manière générale ses projets d'articles sur les questions qu'elle examinait sans les assortir d'un préambule, laissant le soin d'élaborer celui-ci, comme, habituellement, les dispositions concernant le règlement des différends et les clauses finales du futur instrument, à la conférence diplomatique[40]. Le Rapporteur spécial ne voit toutefois aucune raison pour que la Commission se conforme strictement à cet usage, en particulier s'il apparaît qu'un préambule serait l'endroit idéal où faire figurer certains éléments qui sont le corollaire des questions de fond dont traitent les projets d'articles. Il propose par conséquent de faire précéder les projets d'articles sur la nationalité en relation avec la succession d'États d'un préambule comportant quatre alinéas dans lesquels seraient mentionnées des questions qui, de son point de vue, ne doivent pas être passées sous silence. Ce préambule pourrait d'ailleurs comporter d'autres alinéas – le Rapporteur spécial laisse à la Commission le soin d'envisager s'il convient d'y ajouter des considérants supplémentaires.

2) Le premier alinéa du projet de préambule précise la raison d'être de l'entreprise dans laquelle s'est lancée la Commission : à savoir le fait que la communauté internationale se préoccupe du règlement des problèmes de nationalité qui peuvent se poser dans le cas d'une succession d'États. Ainsi qu'il ressort des premier et deuxième rapports, la question s'est posée à nouveau – de différentes façons – à l'occasion de certaines successions d'États récentes. Le premier rapport se réfère aux travaux de plusieurs organes internationaux qui s'occupent présentement de questions de nationalité en relation avec la succession d'États[41]. Ceux-ci ont, depuis lors, considérablement progressé dans leur tâche. Ainsi, le Comité d'experts sur la nationalité créé par le Conseil de l'Europe a établi un projet de convention européenne sur la nationalité qui énonce, entre autres dispositions, des dispositions concernant la perte et l'acquisition de la nationalité par voie de succession d'États[42]. Un autre organe du Conseil de l'Europe, la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), a adopté, en septembre 1996, une déclaration relative aux incidences de la succession d'États en matière de nationalité des personnes physiques (ci-après dénommée « Déclaration de Venise »)[43]. Il apparaît d'autre part que le problème de l'apatridie, y compris l'apatridie découlant d'une succession d'États, intéresse de plus en plus le HCR[44].

3) Le deuxième alinéa du projet de préambule exprime l'idée que, même si la nationalité est pour l'essentiel régie par la législation interne, cette question intéresse directement l'ordre international. La souveraineté de l'État quant à la détermination de ceux qui sont considérés comme ses ressortissants ne signifie pas qu'il n'existe en la matière aucune contrainte rationnelle. La compétence législative de l'État en matière de nationalité n'est pas absolue[45]. Comme l'affirmait Rezek, « la prérogative souveraine de légiférer sur le thème [de la nationalité] ne représente pas

[39] O'Connell, *The Law of State Succession*, p. 257 et 258.

[40] Le projet de déclaration sur les droits et devoirs des États et les deux projets de convention sur la suppression de l'apatridie dans l'avenir et sur la réduction du nombre de cas d'apatridie dans l'avenir comportaient, toutefois, un préambule. Voir, respectivement, *Documents officiels de l'Assemblée générale, quatrième session, Supplément n° 10* (A/925), *Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa première session du 12 avril au 9 juin 1949*, p. 9 et 10, et ibid., *neuvième session, Supplément n° 9* (A/2693), *Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa sixième session du 3 juin au 28 juillet 1954*, p. 3 à 7.

[41] *Annuaire… 1995*, vol. II (1re partie), doc. A/CN.4/467, par. 31, p. 176.

[42] Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, documents de séance, Strasbourg, 1996, vol. IX, doc. 7665, annexe.

[43] Voir Conseil de l'Europe, *Incidences de la succession d'États sur la nationalité*, Strasbourg, 10 février 1997, doc. CDL-INF (97) 1, p. 3 à 6.

[44] On trouvera un panorama des activités récentes du HCR dans ce domaine *in* Batchelor, "UNHCR and issues related to nationality", p. 91 à 112. Voir aussi le rapport du Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés sur les travaux de sa quarante-sixième session, *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquantième session, Supplément n° 12A* (A/50/12/Add.1), par. 20, le rapport du Sous-Comité plénier sur la protection internationale (A/AC.96/858), par. 21 à 27, et la résolution 50/152 de l'Assemblée générale, en date du 21 décembre 1995, intitulée « Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ».

[45] Batiffol et Lagarde, *op. cit.*, p. 69 et 70.

une garantie d'opposabilité de toute législation interne sur le plan international »[46].

4) L'existence de limites à la compétence des États dans le domaine considéré a été établie par différentes autorités. Ainsi, dans son avis consultatif rendu en l'affaire des *Décrets de nationalité promulgués en Tunisie et au Maroc*[47], la CPJI soulignait que la question de savoir si une certaine matière rentre ou ne rentre pas dans le domaine exclusif d'un État est une question essentiellement relative et dépend du développement des rapports internationaux, ajoutant que, même dans une matière qui n'est pas en principe réglée par le droit international, la liberté de l'État de disposer à son gré est néanmoins restreinte par les engagements qu'il aurait pris envers d'autres États, de sorte que sa compétence se trouve limitée par des règles de droit international[48].

5) De même, l'article 2 du projet de Harvard affirme que le droit qu'a un État de conférer sa nationalité n'est pas illimité[49]. L'article premier de la Convention de La Haye de 1930 concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité prévoit que, s'il appartient à chaque État de déterminer par sa législation quels sont ses nationaux, cette législation « doit être admise par les autres États, pourvu qu'elle soit en accord avec les conventions internationales, la coutume internationale et les principes de droit généralement reconnus en matière de nationalité ».

6) Le droit international a essentiellement pour fonction de délimiter la compétence que possède l'État prédécesseur de conserver comme nationaux certaines personnes et celle que possède l'État successeur de considérer certaines personnes comme ses propres ressortissants. De la sorte, il permet d'exercer « un certain contrôle sur les attributions exorbitantes de nationalité par les États, en privant celles-ci d'une bonne partie de leur effet international », car « les conditions dans lesquelles chaque État confère sa nationalité ne seront pas nécessairement acceptées sans discussion sur le plan international »[50]. Le rôle du droit international de la nationalité, au moins en ce qui concerne les principes généraux et la coutume, est donc dans un certain sens un rôle négatif[51].

7) Le droit international ne peut pas, à lui seul, invalider ou rectifier les effets de la législation nationale sur la nationalité. Si, d'un côté, il restreint les catégories d'individus que l'État successeur revendique comme ses nationaux, d'un autre côté, en raison du caractère limité de son application, il ne peut imposer à l'État prédécesseur l'obligation de considérer ou non ces personnes comme ses ressortissants[52]. Les normes du droit international, dit Rezek, « sont bonnes à fonder la négation internationale de la nationalité affirmée par l'État. Elles ne le sont pas encore à l'effet de justifier l'affirmation de la nationalité que l'État concerné refuse d'admettre : à cette fin, la législation dudit État doit l'emporter »[53].

8) Indépendamment de son rôle traditionnel consistant à délimiter la compétence des États en matière de nationalité, le droit international impose encore une autre restriction, admise de longue date, à leur liberté, restriction qui découle des principes concernant la protection des droits de l'homme. Ce point avait déjà été soulevé à l'occasion des travaux préparatoires de la Conférence de la Société des Nations pour la codification du droit international de 1930[54]. La Cour interaméricaine des droits de l'homme s'y est, elle aussi, arrêtée : elle a jugé que, si le droit d'octroyer sa nationalité et d'en fixer le régime relève bien de la juridiction de l'État, il est limité par les exigences du droit international en matière de protection des droits de l'homme[55].

9) L'importance de cette deuxième catégorie de limitations s'est considérablement accrue après la seconde guerre mondiale du fait de l'impulsion qu'a reçue la protection des droits de l'homme. En vertu de ces normes et principes, certains des processus prévus par le droit interne, comme ceux qui entraînent l'apatridie ou toute autre forme de discrimination, sont dorénavant mis en question au niveau international. Cela est vrai des lois régissant la nationalité en général, ainsi que dans le contexte particulier de la succession d'États. C'est un des traits les plus remarquables de l'évolution du cadre juridique dans lequel se situent les cas récents de succession.

10) Au contraire de la première catégorie de limitations dont il a été question plus haut, la question de fond qui se pose alors n'est pas de savoir si l'État exerce son pouvoir discrétionnaire dans la limite de sa compétence territoriale ou personnelle, mais s'il le fait de façon compatible avec les obligations internationales qu'il a contractées en matière de droits de l'homme. Mais, comme dans le cas de la première catégorie de limitations (et indépendamment de la question de la responsabilité internationale de l'État qui ne s'acquitte pas de ses obligations en matière de droits de l'homme), cette deuxième catégorie de limitations n'affecte pas non plus la validité de la législation nationale ni ses effets dans l'État concerné.

11) L'idée de base exprimée au deuxième alinéa du projet de préambule a été très largement appuyée aussi bien à la CDI qu'à la Sixième Commission[56]. Des débats qui ont eu lieu dans l'une et l'autre commission, il ressort qu'il est généralement accepté que la nationalité est

---

[46] Rezek, *loc. cit.*, p. 371.

[47] *Avis consultatif, 1923, C.P.J.I. série B nº 4*, p. 24.

[48] Voir aussi Jennings et Watts, *op. cit.*, p. 852.

[49] L'article 2 se lit comme suit :

« Sous réserve des dispositions contraires de la présente convention, chaque État peut déterminer par sa législation quels sont ses nationaux, sauf dispositions particulières des traités auxquels il est partie. Mais, le droit qu'a un État, d'après le droit international, de conférer sa nationalité n'est pas illimité » (voir *supra* note 24).

[50] Jennings et Watts, *op. cit.*, p. 853.

[51] Voir Rezek, *loc. cit.*, p. 371; Lagarde, *La nationalité française*, p. 11; de Burlet, « De l'importance d'un "droit international coutumier de la nationalité" », p. 304 à 327.

[52] O'Connell, *State Succession in Municipal Law...*, p. 499.

[53] Rezek, *loc. cit.*, p. 372.

[54] « La portée des lois nationales régissant la nationalité doit être considérée comme limitée eu égard aux droits et obligations des individus et aux autres États » (Société des Nations, *Conférence pour la codification du droit international : bases de discussion établies par le Comité préparatoire à l'intention de la Conférence*, t. I : Nationalité [C.73.M.38.1929.V], réponse des États-Unis d'Amérique, p. 16).

[55] "Proposed amendments to the naturalization provisions of the Constitution of Costa Rica", avis consultatif OC-4/84 du 19 janvier 1984, Série A, nº 4. Voir aussi *International Law Reports* (Cambridge), vol. 79, 1989, p. 283.

[56] Voir *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), par. 183, p. 39; voir également *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante et unième session, Sixième Commission*, 37e séance (A/C.6/51/SR.37), par. 30, et 39e séance (A/C.6/51/SR.39), par. 12.

essentiellement régie par le droit interne et que le droit international ne peut pas se substituer au droit interne en la matière, mais également que ni l'État prédécesseur ni l'État successeur, selon le cas, ne peut justifier le non-respect des obligations que lui impose le droit international en arguant que la nationalité est avant tout une question de droit interne.

12) Certains membres de la Commission ont souligné que c'était en particulier le développement du droit relatif aux droits de l'homme qui imposait de nouvelles limites au pouvoir discrétionnaire des États en matière de nationalité[57]. On a, d'autre part, fait remarquer qu'il ne fallait pas exagérer le rôle joué par le droit international, y compris le droit relatif aux droits de l'homme, en ce sens que tant la doctrine que la jurisprudence reconnaissaient le caractère exclusif de la compétence de l'État pour ce qui est de déterminer qui étaient ses nationaux. On reconnaissait néanmoins que c'était précisément sur le rôle, aussi limité soit-il, que jouait le droit international dans le contexte spécifique de la succession d'États que la Commission devait axer ses travaux[58]. Le texte proposé pour le deuxième alinéa du projet de préambule tend, en conséquence, à exprimer la relation qui existe entre le droit interne et le droit international en matière de nationalité de façon à concilier les deux points de vue.

13) Le troisième alinéa du projet de préambule souligne la nécessité de codifier et de développer progressivement le droit international dans le domaine considéré, c'est-à-dire en ce qui concerne la nationalité en relation avec la succession d'États. Quant au fond, une telle assertion apparaît tout à fait justifiée. O'Connell, tout en reconnaissant que « [l']effet du changement de souveraineté sur la nationalité des habitants [du territoire affecté par la succession] est l'un des problèmes les plus difficiles du droit de la succession d'États », soulignait dès 1956 que « sur cette question peut-être plus que sur aucune autre du droit de la succession d'États, la codification ou la législation internationale s'imposait d'urgence »[59].

14) Vu l'augmentation récente du nombre de nouveaux États, il est de plus en plus nécessaire d'éclaircir les règles concernant la nationalité qui peuvent être applicables en cas de succession d'États.

15) Lorsque la Sixième Commission a examiné le rapport présenté par la CDI à la cinquantième session de l'Assemblée générale, plusieurs délégations ont fait des observations concernant le chapitre III, qui porte sur la succession d'États et la nationalité des personnes physiques et morales[60], soulignant la nécessité d'aborder cette question et faisant observer, par la même occasion, que les travaux de la CDI sur la question relevaient à la fois de la codification et du développement progressif du droit international[61]. Des vues analogues ont été exprimées au cours du débat de l'Assemblée générale à sa cinquante et unième session[62]. Pour répondre à ce besoin, l'Assemblée générale a demandé à la CDI d'engager l'étude de fond du sujet intitulé « La nationalité en relation avec la succession d'États », et a approuvé l'ambitieux calendrier qui avait été fixé pour l'achèvement de la première lecture du projet d'articles sur ce sujet[63].

16) Le libellé du troisième alinéa du projet de préambule s'inspire de celui des alinéas similaires des préambules des Conventions de Vienne sur la succession d'États de 1978 et 1983[64]. Outre que ce libellé a été modifié de manière à mentionner les « règles du droit international concernant la nationalité en relation avec la succession d'États », modification qui va de soi, il est dit dans cet alinéa que la codification et le développement progressif des règles susmentionnées ont également pour but de renforcer le respect des droits de l'homme. Cette addition au libellé des alinéas correspondants des Conventions de Vienne apparaît souhaitable, car le présent projet d'articles, contrairement aux deux Conventions de Vienne, traite de problèmes qui se posent dans les relations entre États et individus à propos de questions qui ont une incidence directe sur les droits fondamentaux des seconds, et aussi compte tenu de l'insistance avec laquelle un grand nombre d'États ont manifesté le désir de voir la Commission ne jamais perdre de vue les droits de l'homme dans ses délibérations sur la question[65].

17) Les États considèrent en effet qu'il est d'une importance capitale que les travaux de la Commission visent à protéger l'individu de tout effet préjudiciable qui résulterait, en matière de nationalité, de la succession d'États, en particulier l'apatridie[66]. La Commission a elle aussi particulièrement insisté sur l'aspect droits de l'homme de la question, soulignant encore une fois la nécessité de

[57] Voir les déclarations de MM. Crawford et Fomba, *Annuaire… 1995*, vol. I, 2388e séance (par. 36 à 39, p. 63 à 65 et par. 52 à 55, p. 65 et 66); Al-Baharna, 2389e séance (par. 29 à 34, p. 70 et 71); Kabatsi, Yamada et Kusuma-Atmadja, 2390e séance (par. 1 à 7, 27 à 30 et 38 à 46, p. 72 à 78).

[58] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), par. 183 et 184, p. 39 et 40.

[59] O'Connell, *The Law of State Succession*, p. 245 et 258.

[60] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquantième session, Sixième Commission*, 13e, 15e, 16e, 18e et 20e à 24e séances (A/C.6/50/SR.13, 15, 16, 18 et 20 à 24) et le résumé thématique des débats tenus à la Sixième Commission de l'Assemblée générale pendant sa cinquantième session (A/CN.4/472/Add.1), par. 1 à 29.

[61] A/CN.4/472/Add.1, par. 1 et 3. Les auteurs du projet de Harvard (voir *supra* note 24) ne pensaient pas non plus qu'il suffisait de codifier le droit coutumier existant. Ils reconnaissaient que « … tout en consignant dans certaines clauses ce qu'ils croient être le droit international positif, les auteurs du projet ne se bornent pas à exposer le droit en vigueur, ils essaient de formuler certaines des dispositions qui constitueront le droit nouveau, si elles sont adoptées » (p. 21).

[62] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante et unième session, Sixième Commission*, 37e séance (A/C.6/51/SR.37), par. 30.

[63] Voir *Annuaire… 1996*, vol. II (2e partie), par. 88, al. *c*, p. 81.

[64] Le troisième alinéa du préambule de la Convention de Vienne de 1978 se lit comme suit :

> « *Convaincus* [...] de la nécessité de codifier et de développer progressivement les règles relatives à la succession d'États en matière de traités en tant que moyen de garantir une plus grande sécurité juridique dans les relations internationales »

On retrouve le même langage au troisième alinéa du préambule de la Convention de Vienne de 1983, à ceci près qu'il s'agit ici des « règles relatives à la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État ».

[65] Voir A/CN.4/472/Add.1, par. 6, et *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante et unième session, Sixième Commission*, 37e séance (A/C.6/51/SR.37), par. 23 et 30; 38e séance (A/C.6/51/SR.38), par. 36; 39e séance (A/C.6/51/SR.39), par. 43. On trouve fréquemment des remarques similaires dans les publications récentes. Comme le dit un auteur : « l'objectif premier du droit de la succession d'États est d'assurer la stabilité sociale et politique à un moment où le transfert du pouvoir souverain est source d'instabilité. La stabilité, dans ce cas, peut entraîner le refus d'un droit d'opter pour une nationalité qui serait contraire aux considérations humanitaires » (Donner, *The Regulation of Nationality in International Law*, p. 262).

[66] A/CN.4/472/Add.1, par. 5 et 6.

donner l'impression que les articles ont un caractère purement « technique », c'est-à-dire qu'ils ne tendraient qu'à harmoniser les législations nationales, comme c'est le cas d'un certain nombre d'instruments concernant les questions de nationalité qui ont été adoptés par le passé.

18) Le quatrième alinéa du projet de préambule fait référence aux dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme concernant le droit à la nationalité. Si le concept de droit à une nationalité et son utilité dans les cas de succession d'États sont généralement admis par les membres de la Commission[67], il serait toutefois peu judicieux de ne tirer de ses délibérations aucune conclusion sur le fond, quant à la question de savoir si ce principe ou certains de ces éléments relèvent du droit positif *(lex lata)*. Il n'en est pas moins difficile de contester l'opinion selon laquelle le droit à une nationalité consacré à l'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme « doit être considéré comme donnant au moins une indication d'ordre moral »[68] pour la législation relative à la nationalité lorsque de nouveaux États sont créés ou que d'anciens États retrouvent leur souveraineté.

19) Tel qu'il est présenté, sous la forme proposée, dans le préambule du projet d'articles, le droit à une nationalité ne prête plus matière à de telles discussions. Simplement énoncé et quelle que soit la réponse que l'on puisse donner à la question de la nature véritable de ce droit, il est posé en prémisse que la succession d'États n'a pas d'effet à son égard (qu'il relève de la *lex lata* ou de la *lex ferenda*).

PREMIÈRE PARTIE

PRINCIPES GÉNÉRAUX RÉGISSANT LA NATIONALITÉ EN RELATION AVEC LA SUCCESSION D'ÉTATS

Commentaire

L'intitulé de la première partie doit faire ressortir que la nationalité est régie par certains principes communs à tous les modes de succession d'États, contrairement à d'autres principes ou règles, qui ne valent que dans certaines catégories de successions. C'est en ce sens qu'il faut entendre le terme « généraux », qui ne préjuge pas de la question de savoir lesquels parmi ces principes peuvent être considérés comme faisant partie du droit international général.

Article premier. – Droit à une nationalité

1. Toute personne physique qui, à la date de la succession d'États, possédait la nationalité de l'État prédécesseur, quel qu'ait été le mode d'acquisition de cette nationalité, ou était en droit d'acquérir cette nationalité en vertu du droit interne de l'État prédécesseur, a droit à la nationalité d'au moins un des États concernés.

2. L'enfant d'une personne visée au paragraphe 1 du présent article né après la date de la succession d'États qui n'a acquis ni la nationalité d'au moins un des États concernés ni la nationalité d'un État tiers a droit à la nationalité de l'État concerné sur le territoire ou dans la juridiction duquel il est né (ci-après « le territoire »).

Commentaire

1) On peut considérer que le paragraphe 1 applique le principe général du « droit à une nationalité » (article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme) au cas particulier de la succession d'États. S'il est vrai que les membres de la Commission ne donnent pas tous la même interprétation des dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme sur le sujet[69], il semble néanmoins que l'on reconnaisse un droit individuel en la matière lorsqu'il est possible de déterminer l'État à qui une personne serait en droit de demander la nationalité[70].

2) Dans une succession d'États, on peut savoir quel État requérir. Le paragraphe 1 circonscrit la catégorie de personnes qui ont le droit d'obtenir une nationalité : il s'agit de toute personne physique qui, à la date de la succession d'États, avait la nationalité de l'État prédécesseur ou pouvait y prétendre au regard de la législation de cet État (et qui est désignée dans les articles suivants par la mention « personne concernée »; voir aussi *supra* la note se rapportant au titre du projet d'articles). Toute personne qui entre dans le champ de ce paragraphe 1 a le droit d'obtenir une nationalité, quelles que soient les conditions dans lesquelles elle a acquis la nationalité de l'État prédécesseur, c'est-à-dire par sa naissance (par application du principe du *jus soli* ou du *jus sanguinis*) ou par acte de naturalisation – il convient de bien faire ressortir cet élément pour éviter que des personnes soient traitées différemment pour la seule raison qu'elles n'ont pas acquis de la même façon la nationalité de l'État prédécesseur.

3) Le paragraphe 1 dispose que la personne à laquelle il s'applique peut prétendre à la nationalité d'au moins un des États concernés. En effet, il ne suffit pas d'établir le droit à une nationalité; si l'on veut que ce droit puisse se concrétiser, on doit ensuite déterminer l'État auprès duquel le faire valoir. Une personne peut soit acquérir la nationalité de l'État successeur (ou de l'un des États successeurs, s'il y en a plusieurs), soit conserver la nationa-

[67] Lors du débat de la Commission consacré aux observations sur le droit de tout individu à une nationalité qu'a formulées le Rapporteur spécial dans son premier rapport, plusieurs membres, mettant l'accent particulièrement sur l'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, ont estimé que le droit à une nationalité devait être au cœur des travaux de la Commission. D'autres ont rappelé, à cette occasion, que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques traduisait une réticence marquée à reconnaître un droit à la nationalité sur un plan général (*Annuaire… 1995*, vol. II [2e partie], par. 189, p. 40).

[68] Eide, "Citizenship and international law: the challenge of ethnonationalism", p. 9.

[69] On se reportera au commentaire du quatrième alinéa du préambule. Voir aussi Chan, "The right to a nationality as a human right: the current trend towards recognition", p. 1 à 14, où les positions sont exposées dans toute leur diversité.

[70] Rezek fait observer que l'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme énonce une « règle qui fait l'objet d'une sympathie unanime, mais qui manque d'effectivité, faute d'un destinataire précis » (*loc. cit.*, p. 354).

lité de l'État prédécesseur si celui-ci existe encore après les modifications territoriales. Il faut donc que ce droit, qui est établi de façon très générale par le paragraphe 1, soit précisé plus concrètement, à la lumière des autres dispositions. Pour déterminer l'État qui est tenu de donner sa nationalité, il faut considérer la catégorie de succession dont il s'agit et la nature des liens que la personne considérée peut avoir avec un ou plusieurs des États concernés.

4) Cette conception correspond à la position de certains membres de la Commission, qui considèrent que, même si le droit à la nationalité est reconnu, il faut d'abord établir l'existence d'un lien effectif entre la personne concernée et l'État qui doit reconnaître cette personne comme l'un de ses nationaux – en d'autres termes, la meilleure façon de déterminer, dans une succession d'États, si une personne peut prétendre à la nationalité de l'un de ces États consiste à appliquer le critère du lien effectif[71].

5) Le plus souvent, une personne n'a de liens qu'avec un seul État – ce qui confirme, comme on le suppose généralement, que l'État successeur est tenu de reconnaître comme ses nationaux les personnes composant un noyau de population[72].

6) Mais certaines catégories de personnes concernées peuvent avoir des liens avec deux États, voire davantage. La personne peut alors se voir attribuer plusieurs nationalités, ou bien choisir de n'en avoir qu'une.

7) Lorsque des États fusionnent, c'est le seul État successeur qui est tenu d'accorder sa nationalité aux personnes concernées, indépendamment de la réalité du lien entre cet État et ces personnes, lorsque celles-ci n'ont pas de liens avec un autre État. Dans d'autres catégories de succession d'États, par exemple lorsqu'il y a dissolution et transfert ou démembrement de territoire, la plus grande partie de la population a des liens principalement, sinon exclusivement, avec l'un des États en cause. Ainsi, lorsqu'il y a dissolution, la plupart des habitants sont à considérer comme des résidents du territoire où ils sont nés et auquel ils sont attachés par toutes sortes d'autres liens, entre autres familiaux, professionnels, etc.

8) On le voit donc, le principal argument opposé au « droit à une nationalité » au sens strict, à savoir qu'il est impossible de déterminer l'État qui est soumis à l'obligation correspondante d'accorder sa nationalité, est réfutable. Il n'y a le plus souvent aucune raison de refuser ce droit à une personne simplement parce qu'il est parfois difficile dans quelques autres cas de déterminer l'État qui doit accorder la nationalité.

9) Même lorsque la personne considérée a des liens avec deux ou plusieurs États, il n'est pas si difficile de déterminer quel État doit donner sa nationalité si la personne a aussi le droit de choisir.

10) Compte tenu de toutes ces considérations, le Groupe de travail a conclu que, dans les cas de succession d'États, toute personne dont la nationalité pourrait être affectée par ce changement de statut international est en droit d'obtenir la nationalité d'au moins l'un des États concernés[73].

11) Le paragraphe 2 concerne les enfants des personnes visées au paragraphe 1 lorsqu'ils sont nés après la date de la succession d'États mais avant que la nationalité de leurs parents ait été établie. La première question qui se pose est de savoir si de telles dispositions ont leur place dans le projet d'articles.

12) Selon le titre du projet d'articles, la Commission n'est censée étudier la question de la nationalité que dans ses rapports avec la succession d'États. Elle n'a donc pas à s'occuper des changements de nationalité qui précèdent la date de la succession d'États ou qui découlent de faits ou d'actes survenus avant cette date. Elle devrait de même écarter de ses considérations tout ce qui concerne l'acquisition ou la perte de nationalité intervenant après la date de la succession d'États si cette acquisition ou cette perte n'est pas directement liée à la succession. Mais il ne faut pas oublier que les États successeurs mettent le plus souvent un certain temps à adopter une législation sur la nationalité et que, pendant ce temps, la vie continue, les gens se marient, des enfants naissent, etc. On peut donc se trouver devant des problèmes de nationalité qui, bien qu'ils ne soient pas à proprement parler un effet direct du changement de souveraineté, doivent tout de même retenir l'attention de la Commission. C'est l'un de ces problèmes que vise le paragraphe 2 du projet d'article.

13) Le Groupe de travail s'est rendu compte qu'il fallait aménager une exception au strict critère *ratione temporis* posé dans le projet d'articles, afin d'étendre cette disposition aux enfants qui naissent peu après la date de la succession d'États, pendant la période intermédiaire où le statut de leurs parents n'est pas encore nécessairement défini. Étant donné que, souvent, les décisions juridiques induisent dans une large mesure la nationalité des enfants de celle des parents, le fait que cette dernière reste indéterminée pendant un certain temps peut avoir des répercussions directes sur la nationalité de l'enfant né pendant cette période. Si la nationalité de l'enfant peut être établie lorsque celle des parents est définitivement fixée, il arrive qu'elle reste indéterminée, par exemple si l'un des parents meurt dans l'intervalle. C'est pourquoi il est utile d'établir une disposition précise visant la nationalité des enfants nés dans la période suivant immédiatement la succession d'États.

14) L'existence du paragraphe 2 se justifie aussi lorsque l'on considère que les droits de l'enfant, dont le droit à une nationalité, sont dûment affirmés dans plusieurs instruments. C'est ainsi que la Déclaration des droits de l'enfant pose (principe 3) que « [l]'enfant a droit, dès sa naissance, à un nom et à une nationalité »[74]. De même, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques garantit à chaque enfant (art. 24, par. 3) le droit d'acquérir une nationalité, et la Convention relative aux droits de l'enfant dispose (art. 7, par. 1) que « [l]'enfant [...] aus-

[71] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), par. 186, p. 40.

[72] Voir A/CN.4/472/Add.1, par. 17, où est consignée la position de certains membres de la Commission. On a aussi considéré que cette attribution de la nationalité découle logiquement du fait que toute entité qui prétend à la qualité d'État doit nécessairement avoir une population. Voir la déclaration de l'Autriche, *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquantième session, Sixième Commission*, 23e séance (A/C.6/50/SR.23), par. 31.

[73] *Annuaire… 1996*, vol. II (2e partie), par. 86, al. *a*, p. 81.

[74] Résolution 1386 (XIV) de l'Assemblée générale, en date du 20 novembre 1959.

sitôt sa naissance [...] a [...] le droit à un nom, le droit d'acquérir une nationalité... »[75] Quand on rapproche ces dispositions de celle qui figure au premier paragraphe de l'article 2 de la Convention, qui prévoit que « [l]es États parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant *relevant de leur juridiction**, sans distinction aucune... », il s'ensuit que l'enfant peut prétendre à la nationalité de l'État sur le territoire duquel il est né, à moins qu'il n'acquière la nationalité d'un autre État.

15) Il est bon de rappeler aussi l'article 9 du projet de Harvard : « Un État doit conférer sa nationalité d'origine à une personne née sur son territoire, quand elle n'acquiert pas à sa naissance d'autre nationalité »[76].

16) De même, la Convention américaine relative aux droits de l'homme prévoit en son article 20 que « [t]oute personne a le droit d'acquérir la nationalité de l'État sur le territoire duquel elle est née, si elle n'a pas droit à une autre nationalité ».

17) On a fait observer durant les débats de la quarante-septième session de la Commission que le droit international, tel que le consacrent les instruments internationaux, paraît davantage disposé à reconnaître un droit à la nationalité quand il s'agit d'un enfant que lorsqu'il s'agit d'un adulte, nuance qu'il ne faut pas perdre de vue dans les travaux sur la question[77].

18) Le texte du paragraphe 2 du projet d'article premier s'inspire des instruments mentionnés ci-avant. On est d'autant plus fondé à se placer dans l'optique de ces derniers que les dispositions auxquelles souscrit l'État prédécesseur lorsqu'il se porte partie à l'une ou l'autre des deux conventions précitées pourraient s'appliquer, en vertu des principes qui régissent la succession en matière de traités, à l'État successeur, y compris dans le cas visé par la disposition proposée ici.

19) Le paragraphe 2 de l'article premier ne vise que l'enfant né sur le territoire de l'un des États concernés, non l'enfant né dans un État tiers. Si cette disposition était également applicable à ce dernier cas, cela obligerait des États autres que ceux qui sont en cause dans la succession. Certes, ces États tiers, s'ils sont parties à la Convention relative aux droits de l'enfant, sont peut-être déjà tenus de toute manière d'accorder leur nationalité, mais la question sort du champ du présent projet d'articles, qui devrait être borné aux problèmes qui se posent lorsqu'il existe une relation juridique entre une personne et un État.

20) Selon la Commission, le droit d'avoir une nationalité lorsque des États se succèdent a essentiellement pour effet de créer une obligation correspondante pour les États concernés, qui sont tenus de négocier pour que les personnes concernées puissent obtenir effectivement une nationalité[78]. Cette obligation est traitée à l'article 15.

[75] Le même article dispose en outre (par. 2) que « [l]es États parties veillent à mettre ces droits en œuvre [...] en particulier dans les cas où faute de cela l'enfant se trouverait apatride ».

[76] Voir *supra* note 24.

[77] Voir la déclaration de M. Tomuschat, *Annuaire… 1995*, vol. I, 2387e séance, par. 14, p. 57.

[78] On se reportera aux débats qui ont suivi la déclaration de M. Bowett (ibid., par. 11 à 23, p. 56 à 58).

Article 2. – Obligation des États concernés de prendre toutes mesures raisonnables pour éviter l'apatridie

Les États concernés sont tenus de prendre toutes mesures raisonnables pour éviter que les personnes qui avaient la nationalité de l'État prédécesseur à la date de la succession d'États ne deviennent apatrides du fait de cette succession.

Commentaire

1) L'obligation des États intervenant dans la succession de prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter les cas d'apatridie est un corollaire du droit des personnes concernées à une nationalité. En cas de conflit positif de lois sur la nationalité entre les États concernés, le problème de l'apatridie ne se pose pas, mais un conflit négatif de lois sur la nationalité peut, par contre, entraîner des cas d'apatridie.

2) Dans son premier rapport, le Rapporteur spécial a déclaré que, étant donné l'évolution récente des normes en matière de droits de l'homme, notamment certaines obligations concernant la nationalité, il n'est plus possible de soutenir sans réserve l'opinion traditionnelle énoncée par O'Connell en 1967, selon laquelle :

> Si indésirable qu'il soit que des individus deviennent apatrides par suite d'un changement de souveraineté, on ne peut affirmer avec certitude que le droit international, au moins au stade actuel de son développement, impose à l'État successeur le devoir de conférer sa nationalité.[79]

Quels que soient les mérites de l'évaluation faite par O'Connell de la *lex lata* de l'époque, il soulignait déjà qu'il était urgent de procéder à une codification dans ce domaine, en particulier parce qu'« il est indésirable qu'en raison d'un changement de souveraineté des personnes deviennent apatrides contre leur volonté »[80].

3) Les premières tentatives faites pour réduire, grâce à l'adoption de conventions internationales, les cas d'apatridie ou, quand cela n'est pas possible, pour rendre la situation des apatrides moins difficile remontent à 1930. Cette année-là, la Conférence de codification de La Haye a adopté un certain nombre de dispositions pour réduire les risques d'apatridie et recommandé à l'unanimité que, lorsqu'ils réglementent les questions de nationalité, les États ne ménagent aucun effort pour réduire autant que possible les cas d'apatridie. Parmi les traités multilatéraux concernant ce problème, on peut mentionner les instruments suivants : la Convention concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité, faite à La Haye en 1930, son Protocole relatif à un cas d'apatridie et son Protocole spécial relatif à l'apatridie, ainsi que la Convention de 1954 relative au statut des apa-

[79] O'Connell, *State Succession in Municipal Law...*, p. 503. Le Rapporteur spécial a également noté que, selon un autre auteur, « sauf en vertu d'un traité, un nouvel État n'est pas obligé d'attribuer sa nationalité à *tous** ceux qui résident sur son territoire » (Crawford, *The Creation of States in International Law*, p. 41), ce qui traduit une attitude plus prudente à cet égard. L'opinion du Rapporteur spécial était aussi celle des experts du HCR (voir "The Czech and Slovak citizenship laws and the problem of statelessness", *Citizenship in the Context of the Dissolution of Czechoslovakia*, European Series [HCR, Bureau régional pour l'Europe], vol. 2, nº 4, septembre 1996, 1re partie, p. 9).

[80] O'Connell, *The Law of State Succession*, p. 258.

trides et la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie.

4) Les conventions ne contiennent certes que très peu de dispositions (comme l'article 10 de la Convention sur la réduction des cas d'apatridie, cité au paragraphe 9 ci-après) traitant directement de la question de la nationalité dans le contexte de la succession d'États, mais elles guident utilement les États concernés en leur offrant des solutions dont peuvent s'inspirer *mutatis mutandis* les législateurs nationaux à la recherche de solutions aux problèmes découlant d'un changement territorial.

5) On a fait observer que

> [l]es remèdes généraux à l'apatridie dont peut user le législateur consistent tout d'abord à aménager l'attribution et l'acquisition de sa nationalité de manière à éviter qu'échappe à son emprise quiconque a un lien avec le pays suffisamment effectif pour que les pays étrangers ne le considèrent pas comme leur ressortissant [...]
>
> Mais c'est surtout dans l'organisation des cas de perte de la nationalité que peut se manifester la préoccupation d'éviter l'apatridie. On a constaté par exemple en droit comparé la désuétude de l'abdication de nationalité sans condition d'acquisition d'une autre allégeance.[81]

6) Les États sont de plus en plus conscients de la nécessité impérieuse de lutter contre le fléau de l'apatridie en général ainsi que relativement à la succession d'États. Une des techniques utilisées par les législateurs des États successeurs a été d'élargir le cercle des personnes pouvant acquérir leur nationalité en accordant un droit d'option à cet effet à ceux qui autrement deviendraient apatrides. Ainsi, par exemple, la Déclaration d'indépendance de la Birmanie de 1947 disposait notamment que quiconque cessait d'être sujet britannique en vertu de la loi et ne devenait pas ou n'avait pas qualité à devenir, lors de l'accession à l'indépendance, un national de l'État indépendant de Birmanie avait le droit de choisir sa nationalité[82].

7) De même, dans l'intention évidente d'éviter qu'un national de la Tchécoslovaquie ne puisse devenir un national de l'un ou l'autre des deux États successeurs (et se retrouve apatride), la loi sur l'acquisition et la perte de la citoyenneté en République tchèque dispose en son article 6 :

> Les personnes physiques qui, le 31 décembre 1992, étaient des nationaux de la République fédérative tchèque et slovaque et n'avaient ni la nationalité de la République tchèque [ni celle de] la République slovaque[83] peuvent opter par déclaration pour la nationalité de la République tchèque.[84]

8) Un autre exemple est celui de l'article 47 de la loi sur la citoyenneté yougoslave (n° 33/96), qui dispose que la nationalité yougoslave peut être acquise par tout national de la République fédérative socialiste de Yougoslavie qui était national d'une autre république de cette fédération et qui résidait sur le territoire de la Yougoslavie à la date de la proclamation de la Constitution de la République fédérative de Yougoslavie, et par ses enfants nés après cette date, ainsi que par tout national d'une autre république de la République fédérative socialiste de Yougoslavie qui avait accepté de servir dans l'armée yougoslave, et par les membres de sa famille immédiate, s'ils n'avaient pas d'autre nationalité[85].

9) La mesure la plus efficace que les États concernés peuvent prendre est de conclure un accord excluant toute possibilité d'apatridie. Elle est aussi le fondement théorique de l'article 10 de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, lequel dispose :

> 1. Tout traité conclu entre États contractants portant cession d'un territoire doit contenir des dispositions ayant pour effet de garantir que nul ne deviendra apatride du fait de la cession. Les États contractants feront tout ce qui est en leur pouvoir pour que tout traité ainsi conclu avec un État qui n'est pas partie à la présente Convention contienne des dispositions à cet effet.
>
> 2. En l'absence de dispositions sur ce point, l'État contractant auquel un territoire est cédé ou qui acquiert autrement un territoire accorde sa nationalité aux individus qui sans cela deviendraient apatrides du fait de la cession ou de l'acquisition.

10) L'idée qu'« il est de la responsabilité des États d'éviter l'apatridie » est l'un des principaux postulats sur lesquels les experts du Conseil de l'Europe ont fondé leur examen des lois relatives à la nationalité dans des cas récents de succession d'États en Europe[86]. Pour ces experts, cette idée semble s'appliquer tant au contenu de la législation qu'à son application. Ainsi, « l'on ne peut accepter que des personnes deviennent apatrides parce que des procédures administratives n'ont pas été correctement appliquées »[87].

11) D'une manière générale, la Commission a reconnu que le problème de l'apatridie en cas de succession d'États était grave[88], et a estimé que la solution de ce problème devait avoir la priorité sur l'examen d'autres problèmes de conflits de nationalité[89].

12) L'idée que les États concernés devaient être tenus de prévenir l'apatridie est l'une des hypothèses fondamentales sur lesquelles le Groupe de travail a fondé ses travaux[90] et elle a été clairement appuyée à la Commission. Si l'on devait faire un parallèle entre un territoire et sa population – l'un et l'autre étant des éléments constitutifs de l'État –, comme il n'y a jamais eu de succession d'États dans le cadre de laquelle ne serait-ce qu'une petite

---

[81] Batiffol et Lagarde, *op. cit.*, p. 82 et 83.

[82] Nations Unies, Série législative, *Documentation concernant la succession d'États dans les matières autres que les traités* (ST/LEG/SER.B/17) [numéro de vente : E/F.77.V.9], art. 2, par. 2, p. 145 et suiv.

[83] En l'occurrence, il s'agit de la nationalité « secondaire » de l'entité constitutive de la Fédération tchécoslovaque, laquelle a ultérieurement été le principal critère pour l'acquisition de plein droit de la nationalité de la République tchèque ou de la République slovaque, États indépendants.

[84] Loi n° 40/1993 du 29 décembre 1992 sur l'acquisition et la perte de la citoyenneté en République tchèque, *Rapport des experts du Conseil de l'Europe sur les lois de la République tchèque et de la Slovaquie relatives à la citoyenneté et leur mise en œuvre* [Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2 avril 1996, doc. DIR/JUR (96) 4, annexe IV].

[85] *Sluzbeni list Savezne Republike Jugoslavije* (Journal officiel de la République fédérale de Yougoslavie). Voir également *Central and Eastern European Legal Materials*, textes réunis par V. Pechota, Ardsley-on-Hudson, NY, Transnational Juris Publications, classeur 5.

[86] Voir, par exemple, Conseil de l'Europe, *Rapport des experts…* (*supra* note 84), par. 60, p. 23.

[87] Ibid., par. 54, p. 22.

[88] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), par. 189, p. 40.

[89] Ibid., par. 206, p. 42. Dans son premier rapport, le Rapporteur spécial a distingué entre conflits positifs (double nationalité, nationalités multiples) et conflits négatifs (apatridie) de nationalité découlant d'une succession d'États (ibid., vol. II [1re partie], doc. A/CN.4/467, par. 106, p. 188).

[90] Ibid., vol. II (2e partie), annexe, par. 7, et *Annuaire… 1996*, vol. II (2e partie), par. 86, al. *b*.

partie du territoire de l'État a été laissée *terra nullius* par les États concernés, pourquoi ces États devraient-ils pouvoir laisser certaines personnes concernées devenir apatrides du fait de la succession ?

13) Lors de l'examen du rapport du Groupe de travail par la Commission, on a dit que, même si le principe fondamental selon lequel les États, y compris les nouveaux États, étaient tenus d'éviter l'apatridie en cas de succession d'États n'était pas actuellement une règle du droit international, le but de la Commission devrait être qu'il le devienne[91].

14) La Sixième Commission a aussi d'une manière générale reconnu que l'apatridie était un problème grave méritant au premier chef l'attention de la CDI[92]. Aucune délégation n'a contesté le postulat du Groupe de travail concernant l'obligation de ne pas créer de cas d'apatridie lors d'une succession d'États.

15) Le texte du projet d'article 2 n'énonce pas une obligation de résultat. Il s'agit d'une obligation de moyens. En cas d'union d'États, cette distinction n'est pas pertinente en pratique, car l'obligation « de prendre toutes mesures raisonnables pour éviter » que les personnes concernées ne deviennent apatrides signifie en fait que l'État successeur est en principe tenu d'accorder sa nationalité à toutes ces personnes[93].

16) Toutefois, la distinction entre obligation de résultat et obligation de moyens est pertinente dans d'autres cas de succession d'États, à savoir lorsqu'au moins deux États sont en cause. À l'évidence, on ne peut considérer chacun des États concernés comme responsable de tous les cas d'apatridie résultant de la succession. Raisonnablement, on peut seulement demander à un État de prendre les mesures relevant de sa compétence telle que celle-ci est délimitée par le droit international. Ainsi, tous les États concernés n'ont pas l'obligation d'attribuer leur nationalité (ou, lorsque l'État prédécesseur est aussi un État concerné, l'obligation de ne pas retirer leur nationalité) à chacune des personnes concernées. Dans le cas contraire, on aboutirait, premièrement, à de très nombreux cas de double nationalité ou de nationalités multiples (ce qui porterait dans le même temps atteinte à la liberté dont jouit tout État de déterminer sa politique en matière de double nationalité et de nationalités multiples) et, deuxièmement, à la création, sur une grande échelle, de liens juridiques de nationalité sans véritable rattachement.

17) Ainsi, le principe énoncé dans le projet d'article 2 ne peut être plus qu'un cadre général dans lequel s'inscrivent d'autres obligations plus précises. L'élimination de l'apatridie est le résultat final à atteindre par l'application de l'ensemble des dispositions des projets d'articles, en particulier par des accords avec les autres États concernés. Cela démontre une nouvelle fois l'importance de l'obligation énoncée au projet d'article 15.

18) Comme le droit à la nationalité énoncé dans le projet d'article premier, l'obligation d'éviter l'apatridie énoncée dans le projet d'article 2 vise les « personnes concernées », c'est-à-dire les personnes qui, à la date de la succession d'États, étaient des nationaux de l'État prédécesseur. Cette expression n'englobe donc pas les personnes résidant sur le territoire de l'État successeur qui étaient apatrides sous le régime de l'État prédécesseur. Il est certain que l'État successeur a le pouvoir discrétionnaire d'accorder sa nationalité à ces apatrides. Mais le problème serait qualitativement différent si l'on envisageait que cet État soit tenu de le faire[94].

Article 3. – Législation concernant la nationalité et les questions connexes

1. Chaque État concerné devrait adopter sans retard injustifié une législation concernant la nationalité et les questions connexes en relation avec la succession d'États. Il devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour que les personnes concernées soient informées, dans un délai raisonnable, des effets de sa législation sur leur nationalité, des options que cette législation peut leur offrir ainsi que des conséquences que l'exercice de ces options aura sur leur statut.

2. Lorsqu'elle prévoit, en relation avec la succession d'États, que la nationalité s'acquiert de plein droit, la législation des États concernés devrait disposer que cette acquisition prend effet à la date de la succession d'États. Il en serait de même de l'acquisition de la nationalité par l'exercice d'un droit d'option si, à défaut, les personnes concernées devaient être apatrides durant la période séparant la date de la succession d'États de la date de l'exercice dudit droit.

Commentaire

1) Dans la doctrine, il est généralement admis que « ce n'est pas au droit international mais au droit interne de chaque État de déterminer qui doit être ou ne pas être considéré comme un ressortissant »[95]. L'État, et lui seul, est habilité à se prononcer sur cette question importante. La nationalité est donc essentiellement une institution relevant du droit interne des États et, en conséquence, l'application au plan international de la notion de nationalité dans un cas particulier doit résulter de la loi nationale de l'État en question[96]. Le droit de chaque État « détermine

[91] Voir la déclaration de M. Crawford, *Annuaire… 1995*, vol. I, 2413e séance, par. 23, p. 245.

[92] Voir A/CN.4/472/Add.1, par. 6; et *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante et unième session, Sixième Commission*, 37e séance (A/C.6/51/SR.37), par. 32; 39e séance (A/C.6/51/SR.39), par. 44; 41e séance (A/C.6/51/SR.41), par. 65.

[93] Pour les exceptions, voir le projet d'article 4.

[94] Voir aussi le débat ci-après entre deux délégations à la Sixième Commission : de l'avis d'un représentant, il était souhaitable, pour prévenir les cas d'apatridie, que l'État successeur accorde sa nationalité aux résidents permanents du territoire devenu le sien qui, à la date de la succession, étaient apatrides ou l'étaient devenus, ainsi qu'aux personnes nées sur ce territoire qui résidaient hors de celui-ci et qui, à la date de la succession, étaient apatrides ou l'étaient devenues (A/CN.4/472/Add.1, par. 18). En revanche, un autre représentant s'est demandé pourquoi une personne qui avait été apatride sous le régime de l'État prédécesseur et qui résidait sur le territoire de l'État successeur devrait acquérir la nationalité de ce dernier par le simple jeu de la succession d'États (ibid.).

[95] Jennings et Watts, *op. cit.*, p. 852. Comme l'a aussi fait observer Rezek, « c'est à chaque État de légiférer sur sa propre nationalité, une fois respectées, en droit des gens, les règles générales, ainsi que les règles particulières qui pourraient l'obliger » (*loc. cit.*, p. 341).

[96] Jennings et Watts, *op. cit.*, p. 853.

quels sont ses nationaux, aussi bien à titre originaire que quant aux conditions de l'acquisition ou de la perte ultérieure de sa nationalité »[97].

2) Le principe selon lequel il appartient à chaque État de déterminer qui, en vertu de sa législation, sont ses nationaux a été confirmé à l'article premier de la Convention de La Haye de 1930 concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité. Ce principe a également été affirmé par la CPJI dans son avis concernant les *Décrets de nationalité promulgués en Tunisie et au Maroc*[98] et dans son avis relatif à l'*Acquisition de la nationalité polonaise*[99], et a été réitéré par la CIJ dans l'arrêt *Nottebohm*[100].

3) Le rôle du droit interne en tant que source principale de la nationalité est également reconnu dans les cas de changements de nationalité résultant d'une succession d'États, souvent dénommés « naturalisations collectives ». Ainsi, l'article 13 de la Convention de droit international privé (Code Bustamante) de 1928 dispose :

> Pour les naturalisations collectives, par suite de l'indépendance d'un État, on appliquera la loi de l'État nouvellement formé, s'il a été reconnu par l'État saisi du différend, à défaut de quoi ce sera celle de l'ancien État, le tout sans préjudice des stipulations contractuelles entre les deux États intéressés, qui prévaudront toujours.

4) Dans le même esprit, et se référant à la pratique des tribunaux anglais, O'Connell conclut :

> [L]a question de savoir à quel État l'individu appartient doit être finalement tranchée par la loi interne de l'État dont il prétend relever ou dont on prétend qu'il relève. C'est au droit interne de l'État prédécesseur de déterminer qui a perdu sa nationalité à la suite du changement; c'est au droit interne de l'État successeur de déterminer qui a acquis sa nationalité.[101]

5) Ces dernières années, dans un certain nombre d'États ayant à faire face à des problèmes de succession d'États ou de réaccession à l'indépendance, de nouvelles lois sur la nationalité ont été adoptées ou des lois sur la nationalité datant de la période antérieure à la seconde guerre mondiale ont été remises en vigueur[102].

6) Le projet d'article 3 repose sur le postulat du rôle principal du droit interne en matière de nationalité, mais est principalement axé sur le moment où la législation interne est adoptée[103]. À cet égard, la pratique des États varie. Si, dans certains cas, la législation relative à la nationalité est adoptée au moment de la succession d'États ou même avant celle-ci, dans d'autres elle est adoptée après la date de la succession, parfois même beaucoup plus tard[104]. Demander aux États concernés que la législation voulue soit adoptée au moment de la succession ne serait pas réaliste. Dans certains cas, par exemple lorsque de nouveaux États sont nés à la suite de troubles et que les limites territoriales ne sont pas nettement définies, cela serait même impossible. C'est pourquoi le paragraphe 1 dispose que les États concernés doivent adopter des lois relatives à la nationalité et aux questions connexes découlant de la succession d'États « sans retard injustifié ». Selon les circonstances, la période qui peut être considérée

---

[97] Batiffol et Lagarde, *op. cit.*, p. 58. Selon Crawford, « il apparaît que l'octroi de la nationalité ne peut que résulter d'un acte de l'État pris en vertu du droit interne (ou d'un traité). La nationalité dépend donc de l'appartenance à un État et non le contraire » (*op. cit.*, p. 40).

[98] *Avis consultatif, 1923, C.P.J.I. série B nº 4*, p. 24.

[99] Ibid., *série B nº 7*, p. 16.

[100] *Deuxième phase, arrêt, C.I.J. Recueil 1955*, p. 4.

[101] O'Connell, *State Succession in Municipal Law...*, p. 501.

[102] Voir, par exemple :

a) Bélarus : loi sur la citoyenneté de la République du Bélarus, nº 1181-XII du 18 octobre 1991, telle que modifiée par la loi nº 2410-XII du 15 juin 1993; proclamation du Soviet suprême de la République du Bélarus sur l'entrée en vigueur de la loi le 15 juin 1993;

b) Croatie : loi du 26 juin 1991 sur la nationalité croate; loi du 8 mai 1992 sur les amendements et complément à la loi sur la nationalité croate (voir *Narodne Novine: Sluzbeni list Republike Hrvatske* [Journal officiel de la République de Croatie]), n° 53/1991 du 8 octobre 1991, p. 1466; voir également *Central and Eastern European…* (*supra* note 85), classeur 5A;

c) République tchèque : loi n° 40/1993 du 29 décembre 1992 sur l'acquisition et la perte de la citoyenneté de la République tchèque (voir *supra* note 84);

d) Érythrée : décret n° 21/1992 du 6 avril 1992 sur la nationalité érythréenne (*The United Nations and the Independence of Eritrea* [publication des Nations Unies, numéro de vente : E.96.I.10], p. 156 à 158). Pour le texte français, voir *Annuaire français de droit international*, CNRS Éditions, 1993, vol. XXXIX, p. 347;

e) Estonie : loi de 1938 sur la citoyenneté de la République d'Estonie, remise en vigueur par la résolution du Conseil suprême sur l'application de la loi du 26 février 1992 sur la citoyenneté (*Citizenship and Language Laws…* [voir *supra* note 68]); loi du 10 février 1993 sur l'obligation pour les candidats à la citoyenneté de connaître la langue estonienne (*Central and Eastern European…* [voir *supra* note 85], classeur 6);

f) Lettonie : loi du 23 août 1919 sur la citoyenneté, remise en vigueur par la résolution du Conseil suprême en date du 15 octobre 1991 sur le renouvellement des droits de citoyenneté et principes fondamentaux de naturalisation de la République de Lettonie (*Central and Eastern European…* [voir *supra* note 85], classeur 6A);

g) Lituanie : loi du 5 décembre 1991 sur la citoyenneté et résolution du Conseil suprême de la République de Lituanie sur la procédure à suivre pour appliquer la loi sur la citoyenneté (*Lithuanian Parliamentary Records series nº 1*, Vilnius, janvier 1992, éditions du Conseil suprême de la République de Lituanie); voir également *Central and Eastern European…* (*supra* note 85), classeur 6A;

h) Slovénie : loi du 5 juin 1991 sur la citoyenneté de la République de Slovénie, *Uradni list Republike Slovenije* (Journal officiel de la République de Slovénie), n° 1/1991; voir aussi *Central and Eastern European…* (*supra* note 85), classeur 5B;

i) Slovaquie : loi n° 40/1993 du 19 janvier 1993 relative à la citoyenneté d'État dans la République de Slovaquie (*Sbierka zâkonov Slovenskej republiky* [Recueil des lois de la République slovaque]); voir aussi Conseil de l'Europe, *Rapport des experts…* (*supra* note 84), annexe V;

j) Ukraine : loi du 12 décembre 1991 sur la succession légale de l'Ukraine; la loi du 8 octobre 1991 sur la citoyenneté ukrainienne (publiée dans *Pravda Ukrainy*, 14 novembre 1991); voir aussi *Russia and the Republics: Legal Materials*, textes réunis par V. Pechota, Ardsley-on-Hudson, NY, Transnational Juris Publications, classeur 4;

k) Yougoslavie : loi n° 33/96 sur la citoyenneté yougoslave (voir *supra* note 85).

Pour les textes législatifs sur la nationalité (y compris les effets de la succession d'États sur la nationalité) précédemment publiés par la Division de la codification du Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, voir Nations Unies, Série législative, *Lois concernant la nationalité* (ST/LEG/SER.B/4) [numéro de vente : 1954.V.1] et *Supplément aux lois concernant la nationalité* (ST/LEG/SER.B/9) [numéro de vente : 1959.V.3], et *Documentation concernant la succession d'États…* (*supra* note 82).

[103] Le terme « législation » doit être interprété au sens large. Comme l'affirmait Rezek, elle « comprend plus que les textes d'élaboration parlementaire… » (*loc. cit.*, p. 372).

[104] Brownlie cite à cet égard l'arrêt d'un tribunal israélien relatif à la loi de 1952 sur la nationalité israélienne qui montre les difficultés qui surgissent en pareils cas. Selon le juge, « tant qu'aucune loi d'effet contraire n'a été adoptée […] tout individu qui, à la date de la création de l'État d'Israël, était un résident du territoire qui constitue aujourd'hui l'État d'Israël est aussi un national israélien. À défaut, on aboutirait au résultat absurde d'un État sans nationaux – un phénomène dont on n'a pas encore constaté l'existence » ("The relations of nationality in public international law", p. 318). Par contre, dans une autre affaire, le juge a estimé que la nationalité israélienne n'existait pas avant l'adoption de la loi en question (ibid.).

comme ne constituant pas un « retard injustifié » peut être différente pour chaque État concerné, même dans le cadre d'une même succession. De fait, l'État prédécesseur et l'État successeur né de la séparation se trouveront dans des situations très différentes.

7) Lorsqu'il a examiné ce problème particulier, le principal souci du Groupe de travail était que les personnes concernées soient informées, dans un délai raisonnable, des effets de la législation d'un État sur leur nationalité, de toutes options que cette législation pouvait leur offrir, ainsi que des conséquences que l'exercice de ces options aurait sur leur statut[105]. On retrouve cette idée dans la dernière phrase du paragraphe 1 du projet d'article 3.

8) Le paragraphe 2 aborde un autre problème, qui est toutefois étroitement lié à celui qui fait l'objet du paragraphe 1 : si la législation adoptée après la succession d'États n'a pas d'effet rétroactif, il pourrait y avoir des cas d'apatridie, ne serait-ce que temporaire. Lors de l'examen du premier rapport, des membres de la Commission avaient proposé d'étudier la possibilité de créer une série de « présomptions », l'une étant que l'acquisition de la nationalité lors d'une succession est présumée prendre effet à la date de cette succession[106].

9) Le Groupe de travail a opté pour une approche différente, plus conforme au postulat fondamental du rôle primordial du droit interne en matière de nationalité. Il a recommandé que la législation concernant l'acquisition de la nationalité *ex lege* du fait de la succession d'États dispose que cette acquisition de nationalité prend effet à la date de la succession. Cette idée est exprimée au paragraphe 2, qui en étend en outre l'application à l'acquisition de la nationalité par l'exercice d'un droit d'option dans le cas où, autrement, les personnes concernées seraient apatrides durant la période séparant la date de la succession de celle de cet exercice.

Article 4. – Octroi de la nationalité aux personnes ayant leur résidence habituelle dans un autre État

1. L'État successeur n'est pas tenu d'accorder sa nationalité aux personnes concernées qui ont leur résidence habituelle dans un autre État dont elles ont également la nationalité.

2. L'État successeur ne peut imposer sa nationalité contre leur gré à des personnes concernées ayant leur résidence habituelle dans un autre État si ce n'est pour éviter qu'elles deviennent apatrides.

Commentaire

1) Les dispositions concernant l'octroi et le retrait de la nationalité dans certains types de succession d'États figurent dans la deuxième partie du projet d'articles, mais comme certaines règles communes à plusieurs catégories de succession d'États, voire à la totalité de celles-ci, dérogent à ces dispositions, le Rapporteur spécial a jugé préférable de les faire figurer dans la première partie du projet d'articles, qui énonce les principes généraux. Ces règles sont énoncées dans les projets d'articles 4, 5 et 6.

2) Des doutes peuvent subsister quant à savoir si l'État successeur est bien compétent pour accorder sa nationalité à des personnes concernées qui ne résident pas sur son territoire. Le plus souvent toutefois, les commentateurs ne s'intéressent qu'à un aspect particulier de ce problème. Ainsi, par exemple, on a dit que « dans les cas de succession universelle, les nationaux non résidents de l'État disparu peuvent dans le meilleur des cas éviter d'acquérir la nationalité de l'État successeur en restant à l'étranger »[107]. Au moins deux conclusions semblent s'imposer : premièrement, l'État successeur n'est pas tenu d'attribuer sa nationalité aux personnes concernées qui remplissent toutes les conditions requises pour l'acquérir mais ont leur résidence habituelle dans un État tiers et ont également la nationalité de cet État; deuxièmement, l'État successeur ne peut pas conférer contre leur gré sa nationalité à des personnes qui seraient en droit de l'acquérir mais ont leur résidence habituelle dans un État tiers ainsi que la nationalité de cet État[108].

3) Dans son rapport préliminaire de 1995[109], le Groupe de travail a conclu que l'État successeur n'était pas tenu d'accorder sa nationalité aux personnes concernées qui résidaient dans un État tiers et avaient aussi la nationalité d'un État tiers, mais qu'il pouvait le faire avec leur accord (ou plutôt qu'il ne pouvait pas leur conférer sa nationalité contre leur gré)[110]. C'est dans l'hypothèse de l'unification et de la dissolution d'États que le Groupe de travail a énoncé cette règle qui constitue une exception au principe de base concernant l'octroi de la nationalité dans certains cas de succession d'États. Le Groupe de travail a aussi examiné ce problème tel qu'il se pose pour d'autres types de succession d'États comme le transfert d'une partie de territoire ou la sécession, et il a conclu que les personnes relevant de ces catégories devraient conserver la nationalité de l'État prédécesseur. Cela dit, si l'État prédécesseur retire sa nationalité à ces personnes pour une raison quelconque (comme la signature d'un traité avec l'État successeur), l'octroi à ces personnes de la nationalité de l'État successeur nécessite aussi leur accord.

4) Compte tenu de ce qui précède, lors de l'établissement du projet d'articles, le Rapporteur spécial est arrivé à la conclusion qu'en raison de son caractère général cette règle – ou plutôt cette exception – devait plutôt figurer dans la première partie.

5) La principale différence entre le projet d'article 4 sous sa forme actuelle et le texte du Groupe de travail tient au remplacement de l'expression « État tiers » par « un autre État ». Il est certain que les publicistes, lorsqu'ils utilisent l'expression « État tiers », pensent le plus souvent aux États autres que l'État prédécesseur ou un autre État successeur (lorsqu'il y en a plusieurs), mais, pour le Rapporteur spécial, il n'y a aucune raison de ne pas appliquer cette règle lorsque la personne visée n'a pas

[105] Voir *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), annexe, par. 24, p. 121.

[106] Voir la déclaration de M. Crawford, ibid., vol. I, 2388e séance, par. 42 à 47, p. 64 et 65.

[107] Brownlie, *Principles of Public International Law*, p. 558.

[108] Pour les questions d'octroi de nationalité à des personnes résidant en dehors du territoire touché par la succession d'États, voir O'Connell, *The Law of State Succession*, p. 251 à 258.

[109] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), annexe, p. 119 et suiv.

[110] Ibid., par. 17, al. *b*, et 20, p. 121.

sa résidence habituelle dans un « État tiers » mais dans un autre « État concerné ». (Le fonctionnement de cette règle pourrait toutefois être suspendu par un traité entre les États intéressés à l'égard des personnes concernées ayant leur résidence habituelle sur les territoires respectifs de ces États mais non à l'égard de celles qui résident dans un « État tiers ».)

6) À propos de la conclusion du Groupe de travail selon laquelle l'État successeur peut toutefois accorder sa nationalité aux personnes concernées visées au paragraphe 1 (celles qui ont leur résidence dans un autre État dont elles ont aussi la nationalité) avec leur accord, le Rapporteur spécial a estimé que cet aspect devrait faire l'objet d'une disposition distincte dont la portée pourrait être plus large que celle du paragraphe 1. Par conséquent, le paragraphe 2 énonce la règle selon laquelle l'État successeur, lorsqu'il accorde sa nationalité à des personnes résidant habituellement dans un autre État, respecte la volonté des intéressés. Cette règle s'appliquera sauf s'il y a risque d'apatridie, auquel cas le respect de la volonté individuelle ne sera pas obligatoire.

7) Les catégories de personnes visées aux paragraphes 1 et 2 ne coïncident pas : le paragraphe 2 vise, outre les personnes visées au paragraphe 1, celles qui résident dans un État (autre que l'État successeur) et ont la nationalité d'un troisième État.

8) Enfin, ayant eu à choisir entre les deux expressions proposées par le Groupe de travail pour décrire la manifestation de la volonté des personnes concernées, à savoir « avec leur accord » ou « contre leur gré », le Rapporteur spécial a opté pour la deuxième solution. La première, qui met l'accent sur le consentement de l'intéressé, pourrait poser des problèmes quant à la façon d'établir l'existence de ce consentement ou, en d'autres termes, ferait retomber sur l'État successeur la charge de la preuve. Elle supposerait l'introduction d'une présomption de consentement dans tous les cas où les personnes concernées adopteraient une attitude passive ou indifférente. L'expression utilisée au paragraphe 2 ne pose pas de tels problèmes. Elle présuppose toutefois que l'intéressé ait à tout le moins la possibilité de refuser la nationalité de l'État successeur (par exemple, par le biais d'une déclaration faite dans l'exercice d'un droit d'option).

Article 5. – Renonciation à la nationalité d'un autre État conditionnant l'octroi de la nationalité

Lorsqu'une personne concernée ayant le droit d'acquérir la nationalité d'un État successeur a la nationalité d'un autre État concerné, le premier État peut subordonner l'acquisition de sa nationalité à la renonciation par cette personne à la nationalité du second. Cette condition ne peut toutefois être appliquée d'une manière qui aurait pour conséquence de faire de la personne concernée un apatride, même temporairement.

Commentaire

1) Comme dans le cas du projet d'article 4, la portée du problème traité dans le projet d'article 5 ne se limite pas à la succession d'États. De fait, dans leur législation, de nombreux États exigent des personnes souhaitant acquérir leur nationalité qu'elles renoncent à la nationalité qu'elles possèdent. C'est là un trait caractéristique des législations fondées sur une doctrine hostile à la double nationalité et à la pluralité de nationalités. Elle peut entraîner l'apatridie, au mieux temporaire, au pire permanente, de la personne concernée.

2) Le droit de l'État successeur d'exiger la renonciation à la nationalité de l'autre État avant d'accorder sa nationalité est généralement reconnu. Les principales réserves qu'il suscite chez certains ont trait au risque d'apatridie qu'il peut entraîner. De l'avis des experts du Conseil de l'Europe, « un État qui promet inconditionnellement d'accorder sa nationalité est responsable au niveau international de l'apatridie *de jure* qui résulte de l'abandon par une personne de sa nationalité antérieure sur la foi de cette promesse, lorsque, pour quelque raison que ce soit, il ne la tient pas »[111].

3) La règle énoncée au projet d'article 5, qui vise à remédier aux inconvénients de l'exigence susvisée, se limite toutefois aux successions d'États, qui seules font l'objet du présent projet. L'obligation pour les personnes souhaitant acquérir la nationalité de l'État successeur de renoncer au préalable à leur nationalité figure dans la législation de certains États successeurs, en général dans les textes relatifs à l'acquisition volontaire de nationalité. Parfois, cette renonciation n'est exigée qu'en ce qui concerne la nationalité d'un autre État concerné (ou plutôt un autre État successeur), mais non celle d'un « État tiers »[112].

4) Il n'appartient pas à la Commission de dire quelle politique les États devraient appliquer en matière de double nationalité ou de pluralité de nationalités. Le projet d'articles doit donc être neutre à ce sujet. La Commission doit avant tout se soucier du risque d'apatridie que fait courir aux personnes concernées l'obligation de renoncer à leur nationalité pour pouvoir acquérir celle de l'État successeur. Certaines des législations nationales qui imposent cette obligation contiennent des dispositions élaborées qui éliminent ce risque d'apatridie, même temporaire, ce qui prouve qu'il est possible de concilier la liberté des États dans le choix de leur politique en matière de double nationalité et de pluralité de nationalités et l'intérêt général qui veut que l'on évite l'apatridie.

5) Le projet d'article 5 a été élaboré dans cette optique et dans le souci d'adapter son libellé aux besoins du présent projet, qui ne porte que sur les successions d'États. C'est pourquoi il ne se réfère qu'à la législation d'un État successeur. De même, il vise uniquement la renonciation à la nationalité d'un autre État concerné.

6) La première phrase du projet d'article 5 renvoie à la liberté de chaque État successeur de décider de subordonner l'acquisition de sa nationalité à la renonciation, par une personne concernée, à la nationalité d'un autre État concerné. C'est ce qui explique l'emploi du mot « peut ».

[111] Conseil de l'Europe, *Rapport des experts…* (*supra* note 84), par. 56, p. 23.

[112] Voir les articles 6 et 18 de la loi nº 40/1993 sur l'acquisition et la perte de la citoyenneté de la République tchèque (Conseil de l'Europe, *Rapport des experts…* [*supra* note 84], annexe IV). Voir aussi *infra* le commentaire des projets d'articles 7 et 8, par. 31.

La seconde phrase traite du problème de l'apatridie. Elle ne prescrit aucun mécanisme particulier. Elle se borne à énoncer une prescription générale, à savoir que l'imposition d'une telle condition ne doit pas avoir pour effet de rendre la personne concernée apatride, même temporairement.

7) L'emploi de l'expression « un autre État concerné » implique que la règle énoncée au projet d'article 5 s'applique à tous les cas de succession d'États, à l'exception de l'unification, où l'État successeur demeure le seul « État concerné ». Cela suffit à justifier que le projet d'article en question figure dans la première partie.

Article 6. – Perte de la nationalité d'un État lors de l'acquisition volontaire de la nationalité d'un autre État

1. L'État prédécesseur peut prévoir dans sa législation que les personnes qui, en relation avec la succession d'États, acquièrent volontairement la nationalité d'un État successeur perdent sa nationalité.

2. Chaque État successeur peut prévoir dans sa législation que les personnes qui, en relation avec la succession d'États, acquièrent volontairement la nationalité d'un autre État successeur ou, selon le cas, gardent la nationalité de l'État prédécesseur perdent sa nationalité si elles l'ont acquise à l'occasion de la succession, ou perdent le droit de l'acquérir.

Commentaire

1) La perte de la nationalité d'un État lors de l'acquisition volontaire de la nationalité d'un autre État est couramment prévue dans la législation des États qui cherchent à décourager la double nationalité et la pluralité de nationalités.

2) L'article premier de la Convention sur la nationalité de 1933 dispose que toute naturalisation – vraisemblablement volontaire – dans un État partie entraîne la perte de la nationalité d'origine.

3) L'article 20 de la loi sur la citoyenneté de la République du Bélarus dispose :

> L'acquisition de la citoyenneté d'un autre État par une personne ayant la citoyenneté de la République du Bélarus entraîne la perte de cette nationalité à moins qu'un traité liant le Bélarus n'en dispose autrement. [...] La perte de la citoyenneté prend effet au moment de l'enregistrement de ce fait par les autorités compétentes [...][113]

4) De même, conformément à l'article premier de la Convention de 1963 sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités conclue au sein du Conseil de l'Europe, perdent leur nationalité ceux qui en acquièrent une autre par naturalisation, option ou réintégration, à la suite d'une manifestation expresse de volonté. On peut trouver des dispositions identiques dans les législations adoptées dans le domaine de la succession d'États.

5) Comme le projet d'article 5, le projet d'article 6 contient une disposition qui s'inspire d'une règle d'application plus générale qui a été adaptée aux cas de succession d'États. Il s'applique aussi à tous les types de succession d'États, à l'exception de l'unification, l'État successeur restant alors le seul « État concerné ».

6) Si les projets d'articles 4 et 5 limitent la liberté de l'État successeur d'octroyer sa nationalité – une liberté qui peut varier substantiellement en fonction du type de succession d'États –, le projet d'article 6 reconnaît quant à lui à tout État successeur ou État prédécesseur, selon le cas, un droit général de retirer sa nationalité (ou de refuser de l'accorder) à toutes les personnes concernées qui, lors d'une succession d'États, acquièrent volontairement la nationalité d'un autre État concerné.

7) Les droits de l'État prédécesseur (par. 1) et de l'État successeur (par. 2) sont énoncés séparément en raison des difficultés que soulève l'élaboration d'un seul paragraphe sur cette question. Le paragraphe 1 s'applique à tous les types de succession d'États, sauf l'unification et la dissolution, lesquelles entraînent la disparition de l'État prédécesseur. S'il est vrai que l'acquisition de la nationalité de tout autre État peut entraîner la perte de la nationalité de l'État prédécesseur, le paragraphe 1 ne renvoie qu'à l'acquisition de la nationalité d'un État successeur parce que tous les autres cas ne relèvent pas du projet d'articles.

8) Le paragraphe 2 porte sur la législation de l'État successeur. Suivant le type de succession d'États, il postule soit l'acquisition volontaire de la nationalité d'un autre État successeur (en cas de dissolution), soit la rétention volontaire de la nationalité de l'État prédécesseur (en cas de sécession ou de transfert d'une partie du territoire), ou même les deux (en cas de création de plusieurs États successeurs par sécession de plusieurs parties du territoire d'un État prédécesseur qui continue d'exister).

9) Le projet d'article 6 ne précise pas le moment où la perte de la nationalité ou du droit de l'acquérir prend effet. De même qu'il appartient à l'État concerné de répondre lui-même à la principale question, à savoir s'il veut ou non retirer sa nationalité à une personne qui acquiert volontairement celle d'un autre État, il lui appartient aussi de décider à quel moment ce retrait de nationalité prend effet. Cela peut être au moment de l'acquisition de la nationalité d'un autre État ou ultérieurement, par exemple après que la personne concernée a effectivement transféré sa résidence habituelle hors du territoire de l'État dont elle a perdu la nationalité. En tout cas, la perte de nationalité ne doit pas précéder l'acquisition de la nationalité de l'autre État.

Article 7. – Droit d'option

1. Sans préjudice de leur politique en matière de pluralité de nationalités, les États concernés devraient tenir compte de la volonté des personnes concernées qui remplissent également, en tout ou en partie, les conditions requises pour acquérir la nationalité de deux États concernés ou plus.

[113] Loi nº 1181-XII du 18 octobre 1991, telle que modifiée par la loi nº 2410-XII du 15 juin 1993. Voir également *Russia and the Republics...* (*supra* note 102, al. *j*), classeur 1B.

2. Tout traité entre États concernés ou, le cas échéant, la législation des États concernés devrait offrir le droit d'opter pour la nationalité de ces États aux personnes concernées ayant un lien effectif avec ces États si, à défaut, la succession d'États faisait d'elles des apatrides.

3. Il devrait y avoir un délai raisonnable pour l'exercice de tout droit d'option.

Article 8. – Octroi et retrait de la nationalité une fois exercé le droit d'option

1. Lorsque les personnes titulaires du droit d'option ont exercé ce droit, l'État pour la nationalité duquel elles ont opté leur accorde sa nationalité.

2. Lorsque les personnes titulaires du droit d'option en application du présent projet d'articles ont exercé ce droit, l'État à la nationalité duquel elles ont renoncé leur retire sa nationalité, sauf si ce retrait faisait d'elles des apatrides.

3. Sans préjudice des obligations pouvant découler d'un traité en vigueur entre les États concernés, l'État concerné autre que l'État pour la nationalité duquel les personnes concernées ont opté n'est pas tenu de retirer sa nationalité à ces personnes au seul motif qu'elles ont opté pour la nationalité de l'autre État, sauf si elles ont clairement exprimé leur volonté de renoncer à sa nationalité. Cet État peut néanmoins leur retirer sa nationalité lorsque leur acquiescement à la perte de cette nationalité peut être présumé eu égard à la législation en vigueur à la date de l'exercice du droit d'option.

Commentaire

1) Le rôle que le droit international contemporain attribue à la volonté de l'individu dans la solution des problèmes de nationalité en cas de succession d'États fait partie des questions sur lesquelles les opinions varient considérablement. Selon une bonne partie de la doctrine, l'État successeur peut attribuer sa nationalité aux individus susceptibles de l'acquérir par l'effet du changement de souveraineté, quel que soit leur souhait[114].

2) D'autre part, plusieurs commentateurs soulignent le rôle que le droit international contemporain attribue à la volonté de l'individu en matière d'acquisition et de perte de la nationalité, un rôle dont la meilleure illustration est la reconnaissance du droit d'option. Selon Rousseau, pour atténuer les problèmes causés par les mutations territoriales dans le domaine de la nationalité, le droit international prévoit deux institutions, l'une collective – le plébiscite – et l'autre individuelle – l'option[115]. Néanmoins, un autre auteur a également affirmé que l'option fait l'objet de la mutation de souveraineté – comme la preuve de la renonciation à l'allégeance primitive et de l'option pour la nationalité de l'État successeur.[116]

3) Selon une déclaration attribuée à Talleyrand au Congrès de Vienne en 1815, les gens ne doivent pas être traités comme du cheptel attaché au bien-fonds, et passer, avec la terre où ils ont eux-mêmes et leurs ancêtres vécu pendant des siècles, d'un État à l'autre sans qu'on leur demande leur consentement ni leur avis[117].

4) La Commission a donc estimé que le rôle de la volonté de l'individu en matière de nationalité et, en particulier, la notion de droit d'option en droit international contemporain en cas de succession d'États devraient être examinés de manière plus approfondie compte tenu de la pratique des États[118].

5) De nombreux traités réglementant les questions de nationalité en relation avec la succession d'États ainsi que des lois nationales ont prévu le droit d'option ou une procédure analogue permettant aux individus concernés d'établir leur nationalité en choisissant entre la nationalité de l'État prédécesseur et celle des États successeurs ou entre les nationalités de deux États successeurs ou plus.

6) C'est le cas, par exemple, du Traité de paix, d'amitié, de délimitation et de règlement définitif entre le Mexique et les États-Unis d'Amérique de 1848[119] ou du Traité de 1882 relatif à la délimitation de la frontière entre le Mexique et le Guatemala[120].

7) Le Traité de paix entre les Puissances alliées et associées et l'Allemagne de 1919 (Traité de Versailles) prévoit, dans nombre de ses articles, un droit d'option qui vise essentiellement à corriger les effets de ses autres dispositions sur l'acquisition automatique de la nationalité de l'État successeur et la perte de celle de l'État prédécesseur pour les personnes résidant habituellement sur les territoires affectés par la succession d'États.

8) Ainsi, en ce qui concerne la cession de certains territoires par l'Allemagne à la Belgique, l'article 37 du Traité de Versailles dispose que « [p]endant les deux ans qui suivront le transfert définitif de la souveraineté sur les territoires attribués à la Belgique [...], les ressortissants allemands âgés de plus de 18 ans et établis sur ces territoires auront la faculté d'opter pour la nationalité allemande [...] ».

---

[114] O'Connell, *The Law of State Succession*, p. 250.

[115] Rousseau, *Droit international public*, p. 169 et 170.

[116] Rezek, *loc. cit.*, p. 378. Cet auteur fait référence à l'article 8 du Traité de paix, d'amitié, de délimitation et de règlement définitif entre le Mexique et les États-Unis d'Amérique de 1848 (*Treaties and Conventions concluded between the United States of America and Other Powers*, éd. rév., Washington, United States Government Printing Office, 1873, p. 562) et à l'article 8 de la Convention préliminaire de paix entre l'Empire du Brésil et les Provinces-Unies du Rio de la Plata relative à l'indépendance de l'Uruguay, signée à Rio de Janeiro le 27 août 1828 (*British and Foreign States Papers, 1827-1828*, Londres, James Ridgway and Sons, 1829, vol. XV, p. 935).

[117] Cité *in* Korowicz, *Introduction to International Law: Present Conceptions of International in Theory and Practice*, p. 283.

[118] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), par. 192, p. 40.

[119] Voir *Treaties and Conventions concluded between the United States of America and Other Powers* (*supra* note 116), p. 562. Voir aussi *Consolidated Treaty Series*, Dobbs Ferry, New York, Oceana Publications, 1969, vol. 102, p. 29.

[120] Voir *British and Foreign State Papers, 1881-1882*, vol. LXXIII, p. 273. Voir aussi *infra* le commentaire du projet d'article 17, par. 8.

9) Pour ce qui est de l'Alsace-Lorraine, le paragraphe 2 de l'annexe relative à l'article 79 du Traité de Versailles indique plusieurs catégories de personnes qui pouvaient réclamer la nationalité française, notamment les personnes non réintégrées aux termes d'autres dispositions de l'annexe qui avaient, parmi leurs ascendants, un Français ou une Française, les personnes nées ou domiciliées en Alsace-Lorraine, y compris les Allemands, ou les étrangers qui avaient acquis l'indigénat alsacien-lorrain[121].

10) L'article 91 du Traité de Versailles contient des dispositions similaires, pour l'essentiel, concernant le droit d'option octroyé aux ressortissants allemands domiciliés dans les territoires reconnus comme faisant partie de la Pologne qui avaient acquis la nationalité polonaise *ipso facto* et aux Polonais qui étaient ressortissants allemands et qui étaient domiciliés en Allemagne ou dans un pays tiers[122].

11) En ce qui concerne le nouvel État tchécoslovaque, l'article 85 du Traité de Versailles accordait un droit d'option aux ressortissants allemands résidant habituellement tant dans les territoires cédés que dans tout autre territoire faisant partie de l'État tchécoslovaque qui s'était séparé de l'Empire austro-hongrois. En outre, les Tchécoslovaques ressortissants allemands avaient eux-mêmes le droit d'opter pour la nationalité tchécoslovaque.

12) Pour ce qui est de la restitution du Schleswig au Danemark dans le cadre d'un plébiscite, l'article 113 du Traité de Versailles accordait un droit d'option à toute personne, âgée de plus de 18 ans, domiciliée sur les territoires faisant retour au Danemark ou non domiciliée sur ces territoires mais y étant née et ayant la nationalité allemande. Ce droit d'option devait être exercé dans un délai de deux ans à partir du jour où la souveraineté sur les territoires en question aurait fait retour au Danemark.

13) Aux termes de l'article 106 du Traité de Versailles, relatif à la Ville libre de Danzig, les ressortissants allemands âgés de plus de 18 ans et domiciliés sur le territoire de la ville, auxquels s'appliquaient les dispositions de l'article 105 sur la perte automatique de la nationalité allemande et l'acquisition de la nationalité de Danzig, avaient le droit d'opter pour la nationalité allemande, dans un délai de deux ans.

14) Le Traité de paix entre les Puissances alliées et associées et l'Autriche de 1919 (Traité de Saint-Germain-en-Laye) contenait également plusieurs dispositions relatives au droit d'option. L'article 78 prévoyait que les personnes âgées de plus de 18 ans perdant leur nationalité autrichienne et acquérant de plein droit une nouvelle nationalité en vertu de l'article 70 avaient la faculté, pendant une période d'un an à compter de l'entrée en vigueur du Traité, d'opter pour la nationalité de l'État dans lequel elles avaient leur indigénat avant d'acquérir leur indigénat dans le territoire transféré.

15) Aux termes de l'article 79 du même Traité, les habitants appelés à voter dans un plébiscite prévu par le Traité avaient la faculté, pendant une période de six mois après l'attribution définitive de la région où le plébiscite avait eu lieu, d'opter pour la nationalité de l'État auquel cette région n'était pas attribuée.

16) Enfin, l'article 80 du même Traité accordait un droit d'option aux personnes qui avaient l'indigénat dans un territoire faisant partie de l'ancienne monarchie austro-hongroise, et qui y différaient, par la race et la langue, de la majorité de la population. Elles avaient le droit d'opter, dans les six mois de l'entrée en vigueur du Traité, pour l'Autriche, l'Italie, la Pologne, la Roumanie, l'État serbe-croate-slovène ou l'État tchécoslovaque, selon que la majorité de la population y serait composée de personnes parlant la même langue et ayant la même race qu'elles.

17) L'article 64 du Traité de paix de 1920 entre les Puissances alliées et associées et la Hongrie (Traité de Trianon) a établi un droit d'option dans le contexte de dissolution d'un État ainsi que de situations que l'on peut qualifier de séparation de parties du territoire (sécession). Selon cet article :

> Les personnes qui ont l'indigénat dans un territoire faisant partie de l'ancienne monarchie austro-hongroise, et qui y diffèrent, par la race et la langue, de la majorité de la population, pourront, dans le délai de six mois à dater de la mise en vigueur du présent Traité, opter pour l'Autriche, la Hongrie, l'Italie, la Pologne, la Roumanie, l'État serbe-croate-slovène ou l'État tchécoslovaque, selon que la majorité de la population y sera composée de personnes parlant la même langue et ayant la même race qu'elles. Les dispositions de l'article 63[123], concernant l'exercice du droit d'option, seront applicables à l'exercice du droit reconnu par le présent article.

18) À l'instar des traités de paix susvisés, certains traités concernant la reconnaissance d'États successeurs contenaient des dispositions relatives au droit d'option. C'est ainsi que le Traité entre les Puissances alliées et associés et la Pologne de 1919 établissait le droit d'option dans ses articles 3 et 4. Des dispositions analogues figuraient aux articles 3 et 4 du Traité de paix de 1919 entre les Puissances alliées et associées et la Tchécoslovaquie, aux articles 3 et 4 du Traité de paix de 1919 entre les Puissances alliées et associées et l'État serbe-croate-slovène, ainsi qu'aux articles 3 et 4 du Traité de paix de 1919 entre les Puissances alliées et associées et la Roumanie.

19) Le Traité de paix entre les Puissances alliées et associées et la Bulgarie de 1919 (Traité de Neuilly-sur-Seine) organise le droit d'option en ses articles 40 et 45[124] selon

---

[121] Le Traité indiquait toutefois que la réclamation de nationalité pourrait faire l'objet d'une décision individuelle de refus de l'autorité française. La procédure prévue ne correspond donc pas tout à fait au droit d'option traditionnel.

[122] L'article 91 est ainsi libellé :

> « [...]
>
> Dans le délai de deux ans à dater de la mise en vigueur du présent Traité, les ressortissants allemands, âgés de plus de 18 ans et domiciliés sur l'un des territoires reconnus comme faisant partie de la Pologne, auront la faculté d'opter pour la nationalité allemande. Les Polonais, ressortissants allemands, âgés de plus de 18 ans et domiciliés en Allemagne, auront eux-mêmes la faculté d'opter pour la nationalité polonaise.
>
> [...]
>
> Dans le même délai, les Polonais ressortissants allemands se trouvant en pays étranger auront, à moins de dispositions contraires de la loi étrangère et s'ils n'ont pas acquis la nationalité étrangère, le droit d'acquérir la nationalité polonaise, à l'exclusion de la nationalité allemande et en se conformant aux dispositions qui devront être prises par l'État polonais. »

[123] L'article 63 est analogue à l'article 78 du Traité de paix de Saint-Germain-en-Laye (voir *supra* par. 14 du présent commentaire).

[124] L'article 40 se lisait comme suit :

> « Dans le délai de deux ans à dater de la mise en vigueur du présent Traité, les ressortissants bulgares, âgés de plus de 18 ans et établis dans les territoires attribués à l'État serbe-croate-slovène en

des conditions analogues à celles que fixent les articles 85 et 37 du Traité de Versailles.

20) Lorsque, par le Traité de paix de Tartu de 1920, la Russie a cédé à la Finlande la région de Petsamo (Petschenga), les habitants de celle-ci ont bénéficié d'un droit d'option. L'article 9 du Traité, qui disposait que les citoyens russes domiciliés dans le territoire cédé deviendraient automatiquement finlandais, précisait aussi que ceux qui avaient 18 ans révolus pourraient, dans l'année suivant l'entrée en vigueur du Traité, opter pour la nationalité russe.

21) Le Traité de Lausanne de 1923 assurait, pendant deux ans à dater de son entrée en vigueur, un droit d'option aux ressortissants turcs établis dans l'île de Chypre[125], dont la Turquie avait déclaré reconnaître l'annexion par le Gouvernement britannique. Le Traité contenait également des dispositions sur le droit d'option des ressortissants turcs établis sur les territoires détachés de la Turquie en vertu dudit Traité ou originaires desdits territoires mais établis à l'étranger[126].

22) Le Traité de paix avec l'Italie de 1947 prévoyait un droit d'option pour les personnes domiciliées dans un territoire cédé par l'Italie à un autre État et dont la langue usuelle était l'italien[127].

23) Une partie seulement des textes qui réglementent les questions de nationalité dans le contexte de la décolonisation contiennent des dispositions concernant le droit d'option. Ainsi, la Déclaration d'indépendance de la Birmanie de 1947, après avoir indiqué que les catégories de personnes mentionnées à la première annexe[128] perdent automatiquement la nationalité britannique, dispose, au paragraphe 2 de l'article 2, que toute personne relevant de l'une de ces catégories qui, à la date de l'indépendance, était domiciliée ou avait sa résidence habituelle en dehors de la Birmanie, dans un territoire où les ressortissants britanniques étaient soumis à la Couronne britannique, pouvait, par une déclaration faite dans les deux ans suivant l'indépendance, choisir de conserver sa nationalité. Dans pareil cas, on considérerait que les dispositions concernant la perte de la nationalité britannique ne s'étaient jamais appliquées à l'intéressé ni, sous réserve des autres dispositions de la déclaration, à aucun de ses enfants n'ayant pas 18 ans révolus à la date de la déclaration[129]. Un droit d'option était également accordé pour éviter les situations d'apatridie. Ainsi, toute personne qui n'entrait pas dans

vertu du présent Traité, auront la faculté d'opter pour leur ancienne nationalité. Les Serbes-Croates-Slovènes, ressortissants bulgares âgés de plus de 18 ans et établis en Bulgarie, auront de même la faculté d'opter pour la nationalité serbe-croate-slovène.

[…]

Les personnes ayant exercé le droit d'option ci-dessus prévu devront, dans les douze mois qui suivront, transporter leur domicile dans l'État en faveur duquel elles auront opté.

[…]

Dans le même délai, les Serbes-Croates-Slovènes ressortissants bulgares se trouvant en pays étranger auront, à moins de dispositions contraires de la loi étrangère et s'ils n'ont pas acquis la nationalité étrangère, le droit d'acquérir la nationalité serbe-croate-slovène, à l'exclusion de la nationalité bulgare, en se conformant aux prescriptions qui seront édictées par l'État serbe-croate-slovène. »

L'article 45 ajoute :

« Dans le délai de deux ans à dater de la mise en vigueur du présent Traité, les ressortissants bulgares âgés de plus de 18 ans et établis dans les territoires attribués à la Grèce, conformément au présent Traité, auront la faculté d'opter pour la nationalité bulgare.

[…]

Les personnes ayant exercé le droit d'option ci-dessus prévu devront, dans les douze mois qui suivront, transporter leur domicile dans l'État en faveur duquel elles auront opté. »

[125] L'article 21 se lisait comme suit :

« Les ressortissants turcs établis dans l'île de Chypre à la date du 5 novembre 1914 acquerront, dans les conditions de la loi locale, la nationalité britannique, et perdront de ce chef la nationalité turque. Toutefois, ils auront la faculté, pendant une période de deux ans à dater de la mise en vigueur du présent Traité, d'opter pour la nationalité turque; dans ce cas, ils devront quitter l'île de Chypre dans les douze mois qui suivront l'exercice du droit d'option […] ».

[126] Les articles 31 à 34 se lisaient comme suit :

« Article 31

Les personnes âgées de plus de 18 ans, perdant leur nationalité turque et acquérant de plein droit une nouvelle nationalité en vertu de l'article 30, auront la faculté, pendant une période de deux ans à dater de la mise en vigueur du présent Traité, d'opter pour la nationalité turque.

Article 32

Les personnes âgées de plus de 18 ans qui sont établies sur un territoire détaché de la Turquie en conformité du présent Traité, et qui y diffèrent, par la race, de la majorité de la population dudit territoire, pourront, dans le délai de deux ans à dater de la mise en vigueur du présent Traité, opter pour la nationalité d'un des États où la majorité de la population est de la même race que la personne exerçant le droit d'option, et sous réserve du consentement de cet État.

Article 33

Les personnes ayant exercé le droit d'option conformément aux dispositions des articles 31 et 32 devront, dans les douze mois qui suivront, transporter leur domicile dans l'État en faveur duquel elles auront opté. [...]

Article 34

Sous réserve des accords qui pourraient être nécessaires entre les Gouvernements exerçant l'autorité dans les pays détachés de la Turquie et les Gouvernements des pays où ils sont établis, les ressortissants turcs, âgés de plus de 18 ans, originaires d'un territoire détaché de la Turquie en vertu du présent Traité, et qui, au moment de la mise en vigueur de celui-ci, sont établis à l'étranger, pourront opter pour la nationalité en vigueur dans le territoire dont ils sont originaires, s'ils se rattachent par leur race à la majorité de la population de ce territoire, et si le Gouvernement y exerçant l'autorité y consent. Ce droit d'option devra être exercé dans le délai de deux ans à dater de la mise en vigueur du présent Traité. »

[127] Aux termes de l'article 19 :

« […]

2. Le Gouvernement de l'État auquel le territoire est cédé, prendra, dans les trois mois suivant l'entrée en vigueur du présent Traité, les mesures législatives appropriées pour donner à toutes les personnes mentionnées au paragraphe 1 qui sont âgées de plus de 18 ans (ou aux personnes mariées, qu'elles aient ou non atteint cet âge) dont la langue usuelle est l'italien, le droit d'opter pour la nationalité italienne dans un délai d'un an à partir de l'entrée en vigueur du présent Traité. Toute personne ayant ainsi opté conservera la nationalité italienne et ne sera pas considérée comme ayant acquis la nationalité de l'État auquel le territoire est cédé. L'option du mari n'entraînera pas celle de la femme. L'option du père ou, si le père est décédé, l'option de la mère entraînera automatiquement celle de tous les enfants non mariés âgés de moins de 18 ans.

3. L'État auquel le territoire est cédé pourra exiger des personnes qui exerceront leur droit d'option qu'elles transfèrent leur résidence en Italie dans le délai d'un an à compter de la date où l'option aura été exercée.

[…] »

L'article 20 disposait que les citoyens italiens dont la langue usuelle était une des langues yougoslaves et dont le domicile se trouvait en territoire italien pourraient obtenir la nationalité yougoslave sur demande. Ces dispositions s'appliquaient à une catégorie de personnes dont la nationalité n'était pas affectée par la succession d'États. Par conséquent, elles n'entrent pas dans le cadre de l'examen de la Commission.

[128] Voir *infra* le commentaire du projet d'article 24, par. 5.

[129] Nations Unies, *Documentation concernant la succession d'États…* (*supra* note 82).

les catégories mentionnées au paragraphe 2 de l'article 2, qui perdait la nationalité britannique en vertu de la Déclaration et qui, à la date de l'indépendance, ne devenait pas birmane et ne réunissait pas les conditions nécessaires pour le devenir, avait un droit d'option similaire à celui qu'accordait le paragraphe 2 de l'article 2[130].

24) On trouve un autre exemple de droit d'option aux articles III et IV du Traité de cession du territoire de la Ville libre de Chandernagor, conclu par l'Inde et la France à Paris le 2 février 1951. Selon l'article III, les ressortissants français et les citoyens de l'Union française domiciliés dans le territoire cédé qui avaient acquis la nationalité indienne *ipso facto* en vertu du Traité[131] pouvaient, par déclaration écrite faite dans les six mois qui suivraient l'entrée en vigueur du Traité, opter pour la conservation de leur nationalité[132].

25) L'article 4 de l'Accord conclu entre les Gouvernements indien et français sur l'avenir des Établissements français de l'Inde, signé à New Delhi le 21 octobre 1954, disposait que les questions afférentes à la nationalité seraient déterminées avant la cession *de jure* et que les personnes concernées pourraient librement choisir leur nationalité[133].

26) Le Traité de cession des Établissements français de Pondichéry, Karikal, Mahé et Yanaon, conclu entre l'Inde et la France à New Delhi le 28 mai 1956, contient également des dispositions concernant le droit d'option des ressortissants français qui étaient censés acquérir automatiquement la nationalité indienne en vertu des articles 4 et 6 et de ceux qui étaient censés conserver leur nationalité française en vertu de l'article 7[134].

27) Plusieurs articles de la Convention entre la France et le Viet Nam sur la nationalité, signée à Saigon le 16 août 1955, consacrent le droit d'option[135]. Parmi ces dispositions, certaines seulement se rattachent à la situation de la succession d'États. Ainsi, en vertu de l'article 4, les personnes originaires du Viet Nam, âgées de plus de 18 ans à la date d'entrée en vigueur de la Convention et qui avaient acquis par mesure administrative individuelle ou collective ou par décision de justice la citoyenneté française avant le 8 mars 1949, conservaient la nationalité française avec faculté d'option pour la nationalité vietnamienne. Les mêmes dispositions étaient applicables aux personnes originaires du Viet Nam qui, antérieurement à la date d'entrée en vigueur de la Convention, avaient acquis la nationalité française en France, sous le régime du droit commun des étrangers. Enfin, les personnes originaires du Viet Nam, âgées de plus de 18 ans à la date d'entrée en vigueur de la Convention et qui avaient acquis la citoyenneté française après le 8 mars 1949, acquéraient la nationalité vietnamienne avec faculté d'option pour la nationalité française[136].

28) Aux termes de l'article 3 du Traité conclu entre l'Espagne et le Maroc le 4 janvier 1969 à Fez, par lequel l'Espagne restituait au Maroc le territoire de Sidi Ifni, à l'exception des personnes qui avaient acquis la nationalité espagnole par l'un des moyens établis dans le Code civil espagnol, et qui la conserveront dans tous les cas, toute personne née sur le territoire et qui a eu la nationalité espagnole jusqu'à la date de la cession pouvait choisir cette nationalité en déposant une déclaration écrite auprès des autorités espagnoles compétentes, dans les trois mois suivant la date de la cession[137].

29) Dans des cas récents de succession d'États en Europe centrale et orientale, à l'occasion desquels les questions de nationalité ont été résolues non pas par voie de traités mais uniquement sous l'empire de la législation nationale des États concernés, la faculté d'exercer un choix (pour autant que le droit interne l'autorise) a en fait été instituée simultanément dans l'ordre juridique de deux États au moins. On ne peut vraiment apprécier les chances d'acquérir une nationalité par déclaration volontaire sous l'empire de la législation de l'un des États concernés qu'en regard des lois de l'autre État en matière de renonciation à la nationalité, de libération des obligations découlant de la nationalité, ou de perte de nationalité. L'incidence réelle de la législation d'un État successeur en matière d'acquisition volontaire de nationalité peut aussi varier dans une grande mesure suivant la législation des États concernés en matière de double nationalité.

30) La loi du 19 janvier 1993 relative à la citoyenneté d'État dans la République de Slovaquie contient des dispositions libérales sur l'acquisition volontaire de natio-

---

[130] Art. 2, par. 3. Pour les autres dispositions de l'article 2 concernant le droit d'option et les conséquences de l'exercice de ce droit, voir également les paragraphes 4 et 6 (ibid., p. 146).

[131] Voir l'article II du Traité (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 203, p. 155).

[132] Aux termes de l'article IV du Traité :

« Les personnes qui, conformément aux dispositions de l'article III du présent Traité, auront opté pour la conservation de leur nationalité et qui désirent résider en permanence ou s'établir en territoire français en dehors de la Ville libre de Chandernagor seront autorisées, sur demande adressée au Gouvernement de la République de l'Inde, à transférer ou emporter tout ou partie, à leur gré, des avoirs et des biens qui pourront leur appartenir à la date d'entrée en vigueur du présent Traité » (ibid., p. 158).

[133] Ibid., p. 80.

[134] L'article 5 du Traité prévoit que les ressortissants français nés et domiciliés sur le territoire des établissements peuvent « par déclaration écrite faite dans les six mois qui suivront l'entrée en vigueur du Traité de cession, opter pour la conservation de leur nationalité. Les personnes qui auront exercé cette option seront réputées n'avoir jamais acquis la nationalité indienne » (ibid., t. LXVII, 1963, p. 244).

L'article 6 dispose en outre que les nationaux français nés sur le territoire des établissements et domiciliés sur celui de l'Union indienne « bénéficieront, […] ainsi que leurs enfants, des droits d'option prévus à l'article 5 ci-dessus. Ces options seront exercées dans les conditions et les formes prévues audit articles » (ibid., p. 245).

Enfin, l'article 8 dispose que les ressortissants français nés sur le territoire des établissements et domiciliés dans un pays ne faisant pas partie de l'Union indienne, qui étaient censés conserver leur nationalité française, peuvent « par déclaration écrite souscrite devant les autorités indiennes compétentes dans les six mois qui suivront l'entrée en vigueur du Traité de cession, opter pour l'acquisition de la nationalité indienne. Les personnes qui auront exercé cette option seront réputées avoir perdu la nationalité française à la date d'entrée en vigueur du Traité » (ibid.).

[135] Nations Unies, *Documentation concernant la succession d'États…* (*supra* note 82), p. 446 à 450.

[136] D'autres articles conféraient un droit d'option à d'autres catégories de personnes. Ce droit devait être exercé, en général, dans un délai de six mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la Convention, sauf dans le cas des enfants mineurs, où le délai commençait à courir à partir du jour où la personne atteignait l'âge de 18 ans (voir art. 15, Nations Unies, *Documents concernant la succession d'États…* [*supra* note 82], p. 449).

[137] Tratado por el que el Estado Español retrocede al Reino de Marruecos el territorio de Ifni, *Repertorio Cronológico de Legislación*, Pampelune, Aranzadi, 1969, p. 1008 à 1011 et 1041.

nalité. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 3, toute personne qui, à la date du 31 décembre 1992, était ressortissante de la République fédérale tchèque et slovaque et n'a pas acquis la nationalité slovaque *ipso facto* a le droit d'opter pour la nationalité slovaque[138]. Aucune autre condition préalable, comme la résidence habituelle sur le territoire de la République slovaque, n'était imposée pour l'acquisition volontaire de la nationalité slovaque par les anciens ressortissants tchécoslovaques[139].

31) La loi du 29 décembre 1992 sur l'acquisition et la perte de la nationalité en République tchèque prévoit, outre les dispositions relatives à l'acquisition *ex lege* de la nationalité tchèque, que cette nationalité peut s'acquérir par déclaration. Selon l'article 6, toute personne physique qui était, le 31 décembre 1992, ressortissante de la République fédérale tchèque et slovaque mais non ressortissante de la République tchèque ou de la République slovaque peut opter pour la nationalité tchèque par déclaration[140]. Si l'article 6 ne concernait qu'un nombre relativement faible de personnes – très peu de ressortissants tchécoslovaques n'avaient pas simultanément la nationalité « secondaire » tchèque ou slovaque –, l'article 18, qui prévoyait aussi un droit d'option, intéressait un groupe beaucoup plus important, mais assujettissait ce droit à diverses conditions[141].

32) Le droit d'option a aussi été envisagé par la Commission d'arbitrage de la Conférence pour la paix en Yougoslavie en 1992[142]. Bien que la Commission d'arbitrage n'ait pas forcément eu à l'esprit la question spécifique du « droit d'option » évoquée dans le premier rapport du Rapporteur spécial et dans le rapport du Groupe de travail, il est indéniable que l'avis qu'elle a formulé se rapporte dans une certaine mesure à la question de la nationalité examinée par la CDI[143].

33) Quant à son fondement juridique, le droit d'option ne peut, pour la majorité des auteurs, procéder que d'un traité. Certains auteurs ont cependant tendance à affirmer l'existence d'un droit d'option indépendant dans lequel ils voient un attribut du principe de l'autodétermination[144]. Pour certains membres de la Commission, bien que l'octroi d'un tel droit fût certes souhaitable, la notion elle-même ne correspondait pas nécessairement à la *lex lata* et relevait du développement progressif du droit international[145]. De même, les débats de la Sixième Commission ont révélé une incertitude considérable quant à l'existence, en droit international général, d'un droit d'option en relation avec la succession d'États. Si, pour certains, le droit international contemporain reconnaissait un droit d'option[146], d'autres estimaient que cette notion relevait du développement progressif du droit international[147].

34) Des opinions divergentes ont aussi été exprimées quant à la position que la Commission devait prendre

[138] Loi n° 40/1993 relative à la citoyenneté d'État dans la République de Slovaquie (Conseil de l'Europe, *Rapports des experts…* [*supra* note 84], annexe V). Les paragraphes 2 et 3 de l'article 3 disposent en outre :

« 2. L'option pour la citoyenneté selon le paragraphe 1 peut être effectuée jusqu'au 31 décembre 1993 par déclaration écrite présentée à l'office d'arrondissement sur le territoire de la République slovaque, à l'étranger à la Mission diplomatique ou à l'Office consulaire de la République slovaque selon le lieu de séjour. Les époux peuvent faire une déclaration commune pour l'option.

3. De la déclaration effectuée selon le paragraphe 2, il faut qu'il ressorte naturellement :

a) L'identité de la personne qui présente la déclaration;

b) La réalité que la personne qui présente la déclaration était, au 31 décembre 1992, citoyen de la République fédérative tchèque et slovaque;

c) Le lieu de naissance et le lieu de séjour au 31 décembre 1992. »

[139] Bien que la loi slovaque n'ait pas subordonné l'acquisition volontaire de la nationalité slovaque à la perte de l'autre nationalité de la personne concernée, aux termes de l'article 17 de la loi tchèque sur l'acquisition et la perte de la nationalité (nº 40/1993 du 29 décembre 1992), les ressortissants tchèques ayant souscrit une déclaration volontaire en vertu de l'article 3 de la loi slovaque sont réputés avoir automatiquement perdu la nationalité tchèque lorsqu'ils ont acquis la nationalité slovaque. Cela ne ressort pas clairement de l'énoncé de l'article 17 pris isolément, qui subordonne la perte de la nationalité tchèque à l'acquisition de la nationalité d'un autre État à la demande expresse de la personne concernée.

[140] Conseil de l'Europe, *Rapports des experts…* (*supra* note 84), annexe IV.

[141] Cet article est ainsi libellé :

« 1. Les ressortissants de la République slovaque peuvent choisir la citoyenneté de la République tchèque en faisant une déclaration à cet effet avant le 31 décembre 1993, délai impératif, à condition :

a) De résider continûment sur le territoire de la République tchèque depuis au moins deux ans;

b) De présenter un document certifiant qu'ils sont dégagés de la citoyenneté de la République slovaque, sauf s'ils prouvent qu'ils ont demandé à être dégagés de cette citoyenneté et que leur demande n'a pas abouti dans un délai de trois mois, et s'ils déclarent au bureau de district qu'ils renoncent à la citoyenneté de la République slovaque; ce document n'est pas demandé lorsque l'intéressé perd la citoyenneté de la République slovaque du seul fait qu'il choisit celle de la République tchèque;

c) De n'avoir pas été condamné au cours des cinq années précédentes pour un délit punissable commis volontairement. » (ibid.).

La faculté de choix était également ouverte aux ressortissants de la République slovaque résidant habituellement dans un pays tiers, à condition qu'ils aient eu leur dernière résidence habituelle avant leur départ pour l'étranger sur le territoire de la République tchèque ou au moins que l'un de leurs parents soit de nationalité tchèque, auquel cas la condition énoncée à l'alinéa *b* ci-dessus et non celle de l'alinéa *c* s'applique également.

[142] La Commission a rappelé qu'en vertu du droit à l'autodétermination « chaque être humain peut revendiquer son appartenance à la communauté ethnique, religieuse ou linguistique de son choix. Selon la Commission, l'une des conséquences de ce principe pourrait être que, sur la base d'accords entre les Républiques, les membres des populations serbes de Bosnie-Herzégovine et de Croatie puissent, s'ils le désirent, se voir reconnaître la nationalité de leur choix avec tous les droits, et toutes les obligations en découlant à l'égard de tous les États concernés » (avis nº 2 du 11 janvier 1992, reproduit dans *Revue générale de droit international public* [Paris], t. XCVI, 1992, p. 267). Pour un commentaire de cet aspect de l'avis nº 2, voir Pellet, « Note sur la Commission d'arbitrage de la Conférence européenne pour la paix en Yougoslavie », ibid., p. 340 et 341.

[143] Pour diverses interprétations de l'avis nº 2, se reporter à la discussion entre Mikulka ("Legal problems arising from the dissolution of States in relation to the refugee phenomenon") et Pellet (« Commentaires sur les problèmes découlant de la création et de la dissolution d'États et les flux de réfugiés ») dans *The Problem of Refugees in the Light of Contemporary International Law Issues*, p. 47 et 48 et 56 et 57, respectivement.

[144] Voir Kunz, « L'option de nationalité », p. 111 à 175, et "Nationality and option clauses in the Italian Peace Treaty of 1947", p. 622 à 631.

[145] *Annuaire… 1995*, vol II (2e partie), par. 213, p. 43.

[146] Voir les déclarations de la République de Corée, *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquantième session, Sixième Commission*, 24e séance (A/C.6/50/SR.24), par. 90, et ibid., *cinquante et unième session*, 41e séance (A/C.6/51/SR.41), par. 52.

[147] Voir les déclarations de la République islamique d'Iran, *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquantième session, Sixième Commission*, 23e séance (A/C.6/50/SR.23), par. 51, et de la Slovénie, ibid., *cinquante et unième session*, 38e séance (A/C.6/51/SR.38), par. 13.

dans ce domaine. Pour certains membres[148], il ne fallait pas renverser les rôles : la succession d'États était l'affaire des États et, nonobstant les préoccupations légitimes en matière de droits de l'homme, il était permis de douter que la volonté des individus puisse ou doive prévaloir dans tous les cas sur les accords entre États, pour autant que ces accords remplissent un certain nombre de conditions[149].

35) D'autres membres, toutefois, considéraient que le droit d'option était inscrit dans la structure du droit international et devait, dans le contexte de la succession d'États, être assimilé à un droit fondamental. On a aussi estimé que l'État devait exercer son droit de déterminer la nationalité dans l'intérêt d'une édification judicieuse de la nation, en ayant à l'esprit, par exemple, le principe de l'unité de la famille[150]. Selon une opinion, il fallait identifier les facteurs indiquant qu'un choix avait été effectué de bonne foi, facteurs que l'État serait tenu de respecter en accordant sa nationalité[151].

36) De l'avis du Groupe de travail, l'expression de la volonté de l'individu étant devenue, avec le développement du droit relatif aux droits de l'homme, une considération prépondérante, les États ne devraient pas pouvoir, comme par le passé, attribuer leur nationalité, même par voie d'accord mutuel, contre la volonté de la personne concernée[152]. Bien entendu, ces conclusions du Groupe de travail ne s'appliquent qu'à certaines catégories de personnes dont la nationalité est affectée par une succession d'États, telles que définies dans son rapport[153]. En principe, les individus pour lesquels on a envisagé le droit d'option appartiennent, d'une part, à la « zone grise » où se chevauchent les catégories de personnes auxquelles, en cas de sécession et de transfert d'une partie du territoire, l'État prédécesseur a l'obligation de ne pas retirer sa nationalité et celles auxquelles l'État successeur a l'obligation d'accorder sa nationalité et, d'autre part, les catégories auxquelles, en cas de dissolution d'État, aucun État successeur en particulier n'est tenu d'accorder sa nationalité[154].

37) Le Groupe de travail a également souligné qu'un tel droit d'option devrait être un droit effectif et que, par conséquent, les États concernés devraient être tenus de fournir aux personnes intéressées tous les renseignements pertinents sur les conséquences de l'exercice d'une option déterminée, notamment en matière de droit de résidence et de prestations de sécurité sociale, afin de leur permettre de faire leur choix en toute connaissance de cause[155].

38) Au sein de la Commission, on a en outre exprimé l'opinion qu'un délai raisonnable devait être envisagé pour l'exercice du droit d'option[156]. L'étude de la pratique des États indique que ce n'est que dans des cas exceptionnels que le droit d'option a été accordé pour une longue période pendant laquelle les personnes concernées bénéficient en quelque sorte d'une double nationalité[157].

39) Le paragraphe 1 du projet d'article 7 dispose que la volonté de la personne concernée doit être respectée lorsque cette personne remplit également, en tout ou en partie, les conditions requises pour acquérir la nationalité de deux États concernés ou plus. Ce libellé est conforme à la recommandation du Groupe de travail[158]. La clause liminaire indique que cette prescription s'applique quelle que soit la politique des États concernés en matière de double nationalité ou de pluralité de nationalités.

40) Le paragraphe 2 souligne que l'octroi du droit d'option est l'un des moyens d'éliminer les risques d'apatridie en cas de succession d'États. Il s'inspire d'instruments tels que la Déclaration d'indépendance de la Birmanie[159].

41) Le paragraphe 3 dispose que, d'une manière générale, un délai raisonnable doit être accordé pour l'exercice du droit d'option, que celui-ci soit prévu dans un traité entre les États concernés ou dans la législation de l'un de ces États. Il découle des exemples cités précédemment que la durée du délai pendant lequel le droit d'option peut être exercé varie considérablement. Il ne serait donc guère judicieux de définir ce délai plus précisément qu'en exigeant qu'il soit « raisonnable ». Le caractère « raisonnable » du délai peut dépendre des circonstances de la succession d'États, mais aussi des catégories dont relèvent les personnes concernées. Comme l'a souligné le Groupe de travail, le plus important est que l'État accorde un droit d'option « effectif ».

42) Enfin, le Rapporteur spécial n'a pas estimé qu'il fallait, dans le projet d'article 7, faire expressément obligation aux États concernés de fournir aux personnes concernées tous les renseignements pertinents sur les conséquences de l'exercice de telle ou telle option, ce problème étant déjà traité au paragraphe 1 du projet d'article 3.

43) S'agissant de l'emploi de l'expression « droit d'option » dans les projets d'articles 7 et 8 et ailleurs dans la deuxième partie, on se souviendra que le Groupe de travail a indiqué dans son rapport qu'il utilisait l'expression « droit d'option » dans une acception très générale recouvrant les deux possibilités d'option, à savoir aussi bien celle d'un choix positif que la faculté de renoncer à une nationalité acquise de plein droit[160].

44) Le projet d'article 8 définit les conséquences de l'exercice d'un droit d'option par une personne concernée. La plupart de ses dispositions s'expliquent d'elles-mêmes. Le paragraphe 1 souligne la conséquence logique de l'exercice du droit d'option par des personnes auxquelles un traité ou la législation de l'État concerné a conféré ce droit : l'obligation de l'État pour la nationalité duquel ces personnes ont opté de leur accorder cette nationalité.

---

[148] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), par. 192, p. 40.

[149] Ibid., par. 214, p. 43.

[150] Ibid., par. 215.

[151] Ibid., par. 192, p. 40.

[152] Ibid., annexe, par. 23.

[153] Ibid., par. 224, p. 44.

[154] Pour les définitions des catégories de personnes auxquelles les États concernés ont l'obligation d'accorder un droit d'option, voir le rapport du Groupe de travail (ibid., annexe, par. 14 et 21).

[155] Ibid., annexe, par. 24.

[156] Ibid., par. 212, p. 43.

[157] Voir Échange de lettres et déclarations adoptées le 19 mars 1962 à l'issue des pourparlers d'Évian, constituant un accord entre la France et l'Algérie (Paris et Rocher Noir, 3 juillet 1962) [Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 507, p. 25 et suiv., en particulier p. 34 et 36].

[158] *Annuaire… 1996*, vol. II (2e partie), par. 86, al. *d*, p. 81.

[159] Voir *supra* par. 23 du présent commentaire.

[160] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), annexe, par. 23, p. 121.

45) Le paragraphe 2 énonce l'obligation de l'État concerné à la nationalité duquel ont renoncé les personnes en droit d'exercer un droit d'option de retirer sa nationalité à celles-ci. Cette obligation s'impose dans la mesure où elle ne crée pas de cas d'apatridie.

46) Les obligations des États concernés visées aux paragraphes 1 et 2 peuvent opérer conjointement, lorsque le droit d'option découle d'un traité entre ces États, mais aussi séparément, lorsque le droit d'option (s'entendant d'un choix positif comme d'un choix négatif) est prévu uniquement par la législation de l'État concerné. La seconde situation est envisagée au paragraphe 3. La première phrase souligne l'autonomie des législations des deux États concernés, en ce qu'elle prévoit que l'acquisition par l'exercice du droit d'option de la nationalité d'un État par une personne concernée n'entraîne pas inévitablement l'obligation pour l'autre État de retirer sa nationalité à ladite personne. Une telle obligation n'existe que si elle est prévue dans un traité entre les États concernés ou si la personne optant pour la nationalité d'un des États concernés renonce aussi à la nationalité de l'autre, conformément aux dispositions de la législation de ce dernier.

47) La dernière phrase du paragraphe 3 peut être considérée comme superflue, à la lumière des dispositions plus générales des paragraphes 1 et 2 du projet d'article 6 concernant la perte de la nationalité lors de l'acquisition volontaire de la nationalité d'un autre État. Le Rapporteur spécial a toutefois préféré inclure cette disposition dans le projet d'article relatif au droit d'option afin de donner dans un seul article une image globale de la situation pouvant résulter de l'exercice d'un tel droit.

Article 9. – Unité de la famille

Dans le cas où l'application par les États concernés de leur droit interne ou de dispositions conventionnelles concernant l'acquisition ou la perte de la nationalité à l'occasion de la succession d'États porterait atteinte à l'unité de la famille, ces États prennent toutes les mesures raisonnables pour permettre aux membres d'une même famille de demeurer ensemble ou de se regrouper.

Commentaire

1) On trouve dans la pratique des États, dans le domaine notamment de la reconnaissance du droit d'option, de nombreux exemples de dispositions visant à préserver l'unité de la famille.

2) Ainsi, l'article 37 du Traité de Versailles, qui accordait aux ressortissants allemands établis sur les territoires cédés à la Belgique le droit d'opter pour la nationalité allemande[161], se lisait en partie comme suit :

> L'option du mari entraînera celle de la femme et l'option des parents entraînera celle de leurs enfants âgés de moins de 18 ans.

3) On retrouve cette disposition à l'article 85 du même Traité, qui fixe le droit d'option des ressortissants allemands établis sur les territoires cédés à l'État tchécoslovaque ou sur l'un quelconque des territoires reconnus comme faisant partie de l'État tchécoslovaque et des Tchécoslovaques ressortissants allemands établis en Allemagne; à l'article 91, qui reconnaît le droit d'option aux ressortissants allemands domiciliés sur les territoires reconnus comme faisant partie de la Pologne et des Polonais qui étaient ressortissants allemands et qui étaient domiciliés en Allemagne ou dans un pays tiers[162]; à l'article 106, consacré à la Ville libre de Dantzig, qui concerne le droit des ressortissants allemands domiciliés sur le territoire de la Ville d'opter pour la nationalité allemande; et à l'article 113, qui fixe le droit d'opter pour la nationalité allemande ou danoise lors du retour au Danemark des territoires du Slesvig soumis au plébiscite.

4) Pour ce qui est de l'Alsace-Lorraine, le paragraphe 2 de l'annexe relative à l'article 79 du Traité de Versailles prévoyait que plusieurs catégories de personnes pourraient réclamer la nationalité française[163], dont :

> [...]
>
> 6. Le conjoint de toute personne soit réintégré [dans la nationalité française en vertu des dispositions précédentes], soit réclamant et obtenant la nationalité française aux termes des dispositions précédentes.

Il ajoutait que

> [l]e représentant légal du mineur exerce au nom de ce mineur le droit de réclamer la nationalité française et, si ce droit n'a pas été exercé, le mineur pourra réclamer la nationalité française dans l'année qui suivra sa majorité.

La véritable portée de ce droit apparaît à la lecture de la dernière phrase du paragraphe suivant : « la réclamation de nationalité [pouvait] faire l'objet d'une décision individuelle de refus de l'Autorité française » sauf dans les cas prévus à l'alinéa 6 du paragraphe 2.

5) Le Traité de paix de Saint-Germain-en-Laye, qui ménageait également un droit d'option (notamment en son article 78, identique à l'article 37 du Traité de Versailles), disposait en son article 82 que les femmes mariées devaient suivre la condition de leur mari et les enfants âgés de moins de 18 ans celle de leurs parents.

6) Le régime voulant que l'option du mari entraîne celle de la femme et l'option des parents celle de leurs enfants âgés de moins de 18 ans était aussi prévu dans d'autres traités concernant la reconnaissance des États successeurs, par exemple les articles 3 et 4 du Traité avec la Pologne, le Traité avec la Tchécoslovaquie, le Traité de paix avec l'État serbe-croate-slovène et le Traité de paix avec la Roumanie.

7) Le Traité de Neuilly-sur-Seine consacrait le droit d'option en ses articles 40 et 45, qui disposaient de la même façon que l'option du mari entraînait celle de la femme et que l'option des parents entraînait celle des enfants âgés de moins de 18 ans.

8) L'article 9 du Traité de paix de Tartu concernant la cession à la Finlande par la Russie de la région de Petsamo accordait aux habitants de ce territoire le droit d'option :

[161] Voir *supra* le commentaire des projets d'articles 7 et 8, par. 8.

[162] Ibid., par. 10.

[163] Ibid., par. 9.

Le mari optera pour sa femme, à moins qu'il n'en soit convenu autrement entre eux, et les parents pour ceux de leurs enfants qui sont âgés de moins de 18 ans.

9) Le Traité de Lausanne disposait, à l'article 36 de sa section II intitulée « Nationalité », que :

Les femmes mariées suivront la condition de leurs maris et les enfants âgés de moins de 18 ans suivront la condition de leurs parents pour tout ce qui concerne l'application des dispositions de la présente section.

Dans la pratique, les femmes et les mineurs acquerraient la même nationalité que leur mari et père, qu'il ait acquis « de plein droit et dans les conditions de la législation locale » la nationalité de l'État auquel le territoire détaché de la Turquie a été transféré (art. 30), qu'il ait opté pour la nationalité turque (art. 31) ou encore (si l'intéressé était établi sur un territoire détaché de la Turquie mais différait, par la race, de la majorité de la population dudit territoire) qu'il ait opté pour la nationalité d'un des États où la majorité de la population était de la même race que lui (art. 32).

10) Le Traité de paix de 1947 avec l'Italie, qui reconnaissait un droit d'option aux personnes domiciliées dans un territoire cédé par l'Italie à un autre État et dont la langue usuelle était l'italien, précisait que :

L'option du mari n'entraînera pas celle de la femme. L'option du père ou, si le père est décédé, l'option de la mère entraînera automatiquement celle de tous les enfants non mariés âgés de moins de 18 ans.

11) Au paragraphe 2 de l'article 2 de l'annexe I, la Déclaration d'indépendance de la Birmanie reconnaissait à certaines catégories de personnes le droit de conserver par simple déclaration la nationalité britannique[164]. Dans pareil cas, on considérait que les dispositions concernant la perte de la nationalité britannique ne s'étaient jamais appliquées à l'intéressé ni, sous réserve des dispositions de la Déclaration, à aucun de ses enfants n'ayant pas 18 ans révolus à la date de la déclaration[165].

12) La pratique de plusieurs autres États qui date de l'époque de la décolonisation offre d'autres exemples de ce souci de préserver l'unité de la famille. Ainsi la Constitution de la Barbade[166] envisage-t-elle deux modes d'acquisition de la nationalité en relation avec l'accession à l'indépendance. L'article 2 énumère les catégories de personnes qui avaient acquis automatiquement la citoyenneté de la Barbade le jour de l'indépendance, le 30 novembre 1966. L'article 3 détermine la qualité des personnes pouvant, sur simple demande, se faire inscrire comme citoyen et dispose notamment que :

1. Toute femme qui, au 29 novembre 1966, est ou a été mariée à un homme :

a) Qui devient citoyen de la Barbade en vertu de l'article 2; [...] sera autorisée, sur demande, et, s'il s'agit d'une ressortissante britannique ou d'une étrangère, en prêtant le serment d'allégeance, à se faire enregistrer comme barbadienne.

[...]

3. Toute femme qui, au 29 novembre 1966, est ou a été mariée à un homme devenu ultérieurement citoyen de la Barbade par inscription en vertu du paragraphe 2 sera autorisée, sur demande, et, s'il s'agit d'une ressortissante britannique ou d'une étrangère, en faisant le serment d'allégeance, à être enregistrée comme barbadienne.[167]

13) On trouve des dispositions analogues dans les constitutions d'un certain nombre d'États qui ont accédé à l'indépendance après la seconde guerre mondiale, tels que le Botswana[168], le Guyana[169], la Jamaïque[170], Maurice[171], la Sierra Leone[172] et la Trinité-et-Tobago[173].

14) La Constitution du Malawi contient notamment des dispositions détaillées concernant l'acquisition de la citoyenneté du Malawi, sur demande, par toute femme mariée à un homme devenu citoyen du Malawi (art. 2, par. 4, et art. 3). Parmi les personnes considérées comme ayant des liens étroits avec le Malawi (art. 2, par. 2) figurent les personnes qui avaient, en tant qu'enfants mineurs, été enregistrées comme citoyens de l'ancienne Fédération par le parent les ayant à charge ou avaient été adoptées par un citoyen de l'ancienne Fédération qui résidait dans l'ancien Protectorat[174].

15) Complétant les dispositions sur l'acquisition automatique de la citoyenneté chypriote, l'annexe D du Traité de 1960 relatif à la création de la République de Chypre prévoyait l'acquisition de la nationalité, sur demande, notamment par la femme mariée à un homme devenu citoyen de la République de Chypre ou qui le serait devenu s'il n'était pas décédé, ou qui pouvait prétendre à la citoyenneté chypriote en vertu de diverses dispositions (art. 6)[175].

16) C'est en vain toutefois que l'on chercherait des dispositions en ce sens dans l'accord de 1954 conclu entre les Gouvernements français et indien sur les Établissements français de l'Inde. L'article 4 de cet accord dit au contraire que les États sont « d'accord pour permettre l'option de nationalité »[176].

---

[164] Ibid., par. 23.

[165] Nations Unies, *Documentation concernant la succession d'États…* (*supra* note 82), p. 146.

[166] Ibid., p. 124.

[167] Ibid., p. 124 et 125. Néanmoins, le droit d'être enregistré comme citoyen conformément aux dispositions des paragraphes 2 et 3 peut être soumis à certaines exclusions ou restrictions pour des raisons de sécurité nationale ou d'intérêt public.

[168] Ibid., p. 137 à 139.

[169] Ibid., p. 203 et 204.

[170] Ibid., p. 246 à 248.

[171] Ibid., p. 353. Pour le texte en français, voir *Les constitutions africaines publiées en langue française*, textes réunis par du Bois de Gaudusson, Conac et Desouches, p. 84.

[172] Nations Unies, *Documentation concernant la succession d'États…* (*supra* note 82), p. 389 et 390.

[173] Ibid., p. 429.

[174] Ibid., p. 307 et 308.

[175] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 382, p. 126 à 128.

[176] Nations Unies, *Documentation concernant la succession d'États…* (*supra* note 82), p. 80. Dans la pratique, il n'a pas été nécessaire de prévoir une disposition offrant à tous les membres d'une même famille la possibilité d'opter pour la même nationalité, dans la mesure où, contrairement à presque tous les autres cas cités précédemment, les personnes optant pour le maintien de la nationalité française n'étaient pas tenues de ce chef de quitter le territoire objet de la cession. Diverses dispositions visaient au contraire à faciliter la continuité de la présence des intéressés dans le territoire. Ainsi, en vertu de l'article 5 :

« [...] Les fonctionnaires, magistrats et militaires français nés dans les établissements ou y conservant des attaches familiales pourront librement revenir dans le territoire, provisoirement ou définitivement, à l'occasion de congé ou de leur retraite ».

De même, aux termes de l'article 7 :

17) Le Traité de cession de 1956 des Établissements français de Pondichéry, Karikal, Mahé et Yanaon, entre l'Inde et la France, qui prévoit lui aussi le droit d'option des ressortissants français censés acquérir automatiquement la nationalité indienne, dispose que :

Les ressortissants français nés sur le territoire des Établissements et domiciliés sur celui de l'Union indienne, ainsi que leurs enfants, ont la possibilité de choisir leur nationalité conformément à l'article 5 ci-dessus. Ils exercent ce droit selon les modalités spécifiées dans cet article.[177]

18) La Convention sur la nationalité conclue entre la France et le Viet Nam en 1955 consacre elle aussi le droit d'option. Parmi ses dispositions, certaines seulement concernent la succession d'États. Ainsi, conformément à l'article 7 :

Dans les cas de déclaration d'option pour la nationalité vietnamienne prévue [à certains articles], les enfants mineurs âgés de moins de 18 ans à la date d'entrée en vigueur de la présente convention suivent la condition de leur père lorsque la filiation est établie à l'égard de celui-ci; ils suivent la condition de leur mère lorsque la filiation n'est établie qu'à l'égard de celle-ci.[178]

19) Le même souci de préserver l'unité de la famille transparaît dans certaines des dispositions de la législation nationale des États successeurs nés de la dissolution récente d'États d'Europe orientale et d'Europe centrale, qui règlent les questions de nationalité non pas par voie de traité mais uniquement par application de la législation nationale.

20) Ainsi la loi tchèque sur l'acquisition et la perte de la nationalité prévoyait-elle que la nationalité de la République tchèque pouvait également être acquise sous certaines conditions, par voie de déclaration facultative, par les ex-Tchécoslovaques devenus slovaques à la suite de la dissolution (art. 18). La loi disposait que :

3. Lorsque les deux parents deviennent ressortissants de la République tchèque conformément aux paragraphes ci-dessus, leurs enfants âgés de moins de 15 ans acquièrent *ipso facto* la citoyenneté de la République tchèque; si seul un parent est en vie, les enfants acquièrent cette citoyenneté de la même manière. Les parents doivent inscrire leurs enfants sur leur déclaration de choix de la citoyenneté...

4. Les parents peuvent aussi choisir la citoyenneté de la République tchèque à titre séparé pour leurs enfants âgés de moins de 15 ans. Ils font à cet effet une déclaration...[179]

Pour prétendre à ce droit, chaque parent devait néanmoins avoir eu sa résidence habituelle sur le territoire de la République tchèque pendant au moins deux ans. Les résidents permanents n'ayant pas acquis la nationalité tchèque avaient quant à eux le droit de rester résidents.

21) La loi sur la citoyenneté de la République slovaque contenait elle aussi le droit d'opter pour la nationalité de la République slovaque (art. 3), droit reconnu sans aucune autre restriction à quiconque était au 31 décembre 1992 citoyen de la République fédérale tchèque et slovaque et n'avait pas acquis *ipso facto* la nationalité slovaque. Selon le paragraphe 1 de l'article 4, si les parents devenaient citoyens de la République slovaque *ipso facto* ou par la déclaration facultative prévue à l'article 3, « les enfants mineurs acquièrent automatiquement la nationalité de leurs parents; lorsqu'un seul des deux parents est en vie, les enfants acquièrent la nationalité de ce parent »[180]. Selon le paragraphe 2, si un parent seulement avait la nationalité de la République slovaque, les parents pouvaient choisir cette nationalité pour leurs enfants mineurs, sous réserve qu'ils en fassent conjointement la demande.

22) Le principe de l'unité de la famille était également mis en avant, quoique d'un point de vue assez différent, dans le commentaire de l'article 19 du projet de Harvard selon lequel « il est dans une certaine mesure souhaitable que les membres d'une même famille aient la même nationalité et, dans de nombreux pays, le principe de l'unité de la famille suffit à justifier le recours à cette solution toute simple »[181].

23) Le principal défaut des traités ou des lois nationales qui envisagent le changement simultané de nationalité de tous les membres d'une même famille à la suite du changement de nationalité du chef de famille tient à ce qu'ils mettent la femme en position d'infériorité. Pour tenter de remédier à ce problème, l'article 4 de la résolution du 29 septembre 1896 de l'Institut de droit international prévoyait que :

À moins que le contraire n'ait été expressément réservé au moment de la naturalisation, le changement de nationalité du père de famille entraîne celui de sa femme, non séparée de corps, et de ses enfants mineurs, sauf le droit de la femme de recouvrer sa nationalité primitive par une simple déclaration, et sauf aussi l'exercice du droit d'option des enfants pour leur nationalité antérieure, soit dans l'année qui suivra leur majorité, soit à partir de leur émancipation, avec le consentement de leur assistant légal.[182]

24) Si le paragraphe 4 de l'article 6 du projet de convention européenne sur la nationalité fixe les règles générales que tout État partie doit respecter pour faciliter dans son droit interne l'acquisition de sa nationalité, notamment par les conjoints de ses ressortissants et par les enfants d'un de ses ressortissants, le chapitre VI consacré aux cas de succession d'États ne prévoit rien pour les familles. L'article 19 de ce chapitre, qui évoque les principes généraux également applicables aux successions d'États, mentionne les principes qui figurent aux articles 4 et 5[183] mais ne renvoie pas à l'article 6. Peut-être s'agit-il d'une

« Les ressortissants français et de l'Union française originaires des établissements ou qui y sont domiciliés à la date du transfert *de facto* et y exerçant actuellement leur profession continueront leurs activités sans avoir à acquérir des qualifications supplémentaires ou obtenir de nouveaux diplômes ou licences ou à remplir d'autres formalités » (ibid., p. 80 et 81).

[177] Ibid., art. 6, p. 87. Pour le texte de l'article 5, voir *supra* note 134.

[178] Nations Unies, *Documentation concernant la succession d'États…* (*supra* note 82), p. 447 et 448.

[179] Conseil de l'Europe, *Rapport des experts…* (*supra* note 84), annexe IV, p. 80.

[180] Ibid., annexe V, p. 89.

[181] Voir le commentaire du projet de Harvard (*supra* note 24), p. 69.

[182] Ibid., p. 75.

[183] L'article 4 se lit comme suit :

« Les règles sur la nationalité de chaque État partie doivent être fondées sur les principes suivants :

a) Chaque individu a droit à une nationalité;

b) L'apatridie doit être évitée;

c) Nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité;

d) Ni le mariage, ni la dissolution du mariage entre un ressortissant d'un État partie et un étranger, ni le changement de nationalité de l'un des conjoints pendant le mariage ne peuvent avoir d'effet de plein droit sur la nationalité de l'autre conjoint. »

L'article 5 se lit comme suit :

(Suite de la note page suivante.)

simple omission. Une fois que la Convention s'appliquera à l'« État intéressé », l'article 6 aura de toute façon force obligatoire.

25) La Déclaration de Venise ne contient aucune disposition visant à préserver l'unité de la famille dans les cas de succession d'États.

26) Dans son rapport de 1996, le Groupe de travail de la CDI a déclaré qu'un des principes fondamentaux qu'auraient à observer les « États intéressés » était l'obligation de prendre toutes les mesures raisonnables pour permettre aux membres d'une même famille de demeurer ensemble ou de se regrouper dans les cas où l'application du droit interne ou des dispositions conventionnelles porterait atteinte à l'unité de cette famille[184].

27) Selon une déclaration faite devant la Sixième Commission, il fallait prendre des mesures pour que les membres d'une même famille aient la même nationalité[185].

28) L'obligation imposée au projet d'article 9 est très générale. Elle n'exige pas nécessairement des États intéressés qu'ils offrent la même nationalité à tous les membres d'une famille. Ne pas porter atteinte à l'unité de la famille signifie donner aux intéressés la possibilité de vivre ensemble. Lorsque les membres d'une même famille qui souhaitent vivre ensemble en sont empêchés par le régime de la nationalité en cas de succession d'États, les États concernés sont censés éliminer cet obstacle législatif. L'expression « mesures raisonnables » vise à exclure les demandes injustifiées.

Article 10. – Droit de résidence

1. Chaque État concerné prend toutes les mesures qui s'imposent pour que les personnes concernées qui ont été forcées de quitter leur résidence habituelle sur son territoire par des événements liés à la succession d'États ne voient pas leur droit de résider sur son territoire compromis par cette absence. L'État concerné prend toutes les mesures qui s'imposent pour permettre aux intéressés de retourner à leur lieu de résidence habituelle.

2. Sans préjudice des dispositions du paragraphe 3, l'État successeur préserve le droit qu'a de résider sur son territoire toute personne concernée qui, avant la date de la succession d'États, résidait habituellement sur le territoire devenu le sien et qui n'a pas acquis sa nationalité.

3. Lorsque, selon la législation d'un État concerné, la personne qui a perdu volontairement la nationalité de cet État ou a renoncé au droit de l'acquérir en acquérant ou en conservant celle d'un autre État concerné est tenue de prendre résidence en dehors du territoire du premier État, un délai raisonnable lui est accordé pour s'acquitter de cette obligation.

(Suite de la note 183.)

« 1. Les règles relatives à la nationalité ne doivent pas contenir de distinction constituant une discrimination fondée sur le sexe, la religion, la race, la couleur ou l'origine nationale ou ethnique.

2. Chaque État partie doit être guidé par le principe de la non-discrimination entre ses ressortissants, qu'ils soient ressortissants à la naissance ou aient acquis leur nationalité ultérieurement. » Voir Conseil de l'Europe (*supra* note 42), p. 3.

[184] *Annuaire… 1996*, vol. II (2e partie), par. 86, al. *j*, p. 81.

[185] *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante et unième session, Sixième Commission*, 39e séance (A/C.6/51/SR.39), par. 17.

Commentaire

1) Le droit de résidence est l'une des questions fondamentales que soulève la succession d'États. Elle mérite une attention particulière à plusieurs égards. En premier lieu, le lieu de la résidence habituelle a souvent joué un rôle déterminant dans la résolution des problèmes de nationalité. Il arrive souvent que les changements volontaires de nationalité affectent directement le droit de résidence des intéressés. On trouvera dans les commentaires de la deuxième partie du projet d'articles de nombreux exemples de dispositions attribuant la nationalité en fonction de la résidence habituelle des intéressés.

2) En deuxième lieu, il est fréquent que les traités entre États concernés ou la législation nationale de ces États prévoient que les personnes concernées doivent cesser de résider sur le territoire de l'État concerné à la nationalité duquel elles auront renoncé volontairement.

3) Par exemple, selon l'article 37 du Traité de Versailles, qui accordait aux ressortissants allemands établis sur les territoires cédés à la Belgique la faculté d'opter pour la nationalité allemande :

> Les personnes ayant exercé le droit d'option ci-dessus prévu devront, dans les douze mois qui suivront, transporter leur domicile en Allemagne.
>
> Elles seront libres de conserver les biens immobiliers qu'elles possèdent sur les territoires acquis par la Belgique. Elles pourront emporter leurs biens meubles de toute nature. Il ne leur sera imposé, de ce chef, aucun droit soit de sortie soit d'entrée.

4) On trouve des dispositions similaires à l'article 85 du même Traité, relatif au droit d'option accordé aux ressortissants allemands « établis sur » les territoires cédés à « l'État tchéco-slovaque » ou « sur l'un quelconque des territoires reconnus comme faisant partie » de cet État ainsi qu'aux « Tchéco-Slovaques ressortissants allemands établis en Allemagne »; à l'article 91, qui accorde le droit d'option « aux ressortissants allemands domiciliés sur les territoires reconnus comme faisant définitivement partie de la Pologne » et aux « Polonais, ressortissants allemands […] et domiciliés en Allemagne » ou dans un pays tiers; à l'article 106, relatif à la Ville libre de Dantzig, qui accorde aux « ressortissants allemands » domiciliés sur le territoire concerné « la faculté d'opter pour la nationalité allemande »; et à l'article 113, qui porte sur la « faculté » accordée à certaines personnes d'opter pour la nationalité allemande ou danoise, à l'occasion du retour au Danemark de la souveraineté sur le territoire du Schlesvig soumis au plébiscite.

5) Dans le cas de l'Alsace-Lorraine, comme on l'a vu, le paragraphe 2 de l'annexe à l'article 79 du Traité de Versailles prévoyait que certaines catégories de personnes pouvaient réclamer la nationalité française[186]. Il n'était cependant pas prévu que ceux qui conservaient la natio-

[186] Voir *supra* le commentaire des projets d'articles 7 et 8, par. 9.

nalité allemande devaient transporter leur domicile (ils ne conservaient d'ailleurs pas cette nationalité par choix : seule la réintégration dans la nationalité française au titre de cette disposition pouvait être volontaire). La question était réglée à l'article 53, qui prévoyait :

[L]'Allemagne s'engage […] à reconnaître et à accepter les règles fixées dans l'annexe […] et, concernant la nationalité des habitants ou des personnes originaires desdits territoires, à ne revendiquer à aucun moment ni en quelque lieu que ce soit comme ressortissants allemands ceux qui aura[ient] été déclarés Français à un titre quelconque, et à recevoir les autres sur son territoire.

6) Le Traité de paix de Saint-Germain-en-Laye contenait des dispositions analogues à propos du transport de domicile des personnes ayant exercé le droit d'option qu'il leur reconnaissait (art. 78 à 80).

7) Les traités de paix conclus avec un certain nombre d'États successeurs après la première guerre mondiale imposaient aux personnes concernées optant pour la nationalité d'un autre État que celui où elles résidaient habituellement de changer de résidence. On retrouve cette règle aux articles 3 du Traité de paix avec la Pologne, du Traité de paix avec la « Tchéco-Slovaquie », du Traité de paix avec l'État serbe-croate-slovène et du Traité de paix avec la Roumanie.

8) Des dispositions du même genre, relatives aux conséquences de l'exercice du droit d'option, se rencontrent aussi dans le Traité de paix de Neuilly-sur-Seine (art. 40 et 45).

9) En revanche, lors de la cession par la Russie de la région de Petsamo à la Finlande, c'est un principe différent qui a été suivi : le Traité de paix de Tartu accordait aux habitants du territoire en question le droit d'option, mais en précisant en son article 9 que :

Tous ceux qui auront opté pour la Russie pourront, dans le délai d'un an à partir de cette option, quitter librement le territoire en emportant leurs biens meubles francs de droits de douane et d'exportation. Les personnes en question garderont tous leurs droits aux immeubles laissés par elles dans le territoire de Petschenga.

10) Le Traité de Lausanne disposait que les personnes qui avaient opté en faveur de la nationalité turque devaient, dans les 12 mois suivant l'exercice du droit d'option, quitter l'île de Chypre[187].

11) L'article 19 du Traité de paix de 1947 avec l'Italie prévoyait un droit d'option pour les personnes domiciliées dans un territoire cédé par l'Italie à un autre État et dont la langue usuelle était l'italien, sous réserve que :

[l]'État auquel le territoire est cédé pourra exiger des personnes qui exerceront leur droit d'option qu'elles transfèrent leur résidence en Italie dans le délai d'un an à compter de la date où l'option aura été exercée.

12) D'autres traités, qui garantissent le droit d'option, ne disent rien du transfert de résidence : ainsi, le Traité de cession du territoire de la Ville libre de Chandernagor de 1951; l'Accord conclu entre les Gouvernements indien et français sur l'avenir des Établissements français de l'Inde de 1954; le Traité de cession des Établissements français de Pondichéry, Karikal, Mahé et Yanaon de 1956[188].

13) Dans les successions d'États récemment intervenues en Europe centrale et orientale, les législations nationales n'exigeaient pas que les personnes concernées ayant acquis volontairement la nationalité d'un autre État successeur transfèrent leur résidence, alors même que la législation de certains d'entre eux disposait que ces personnes perdraient automatiquement la nationalité de l'État sur le territoire duquel elles résidaient avant la succession.

14) Dans l'*Affaire relative à l'acquisition de la nationalité polonaise*, l'arbitre, M. Kaeckenbeeck, a jugé que l'État successeur avait normalement le droit, « consacré par la pratique internationale, et expressément admis par les meilleurs auteurs », d'exiger l'émigration des personnes ayant opté contre sa nationalité; la Pologne avait donc la possibilité d'intimer aux habitants de la Haute Silésie qui avaient opté pour la nationalité allemande de quitter son territoire dans un certain délai[189]. On a soutenu plus récemment que, en l'absence de disposition l'interdisant expressément, l'État cessionnaire peut expulser les habitants qui, ayant exercé leur droit d'option, ont conservé leur ancienne nationalité; sinon, la population tout entière du territoire cédé pourrait n'être composée que d'étrangers[190]. Le même raisonnement est d'autant plus valable dans les cas où la succession d'États se fait sans transfert d'une partie d'un territoire et où l'État successeur reconnaît le droit d'option.

15) Le projet de convention européenne sur la nationalité règle la question de la manière suivante :

[...] les ressortissants d'un État prédécesseur résidant habituellement sur le territoire dont la souveraineté est transmise à un État successeur dont ils n'ont pas acquis sa nationalité doivent avoir le droit de rester dans cet État.[191]

16) De la même manière, l'article 16 de la Déclaration de Venise dispose que :

L'option en faveur de la nationalité de l'État prédécesseur ou de l'un des États successeurs ne doit pas avoir de conséquences préjudiciables pour les optants, en particulier en ce qui concerne leur droit de résider sur le territoire de l'État successeur et sur leurs biens, meubles ou immeubles, qui s'y trouvent.[192]

17) S'étant demandé dans quelle mesure un État successeur est tenu d'accorder sa citoyenneté aux personnes qui résidaient habituellement sur son territoire au moment de la succession, les experts du Conseil de l'Europe ont conclu qu'

un État successeur a au moins l'obligation internationale d'accorder la résidence permanente à [ces] personnes [et que], en de tels cas, faire dépendre l'octroi du permis de résidence d'autres critères, tels que, par exemple, un casier judiciaire vierge, est, sauf lorsque des intérêts im-

[187] Art. 21 (Société des Nations, *Recueil des traités*, vol. XXVIII, p. 24); voir également *supra* note 125. Une condition analogue s'applique au droit d'option prévu aux articles 31 et 32 du Traité (voir *supra* note 126, art. 33).

[188] Voir *supra* le commentaire des projets d'articles 7 et 8, par. 24 à 26.

[189] Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. I (numéro de vente : 1948.V.2), p. 427.

[190] Jennings et Watts, *op. cit.*, p. 685.

[191] Art. 21, par. 1, al. *a* (voir *supra* note 42).

[192] Voir *supra* note 43.

portants de l'État sont en jeu, contraire aux normes internationales en ce qui concerne la succession d'États.[193]

18) Le paragraphe 1 du projet d'article 10 traite du cas où la succession d'États s'effectue dans la violence et entraîne l'exode d'une grande partie de la population. Il s'agit de sauvegarder le droit de résidence de cette population, et, comme la résidence habituelle est souvent utilisée comme critère fondamental de l'attribution de la nationalité, cette disposition a des conséquences directes pour la matière considérée.

19) Les paragraphes 2 et 3 examinent le problème des conséquences éventuelles du changement de nationalité sur le droit de résidence sur le territoire d'un État concerné autre que l'État de la nationalité de l'intéressé. Le paragraphe 2 vise la situation de la personne qui acquiert de plein droit une nationalité autre que celle de l'État de sa résidence habituelle par l'effet d'un traité ou en application de la législation des États concernés. Il est facile de soutenir qu'en tel cas le droit de conserver sa résidence habituelle doit être protégé.

20) Le paragraphe 3 s'applique aux cas où le changement de nationalité fait suite à un acte volontaire de l'intéressé (option ou demande). En dépit des exemples récents mentionnés ci-dessus, le Rapporteur spécial hésite à suivre l'exemple du projet de convention européenne sur la nationalité, qui n'est pas encore suffisamment étayé par la pratique des États. Il préfère s'intéresser au problème pratique auquel donne lieu l'application d'un principe sanctionné par plusieurs traités, qui veut que ceux qui ont acquis volontairement la nationalité d'un autre État concerné transportent leur domicile dans cet État.

21) Les droits des personnes concernées doivent alors être protégés sous un double aspect. En premier lieu, il faut protéger le droit au maintien de la résidence, à moins que les intéressés n'aient su, en vertu de la législation en vigueur au moment de l'exercice du droit d'option, que l'État où elles résidaient assortissait la perte volontaire de sa nationalité ou la renonciation au droit de l'acquérir, par la personne acquérant ou conservant la nationalité d'un autre État concerné, de l'obligation de cesser de résider sur son territoire. Dans ce dernier cas, le paragraphe 3 du projet d'article 10 offre une garantie supplémentaire de traitement équitable, à savoir l'obligation d'accorder un délai raisonnable aux personnes concernées pour s'acquitter de leur obligation.

22) L'existence de deux règles distinctes, s'appliquant respectivement selon que la perte de la nationalité ou du droit à l'acquérir est volontaire ou non, représente la grande différence entre le présent projet d'article et l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 21 du projet de convention européenne.

Article 11. – Protection des droits de l'homme des personnes concernées

Chaque État concerné est tenu de prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter que la succession d'États porte atteinte aux droits de l'homme et libertés fondamentales des personnes concernées qui résident habituellement sur son territoire après la succession d'États, qu'elles possèdent ou non sa nationalité.

Commentaire

1) L'obligation qui incombe aux États successeurs de veiller à ce que les droits fondamentaux essentiels de tous leurs habitants – nationaux ou non – soient respectés figure dans de nombreux traités multilatéraux. Ainsi, l'article 2 du Traité de paix de 1919 avec l'État tchéco-slovaque prévoit que :

> La Tchéco-Slovaquie s'engage à accorder à tous les habitants pleine et entière protection de leur vie et de leur liberté sans distinction de naissance, de nationalité, de langage, de race ou de religion.
>
> Tous les habitants de la Tchéco-Slovaquie auront droit au libre exercice, tant public que privé, de toute foi, religion ou croyance, dont la pratique ne sera pas incompatible avec l'ordre public et les bonnes mœurs.

Des dispositions analogues figurent dans les articles 2 respectifs du Traité de paix avec la Pologne, du Traité de paix avec l'État serbe-croate-slovène et du Traité de paix avec la Roumanie.

2) En relation avec la disposition analogue de l'article 2 du Traité de 1919 concernant la reconnaissance de l'indépendance de la Pologne et la protection des minorités, la CPJI, dans son avis consultatif sur l'*Affaire relative à l'acquisition de la nationalité polonaise*[194], a qualifié de « minorité » les « habitants » du territoire donné qui différaient du reste de la population par la race, la langue ou la religion, qu'ils fussent ou non ressortissants polonais et auxquels (entre autres groupes énumérés à l'article 2 du Traité) le Gouvernement polonais s'était engagé à accorder certains droits.

3) Il ressort de la pratique des États que, dans certains cas, les personnes concernées qui résidaient habituellement sur le territoire de l'État successeur peuvent prétendre à exercer par ailleurs certains droits politiques tels que le droit à participer à des élections, et ce, avant même que leur nationalité ne soit déterminée[195].

4) Il n'est pas non plus sans intérêt de rappeler les dispositions de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides, conclue sur la base du projet élaboré par la CDI, qui garantit à un apatride le même traitement dans son État de résidence que celui accordé par cet État à ses ressortissants dans certains domaines (droit d'ester en justice, propriété intellectuelle, éducation primaire, liberté

[193] Conseil de l'Europe, *Rapport des experts...* (voir *supra* note 84), par. 98, p. 32.

[194] *Avis consultatif, 1923, C.P.J.I. série B nº 7*, p. 14 et 15.

[195] Il est arrivé qu'une définition « préliminaire » des nationaux soit établie à cette fin. C'est ainsi que l'annexe A des Conclusions qui se sont dégagées lors de conversations entre le gouvernement de Sa Majesté et la délégation du Conseil exécutif du gouverneur de la Birmanie présentées par le Premier Ministre au Parlement sur l'ordre de Sa Majesté (janvier 1947) précisait :

> « Aux fins de la participation au vote lors des prochaines élections et de la présentation de sa candidature, un national birman est défini comme un sujet britannique ou comme le sujet d'un État indien qui est né en Birmanie et y a résidé pour une période totalisant non moins de huit ans au cours de dix années précédant immédiatement janvier 1942 ou janvier 1947. »

(Nations Unies, *Documentation concernant la succession d'États…* [*supra* note 82], p. 144).

religieuse, assistance publique) et, dans d'autres, un traitement au moins aussi favorable que celui accordé aux étrangers en général (propriété immobilière, professions salariées et libérales, logement, etc.).

5) Le projet de convention européenne sur la nationalité, outre qu'il dispose que les ressortissants d'un État prédécesseur résidant habituellement sur le territoire dont la souveraineté est transmise à un État successeur dont ils n'ont pas acquis la nationalité doivent avoir le droit de rester dans cet État, pose le principe selon lequel ces personnes « doivent bénéficier de l'égalité de traitement avec les ressortissants de l'État successeur en ce qui concerne les droits sociaux et économiques »[196].

6) Le principe qu'énonce le projet d'article 11 est tiré des conclusions auxquelles est parvenu le Groupe de travail[197]. La portée de l'article a toutefois été élargie. Le Rapporteur spécial a mis l'accent sur le problème plus général du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales de toutes les personnes concernées qui, au lendemain de la date de la succession d'États, ont conservé leur résidence habituelle dans le territoire de l'État concerné, plutôt que sur le problème du statut des personnes concernées durant la période précédant l'attribution de nationalité. Cette perspective se fonde sur l'idée qu'un changement de statut (intervenu lorsque l'intéressé devient un étranger à son lieu de résidence) ne doit pas avoir de conséquences préjudiciables sur sa jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

7) À l'inverse du projet de convention européenne, le projet d'article 11 ne se réfère à aucune catégorie spécifique de droits de l'homme et ne traite pas du problème de l'égalité de traitement. De l'avis du Rapporteur spécial, il tombe sous le sens que, une fois qu'une personne concernée devient ressortissant d'un État concerné autre que celui de sa résidence habituelle, elle jouit dans ce dernier État des droits auxquels les étrangers peuvent prétendre mais non de tous les droits dont jouissent les ressortissants de cet État. La disposition selon laquelle l'État a le devoir de respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales de tous les êtres humains n'ôte rien à la légitimité de ce type de distinction.

Article 12. – Non-discrimination

Lorsqu'il accorde ou retire sa nationalité ou octroie le droit d'option, l'État concerné s'abstient d'appliquer des critères fondés sur des considérations ethniques, linguistiques, religieuses ou culturelles si cela prive les personnes concernées du droit de conserver ou d'acquérir une nationalité ou du droit d'option dont elles pourraient autrement se prévaloir.

Commentaire

1) La pratique des États, dont le deuxième rapport donne de nombreux exemples, de même que les commentaires sur le projet d'articles (voir deuxième partie) tendent à prouver que les critères appliqués pour déterminer les catégories de personnes à qui accorder ou retirer la nationalité ou le droit de choisir une nationalité sont très divers, et souvent conjugués. Certains critères sont parfois discriminatoires.

2) Il serait difficile aujourd'hui de ne pas juger discriminatoire l'article 3 du traité de 1867 par lequel la Russie a cédé l'Alaska aux États-Unis. Cette disposition, qui permettait aux habitants du territoire de conserver leurs liens avec la Russie et d'y retourner dans un délai de trois ans, leur garantissait, s'ils restaient sur le territoire au-delà de cette limite, tous les droits, avantages et immunités des citoyens des États-Unis, sauf s'ils appartenaient aux « tribus indigènes non civilisées »[198].

3) Le souci d'éviter un traitement discriminatoire a amené à prévoir des dispositions à cet effet dans plusieurs traités adoptés après la première guerre mondiale. C'est ainsi que dans l'avis consultatif qu'elle a rendu en l'*Affaire relative à l'acquisition de la nationalité polonaise*, la CPJI a déclaré que :

> Un des premiers problèmes qui se posaient en vue d'assurer la protection des minorités était d'empêcher que ces États [nouveaux ou qui, à la suite de la guerre, ont vu leur territoire considérablement agrandi et dont, en conséquence, la population n'était pas nettement fixée au point de vue de l'allégeance politique], pour des considérations de race, de religion ou de langue, ne refusassent leur nationalité à certaines catégories de personnes malgré le lien effectif qui les rattache au territoire attribué à l'un ou à l'autre desdits États.[199]

4) La discrimination en matière de nationalité est également visée par la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, qui en son article 9 dispose qu'une nationalité ne peut être refusée pour des raisons d'ordre racial, ethnique, religieux ou politique.

5) Mais, tout récemment, on a estimé qu'« un État peut faire l'objet de critiques *au niveau international* s'il n'attribue pas sa nationalité conformément aux critères normalement acceptés par la communauté internationale ou applique des critères qui peuvent être jugés arbitraires ou discriminatoires »[200].

6) De fait, on en est venu à s'interroger très sérieusement sur certaines conditions qu'imposent plusieurs nouvelles législations lorsqu'il s'agit d'accorder la nationalité de l'État successeur aux personnes formant le noyau d'habitants qui constitue au départ la population de cet État. C'est ainsi que l'on a beaucoup discuté de l'obligation faite à ces personnes d'avoir un casier judiciaire vierge. Les experts du Conseil de l'Europe, tout en concédant que cette obligation « est une condition habituelle et normale, compatible avec les normes européennes » lorsqu'il s'agit de la *naturalisation*, ont estimé que « le problème est différent dans le contexte de la *succession d'États* » car, disent-ils, on peut se demander si le droit international autorise à refuser à des personnes qui ont vécu pendant des décennies sur le territoire d'un État, qui y sont peut-être nées, la citoyenneté de cet État simplement parce

[196] Art. 21, par. 1, al. *b* (voir *supra* note 42).

[197] *Annuaire… 1996*, vol. II (2e partie), par. 86, al. *h*, p. 81.

[198] Voir le commentaire du projet de Harvard (*supra* note 24), p. 66. Ces « tribus non civilisées » devaient être soumises à des lois et règlement spéciaux. Pour le texte de la convention, voir Malloy, *op. cit.*, p. 1521.

[199] Voir *supra* note 194.

[200] Conseil de l'Europe, *Rapport des experts...* (*supra* note 84), par. 145, p. 44.

qu'elles ont un casier judiciaire[201]. De même, les experts du HCR ont conclu que, lorsqu'il s'agit d'accorder la citoyenneté lors d'une succession d'États, cette obligation d'avoir un casier judiciaire vierge ne se justifiait pas et pouvait apparaître discriminatoire à l'égard d'une partie de la population ayant des liens effectifs et réels avec l'État successeur[202].

7) Le projet de convention européenne sur la nationalité interdit lui aussi toute discrimination, disposant (art. 5) qu'un État ne doit pas imposer en matière de nationalité des règles qui établissent des distinctions « constituant une discrimination fondée sur le sexe, la religion, la race, la couleur ou l'origine nationale ou ethnique », disposition applicable également (art. 19) lors d'une succession d'États.

8) Lorsque la Commission a examiné le premier rapport, les délégations ont fait ressortir que l'obligation générale de ne pas exercer de discrimination que le droit international impose à tous les États vaut également en matière de nationalité, y compris lorsqu'il y a succession d'États[203].

9) Le Groupe de travail, pour sa part, tout en reconnaissant que, lors d'une succession d'États, le retrait ou l'octroi d'une nationalité ne devait pas reposer sur des critères ethniques, linguistiques, religieux, culturels ou autres du même ordre, a estimé qu'un État successeur devrait néanmoins être autorisé à prendre de tels éléments en considération, en sus des critères envisagés par le Groupe de travail aux paragraphes 12 à 21 de son rapport, afin d'élargir le cercle des personnes en droit d'acquérir sa nationalité[204].

10) Cette position a été critiquée par un membre de la CDI, qui a fait observer que, si un État successeur est autorisé à prendre en considération des critères ethniques, linguistiques, religieux, culturels ou autres du même ordre afin de permettre à un plus grand nombre de catégories de personnes d'acquérir sa nationalité, rien ne garantit qu'il fera bon usage de cette latitude et qu'il n'opérera pas une discrimination[205].

11) Cette objection – à savoir que l'introduction de certains critères permettant d'étendre la nationalité de l'État successeur à des catégories de personnes qui ne pourraient autrement y prétendre risque d'ouvrir la voie à la discrimination – mérite d'être approfondie. Mais on a fait valoir, à l'appui de la thèse du Groupe de travail, la jurisprudence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme qui, dans l'affaire des *Amendements aux dispositions de la Constitution costa-ricienne relatives à la naturalisation*[206], a jugé qu'un État a fondamentalement le droit souverain d'accorder un traitement préférentiel aux étrangers dont on peut objectivement prévoir qu'ils s'assimileront plus facilement et plus rapidement que les autres étrangers à la communauté nationale et adhéreront plus volontiers aux croyances, valeurs et institutions traditionnelles du pays, la Cour concluant par conséquent que, lorsque la Constitution costa-ricienne permet de naturaliser de préférence les Centraméricains, Ibéro-Américains ou Espagnols, elle n'institue pas une discrimination contraire à la Convention américaine relative aux droits de l'homme[207].

12) À la Sixième Commission, un représentant a fait valoir que l'application de certains des critères envisagés ci-dessus n'ouvre pas automatiquement la voie à la discrimination. À son avis, selon la pratique de son pays, l'État successeur n'est tenu de laisser choisir la nationalité de l'État prédécesseur (apparemment dans le cas du système d'« option négative » à l'égard de sa propre nationalité) qu'aux personnes qui sont liées par leur origine, leur langue ou leur religion avec cet État prédécesseur[208].

13) Mais, dans l'ensemble, les représentants qui ont abordé cette question à la Sixième Commission considéraient, comme le Groupe de travail dans ses premières conclusions, que, en cas de succession, les États concernés ne doivent pas appliquer de critères discriminatoires, par exemple des considérations de souche, de religion ou de langue, pour accorder ou retirer leur nationalité[209].

14) D'autres représentants ont aussi proposé que la CDI étudie les rapports entre le principe du lien effectif et le principe de non-discrimination[210].

15) Le projet d'article 12 est fait d'éléments sur lesquels on paraît s'accorder. Il établit que les États concernés ne doivent pas, pour accorder ou retirer leur nationalité ou la possibilité de choisir une nationalité, se fonder sur des critères ethniques, linguistiques, religieux ou culturels si, ce faisant, ils retiraient aux intéressés le droit de conserver, d'acquérir, ou de choisir une nationalité à laquelle ils pourraient autrement prétendre. Le Rapporteur spécial a décidé de ne pas aborder pour l'instant la question de savoir s'il convient de préciser dans une disposition explicite que cet article n'empêche en rien un État d'appliquer certains des critères mentionnés plus haut si cela lui permet d'étendre à de nouvelles catégories de personnes le droit d'acquérir ou de conserver sa nationalité.

Article 13. – Proscription de l'arbitraire en matière de nationalité

1. La nationalité de l'État prédécesseur ne peut être arbitrairement retirée, ou celle de l'État successeur arbitrairement refusée, aux personnes concer-

[201] Ibid., par. 73 et 76, p. 26.

[202] HCR, "The Czech and Slovak citizenship laws and the problem of statelessness" (voir *supra* note 79), p. 25.

[203] Voir la déclaration de M. Crawford, *Annuaire… 1995*, vol. I, 2388e séance, par. 47, p. 65. De même, une analyse récente (Pejic, "Citizenship and statelessness in the former Yougoslavia: the legal framework", p. 172 et 173) fait valoir que

> « À la date de la succession d'États, les résidents habituels ou permanents d'un territoire constituent un tout encore indifférencié quant à leur attachement juridique, il n'y a donc pas de critères "admissibles" pour les différencier. L'État doit donc se conformer aux normes les plus élevées de la législation internationale relative aux droits de l'homme inscrite dans les instruments internationaux, le cas échéant, ou dans le droit coutumier, au premier rang desquelles figure le principe de la non-discrimination. »

[204] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), par. 197, p. 41.

[205] Ibid., par. 219, p. 43.

[206] Voir *supra* note 55.

[207] Voir Chan, *loc. cit.*, p. 6.

[208] A/CN.4/472/Add.1, par. 23.

[209] Ibid., par. 24.

[210] Ibid., par. 8.

nées qui ont droit respectivement à la conserver ou à l'acquérir du fait de la succession d'États en vertu des dispositions légales ou conventionnelles qui leur sont applicables.

2. Les personnes concernées ne peuvent être arbitrairement privées du droit d'option que leur reconnaissent éventuellement lesdites dispositions.

Commentaire

1) C'est la Déclaration universelle des droits de l'homme qui a pour la première fois posé (art. 15, par. 2) que « [n]ul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité, ni du droit de changer de nationalité ».

2) Ce principe a été réaffirmé par plusieurs autres instruments, par exemple la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant (art. 8)[211].

3) Le projet de convention européenne sur la nationalité dispose, parmi les principes qui doivent fonder les règles établies par les États parties, que « nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité »[212].

4) Le Groupe de travail a jugé que, parmi les principes généraux applicables quel que soit le mode de succession d'États, il fallait préciser que la nationalité ne peut pas être accordée ou retirée, ni le droit de choisir une nationalité reconnu ou refusé, par décision arbitraire[213]. On a fait valoir le même principe à la Sixième Commission[214].

5) Le projet d'article proposé s'inspire du paragraphe 2 de l'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, adapté à la succession d'États. Il interdit de procéder par décision arbitraire tant pour retirer la nationalité que pour refuser le droit de changer de nationalité.

6) Sans aborder la question de la perte de la nationalité de l'État prédécesseur lorsque cet État disparaît par dissolution ou fusion, et visant le seul cas où cet État continue d'exister, le projet d'article 13 pose que la nationalité de ce même État ne peut être retirée par décision arbitraire. La question n'est traitée ici que dans le cas de la succession d'États, mais, bien entendu, l'État prédécesseur ne doit jamais priver arbitrairement une personne de sa nationalité, ni avant ni après un tel événement.

7) Pour établir l'obligation de l'État successeur, on est parti du principe que la personne concernée peut effectivement prétendre (en vertu d'un traité ou de la législation interne) à la nationalité de cet État. La disposition proposée protège cette personne d'un refus arbitraire.

8) Le paragraphe 2 s'inspire du deuxième élément de la disposition de la Déclaration universelle des droits de l'homme citée plus haut, qui interdit de refuser arbitrairement à une personne le droit de changer de nationalité. Dans une succession d'États, ce droit prend la forme du droit d'option. C'est pourquoi la disposition proposée établit que les personnes concernées ne peuvent pas être arbitrairement privées du droit d'option que peut leur donner un traité ou la législation de l'État en cause.

Article 14. – Procédures en matière de nationalité

Chaque État concerné fait en sorte que les demandes relatives à l'acquisition, la conservation de nationalité ou la renonciation à la nationalité ou à l'exercice du droit d'option déposées à l'occasion d'une succession d'États soient instruites sans délai injustifié et que les décisions prises à leur égard, y compris le refus de délivrer une attestation de nationalité, soient signifiées par écrit et puissent faire l'objet d'une révision administrative ou judiciaire.

Commentaire

1) Faisant valoir qu'une personne qui n'est pas en mesure d'établir sa nationalité peut devenir une personne déplacée[215], le Comité exécutif du HCR a souligné au sujet de récentes successions d'États que les formes établies en vue du règlement des questions de nationalité doivent assurer que les dossiers sont promptement et équitablement traités.

2) Les recours formés contre des décisions concernant la nationalité dans les cas de succession d'États invoquent souvent les dispositions du droit interne régissant de façon générale la révision des décisions administratives; mais ces dispositions ne recouvrent pas nécessairement le recours judiciaire.

3) Le projet de convention européenne sur la nationalité traite en son chapitre IV des procédures, posant (art. 10 à 13) plusieurs règles qui peuvent se résumer comme suit : délai raisonnable d'instruction des demandes; décisions instituées par écrit; existence d'un recours administratif ou judiciaire contre les décisions; frais administratifs d'un montant raisonnable.

4) Le Groupe de travail avait jugé en 1996 que, parmi leurs obligations générales, il fallait que les États concernés instruisent les demandes dans des délais raisonnables, formulent par écrit leurs décisions, qui devaient être susceptibles de recours administratif ou judiciaire[216]. Cette recommandation a été approuvée à la Sixième Commission[217].

5) Le projet d'article 14 répond au souci de systématiser les procédures à suivre pour le traitement des demandes relatives à la nationalité dans les cas de succession d'États, car il est possible qu'il y ait de nombreux dossiers à traiter. Les obligations énoncées sont celles qui font lar-

[211] La Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie interdit de priver une personne de sa nationalité si cette personne doit de ce fait devenir apatride (art. 8, par. 1).

[212] Art. 4, al. *c*, les principes énoncés dans cet article valant aussi dans les cas de succession d'États (art. 19, par. 1).

[213] *Annuaire… 1996*, vol. II (2e partie), par. 86, al. *f*, p. 81.

[214] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante et unième session, Sixième Commission*, 41e séance (A/C.6/51/SR.41), par. 52.

[215] Rapport du Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (voir *supra* note 44), par. 20.

[216] *Annuaire… 1996*, vol. II (2e partie), par. 86, al. *g*, p. 81.

[217] *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante et unième session, Sixième Commission*, 39e séance (A/C.6/51/SR.39), par. 16.

gement l'unanimité parmi les États et les auteurs; elles ne représentent qu'un minimum.

Article 15. – Obligation des États concernés de se consulter et de négocier

1. Les États concernés sont tenus de se consulter pour déterminer les effets préjudiciables que la succession d'États peut avoir dans le domaine de la nationalité et sur d'autres aspects connexes du statut des personnes physiques et, le cas échéant, de rechercher une solution à ces problèmes par voie de négociation.

2. Si l'un des États concernés refuse de négocier, ou si les négociations entre les États concernés sont infructueuses, l'État concerné dont le droit interne est conforme au présent projet d'articles est réputé avoir pleinement respecté ses obligations internationales en matière de nationalité en cas de succession d'États, sauf disposition contraire d'un traité.

Commentaire

1) S'agissant des conséquences que la Commission devrait tirer de l'existence du droit à une nationalité dans le contexte de la succession d'États, on a noté, notamment, qu'un tel droit impliquait pour les États l'obligation concomitante de négocier de sorte que les personnes concernées puissent acquérir une nationalité – obligation que la Commission devrait souligner[218].

2) En conséquence, la première conclusion formulée par le Groupe de travail dans son rapport préliminaire était que les États concernés devraient avoir l'obligation de se consulter en vue de déterminer si la succession d'États aurait des conséquences fâcheuses sur le plan de la nationalité et, dans l'affirmative, qu'ils devraient être tenus de négocier en vue de résoudre ces problèmes par voie d'accord[219].

3) Au cours des délibérations de la Sixième Commission, on s'est notamment félicité de la position du Groupe de travail selon laquelle les négociations devraient viser, en particulier, à prévenir l'apatridie[220]. On s'est toutefois demandé si la simple obligation de négocier suffirait à garantir le règlement effectif des problèmes qui se posent. On a fait observer à cet égard que l'obligation de négocier n'impliquait ni l'obligation juridique de parvenir à un accord ni celle de poursuivre de longues négociations s'il apparaissait clairement qu'elles seraient vaines.

4) Le Groupe de travail ne s'est pas limité à mettre en exergue l'obligation des États concernés de négocier; il a également formulé un certain nombre de principes à retenir comme lignes directrices pour les négociations entre les États concernés. Ces principes portent sur les questions du retrait et de l'octroi de la nationalité, du droit d'option et des critères applicables au retrait et à l'octroi de la nationalité dans divers types de succession d'États, et ne doivent pas être interprétés en dehors du contexte spécifique de la succession d'États. Bien que tous ces principes ne relèvent pas nécessairement de la *lex lata*, ils ne doivent pas tous être considérés comme des principes à caractère purement supplétif auxquels les États concernés seraient libres de déroger par accord mutuel[221].

5) Une des questions étudiées a été le caractère juridique de l'obligation de négocier. On a fait remarquer qu'il aurait fallu expliciter davantage les sources et règles de droit qui sous-tendent cette obligations pour qu'elle puisse être appréhendée de manière réaliste[222]. On a rappelé que cette obligation était le corollaire du droit de chaque personne à une nationalité[223] ou de l'obligation pour les États concernés de prévenir l'apatridie[224]. Le Rapporteur spécial a en outre relevé que cette obligation pouvait découler du principe général énoncé dans la Convention de Vienne de 1983 qui prévoyait le règlement de certaines questions de succession par voie d'accord entre les États concernés[225].

6) Certaines délégations ont exprimé l'avis à la Sixième Commission que, pour souhaitable que puisse être l'obligation envisagée, il ne semblait pas qu'elle incombe aux États concernés en vertu du droit international positif général. On a relevé en particulier que cette obligation ne pouvait découler du devoir général de négocier pour régler les différends[226].

7) Même si la Commission conclut qu'une telle obligation n'existe pas encore en droit positif, elle doit étudier les moyens appropriés en vue d'instituer une telle obligation pour les États concernés ou de promouvoir le développement de ce principe en vertu du droit international général.

8) Le but du paragraphe 1 du projet d'article 15 est d'énoncer l'obligation d'engager des consultations et de rechercher une solution, au moyen de négociations, pour un éventail plus large de problèmes, outre le problème de l'apatridie. La suggestion du Groupe de travail d'élargir la portée des négociations pour y inclure des questions telles que la double nationalité, la séparation des familles, les obligations militaires, les pensions et autres prestations sociales et le droit de résidence a rencontré dans l'ensemble l'approbation des membres de la Commission. Des exemples concrets d'accords ayant permis dans le passé de régler des problèmes de succession d'États de ce type ont été cités durant les délibérations[227]. On trouve également dans la pratique récente des accords pertinents à cet égard[228].

---

[218] Voir la déclaration de M. Bowett, *Annuaire… 1995*, vol. I, 2387e séance, par. 6, p. 56.

[219] Ibid., vol. II (2e partie), annexe, par. 5 à 7, p. 119.

[220] A/CN.4/472/Add.1, par. 16.

[221] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), par. 221, p. 44. À titre d'exemple, le Rapporteur spécial a cité l'obligation de prévenir l'apatridie, et, traduisant le sentiment du Groupe de travail, a déclaré qu'il était inacceptable d'imposer aux États l'obligation de négocier tout en leur permettant de laisser des millions d'apatrides à l'issue de ces négociations.

[222] Ibid., par. 204, p. 42.

[223] Ibid., par. 190, 193 et 194, p. 40 et 41.

[224] Ibid., par. 194, p. 41.

[225] Ibid., par. 193, p. 40.

[226] A/CN.4/472/Add.1, par. 16.

[227] Voir la déclaration de M. Kusuma-Atmadja, *Annuaire… 1995*, vol. I, 2411e séance, par. 45 à 51, p. 231 et 232.

[228] Par exemple, la République tchèque et la Slovaquie ont conclu plusieurs accords pour résoudre ces questions, tels que le Traité visant à permettre provisoirement aux personnes physiques et morales d'exer-

9) Toutefois, selon un autre point de vue, les questions susmentionnées n'avaient aucune incidence directe sur les dispositions juridiques concernant la nationalité et ne devaient donc pas figurer parmi les questions que les États étaient censés négocier entre eux[229].

10) Le paragraphe 1 énonce le principe en termes très généraux, sans indiquer la portée précise des questions qui doivent faire l'objet de consultations et de négociations entre les États concernés.

11) Le paragraphe 2 traite du problème qui se pose lorsque l'un des États concernés refuse de négocier ou lorsque les négociations entre les États sont infructueuses. Dans ce cas, ce paragraphe précise que l'État concerné dont le droit interne est conforme au projet d'articles est réputé avoir pleinement respecté ses obligations internationales relatives à la nationalité en cas de succession d'États. Le but de cette disposition est d'indiquer que, même dans de telles situations, certaines obligations incombent aux États et que le refus d'une partie concernée d'engager des consultations et des négociations ne confère pas une totale liberté d'action à l'autre partie.

12) Le but du paragraphe 2 n'est pas de laisser entendre que toutes les dispositions du projet d'articles sont des obligations juridiques strictes pour les États concernés. Ce paragraphe suggère cependant que, sauf si l'État concerné est lié par des obligations supplémentaires en vertu d'un traité international, il n'existe pas d'autres obligations en vertu du droit international général, sinon celles qui sont énoncées dans le projet d'articles.

Article 16. – Autres États

1. Sans préjudice d'éventuelles obligations conventionnelles, lorsque des personnes n'ayant aucun lien effectif avec un État concerné ont obtenu la nationalité de cet État du fait d'une succession d'États, les autres États ne sont pas tenus de traiter ces personnes comme des ressortissants de l'État en question, sauf s'il devait en résulter qu'elles seraient traitées comme apatrides de fait.

2. Lorsque des personnes qui seraient autrement en droit d'acquérir ou de conserver la nationalité d'un État concerné deviennent apatrides du fait de la succession d'États parce que l'État dont il s'agit n'applique pas le présent projet d'articles, il n'est pas interdit aux autres États de traiter ces personnes comme des ressortissants dudit État si cela est dans l'intérêt de ces personnes.

Commentaire

1) L'une des fonctions du droit international dans le domaine de la nationalité est de délimiter la compétence des États. Dans les cas de succession, cela signifie délimiter la compétence de l'État prédécesseur de conserver certaines personnes comme ses ressortissants, et la compétence de l'État successeur de conférer sa nationalité à certaines personnes. Le droit international permet d'exercer un certain contrôle sur les attributions de nationalité exorbitantes par les États.

2) On y parvient en privant d'une bonne partie de son effet international l'exercice abusif par un État de sa compétence législative en matière de nationalité, en d'autres termes, en éliminant ses conséquences pour les États tiers. On considère en effet de façon générale que « les conditions dans lesquelles chaque État confère sa nationalité ne seront pas nécessairement acceptées sans discussion sur le plan international »[230].

3) La doctrine consacre au principe de l'effectivité de la nationalité une attention particulière[231]. Pour Rousseau, la théorie de la nationalité effective n'est qu'« un aspect particulier de la théorie plus générale de l'effectivité des situations juridiques en droit international »[232].

4) La théorie de la nationalité effective vise à « établir une distinction entre le lien de nationalité *opposable* aux autres États souverains et celui qui ne l'est pas, nonobstant sa validité dans le domaine de la juridiction de l'État concerné »[233]. Or, il est généralement accepté qu'un acte unilatéral de l'État souverain, tel que l'octroi de nationalité non basé sur un lien effectif, « peut être considéré comme dépourvu d'effet sans que cela demande une déclaration préalable de nullité ou d'illégalité »[234].

5) C'est ce que reconnaissait déjà l'article premier de la Convention de 1930 concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité, qui prévoit que, s'il appartient à chaque État de déterminer par sa législation quels sont ses nationaux, cette législation sera admise par les autres États pourvu qu'elle soit en accord avec les conventions internationales, la coutume internationale et les principes de droit généralement reconnus en matière de nationalité.

6) S'agissant de naturalisation en général, il est largement admis que :

Il doit y avoir un lien suffisant entre l'État successeur et les personnes qu'il revendique comme ses nationaux en vertu de la succession, et il pourrait être vérifié si ce lien est suffisant dans l'hypothèse où l'État successeur chercherait à exercer une compétence à l'égard de ces personnes dans des circonstances désapprouvées par le droit international

cer des activités à but lucratif sur le territoire de l'autre République, le Traité relatif à l'emploi mutuel des nationaux, le Traité relatif au transfert des droits et obligations des personnes travaillant dans des organismes et institutions de la République fédérale tchèque et slovaque, le Traité relatif au transfert des droits et obligations des policiers en service dans la République fédérale et des membres des forces armées du Ministère de l'intérieur, le Traité relatif à la sécurité sociale et les dispositions administratives y afférentes, le Traité relatif aux services de santé publique, le Traité relatif aux documents personnels, aux documents de voyage, aux permis de conduire et à l'immatriculation des automobiles, le Traité relatif à la reconnaissance des diplômes scolaires et universitaires, l'Accord sur la protection des investissements, ainsi que diverses autres ententes portant sur des questions financières ou fiscales, l'entraide judiciaire, la coopération dans le domaine de l'administration, etc.

[229] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), par. 208, p. 42.

[230] Jennings et Watts, *op. cit.*, p. 853.

[231] Voir Brownlie, *Principles of Public International Law*, p. 397 et suiv.; van Panhuys, *The Role of Nationality in International Law*, p. 73 et suiv.; Weis, *Nationality and Statelessness in International Law*, p. 197 et suiv.; de Burlet, *loc. cit.*, p. 323 et suiv.

[232] Rousseau, *op. cit.*, p. 112.

[233] Rezek, *loc. cit.*, p. 357.

[234] Ibid., p. 365.

ou chercherait à les représenter sur le plan diplomatique; à condition, bien sûr, qu'il y ait un État compétent pour protester au nom des personnes concernées.[235]

7) Un tel lien peut, dans les cas de succession d'États, présenter des particularités. Sans aucun doute, comme le déclare un auteur :

[T]ant du point de vue légal que du point de vue social, le territoire ne doit pas être considéré comme un endroit vide : le territoire (sauf exceptions géographiques évidentes) implique une population, des groupements ethniques, des systèmes de loyauté, des aspirations nationales, une part d'humanité ou, si l'on accepte la métaphore, un organisme. Considérer une population, dans les situations ordinaires, comme liée à certaines parties du territoire n'est pas opérer un retour à la féodalité, c'est reconnaître la réalité humaine et politique, sous-jacente aux établissements territoriaux modernes.[236]

8) Un certain nombre d'auteurs qui ont traité de la succession d'États et sont favorables à la limitation du pouvoir qu'a l'État successeur d'attribuer sa nationalité à des personnes sans lien effectif avec le territoire en cause appuient leur argumentation sur la décision rendue par la CIJ dans l'affaire *Nottebohm*; dans cette affaire, la Cour a déclaré qu'

un État ne saurait prétendre que les règles par lui […] établies [en ce qui concerne l'acquisition de sa nationalité] devraient être reconnues par un autre État que s'il s'est conformé à ce but général de faire concorder le lien juridique de la nationalité avec le rattachement effectif de l'individu à l'État qui assume la défense de ses citoyens par le moyen de la protection vis-à-vis des autres États.[237]

9) Dans son arrêt, la Cour a indiqué quelques éléments qui peuvent être considérés comme pertinents pour l'établissement d'un lien effectif entre la personne concernée et les États dont la nationalité est en jeu. La Cour a déclaré :

Les éléments [à prendre] en considération sont divers et leur importance varie d'un cas à l'autre : le domicile de l'intéressé y tient une grande place, mais il y a aussi le siège de ses intérêts, ses liens de famille, sa participation à la vie publique, l'attachement à tel pays par lui manifesté et inculqué à ses enfants, etc.[238]

10) En pratique, différents critères visant à déterminer la compétence de l'État successeur à imposer sa nationalité à certaines personnes ont été envisagés ou appliqués, tels le domicile, la résidence ou le lieu de naissance. C'est ainsi, par exemple, que les traités de paix conclus après la première guerre mondiale et d'autres instruments ont retenu comme critère de base celui de la résidence habituelle.

11) Mais, comme on l'a souvent souligné :

[B]ien que la résidence habituelle soit le critère le plus satisfaisant pour fonder la compétence qu'a l'État successeur de conférer sa nationalité à des personnes déterminées, on ne saurait affirmer que c'est le seul critère admis en droit international.[239]

12) C'est ainsi que, lors de dissolutions récentes d'États en Europe de l'Est, l'accent a souvent été mis à titre principal sur la « citoyenneté » des unités qui composaient l'État fédéral avant sa désintégration, cette citoyenneté ayant existé parallèlement à la nationalité fédérale.

13) Certains auteurs se sont déclarés favorables au critère de la naissance sur le territoire comme preuve d'un « lien effectif », sur la base duquel l'État successeur aurait le droit d'imposer sa nationalité à ceux des habitants du territoire qui y seraient nés. Ce critère n'est pas largement accepté. Toutefois, dans l'affaire *Romano c. Comma*, de 1925, la Cour d'appel mixte d'Égypte s'est appuyée sur ce critère pour décider qu'un individu né à Rome et résidant en Égypte était devenu ressortissant italien à la suite de l'annexion de Rome en 1870[240].

14) Lors des débats consacrés à l'élimination et à la réduction des cas d'apatridie, plusieurs membres de la Commission du droit international ont souligné que l'État ne pouvait conférer sa nationalité à un individu que si certains liens existaient entre lui et cet individu[241]. Au cours de ces débats, on a envisagé l'application du principe du lien effectif dans le cas de naturalisation, sans apporter pratiquement aucun éclaircissement sur la question de son rôle dans le contexte particulier de la succession d'États.

15) À cet égard, la question se pose de savoir si l'application de la notion du lien effectif en cas de succession d'États présente des particularités par rapport à son application aux cas traditionnels de naturalisation. La question se pose aussi de savoir s'il serait possible de préciser et de développer le critère relatif à l'établissement d'un lien effectif.

16) Selon un point de vue exprimé au cours du débat de la CDI sur cette question, hors du cadre de la protection diplomatique, le principe de la nationalité effective perdait sa pertinence et sa portée[242]. On s'est référé à cet égard à la sentence arbitrale rendue dans l'affaire *Flegenheimer*[243] et à l'arrêt rendu par la Cour de justice des Communautés européennes dans l'affaire *Micheletti*[244]. Cependant, plusieurs autres membres ont fait ressortir l'importance

[235] O'Connell, *State Succession in Municipal Law...*, p. 499.

[236] Brownlie, *Principles of Public International Law*, p. 664.

[237] *Nottebohm, deuxième phase, C.I.J. Recueil 1955*, p. 23.

[238] Ibid., p. 22. L'arrêt de la CIJ a certes provoqué certaines critiques. On a soutenu en particulier que la Cour avait transposé à une situation qui ne mettait en jeu qu'une seule nationalité l'exigence d'un lien effectif qui concernait le cas de double nationalité et qu'une personne n'ayant qu'une nationalité ne devrait pas être considérée comme privée du droit de l'invoquer à l'encontre d'un autre État sous prétexte qu'elle n'a pas de lien effectif avec l'État de sa nationalité et n'a de lien effectif qu'avec un État tiers. On a dit aussi que la Cour n'examinait pas de façon satisfaisante dans son arrêt les conséquences que pourrait avoir en matière de protection diplomatique l'adoption par elle de la théorie du « lien effectif » – cela soulevait la question de savoir dans quelle mesure l'État dont une personne possédait la nationalité de manière purement formelle pourrait protéger cette personne contre un État autre que celui dont elle avait la nationalité effective. On a souligné également que le doute persistait sur le point de savoir si le principe du « lien effectif » s'appliquait uniquement à l'acquisition de la nationalité par voie de naturalisation.

[239] O'Connell, *State Succession in Municipal Law...*, p. 518.

[240] *Annual Digest of Public International Law Cases, 1925-1926* (Londres), vol. 3, 1929, affaire nº 195, p. 265.

[241] Voir *Yearbook... 1953*, vol. I, 212e séance, p. 180, 181 et 184; 213e séance, p. 186; 217e séance, p. 218; et 220e séance, p. 237 et 239.

[242] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), par. 187, p. 40.

[243] La Commission de conciliation américano-italienne a conclu dans l'affaire *Flegenheimer* (1958) qu'il n'était pas en son pouvoir de nier les effets, sur le plan international, d'une nationalité conférée par un État, même sans le support de l'effectivité, sauf en cas de fraude, négligence ou erreur grave. Voir Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XIV (numéro de vente : 65.V.4), p. 327.

[244] *Mario Vicente Micheletti e.a. c. Delegaciôn del Gobierno en Cantabria, Recueil de la jurisprudence de la Cour et du Tribunal de première instance, 1992-7*, affaire C-369/90, arrêt du 7 juillet 1992.

du principe de la nationalité effective et, en particulier, de la notion de lien effectif, que la Commission, à leur avis, devait aider à mieux cerner que ne l'avait fait la CIJ dans l'affaire *Nottebohm*. Ils ont proposé d'étudier les critères relatifs à l'établissement d'un lien effectif pour chaque catégorie de successions d'États[245].

17) Des membres de la Sixième Commission ont fait valoir à leur tour qu'il importait de déterminer si l'application de la notion de lien effectif présentait certains aspects spécifiques dans le contexte de la succession d'États[246]. Cette notion apparaît aussi derrière la préoccupation exprimée par un représentant concernant l'adoption, par les États successeurs, de lois sur la nationalité par lesquelles ils attribuent artificiellement leur nationalité à des ressortissants d'un autre État indépendant, lois susceptibles d'une utilisation abusive en vue de l'absorption partielle ou complète de la population de cet autre État[247].

18) Tant à la Commission du droit international qu'à la Sixième Commission, les débats ont abouti à la conclusion que, même si le principe de la nationalité effective s'applique avant tout dans le contexte du droit relatif à la protection diplomatique, la notion qui le sous-tend a également un rôle à jouer dans la détermination des principes applicables au retrait ou à l'octroi de la nationalité à l'occasion d'une succession d'États.

19) L'une des conclusions préliminaires du Groupe de travail a été qu'un État tiers ne devrait pas être tenu de donner effet aux décisions de l'État prédécesseur ou de l'État successeur concernant, respectivement, le retrait de sa nationalité ou le refus de l'accorder en violation des principes formulés par le Groupe de travail[248].

20) Le but du paragraphe 1 du projet d'article 16 est de faire en sorte que les États concernés respectent les règles du droit international concernant la délimitation de leurs compétences. Le projet d'articles n'énonce aucun critère spécifique que les États successeurs pourraient utiliser lorsqu'ils accordent leur nationalité aux personnes concernées. (Le problème fait l'objet d'une recommandation figurant dans la deuxième partie du projet d'articles.) Le paragraphe 1 se borne à énoncer le principe de la non-opposabilité, vis-à-vis d'États tiers, de la nationalité accordée en l'absence d'un lien effectif.

21) Le paragraphe 2 traite d'un autre problème auquel les États tiers peuvent se trouver confrontés dans le cas d'une succession d'États. On se place ici dans l'hypothèse où l'État successeur refuse d'accorder sa nationalité à certaines personnes qui ont normalement le droit de l'acquérir ou dans l'hypothèse où l'État prédécesseur retire sa nationalité à des personnes qui ont normalement le droit de la conserver. Comme discuté précédemment[249], le droit international ne peut remédier aux insuffisances du droit interne des États concernés, même si elles conduisent à l'apatridie. Cela signifie-t-il toutefois que les États tiers sont simplement condamnés à un rôle passif ?

22) Le paragraphe 2 tente de tirer quelques conséquences pratiques de l'idée avancée par certains membres selon lesquels la Commission devrait essayer de formuler certaines « présomptions » quant à la nationalité des personnes concernées[250]. Se conformant sur ce point à la réaction préliminaire du Groupe de travail[251], le Rapporteur spécial propose que, outre la réaffirmation de la règle traditionnelle de non-opposabilité au paragraphe 1, on prévoie une disposition spécifique concernant les droits des États tiers.

23) De l'avis du Rapporteur spécial, lorsque des personnes qui auraient autrement eu le droit d'acquérir ou de conserver la nationalité d'un État concerné deviennent apatrides du fait de la succession d'États parce que ledit État n'a pas respecté les principes fondamentaux énoncés dans le projet d'articles, d'autres États ne devraient pas être empêchés de traiter ces personnes comme si elles étaient ressortissantes de l'État considéré. L'intention est d'améliorer, et non rendre encore plus difficile, le sort de ces apatrides. En conséquence, cette disposition est soumise à la condition que ce traitement soit dans l'intérêt de ces personnes, et non à leur détriment. En pratique, cela signifie qu'un État tiers peut accorder à ces personnes le traitement favorable réservé, en vertu d'un traité, aux ressortissants de l'État en question. Mais, alors que l'État tiers a le droit d'expulser des ressortissants effectifs de l'État qui a violé le projet d'articles, à condition qu'il y ait des raisons légitimes de le faire, il ne peut pas expulser à destination de cet État les personnes visées au paragraphe 2 sur la base des dispositions de ce paragraphe.

DEUXIÈME PARTIE

PRINCIPES APPLICABLES À DES CAS PARTICULIERS DE SUCCESSION D'ÉTATS

Commentaire

1) Il a déjà été souligné à plusieurs reprises que « les principes relatifs à la nationalité ne sont pas les mêmes dans le contexte de la succession d'États que dans celui des procédures normales de naturalisation »[252]. De fait, l'expression « naturalisation collective » n'est peut-être pas celle qui convient le mieux pour décrire le processus d'acquisition de la nationalité d'un État successeur par sa population constitutive initiale. L'emploi du terme « naturalisation » peut induire des analogies trompeuses avec une institution juridique complètement différente. Il est à l'origine de diverses tentatives où des conditions préalables exigées pour l'acquisition de la nationalité d'un État successeur et pleinement justifiées dans le contexte

[245] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), par. 186, p. 40.

[246] A/CN.4/472/Add.1, par. 8. Certains auteurs ont soutenu qu'« un État successeur sur le territoire duquel une personne réside de façon habituelle ou permanente, selon la classification adoptée, aurait probablement bien moins de difficultés à [répondre au critère du lien effectif] » (Pejic, *loc. cit.*, p. 172).

[247] A/CN.4/472/Add.1, par. 10.

[248] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), annexe, par. 29, p. 122.

[249] Voir *supra* le commentaire du projet de préambule, par. 7.

[250] Voir la déclaration de M. Crawford, *Annuaire… 1995*, vol. I, 2388e séance, par. 36 à 49, p. 63 à 65. Voir aussi l'analyse de la notion de nationalité dans le premier rapport du Rapporteur spécial (ibid., vol. II [1re partie], doc. A/CN.4/467, par. 57 à 74, p. 181 à 183).

[251] Ibid., vol. II (2e partie), annexe, par. 29, p. 122; et *Annuaire… 1996*, vol. II (2e partie), par. 86, al. *l*, p. 81.

[252] HCR, "The Czech and Slovak citizenship laws…" (*supra* note 79), p. 9.

d'une véritable « naturalisation » sont transposées dans le contexte de la succession d'États, où elles ne le sont pas.

2) Dans un rapport récent, il a été souligné à juste titre que

[l]es règles concernant l'acquisition et la perte de la nationalité en cas de succession d'États […] ne s'appliquent pas aux immigrants au sens classique du terme, mais aux personnes qui ont résidé sur le territoire en tant que ressortissants, qui ont agi en conséquence et qui ont pris des décisions concernant leur avenir en supposant tacitement qu'elles garderaient leur nationalité.[253]

3) L'identification des règles régissant la répartition des individus entre les États concernés par une succession résulte, en grande partie, de l'application du principe de l'effectivité de la nationalité à la situation spécifique d'une succession d'États. Comme le constate de Burlet, « l'efficacité internationale des nationalités mises en cause par le changement de souveraineté intervenu s'apprécie toujours en fonction des faits susceptibles de corroborer le lien juridique dont témoignent ces nationalités »[254]. Dans le même esprit, Rezek souligne que « [l]e rapport juridique de nationalité ne doit pas être fondé sur la formalité ou l'artifice, mais sur un rattachement réel entre l'individu et l'État »[255]. Comme d'autres l'ont également relevé,

il est de l'intérêt de l'État successeur, en cas de succession d'États, de s'approcher le plus possible, lorsqu'il détermine sa population constitutive initiale, de la définition de personnes ayant un lien véritable avec ledit État. Une situation dans laquelle un certain nombre d'individus sont considérés comme des « étrangers » dans « leur propre pays » ne sert manifestement pas l'intérêt de l'État.[256]

4) Les articles de la deuxième partie du projet se fondent essentiellement sur les conclusions figurant dans le rapport de 1995 du Groupe de travail. Ils ont pour objet de fournir aux États concernés une ligne directrice pour les négociations qu'ils sont tenus d'engager[257].

5) La mosaïque de critères utilisés par le Groupe de travail pour déterminer les différentes catégories de personnes dont la nationalité pourrait être remise en cause par la succession d'États et pour arrêter certaines directives en vue des négociations sur l'acquisition de la nationalité de l'État successeur, le retrait de la nationalité de l'État prédécesseur et la reconnaissance d'un droit d'option[258] a suscité des observations, tant à la CDI qu'à la Sixième Commission.

6) Plusieurs membres de la CDI ainsi que des représentants à la Sixième Commission, évoquant la prétendue obligation de l'État successeur d'accorder sa nationalité, ont souligné l'importance du critère de résidence habituelle sur le territoire de l'État successeur[259].

7) En fait, le lieu de résidence habituelle est le critère qui a été le plus souvent retenu dans la pratique pour définir la population constitutive de base de l'État successeur, même s'il n'a pas toujours été le seul[260]. Cette décision se justifie par le fait que « la population bénéficie d'un statut "territorial" ou local qui n'est affecté ni en cas de succession – universelle ou partielle – ni en cas de cession, c'est-à-dire en cas de "transfert" de souveraineté ou de renonciation par un État suivie d'une décision émanant d'une instance internationale »[261]. De même, de l'avis des experts du HCR, « il existe un rapport important avec le territoire concerné du fait même de la résidence, qui est l'un des aspects du principe général du lien authentique et effectif »[262].

8) Certains membres de la Commission se sont inquiétés du fait qu'à leur avis le Groupe de travail semblait conférer au *jus solis* le statut de norme impérative du droit international général, alors que le principe de *jus sanguinis* était pris en compte de façon beaucoup moins explicite. La Commission a donc été invitée à partir du principe que les individus avaient la nationalité de l'État prédécesseur et à éviter d'établir des distinctions rigides sur la manière dont la nationalité pouvait avoir été acquise[263].

9) De même, un représentant à la Sixième Commission, apparemment favorable au critère de résidence habituelle, a exprimé l'opinion que le mode d'acquisition de la nationalité de l'État prédécesseur (pour autant qu'il soit reconnu en droit international) et la naissance sur le territoire de ce qui était devenu l'État successeur étaient des critères douteux pour déterminer les catégories de personnes auxquelles l'État successeur avait l'obligation d'accorder sa nationalité[264]. Selon le commentaire de l'article 18 du projet de Harvard, « si l'on part de l'hypothèse que la naturalisation opère une transformation complète du caractère national de l'intéressé, il n'y a aucune raison d'établir une quelconque distinction entre les personnes qui ont acquis leur nationalité à la naissance et celles qui l'ont acquise par un processus de naturalisation avant le transfert »[265].

10) Concernant la critique relative à l'importance prétendument exagérée accordée au *jus solis*, il convient de souligner qu'examiner la fonction assignée au critère du

[253] Conseil de l'Europe, *Rapport des experts…* (*supra* note 84), par. 150, p. 45.

[254] de Burlet, *loc. cit.*, p. 311.

[255] Rezek, *loc. cit.*, p. 357.

[256] Conseil de l'Europe, *Rapport des experts…* (*supra* note 84), par. 144, p. 43.

[257] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), annexe, par. 8 à 24, p. 119 à 121.

[258] Ibid., par. 10, p. 119.

[259] Ibid., par. 17, p. 120 et 121.

[260] O'Connell l'a appelé « test le plus satisfaisant » (*The Law of State Succession*, p. 518).

[261] Brownlie, *Principles of Public International Law*, p. 665.

[262] HCR, "The Czech and Slovak citizenship laws…" (*supra* note 79), p. 10. Selon un autre point de vue, « il semble évident qu'un individu a beaucoup plus intérêt à acquérir la nationalité de l'État dont il est résident lorsqu'il en était ressortissant et a perdu les droits attachés à son ancienne citoyenneté contre sa volonté, du fait de la succession d'États, que lorsqu'il y a toujours résidé en qualité d'étranger» (Conseil de l'Europe, *Rapport des experts...* [*supra* note 84], par. 151, p. 45). Dans le même esprit, il a été souligné qu'une fonction particulière éventuelle de la nationalité, probablement la plus importante, tient aux liens juridiques spécifiques d'une personne avec le territoire dont elle a la nationalité. « Car au XXe siècle, c'est uniquement dans les limites de l'État dont elle a la nationalité qu'une personne peut jouir de toute la gamme des droits attachés [à la qualité de détenteur de cette nationalité]; ce n'est que dans ces limites qu'une personne est tenue au respect de toutes les obligations liées à sa citoyenneté » (Wiessner, *loc. cit.*, p. 452).

[263] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), par. 210, p. 42.

[264] A/CN.4/472/Add.1, par. 18.

[265] Voir le commentaire article par article du projet de Harvard (*supra* note 24), p. 63.

mode d'acquisition de la nationalité de l'État prédécesseur dans la pratique nationale ne signifie pas obligatoirement qu'on approuve, et encore moins recommande, son utilisation dans tous les cas[266].

11) Le Rapporteur spécial avait déjà fait remarquer que le Groupe de travail avait systématiquement envisagé la naissance en conjonction avec le critère du lieu de résidence habituelle. L'ordre dans lequel ces deux éléments sont introduits pour chacune des situations hypothétiques examinées, une fois qu'ils ont été liés, n'impliquait aucune préférence pour l'un ou pour l'autre et n'était qu'affaire de convenance au stade de la rédaction. En outre, les conclusions du Groupe de travail accordaient une place plus importante au fait de la résidence qu'à celui du lieu de naissance[267]. Cependant, le lieu de naissance devient important lorsqu'il constitue le seul lien de la personne concernée avec l'État concerné (par exemple, lorsque cette personne a son lieu de résidence habituelle dans un État tiers et qu'elle perd la nationalité de l'État prédécesseur parce que ce dernier a disparu suite à une succession). Il serait tout à fait injustifié de s'abstenir d'utiliser ce critère dans une telle situation.

12) La notion de « nationalité secondaire », également examinée par le Groupe de travail, a été mise en question par plusieurs membres de la CDI. On a, en particulier, jugé contestable l'idée qu'il pouvait y avoir différents degrés de nationalité en droit international et que la nationalité pourrait renvoyer à des concepts différents[268]. Par ailleurs, il a été dit à la Sixième Commission que, dans le cas d'un État prédécesseur fédéral composé d'entités qui accordaient une nationalité secondaire, l'application du critère de cette nationalité pouvait offrir une option utile du fait de sa simplicité, de sa commodité et de sa fiabilité[269].

13) Le débat sur l'utilisation de différents critères ne porte pas sur la « légalité » de l'un ou l'autre de ces critères mais sur sa pertinence. Les experts du Conseil de l'Europe ont émis un avis similaire à propos d'un cas concret de succession : tout en regrettant que les deux États en question n'aient pas choisi de recourir au test du lieu de résidence habituelle, ils ont considéré que ce motif ne constituait pas, à lui seul, une infraction au droit international, bien que le critère de la nationalité secondaire soit « moins significatif pour exprimer le lien authentique et effectif entre un individu et un État et qu'il puisse y avoir des doutes sur le point de savoir si le critère effectivement retenu exprimait "un lien effectif d'existence, d'intérêts et de sentiments" »[270].

14) La remarque formulée à la Sixième Commission selon laquelle les instruments juridiques existants devraient être utilisés pour déterminer les catégories de personnes acquérant *ex lege* la nationalité de l'État successeur et les catégories ayant le droit d'acquérir cette nationalité par exercice d'un droit d'option est effectivement pertinente[271]. En conséquence, dans les commentaires relatifs à chaque article de la deuxième partie, le Rapporteur spécial s'est particulièrement attaché à analyser aussi la pratique des États du point de vue des critères utilisés pour déterminer les catégories pertinentes de personnes aux fins de l'attribution ou du retrait de la nationalité ou de la reconnaissance du droit d'option.

15) Pour ce qui est des règles concernant l'option entre les nationalités de plusieurs États concernés, elles ont, en général, le même objectif que celles concernant l'attribution ou le retrait de la nationalité par les États concernés – c'est-à-dire celui de fonder la nationalité sur des liens effectifs. Le principe de la nationalité effective n'a cependant aucunement l'effet de forcer un choix[272]. L'option est une solution pragmatique face aux problèmes pouvant résulter de l'application de principes généraux dans des cas particuliers. Elle ne signifie pas nécessairement le choix de la nationalité *prépondérante*[273]; elle peut même ne pas du tout impliquer un choix *entre* des nationalités[274].

16) Les dispositions de la deuxième partie sont regroupées en quatre sections, chacune traitant d'un type spécifique de succession d'États. Cette typologie suit, en principe, celle de la Convention de Vienne de 1983 sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État, conformément à la proposition que le Rapporteur spécial a formulée dans son premier rapport et que la Commission a approuvée[275].

17) Afin d'alléger le libellé de chaque projet d'article, lorsqu'une section porte sur plusieurs articles, ceux-ci sont précédés d'une disposition définissant le champ d'application de ladite section, c'est-à-dire le type particulier de succession d'États, cela afin d'éviter une description répétitive du type de succession dans chaque article de la section concernée.

---

[266] Le Groupe de travail a voulu qu'il ne subsiste aucun doute à ce sujet; de temps à autre, il a jugé nécessaire de souligner que les dispositions relatives à l'acquisition et à la perte de la nationalité ainsi qu'au droit d'option s'appliquaient à toutes les personnes concernées « quel qu'ait été le mode d'acquisition de la nationalité de l'État prédécesseur ». Voir, par exemple, *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), annexe, par. 17, al. *a*, p. 120.

[267] Ibid., par. 223, p. 44.

[268] L'objection portait sur le fait qu'il soit accordé autant d'importance au critère de nationalité secondaire que dans l'alinéa *d* du paragraphe 11 du rapport du Groupe de travail qui prévoit l'obligation de l'État prédécesseur de ne pas retirer sa nationalité à des personnes ayant la nationalité secondaire d'une entité faisant encore partie de l'État prédécesseur, quel que soit le lieu de résidence habituelle de ces dernières. Il a été observé qu'il n'y avait aucune raison d'interdire à l'État prédécesseur de retirer sa nationalité à de telles personnes, à l'issue d'une période donnée, si celles-ci vivaient dans l'État successeur (ibid., par. 211, p. 42 et 43). Le critère de la nationalité secondaire a été également contesté en relation avec l'obligation d'accorder un droit d'option à certaines catégories de personnes (ibid., par. 212).

[269] A/CN.4/472/Add.1, par. 29.

[270] Conseil de l'Europe, *Rapport des experts...* (*supra* note 84), par. 46, p. 21.

[271] A/CN.4/472/Add.1, par. 18.

[272] Voir Rezek, *loc. cit.*, p. 364 et 365.

[273] Sur la question de la nationalité prépondérante, voir Rezek, *loc. cit.*, p. 366 à 369.

[274] À titre d'exemple, *tout* ex-citoyen tchécoslovaque pouvait acquérir la nationalité slovaque par simple déclaration faite dans un délai d'un an à compter de la dissolution de la Tchécoslovaquie, sans autre condition, pas même la renonciation à la nationalité tchèque acquise en vertu de la loi tchèque sur la nationalité. Voir *supra* le commentaire des projets d'articles 7 et 8, par. 30.

[275] Voir *supra* par. 11 de l'introduction.

SECTION 1

TRANSFERT D'UNE PARTIE DE TERRITOIRE

Article 17. – Octroi de la nationalité de l'État successeur et retrait de la nationalité de l'État prédécesseur

Lorsqu'une partie du territoire d'un État est transférée par cet État à un autre État, l'État successeur accorde sa nationalité aux personnes concernées qui ont leur résidence habituelle sur le territoire transféré et l'État prédécesseur leur retire la sienne, à moins que ces personnes ne s'expriment dans un autre sens en exerçant le droit d'option qui doit être reconnu à toute personne se trouvant dans ce cas.

Commentaire

1) Dans la jurisprudence classique, la question des effets des acquisitions territoriales sur la nationalité des personnes vivant sur les territoires acquis est considérée essentiellement du point de vue des acquisitions par voie de conquête. Ainsi, dans l'avis rendu par la Cour suprême des États-Unis d'Amérique dans l'affaire *American Insurance Company c. Canter* (1828), le Président Marshall a déclaré qu'au moment du transfert de territoire les relations de ses habitants avec l'ancien souverain étaient dissoutes; le même acte qui transférait leur pays transférait l'allégeance de ceux qui y conservaient leur résidence[276].

2) De même, Hall a considéré que « les sujets d'un État partiellement conquis qui étaient identifiés au territoire conquis au moment où la conquête a été définitivement achevée » devenaient sujet de l'État annexant[277].

3) Le transfert d'une partie de territoire est la première catégorie de succession d'États à examiner. Les exemples de la manière dont les problèmes de nationalité ont été résolus dans ce cas particulier de succession sont multiples. On trouvera ci-après un bref rappel de certains d'entre eux.

4) À l'article 3 du Traité de Paris de 1803, par lequel la France a cédé la Louisiane aux États-Unis d'Amérique, il est prévu que la citoyenneté des États-Unis sera accordée aux habitants des territoires cédés; rien n'y est dit sur le droit d'option. Une disposition similaire figurait dans le Traité de 1819 par lequel l'Espagne cédait la Floride aux États-Unis d'Amérique[278].

5) Le Traité de paix, d'amitié, de délimitation et de règlement définitif entre le Mexique et les États-Unis d'Amérique de 1848 reconnaît, dans son article VIII, le droit d'option aux ressortissants mexicains installés dans des territoires qui appartenaient auparavant au Mexique et qui ont été transférés aux États-Unis, ainsi que le droit pour eux de s'établir au Mexique. Cependant, cet article dispose que

> les personnes qui restent dans lesdits territoires après l'expiration du délai [d'un an] et qui n'auront pas notifié leur intention de conserver la nationalité mexicaine seront considérées comme ayant choisi d'être des citoyens des États-Unis.[279]

6) À la suite de la cession par l'Autriche de la Vénétie et de Mantoue au Royaume d'Italie, l'acquisition de la nationalité italienne était expliquée en ces termes dans une circulaire adressée par le Ministre des affaires étrangères aux consuls italiens à l'étranger :

> Les citoyens des provinces que l'Autriche a cédées par le Traité du 3 octobre [1866] cessent *pleno jure* d'être citoyens autrichiens pour devenir des citoyens italiens. En conséquence, les consuls du Royaume sont chargés de leur remettre les documents faisant état de leur nouvelle nationalité.[280]

7) Le Traité de 1867 par lequel la Russie a cédé l'Alaska aux États-Unis d'Amérique donne aux habitants du territoire, dans son article 3, le droit de conserver la nationalité russe et de rentrer en Russie dans un délai de trois ans, mais prévoit en outre que, s'ils restent dans le territoire au-delà de ce délai, « ils seront admis, à l'exception toutefois des tribus indigènes non civilisées, à jouir de tous les droits, avantages et immunités des citoyens des États-Unis »[281].

8) Le Traité du 27 septembre 1882 relatif à la délimitation de la frontière entre le Mexique et le Guatemala a institué, dans son article V, un droit d'option pour « les ressortissants de l'une des parties contractantes qui, en vertu des dispositions du présent Traité, résideront désormais sur le territoire de l'autre partie », tout en déclarant :

> [...] Les personnes qui restent dans [ce territoire] et qui, à l'expiration de ce délai [d'un an], n'auront pas notifié leur intention de conserver leur nationalité initiale seront considérées comme ressortissantes de l'autre partie contractante.[282]

9) La Convention du 4 août 1916 entre les États-Unis d'Amérique et le Danemark au sujet de la cession des Antilles danoises prévoit, dans son article 6, que les citoyens danois établis dans lesdites îles qui décident

---

[276] Cité dans le commentaire sur l'article 18 du projet de Harvard (*supra* note 24), p. 61 et 62.

[277] Hall, *A Treatise on International Law*, par. 205.

[278] Voir le commentaire sur l'article 18 du projet de Harvard (*supra* note 24), p. 65 et 66.

[279] Voir *supra* note 119.

[280] Nations Unies, *Documentation concernant la succession d'États…* (*supra* note 82), p. 7. La question s'étant posée de savoir si l'article XIV du Traité de paix avec l'Autriche en date du 3 octobre 1966, qui régissait la nationalité des habitants des provinces cédées à l'Italie, s'appliquait non seulement aux personnes originaires de ces provinces, comme expressément prévu, mais également à celles dont seule la famille en était originaire, le Ministre des affaires étrangères a déclaré dans une dépêche adressée au Consul général d'Italie à Trieste que, à son avis, le point de vue restrictif adopté par l'Autriche n'était pas dénué de fondement, et a ajouté :

> « En cas de cession de territoire entre deux États, en règle générale, un des États ne remet à l'autre que ce qui se trouve sur la portion de territoire à laquelle il renonce et le nouvel ayant droit ne peut prétendre à ce qui ne relève pas dudit territoire.
>
> En conséquence, le simple fait de donner aux personnes originaires du territoire cédé qui vivent hors dudit territoire le droit de conserver la nationalité de leur pays d'origine constitue en lui-même effectivement une concession. » (Ibid., p. 8.)

[281] Voir le commentaire sur l'article 18 du projet de Harvard (*supra* note 24), p. 66. Les « tribus indigènes non civilisées » devaient être assujetties à des lois et règlements spéciaux.

[282] *British and Foreign State Papers, 1881-1882* (voir *supra* note 120), p. 276.

d'y rester conservent leur citoyenneté danoise s'ils font une déclaration à cet effet dans un délai d'un an[283].

10) Le Traité de Versailles contient toute une série de dispositions relatives à l'acquisition de la nationalité de l'État successeur et à la perte concomitante de la nationalité allemande consécutive à la cession aux États voisins de nombreux territoires allemands. C'est ainsi que l'Allemagne ayant renoncé en faveur de la Belgique à ses droits et titres sur Moresnet, Eupen et Malmédy, l'article 36 du Traité prévoit que :

Dès que le transfert de la souveraineté sur les territoires ci-dessus visés sera définitif, la nationalité belge sera définitivement acquise de plein droit et à l'exclusion de la nationalité allemande par les ressortissants allemands établis sur ces territoires.

Toutefois, les ressortissants allemands qui se seraient établis sur ces territoires postérieurement au 1er août 1914 ne pourront acquérir la nationalité belge qu'avec une autorisation du Gouvernement belge.

Toutefois, l'acquisition de la nationalité belge de plein droit et la perte concomitante de la nationalité allemande par les personnes établies sur les territoires cédés pouvait être inversée par l'exercice du droit d'option[284].

11) En ce qui concerne la restitution de l'Alsace-Lorraine à la France, le paragraphe 1 de l'annexe relative à l'article 54 du Traité de Versailles contient les dispositions suivantes :

À dater du 11 novembre 1918, sont réintégrés de plein droit dans la nationalité française :

1. Les personnes qui ont perdu la nationalité française par application du Traité franco-allemand du 10 mai 1871, et n'ont pas acquis depuis lors une nationalité autre que la nationalité allemande;

2. Les descendants légitimes ou naturels des personnes visées au paragraphe précédent, à l'exception de ceux ayant parmi leurs ascendants en ligne paternelle un Allemand immigré en Alsace-Lorraine postérieurement au 15 juillet 1870;

3. Tout individu né en Alsace-Lorraine de parents inconnus ou dont la nationalité est inconnue.

Il convient toutefois de lire l'article 54 en tenant compte de l'article 53, selon lequel :

l'Allemagne s'engage dès à présent à reconnaître et accepter les règles fixées dans l'annexe ci-jointe et concernant la nationalité des habitants ou des personnes originaires desdits territoires, à ne revendiquer à aucun moment ni en quelque lieu que ce soit comme ressortissant allemand ceux qui auront été déclarés français à un titre quelconque, [et] à recevoir les autres sur son territoire.

Le paragraphe 2 de l'annexe relative à l'article 79 du Traité de Versailles indique plusieurs catégories de personnes qui pouvaient réclamer la nationalité française, notamment les personnes non réintégrées aux termes d'autres dispositions de l'annexe et qui avaient, parmi leurs ascendants, un Français ou une Française, les personnes nées ou domiciliées en Alsace-Lorraine, y compris les Allemands, ou les étrangers qui avaient acquis l'indigénat alsacien-lorrain. Le Traité indiquait toutefois que la réclamation de nationalité pourrait faire l'objet d'une décision individuelle de refus de l'Autorité française.

12) L'article 84 du Traité de Versailles prévoit l'acquisition de plein droit de la nationalité tchécoslovaque et la perte de la nationalité allemande par les personnes établies sur les territoires reconnus comme faisant partie de l'État tchécoslovaque, y compris les territoires que l'Allemagne avait cédés à la Tchécoslovaquie.

13) L'article 85 du Traité de Versailles étendait en outre le droit d'option aux ressortissants allemands établis sur lesdits territoires dans les termes suivants :

Dans le délai de deux ans à dater de la mise en vigueur du présent Traité, les ressortissants allemands, âgés de plus de 18 ans et établis sur l'un quelconque des territoires reconnus comme faisant partie de l'État tchéco-slovaque, auront la faculté d'opter pour la nationalité allemande. Les Tchéco-Slovaques ressortissants allemands, établis en Allemagne, auront de même la faculté d'opter pour la nationalité tchéco-slovaque.

14) De même, à propos de la reconnaissance de l'indépendance de la Pologne et de la cession de certains territoires allemands à ce pays, l'article 91 du Traité de Versailles dispose :

La nationalité polonaise sera acquise de plein droit, à l'exclusion de la nationalité allemande, aux ressortissants allemands établis sur les territoires reconnus comme faisant définitivement partie de la Pologne.

Toutefois, les ressortissants allemands ou leurs descendants qui auraient établi leur domicile sur ces territoires postérieurement au 1er janvier 1908 ne pourront acquérir la nationalité polonaise qu'avec une autorisation spéciale de l'État polonais [...]

L'article 91 contient en outre des dispositions analogues à celles de l'article 85 concernant le droit d'option des ressortissants allemands établis dans les territoires reconnus comme faisant partie de la Pologne qui avaient acquis de plein droit la nationalité polonaise.

15) L'article 112 du Traité de Versailles relatif aux questions de nationalité soulevées par la restitution du Slesvig au Danemark est rédigé en des termes comparables à ceux des articles susmentionnés et prévoit aussi l'acquisition et la perte automatiques de la nationalité[285]. L'article 113 prévoit en outre le droit d'option des personnes concernées[286].

---

[283] Voir le commentaire sur l'article 18 du projet de Harvard (*supra* note 24), p. 66 et 67.

[284] Voir *supra* la référence à l'article 37 du Traité, commentaire des projets d'articles 7 et 8, par. 8.

[285] L'article 112 se lit comme suit :

« L'indigénat (droit de citoyen) danois sera acquis de plein droit à l'exclusion de la nationalité allemande à tous les habitants du territoire faisant retour au Danemark.

Toutefois, les personnes qui se seraient établies sur ce territoire postérieurement au 1er octobre 1918 ne pourront acquérir l'indigénat danois qu'avec une autorisation du Gouvernement danois. »

[286] L'article 113 se lit comme suit :

« Dans un délai de deux ans à partir du jour où la souveraineté sur tout ou partie des territoires soumis au plébiscite aura fait retour au Danemark :

Toute personne, âgée de plus de 18 ans, née dans les territoires faisant retour au Danemark, non domiciliée dans cette région et ayant la nationalité allemande, aura la faculté d'opter pour le Danemark.

Toute personne, âgée de plus de 18 ans, domiciliée sur les territoires faisant retour au Danemark, aura la faculté d'opter pour l'Allemagne.

L'option du mari entraînera celle de la femme et l'option des parents entraînera celle de leurs enfants âgés de moins de dix-huit ans.

Les personnes ayant exercé le droit d'option ci-dessus prévu devront, dans les douze mois qui suivront, transporter leur domicile dans l'État en faveur duquel elles auront opté. »

16) Les questions soulevées par les modifications territoriales de diverses natures entraînées par le démembrement total de la monarchie austro-hongroise ont été réglées par le Traité de paix de Saint-Germain-en-Laye. Ses dispositions s'appliquaient aussi à des situations comparables à des cessions de territoire, à savoir l'attribution de certains territoires à l'un ou l'autre État après plébiscite. La règle fondamentale était énoncée à l'article 70, comme suit :

> Toute personne ayant l'indigénat *(pertinenza)* sur un territoire faisant antérieurement partie des territoires de l'ancienne monarchie austro-hongroise acquerra de plein droit et à l'exclusion de la nationalité autrichienne la nationalité de l'État exerçant la souveraineté sur ledit territoire.[287]

Néanmoins, aux termes de l'article 79 du Traité :

> Les habitants appelés à voter dans un plébiscite prévu par le présent Traité auront la faculté, pendant une période de six mois après l'attribution définitive de la région où le plébiscite a eu lieu, d'opter pour la nationalité de l'État auquel cette région n'est pas attribuée. Les dispositions de l'article 78 concernant le droit d'option seront applicables à l'exercice du droit reconnu par le présent article.

17) Le Traité de Neuilly-sur-Seine contenait aussi des dispositions concernant l'acquisition de la nationalité de l'État successeur, la Bulgarie ayant renoncé aux droits et titres sur certains territoires en faveur de l'État serbo-croate-slovène et de la Grèce. Ainsi, l'article 39 du chapitre premier prévoit que :

> La nationalité serbo-croate-slovène sera acquise de plein droit, à l'exclusion de la nationalité bulgare, aux ressortissants bulgares établis sur les territoires attribués à l'État serbo-croate-slovène. Toutefois, les ressortissants bulgares qui se seraient établis sur ces territoires postérieurement au 1er janvier 1913 ne pourront acquérir la nationalité serbo-croate-slovène qu'avec une autorisation de l'État serbo-croate-slovène.

18) L'article 44 de la section II, relative aux territoires cédés à la Grèce, contient des dispositions similaires[288]. Le Traité prévoit en outre le droit d'option dans ses articles 40 et 45[289], qui sont rédigés en des termes analogues à ceux des articles 85 et 37 du Traité de Versailles.

19) L'article 9 du Traité de Tartu, par lequel la Russie cédait la région de Petsamo à la Finlande, contenait la disposition suivante :

> Les citoyens russes domiciliés dans le territoire de Petschenga deviendront sans autres formalités citoyens finlandais. Toutefois, ceux qui auront atteint dix-huit ans pourront, dans le cours de l'année qui suivra la mise en vigueur du présent Traité, opter pour la Russie [...]

20) Le Traité de Lausanne contenait deux types de dispositions concernant l'acquisition de la nationalité, l'article 21 et l'article 30. L'article 21 se lisait comme suit :

> Les ressortissants turcs établis dans l'île de Chypre à la date du 5 novembre 1914 acquerront, dans les conditions de la loi locale, la nationalité britannique, et perdront de ce chef la nationalité turque. […]
>
> Il demeure entendu que le Gouvernement de Chypre aura la faculté de refuser la nationalité britannique aux personnes qui avaient acquis, sans le consentement du Gouvernement turc, une nationalité autre que la nationalité turque.

21) À l'égard des autres territoires détachés de la Turquie en vertu dudit Traité, l'article 30 prévoyait ce qui suit :

> Les ressortissants turcs établis sur les territoires qui, en vertu des dispositions du présent Traité, sont détachés de la Turquie deviendront, de plein droit et dans les conditions de la législation locale, ressortissants de l'État auquel le territoire est transféré.

Le Traité assurait aussi, pendant deux ans à dater de son entrée en vigueur, un droit d'option aux ressortissants turcs établis dans l'île de Chypre. Les personnes qui avaient opté pour la nationalité turque devaient quitter l'île de Chypre dans les 12 mois suivant l'exercice du droit d'option. Le Traité contenait également des dispositions sur le droit d'option des ressortissants turcs établis sur les territoires détachés de la Turquie en vertu dudit Traité ou originaires desdits territoires mais établis à l'étranger[290].

22) En ce qui concerne la succession d'États après la seconde guerre mondiale, le Traité de paix avec l'Italie de 1947 contient des dispositions relatives à l'acquisition de la nationalité résultant de la cession de certains territoires italiens à la France, à la Yougoslavie et à la Grèce. Au paragraphe 1 de son article 19, il prévoit ce qui suit :

> Les ressortissants italiens qui étaient domiciliés, à la date du 10 juin 1940, dans un territoire cédé par l'Italie à un autre État aux termes du présent Traité, et leurs enfants nés après cette date, deviendront, sous réserve des dispositions du paragraphe suivant [relatif au droit d'option], ressortissants de l'État auquel le territoire est cédé et jouiront de la pleine capacité civile et politique, conformément à la législation que l'État successeur promulguera à cet effet dans les trois mois qui suivront l'entrée en vigueur du présent Traité. L'acquisition de la nationalité de l'État intéressé entraînera la perte de la nationalité italienne.

Le Traité prévoyait en outre un droit d'option pour les personnes domiciliées dans un territoire cédé par l'Italie à un autre État et dont la langue usuelle était l'italien[291].

---

[287] La situation était cependant différente dans le cas des territoires transférés à l'Italie : la nationalité italienne n'était pas acquise de plein droit par les personnes ayant l'indigénat dans ces territoires mais n'y étant pas nées et par les personnes ayant acquis l'indigénat dans lesdits territoires postérieurement au 24 mai 1915 ou l'ayant acquis seulement en raison de leur position officielle (art. 71). Ces personnes, ainsi que celles qui avaient eu antérieurement l'indigénat dans les territoires transférés à l'Italie, ou dont le père, ou la mère, si le père était inconnu, avait l'indigénat dans lesdits territoires et celles qui avaient servi dans l'armée italienne pendant la guerre, ainsi que leurs descendants, pouvaient réclamer la nationalité italienne, dans les conditions prévues pour le droit d'option (art. 72). La réclamation de la nationalité italienne par ces personnes pouvait faire l'objet d'une décision individuelle de refus de l'autorité italienne (art. 73). Si la réclamation de nationalité italienne n'était pas présentée ou si elle était rejetée, les intéressés acquerraient de plein droit la nationalité de l'État exerçant la souveraineté sur le territoire dans lequel ils avaient l'indigénat avant de l'acquérir dans le territoire transféré à l'Italie (art. 74). En outre, en vertu de l'article 76, les personnes qui avaient acquis l'indigénat dans un territoire transféré à l'État serbe-croate-slovène ou à l'État tchécoslovaque n'acquerraient la nationalité serbe-croate-slovène ou tchécoslovaque qu'à la condition d'en obtenir l'autorisation. Si l'autorisation visée à l'article 76 n'était pas demandée ou était refusée, les intéressés acquerraient de plein droit la nationalité de l'État exerçant la souveraineté sur le territoire dans lequel ils avaient précédemment leur indigénat (art. 77).

[288] Ces dispositions se lisent comme suit :

> « La nationalité hellénique sera acquise de plein droit, à l'exclusion de la nationalité bulgare, aux ressortissants bulgares établis sur les territoires attribués à la Grèce.
>
> Toutefois, les ressortissants bulgares qui se seraient établis sur ces territoires postérieurement au 1er janvier 1913 ne pourront acquérir la nationalité hellénique qu'avec l'autorisation de la Grèce. »

[289] Pour le texte des articles 40 et 45, voir *supra* note 124.

[290] Voir *supra* notes 125 et 126.

[291] Pour le texte du paragraphe 2 de l'article 19, voir *supra* note 127.

23) Par l'Accord d'armistice du 19 septembre 1944 et le Traité de paix du 10 février 1947, la Finlande a cédé une partie de son territoire à l'Union soviétique. La perte de la citoyenneté par la population finlandaise concernée était alors réglementée par le droit interne de cet État, c'est-à-dire par la loi du 9 mai 1941 relative à l'acquisition et à la perte de la citoyenneté finlandaise, qui ne prévoyait pas expressément le cas du changement territorial. En d'autres termes, la perte de la citoyenneté finlandaise était essentiellement régie par les dispositions générales de la loi, qui se lisaient comme suit :

[...] Un citoyen finlandais qui devient citoyen d'un autre pays sans en avoir fait la demande perd sa citoyenneté finlandaise si sa résidence et son domicile effectifs sont situés en dehors du territoire finlandais; s'il réside en Finlande, il perd la citoyenneté finlandaise en mettant fin à sa résidence en Finlande.[292]

24) D'autres exemples de dispositions relatives à la nationalité figurent dans deux traités sur la cession à l'Inde de territoires et établissements français en Inde. L'article II du Traité de cession du territoire de la Ville libre de Chandernagor, signé à Paris le 2 février 1951 entre l'Inde et la France, prévoyait que :

Les ressortissants français et les citoyens de l'Union française domiciliés dans le territoire de la Ville libre de Chandernagor, à la date d'entrée en vigueur du présent Traité, deviendront, sous réserve des dispositions [...] [relatives au droit de ces personnes d'opter pour le maintien de leur nationalité], nationaux et citoyens de l'Inde.[293]

On trouve un autre exemple du droit d'option aux articles III et IV du Traité. Selon l'article III, les personnes visées à l'article II pouvaient, par déclaration écrite faite dans les six mois qui suivraient l'entrée en vigueur du Traité, opter pour la conservation de leur nationalité[294].

25) Le Traité de cession des Établissements français de Pondichéry, Karikal, Mahé et Yanaon, signé à New Delhi, le 28 mai 1956, entre l'Inde et la France, contient des dispositions similaires. Ainsi, selon l'article 4 :

Les nationaux français nés sur le territoire des Établissements et qui y seront domiciliés à la date de l'entrée en vigueur du Traité de cession deviendront, sous réserve des dispositions de l'article 5 ci-après, nationaux et citoyens de l'Union indienne.

Et l'article 6 prévoyait que :

Les nationaux français nés sur le territoire des Établissements qui seront domiciliés sur le territoire de l'Union indienne à la date de l'entrée en vigueur du Traité de cession deviendront nationaux et citoyens de l'Union indienne.[295]

La perte automatique de la nationalité française résultant de l'acquisition de la nationalité indienne en vertu des articles 4 et 6 du Traité était subordonnée au droit des intéressés d'opter pour le maintien de leur nationalité française. En outre, l'article 7 du Traité prévoyait expressément que :

Les nationaux français nés sur le territoire des Établissements qui seront domiciliés dans un pays autre que le territoire de l'Union indienne et les territoires desdits Établissements à la date de l'entrée en vigueur du Traité de cession conserveront la nationalité française, sous réserve des dispositions de l'article 8 ci-après.[296]

26) L'article 4 de l'Accord conclu entre les Gouvernements indien et français sur les Établissements français de l'Inde, signé à New Delhi le 21 octobre 1954, prévoyait que :

Les questions afférentes à la nationalité seront déterminées avant la cession *de jure*. Les deux Gouvernements sont d'accord pour permettre l'option de nationalité.[297]

27) L'article 3 du Traité conclu entre l'Espagne et le Maroc le 4 janvier 1969 par lequel l'Espagne restituait au Maroc le territoire de Sidi Ifni se lit comme suit :

À l'exception des personnes qui ont acquis la nationalité espagnole par l'un des moyens établis dans le Code civil espagnol, et qui la conserveront dans tous les cas, toute personne née sur le territoire et qui a eu la nationalité espagnole jusqu'à la date de la cession pourra opter pour cette nationalité en déposant une déclaration écrite auprès des autorités espagnoles compétentes dans les trois mois suivant la date de la cession.[298]

28) Au sujet des conséquences d'une succession partielle sur la nationalité, le projet de Harvard prévoyait, à l'alinéa *b* de l'article 18, que :

Si une partie du territoire d'un État est acquise par un autre État [...], les nationaux du premier État qui conservent leur résidence habituelle sur ce territoire perdent la nationalité de cet État et deviennent, sauf dispositions contraires des traités, nationaux de l'État successeur, à moins qu'ils ne déclinent la nationalité de ce dernier conformément à ses lois.[299]

29) Selon le commentaire sur l'article 18 du projet de Harvard, cette disposition est « considérée comme exprimant une règle de droit international qui est généralement reconnue, même s'il peut y avoir des divergences d'opinions quant à son application dans certaines circonstances ». Le commentaire allait jusqu'à affirmer que, dans la situation considérée, « le droit international déclare qu'en l'absence d'une disposition applicable du droit interne d'un État, une personne a la nationalité de l'État »[300].

30) Il était en outre déclaré dans le commentaire que, dans le cas d'une cession territoriale, « la résidence est un élément nécessaire à prendre en considération, et les ressortissants de l'État prédécesseur n'acquièrent la nationalité de l'État successeur que s'ils conservent leur résidence habituelle dans le territoire transféré. Cette disposition sous-entend que le transfert n'a pas d'effet sur la nationalité des anciens résidents du territoire qui avaient renoncé à y résider au moment du transfert ». En ce qui concerne le droit d'option, il était soutenu qu'« à moins que le traité n'en dispose autrement, l'État successeur pouvait, sans y être obligé, adopter des moyens légaux par lesquels les ressortissants ayant leur résidence habituelle dans le territoire transféré pouvaient en décliner la nationalité ». Il était déclaré en outre qu'« il était sans aucun doute souhaitable que l'État annexant reconnaisse aux ressortissants de l'État [prédécesseur] un droit d'op-

[292] Voir Nations Unies, Série législative, *Lois concernant la nationalité* (ST/LEG/SER.B/4) [numéro de vente : 1954.V.1], p. 151.

[293] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 203, p. 159.

[294] Ibid. Pour le texte de l'article IV, voir *supra* note 132.

[295] L'article 5 et la deuxième partie de l'article 6 prévoient le droit d'option, c'est-à-dire le droit de conserver la nationalité française (*Revue générale de droit international public* [Paris], 3e série, t. LXVII, 1963, p. 244).

[296] Ibid. L'article 8 prévoyait le droit de choisir d'acquérir la nationalité indienne par une déclaration écrite.

[297] Ibid., t. LVIII, 1955, p. 692.

[298] Voir *supra* note 137.

[299] "Draft of Convention on Nationality" (*supra* note 24).

[300] Ibid., p. 61.

tion en ce qui concerne l'acquisition de sa nationalité ». Le commentaire se référait à des auteurs américains, qui semblaient en général considérer qu'« il incombe à l'État annexant de donner une telle possibilité d'option, soit en autorisant tout ressortissant à renoncer à la nationalité de l'État annexant par voie de déclaration officielle soit en l'autorisant à quitter le territoire »[301].

31) Quoi qu'il en soit, la doctrine semble avoir évolué sur ce point de la position selon laquelle « il est entendu que les anciens ressortissants ont le choix de rester dans le pays ou de le quitter et que le fait d'y conserver leur domicile comporte l'obligation d'allégeance permanente »[302] à la reconnaissance d'un droit d'option, qui n'est pas considéré comme une conséquence implicite du droit de quitter le territoire, mais comme un droit indépendant, même s'il comporte malgré tout l'obligation de transférer sa résidence en conséquence[303]. Ainsi, Fauchille exprimerait une opinion générale lorsqu'il affirme que, en cas de cession d'une partie de territoire, le respect dû à la liberté des personnes exige que ceux qui résident dans le territoire puissent avoir le choix de conserver leur nationalité d'origine[304].

32) Le transfert de territoire est la seule catégorie de succession d'États qui soit mentionnée expressément dans la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie. Il va sans dire que la Convention n'aborde pas toute la gamme des questions concernant la nationalité en la matière, mais se préoccupe essentiellement de garantir que nul ne deviendra apatride du fait de la cession[305].

33) Le projet de convention européenne sur la nationalité n'énonce pas de règles applicables à tel ou tel cas de succession d'États et il est muet sur le point de savoir quelles conséquences particulières le transfert d'une partie de territoire peut avoir sur la nationalité. Toutefois, il prévoit, dans son article 19, qu'en se prononçant (ce qui doit manifestement s'entendre « légiférant ») sur l'octroi ou la conservation de la nationalité en cas de succession d'États les États doivent respecter les principes généraux figurant aux articles 4 et 5[306] et tenir compte :

a) Du lien véritable et effectif entre la personne concernée et l'État;

b) De la résidence habituelle de la personne concernée au moment de la succession d'États;

c) De la volonté de la personne concernée;

d) De l'origine territoriale de la personne concernée.

34) La Déclaration de Venise est beaucoup plus précise quant aux catégories de personnes qualifiées pour acquérir la nationalité de l'État successeur et perdre la nationalité de l'État prédécesseur. Bien qu'elle ne contienne pas non plus de dispositions à part sur chaque cas particulier de succession d'États, les formules utilisées permettent de percevoir un rapport entre certaines règles et certains types de succession. Concernant le cas d'un transfert d'une partie du territoire, les règles suivantes semblent être pertinentes :

8. *a*) ... L'État successeur accorde sa nationalité aux ressortissants de l'État prédécesseur qui résident de manière permanente sur le territoire objet de la succession;

[...]

9. Il serait [en outre] souhaitable que l'État successeur accorde sa nationalité sur une base individuelle aux personnes qui la demanderaient et qui appartiennent aux […] catégories suivantes :

a) Les personnes originaires du territoire objet de la succession, qui ont la nationalité de l'État prédécesseur et qui, au moment de la succession, ne résident pas sur ce territoire;

[...]

12. L'État prédécesseur ne retire pas sa nationalité à ses ressortissants qui n'ont pas été en mesure d'acquérir la nationalité de l'État successeur.

13. *a*)... L'État [...] successeur accorde le droit d'option en faveur de la nationalité de l'État prédécesseur;

[...]

14. Les États successeurs peuvent soumettre l'exercice du droit d'option à la condition que les optants aient des liens effectifs, en particulier ethniques, linguistiques ou religieux, avec l'État prédécesseur ou un État successeur.[307]

35) Les conclusions du Groupe de travail concernant le transfert d'une partie du territoire sont contenues dans les paragraphes 11 à 15 de son rapport préliminaire[308]. À l'époque, le Groupe de travail avait examiné le cas du transfert d'une partie du territoire d'un État en même temps que le cas de sécession (appelée depuis séparation d'une partie de territoire). Il existait en effet un certain nombre de points communs entre les deux situations, en particulier le fait que l'État prédécesseur continuait d'exister. Après avoir consulté officieusement d'anciens membres du Groupe de travail, le Rapporteur spécial est ensuite parvenu à la conclusion que le transfert de territoire et la séparation d'une partie de territoire devaient être traités dans des articles différents, certaines dispositions qui sont nécessaires pour faire le tour de tous les problèmes auxquels donne lieu la séparation ne s'appliquant pas dans le cas du transfert. Un traitement séparé est en outre conforme à la décision de la Commission de reprendre les catégories de succession prévues dans la Convention de Vienne de 1983.

36) Le projet d'articles est fondé sur la pratique, dont de nombreux exemples ont été donnés ci-dessus. Il énonce, pour commencer, une règle fondamentale, à savoir que l'État successeur accorde sa nationalité aux personnes qui ont leur résidence habituelle sur le territoire transféré et que l'État prédécesseur retire sa nationalité auxdites per-

[301] Ibid., p. 61 et 64.

[302] Ibid., cité p. 63.

[303] À ce sujet, voir, par exemple, Westlake, selon lequel : « Autrefois, les cessions se faisaient sur la base du principe que l'allégeance tant de ceux qui étaient présents que de ceux qui étaient absents était de ce fait transférée sans que le choix leur soit donné [...] mais la pratique est depuis longtemps de fixer un délai pendant lequel les individus peuvent, de façon formelle ou pratique, choisir de conserver leur ancienne nationalité à condition de cesser de résider dans le territoire cédé. » (*International Law*, p. 71.)

[304] Fauchille, *Traité de droit international public*, p. 857.

[305] Pour le texte de l'article 10 de la Convention, voir *supra* le commentaire du projet d'article 2, par. 9.

[306] Pour le texte des articles 4 et 5, voir *supra* note 183.

[307] Voir *supra* note 43.

[308] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), annexe, p. 119 et suiv.

sonnes. Cette solution générale peut néanmoins être modifiée par l'exercice du droit d'option. Dans le cas d'un transfert, toutes les personnes ayant leur résidence habituelle sur le territoire transféré ont un droit d'option.

37) Tous les autres ressortissants de l'État prédécesseur – qu'ils résident dans l'État prédécesseur ou dans des États tiers – conservent leur nationalité. Il appartient à l'État successeur de décider s'il veut autoriser certains d'entre eux (par exemple, ceux qui sont nés dans le territoire transféré) à acquérir sa nationalité s'ils le souhaitent. En pareil cas, ce sont les dispositions générales des projets d'articles 4 et 5 qui s'appliquent. Le Rapporteur spécial ne pense toutefois pas qu'il soit nécessaire de proposer d'autres dispositions à cet égard.

SECTION 2

UNIFICATION D'ÉTATS

Article 18. – Octroi de la nationalité de l'État successeur

Sans préjudice des dispositions de l'article 4, lorsque deux États ou davantage s'unissent et forment ainsi un État successeur, que celui-ci soit un État nouveau ou que sa personnalité soit la même que celle de l'un des États dont il s'agit, cet État successeur accorde sa nationalité à toute personne qui, à la date de la succession d'États, avait la nationalité d'un au moins des États prédécesseurs.

Commentaire

1) La perte de la nationalité de l'État prédécesseur est une conséquence manifeste des changements territoriaux provoquant la disparition de la personnalité juridique internationale de l'État prédécesseur.

2) Lorsque les États-Unis d'Amérique ont acquis Hawaii et que cet État précédemment indépendant a ainsi cessé d'exister, les États-Unis ont prévu par la voie législative que toutes les personnes qui étaient citoyennes de la République d'Hawaii au 12 août 1898 seraient citoyennes des États-Unis et citoyennes du territoire d'Hawaii[309].

3) L'article 2 de la Constitution provisoire de la République arabe unie, en date du 5 mars 1958, contenait la disposition suivante :

> [...] Ont la nationalité de la République arabe unie tous les nationaux syriens et égyptiens et tous ceux à qui elle est acquise en vertu des lois et statuts applicables en Syrie ou en Égypte à la date d'entrée en vigueur de la présente Constitution.[310]

Cette disposition a été reprise dans l'article premier de la loi sur la nationalité de la République arabe unie[311].

4) Parfois, c'est à la faveur d'ajustements successifs à des situations complexes que les problèmes de nationalité ont été résolus. Ce fut notamment le cas de Singapour, qui a accédé à l'indépendance en entrant provisoirement dans la Fédération de Malaisie, elle-même déjà indépendante. La Fédération de Malaisie avait été créée le 16 septembre 1963. Elle comprenait les États de l'ancienne Fédération des États malais, les États de Bornéo – Sabah et Sarawak – et l'État de Singapour. Le pouvoir législatif était partagé entre la Fédération et les États qui la composaient. En vertu de la Constitution malaisienne, la citoyenneté des unités territoriales d'origine était conservée et, en sus, était instituée une citoyenneté fédérale. Des dispositions constitutionnelles expresses régissaient l'acquisition de la citoyenneté fédérale par des personnes originaires des États malais, des personnes originaires des États de Bornéo et des personnes qui avaient la citoyenneté de Singapour ou résidaient à Singapour (art. 15, 16 et 19). Une personne ayant la citoyenneté de Singapour acquerrait en sus celle de la Fédération par l'effet de la loi, et la citoyenneté fédérale était indissociable de celle de Singapour. Si un citoyen de Singapour qui était citoyen de la Fédération perdait l'une de ces citoyennetés, il perdait également l'autre (art. 14, par. 3)[312].

5) La réunification de l'Allemagne, qui a entraîné la disparition simultanée de la nationalité de la République démocratique allemande (instituée par une loi du 20 février 1967), est un cas *sui generis*, car la République fédérale, dont la personnalité internationale n'a pas été affectée du fait de la réunification, a maintenu au cours de toute l'existence de la République démocratique allemande le concept de l'unicité de la nationalité allemande (définie par une loi de 1913)[313]. Ainsi, malgré l'existence, en vertu de la loi de 1967, d'une nationalité propre à la République démocratique allemande, la République fédérale devait traiter, selon le Tribunal constitutionnel fédéral, tout citoyen de la République démocratique allemande se trouvant dans un endroit où s'exerçait la protection de la République fédérale et de sa constitution comme allemand conformément à l'article 116 (par. 1) de la loi fondamentale, c'est-à-dire comme tout ressortissant de la République fédérale[314].

6) D'après certains auteurs[315], les étrangers naturalisés allemands en République démocratique avant 1967 avaient acquis la nationalité allemande au sens de l'article 116 de la loi fondamentale et pouvaient s'en prévaloir s'ils séjournaient en République fédérale. Si, par contre, l'étranger était naturalisé en République démocratique après 1967, cela n'avait pas pour effet l'acquisition de la nationalité allemande au sens de la loi fondamentale. Cette différence de statut a acquis une importance pratique au moment de la réunification, lorsque la nationalité de la République démocratique a disparu.

7) L'alinéa *a* de l'article 18 du projet de Harvard se lisait comme suit :

---

[309] Loi du 30 avril 1900, citée dans le commentaire sur l'article 18 du projet de Harvard (*supra* note 24), p. 63.

[310] Texte reproduit dans Cotran, "Some legal aspects of the formation of the United Arab Republic and the United Arab States", p. 374.

[311] Ibid., p. 372.

[312] Goh Phai Cheng, *Citizenship Laws of Singapore*, p. 7 à 9.

[313] Koenig, « La nationalité en Allemagne », p. 237.

[314] Ibid. Jugement du Tribunal constitutionnel fédéral du 31 juillet 1974, partie B-V, cité p. 252.

[315] Ibid. Voir, par exemple, Kriele, cité à la note 39, p. 251.

Si le territoire entier d'un État est acquis par un autre État, les nationaux du premier deviennent nationaux du second à moins qu'ils ne déclinent sa nationalité conformément à ses lois.[316]

8) Selon le commentaire, cet alinéa se rapporte aux ressortissants d'un État dont le territoire tout entier est acquis par un autre État, le premier ayant ainsi cessé d'exister[317].

9) Pour ce qui est de la catégorie de personnes auxquelles cette disposition devrait s'appliquer, le commentaire déclarait que « les personnes affectées par cet article sont des nationaux de l'État prédécesseur; ces dispositions ne sont pas suffisamment larges pour couvrir tous les habitants, ni suffisamment étroites pour ne s'appliquer qu'aux seules personnes nées sur le territoire transféré. Elles s'appliquent aux personnes naturalisées aussi bien qu'à celles qui ont acquis la nationalité à la naissance »[318]. Finalement, en ce qui concerne le rôle de la volonté des intéressés, on a fait observer que « l'État auteur de l'annexion a la faculté de prévoir par voie législative un moyen grâce auquel les anciens ressortissants de l'État disparu peuvent refuser la nationalité de l'État auteur de l'annexion, mais il ne semble pas que ce dernier soit tenu d'adopter une telle disposition »[319].

10) Le Groupe de travail a conclu à titre préliminaire que dans les cas d'unification, y compris l'absorption, l'État successeur devrait être tenu d'accorder sa nationalité aux anciens nationaux d'un État prédécesseur qui résident sur son territoire ainsi qu'aux anciens nationaux de l'État prédécesseur qui résident dans un État tiers, sauf s'ils avaient aussi la nationalité d'un État tiers[320].

11) On a déjà fait observer que le projet de convention européenne sur la nationalité contient seulement des directives générales à l'intention des États impliqués dans une succession[321]. Ces directives doivent être appliquées avec la plus grande prudence dans les cas d'unification, elles ne devraient certainement pas être interprétées d'une manière qui justifierait le refus de l'État successeur d'accorder sa nationalité à tous les ressortissants de l'État prédécesseur, y compris ceux qui résident dans un État tiers (à l'exception des personnes résidant dans un État tiers et ayant la nationalité d'un État tiers).

12) Cela est valable surtout pour ce qui est de l'application de la règle d'un *lien effectif*. Son utilisation dans le cas d'une unification d'États risquerait de soulever des objections. Selon la Commission de conciliation italo-américaine, dans l'affaire *Flegenheimer*,

[...] quand une personne est investie d'une seule nationalité, qui lui a été attribuée [de manière valable], la théorie de la nationalité effective ne peut s'appliquer sans risque de confusion [...] Les milliers de personnes qui, en raison de la facilité des voyages dans le monde moderne, possèdent la nationalité juridique positive d'un État, mais vivent dans des États étrangers où elles sont domiciliées et où leur famille et leurs activités économiques sont situées, seraient exposées à ce que la nationalité dont elles sont indéniablement investies en vertu des lois de leur État de nationalité ne soit pas reconnue au niveau international.[322]

De plus, si la doctrine de la nationalité effective était appliquée aux fins de l'*octroi* de la nationalité dans le cas d'une unification, elle aurait des conséquences fâcheuses : en effet, il en résulterait de nombreux cas d'apatridie.

13) En ce qui concerne l'unification d'États, il semble y avoir une lacune dans la Déclaration de Venise. Les règles qu'elle contient et qui pourraient être pertinentes dans le cas d'une unification omettent les nationaux de l'État prédécesseur qui résidaient dans un État tiers au moment de la succession et qui ne sont pas originaires du territoire objet de la succession[323].

14) Les conclusions du Groupe de travail concernant l'unification sont énoncées aux paragraphes 16 et 17 de son rapport préliminaire[324]. De l'avis du Groupe de travail, que l'unification entraîne la disparition de deux (ou de tous les) États qui fusionnent ou qu'elle implique l'absorption de l'État prédécesseur par un autre État qui conserve sa personnalité internationale, l'État successeur devrait être tenu d'accorder sa nationalité à tous les ressortissants de l'État prédécesseur – quelle que soit la manière dont cette nationalité a été acquise – qui résidaient dans l'État successeur, mais aussi à tous les ressortissants de l'État prédécesseur résidant dans un État tiers, sauf s'ils avaient aussi la nationalité d'un État tiers. Dans ce dernier cas, l'État successeur pourrait cependant accorder sa nationalité à ces personnes sous réserve de leur accord. Le projet d'article 18 couvre tous ces points.

---

[316] Voir *supra* note 24.

[317] Voir le commentaire sur l'article 18 du projet de Harvard (*supra* note 24), p. 60. La question se pose toutefois de savoir comment cette règle s'appliquerait dans une deuxième situation envisagée dans le commentaire. Il est dit qu'« en principe, cette disposition serait également applicable au cas où un État cesse d'exister du fait du partage et de la division du territoire entre deux ou plusieurs États » (ibid.). Il semble que le problème de la pluralité des États successeurs dans la deuxième hypothèse a échappé aux auteurs du commentaire. Cette erreur est encore plus évidente lorsqu'on lit le commentaire relatif à l'utilisation du critère de résidence : on peut comprendre que, en cas de simple unification par voie d'incorporation, « le lieu de résidence […] n'est pas pris en considération, et la nationalité de l'État successeur est acquise indépendamment de la résidence, pour éviter l'apatridie » (ibid., p. 61), mais cette déclaration ne peut certainement pas s'appliquer valablement en cas de partage du territoire de l'État disparu entre plusieurs États. Dans ce dernier cas, semble-t-il, la situation est analogue à la dissolution plutôt qu'à l'unification.

[318] Ibid.

[319] Ibid., p. 64.

[320] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), annexe, par. 17, p. 120 et 121.

[321] Voir *supra* le commentaire du projet d'article 17, par. 33.

[322] Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XIV (numéro de vente : 65.V.4), p. 377.

[323] Les dispositions de la Déclaration de Venise (voir *supra* note 43) qui s'appliquent à l'unification semblent être celles de l'article 10, qui dispose :

« L'État successeur accorde sa nationalité :

a) Aux personnes résidant de manière permanente sur le territoire objet de la succession, qui deviennent apatrides du fait de la succession;

b) Aux personnes originaires du territoire objet de la succession, ne résidant pas sur ce territoire, qui deviennent apatrides du fait de la succession. »

Ainsi, le sort des personnes ayant acquis la nationalité de l'État prédécesseur par naturalisation ou par filiation mais nées en dehors de son territoire, et résidant au moment de la succession dans un État tiers, n'est pas réglé. En outre, les personnes originaires du territoire objet de la succession qui n'y résident pas et ont la nationalité d'un État tiers, si elles avaient, au moment de la succession, également la nationalité de l'État prédécesseur, devraient, sans doute, avoir la possibilité d'acquérir la nationalité de l'État successeur si elles le désirent.

[324] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), annexe, p. 119 et suiv.

SECTION 3

DISSOLUTION D'UN ÉTAT

Article 19. – Champ d'application

Les articles de la présente section s'appliquent au cas où un État est dissous et cesse d'exister et où les diverses parties de son territoire forment deux États successeurs ou davantage.

Article 20. – Octroi de la nationalité des États successeurs

Sous réserve des dispositions de l'article 21, chaque État successeur accorde sa nationalité aux personnes concernées des catégories suivantes :

***a*) Les personnes ayant leur résidence habituelle sur son territoire; et**

***b*) Sans préjudice des dispositions de l'article 4 :**

i) Les personnes ayant leur résidence habituelle dans un État tiers, qui sont nées sur un territoire devenu celui de l'État successeur dont il s'agit ou qui y avaient leur résidence habituelle avant de le quitter; ou

ii) Lorsqu'il existait dans l'État prédécesseur des nationalités secondaires associées aux entités constitutives de cet État, les personnes qui ne sont pas visées à l'alinéa *a* et qui avaient la nationalité secondaire associée à une entité faisant désormais partie de l'État successeur, quel que soit le lieu de résidence habituelle de ces personnes.

Commentaire

1) En cas de dissolution, la perte de la nationalité de l'État prédécesseur est une conséquence automatique de la disparition dudit État. Le problème est donc essentiellement celui de l'acquisition de la nationalité de l'État successeur par des personnes qui, avant la dissolution, avaient la nationalité de l'État prédécesseur.

2) La question des effets sur la nationalité du démembrement de la monarchie austro-hongroise – qui s'est accompagné de la dissolution de la composante centrale de la monarchie duale – a été réglée de manière relativement uniforme par les dispositions du Traité de paix de Saint-Germain-en-Laye, dont les articles 64 et 65 se lisent comme suit :

Article 64

L'Autriche reconnaît comme ressortissants autrichiens, de plein droit et sans aucune formalité, toutes les personnes ayant l'indigénat *(pertinenza)* sur le territoire autrichien à la date de la mise en vigueur du présent Traité et qui ne sont pas ressortissants d'un autre État.

Article 65

La nationalité autrichienne sera acquise de plein droit, par le seul fait de la naissance sur le territoire autrichien, à toute personne ne pouvant se prévaloir, par sa naissance, d'une autre nationalité.

3) Les articles 56 et 57 du Traité de paix de Trianon contiennent des dispositions similaires au sujet de l'acquisition de la nationalité hongroise.

4) Dans les dispositions ci-dessus, l'expression « ressortissants d'un autre État » doit être comprise comme désignant les ressortissants d'autres États issus du démembrement de la monarchie. L'acquisition de la nationalité des États successeurs autres que l'Autriche était envisagée à l'article 70 du Traité de paix de Saint-Germain-en-Laye, en vertu duquel une personne acquérait la nationalité de l'État exerçant sa souveraineté sur le territoire dans lequel elle possédait les droits inhérents à la citoyenneté[325].

5) Dans les cas récents de succession d'États en Europe centrale et orientale, les lois sur la nationalité des États successeurs issus de la dissolution des États fédéraux prévoyaient souvent que les personnes qui, à la date de la succession, avaient comme « nationalité secondaire » la nationalité de l'unité territoriale qui avait accédé à l'indépendance seraient automatiquement considérées comme citoyens de celle-ci.

6) Ainsi, l'article 39 de la loi slovène sur la citoyenneté dispose que :

Toute personne ayant la citoyenneté de la République de Slovénie et celle de la République socialiste fédérative de Yougoslavie en vertu de la loi en vigueur est considérée comme slovène.[326]

Outre l'acquisition automatique, la loi prévoyait d'autres moyens d'acquérir la citoyenneté slovène pour certaines catégories de personnes[327].

7) La loi du 26 juin 1991 sur la citoyenneté croate repose également sur le concept de la continuité de la nationalité croate qui, à l'époque de la République socialiste fédérative de Yougoslavie, existait parallèlement à la nationalité fédérale yougoslave[328]. En ce qui concerne les

---

[325] Il s'agissait plutôt de cas de séparation. Pour le texte de l'article 70, voir *supra* le commentaire du projet d'article 17, par. 16.

[326] Loi slovène sur la citoyenneté du 5 juin 1991 (*Central and Eastern European…* [voir *supra* note 102], classeur 5B).

[327] Ibid. Ainsi, l'article 40 de la loi slovène sur la citoyenneté dispose que :

« Tout citoyen d'une autre république [de la Fédération yougoslave] qui avait sa résidence permanente dans la République de Slovénie à la date du plébiscite sur l'indépendance et de l'autonomie de la République de Slovénie, le 23 décembre 1990, et qui continue d'y résider, est en droit d'acquérir la citoyenneté de la République de Slovénie en déposant une demande auprès de l'organe administratif compétent pour les affaires intérieures de la communauté où il réside. [...] »

L'article 41 dispose que toute personne qui aurait été privée de la citoyenneté de la République populaire de Slovénie ou de celle de la République socialiste fédérative de Yougoslavie, tout officier de l'ancienne armée yougoslave ne souhaitant pas retourner dans sa patrie, tout émigrant ayant perdu sa citoyenneté du fait de son séjour à l'étranger et certaines autres catégories de personnes étaient en droit d'acquérir la citoyenneté de la Slovénie en déposant une demande dans un délai d'un an.

[328] Voir art. 35 et 37 de la loi sur la nationalité de la République socialiste de Croatie (*Central and Eastern European…* [*supra* note 102], classeur 5B).

citoyens de l'ancienne Fédération qui ne possédaient pas la nationalité croate, le paragraphe 2 de l'article 30 de la loi dispose qu'est considérée comme citoyen croate toute personne appartenant au peuple croate qui ne possède pas la nationalité croate au jour d'entrée en vigueur de la loi mais peut justifier à ce jour d'un séjour légal d'au moins 10 ans dans la République de Croatie, si elle fournit une déclaration écrite par laquelle elle déclare se considérer croate[329].

8) L'article 46 de la loi n° 33/96 sur la citoyenneté yougoslave définit la population constitutive de base de la Yougoslavie comme suit :

Est citoyen yougoslave tout citoyen de la République socialiste fédérative de Yougoslavie qui avait la nationalité de la République de Serbie ou de la République du Monténégro à la date de la proclamation de la Constitution de la République fédérative de Yougoslavie, soit le 27 avril 1992, ainsi que ses enfants nés après cette date.[330]

9) Le paragraphe 1 de l'article premier de la loi tchèque sur l'acquisition et la perte de la citoyenneté dispose que :

Toute personne physique qui était ressortissante de la République tchèque au 31 décembre 1992, et aussi ressortissante de la République fédérative tchèque et slovaque, sera ressortissante de la République tchèque à compter du 1er janvier 1993.[331]

Outre les dispositions concernant l'acquisition *ipso facto* de la nationalité, la loi prévoit également l'acquisition de la nationalité par voie de déclaration. Cette possibilité a été offerte à ceux qui, au 31 décembre 1992, étaient ressortissants de la République fédérale tchèque et slovaque, mais pas de la République tchèque ni de la République slovaque et, sous réserve, à ceux qui, après la dissolution de la Tchécoslovaquie, avaient acquis la nationalité slovaque, s'ils avaient résidé continûment sur le territoire de la République tchèque pendant au moins deux ans ou s'ils étaient résidents d'un pays tiers mais, avant de quitter la Tchécoslovaquie, avaient eu leur dernière résidence permanente sur le territoire de la République tchèque[332].

10) L'article 2 de la loi sur la citoyenneté de la République slovaque contient des dispositions sur l'acquisition *ipso facto* de la nationalité semblables aux dispositions correspondantes de la législation de la République tchèque :

La personne qui était au 31 décembre 1992 citoyenne de la République slovaque selon la loi du Conseil national slovaque nº 206/1968 du Recueil sur l'acquisition et la perte de la citoyenneté de la République socialiste slovaque aux termes de la loi nº 88/1990 du Recueil est citoyenne de la République slovaque selon la présente loi.[333]

11) Il est également intéressant de noter l'ordre dans lequel l'article 19 du projet de convention européenne sur la nationalité énumère les critères à prendre en compte par les États concernés en cas de succession d'États : lien véritable et effectif, résidence habituelle au moment de la succession d'États, volonté de la personne concernée et origine territoriale[334].

12) Quant à la Déclaration de Venise, c'est surtout l'article 10 qui semble s'appliquer à l'attribution de la nationalité dans le cas d'une dissolution. En vertu de cet article, l'État successeur accorde sa nationalité aux personnes résidant de manière permanente sur le territoire objet de la succession ainsi qu'aux personnes originaires du territoire objet de la succession ne résidant pas sur ce territoire, qui deviennent apatrides du fait de la succession.

13) Le Groupe de travail a également examiné les catégories de personnes auxquelles l'État successeur devait être tenu d'accorder sa nationalité. Ces catégories ont été établies en tenant compte de plusieurs éléments, y compris la question de la délimitation des compétences entre les États successeurs[335]. Le Groupe de travail a conclu que l'État successeur était tenu d'accorder sa nationalité aux catégories de personnes suivantes :

a) Personnes nées sur un territoire devenu celui de l'État successeur considéré et résidant dans cet État successeur ou dans un État tiers;

b) Personnes nées à l'étranger mais ayant acquis la nationalité de l'État prédécesseur par *jus sanguinis* et résidant dans l'État successeur considéré;

c) Personnes naturalisées dans l'État prédécesseur et résidant dans l'État successeur considéré;

d) Personnes ayant pour nationalité secondaire celle d'une entité devenue partie de l'État successeur considéré et résidant dans cet État successeur ou dans un État tiers.

14) Le Groupe de travail a par ailleurs conclu qu'un État successeur ne devrait pas être tenu d'accorder sa nationalité à une personne née sur un territoire devenu celui de l'État successeur considéré ou qui aurait pour nationalité secondaire celle d'une entité devenue partie de cet État successeur si cette personne résidait dans un État tiers et avait la nationalité d'un État tiers. En outre, un État successeur ne devrait pas être en droit d'imposer sa nationalité à une telle personne contre sa volonté.

15) Le projet d'article 20 se fonde sur les conclusions du Groupe de travail susmentionnées. Il souligne le principal élément commun à toutes les catégories pour lesquelles le Groupe de travail a conclu que l'État successeur était tenu d'accorder sa nationalité : la résidence permanente dans le territoire de l'État successeur (al. *a*). Les résidents permanents forment l'essentiel de la population constitutive de l'État successeur à laquelle, comme l'ont également indiqué certains représentants à la Sixième Commission[336], cet État est tenu d'accorder sa nationalité. Cette obligation a été considérée comme la conséquence logique du

[329] Ibid., classeur 5A.

[330] Ibid. (voir *supra* note 85), classeur 5.

[331] Loi nº 40/1993 sur l'acquisition et la perte de la citoyenneté de la République tchèque (Conseil de l'Europe, *Rapport des experts…* [voir *supra* note 84], annexe IV, p. 71). Le paragraphe 2 du même article premier se lit comme suit :

« Afin de déterminer si une personne physique est ressortissante de la République tchèque ou l'était de la République fédérative tchèque et slovaque au 31 décembre 1992, on appliquera la réglementation en vigueur au moment où [cette personne] a acquis ou perdu la citoyenneté en question. »

[332] Art. 6 et 18 de la loi nº 40/1993 (ibid.). Voir également *supra* le commentaire des projets d'articles 7 et 8.

[333] Loi nº 40/1993 sur la citoyenneté de la République slovaque du 19 janvier 1993 (Conseil de l'Europe, *Rapport des experts…* [voir *supra* note 84], annexe V, p. 88).

[334] Voir *supra* le commentaire du projet d'article 17, par. 33.

[335] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), annexe, par. 19 et 20, p. 121.

[336] A/CN.4/472/Add.1, par. 17.

fait que toute entité prétendant à la qualité d'État doit avoir une population[337].

16) Cette conclusion semble valoir même lorsque le principal critère utilisé pour l'acquisition *ex lege* de la nationalité de l'État successeur est celui de la « nationalité secondaire » de l'ex-entité de l'État prédécesseur. Comme le montre, par exemple, la pratique de la République tchèque, presque toutes les personnes concernées qui résidaient habituellement sur son territoire et n'avaient pas acquis la nationalité tchèque en vertu du critère *ex lege* susmentionné ont acquis la nationalité tchèque par voie d'option conformément à la législation tchèque[338]. Le résultat obtenu en appliquant ce critère n'est donc pas très différent de celui que l'on aurait obtenu si le critère de la résidence permanente avait été retenu.

17) L'alinéa *b* traite de l'octroi de la nationalité à des personnes qui ont leur résidence habituelle dans un État tiers. Aux deux catégories déjà définies par le Groupe de travail, à savoir les personnes nées dans ce qui est devenu le territoire de l'État successeur en question et les personnes qui avaient la nationalité secondaire d'une entité devenue partie de cet État successeur, le Rapporteur spécial propose d'ajouter la catégorie des personnes qui, avant de quitter l'État prédécesseur, avaient leur dernière résidence permanente dans ce qui est devenu le territoire de cet État. Cette proposition s'inspire de la législation de divers États successeurs.

18) L'État successeur n'est cependant pas tenu d'accorder sa nationalité à ces catégories de personnes si elles ont la nationalité de l'État tiers en question, comme l'indique la partie introductive de l'alinéa *b*.

Article 21. – Octroi du droit d'option par les États successeurs

1. Les États successeurs accordent le droit d'option à toute personne concernée visée à l'article 20 qui serait en droit d'acquérir la nationalité de deux États successeurs ou davantage.

2. Chaque État successeur accorde le droit d'option aux personnes concernées qui ont leur résidence habituelle dans un État tiers et qui ne sont pas visées à l'alinéa *b* de l'article 20, de quelque manière qu'elles aient acquis la nationalité de l'État prédécesseur.

Commentaire

1) On a déjà mentionné plusieurs dispositions conventionnelles visant des questions de nationalité, y compris le droit d'option, qui se sont posées du fait du démembrement de la monarchie austro-hongroise[339]. La plupart de ces dispositions se rapportent au cas de séparation d'une partie du territoire d'un État. Le droit d'option dans le cas d'une dissolution, à savoir l'option entre les nationalités autrichienne et hongroise, a été prévu à l'article 64 du Traité de Trianon[340].

2) Dans des cas récents de succession d'États en Europe de l'Est et en Europe centrale, la possibilité de choix par voie de déclaration a été envisagée dans la législation nationale des États successeurs[341].

3) Aux termes du paragraphe 1 de l'article 3 de la loi sur l'acquisition et la perte de la citoyenneté de la République slovaque, toute personne qui, à la date du 31 décembre 1992, était ressortissante de la République fédérale tchèque et slovaque et n'avait pas acquis la nationalité slovaque *ipso facto* avait le droit d'opter pour la nationalité slovaque[342].

4) La loi sur l'acquisition et la perte de la citoyenneté de la République tchèque prévoit, outre les dispositions relatives à l'acquisition *ex lege* de la nationalité tchèque, que cette nationalité peut s'acquérir par déclaration. Selon l'article 6 :

> 1. Les personnes physiques qui étaient ressortissantes de la République fédérative tchèque et slovaque le 31 décembre 1992, mais qui n'avaient ni la citoyenneté de la République tchèque ni celle de la République slovaque peuvent choisir par déclaration la citoyenneté de la République tchèque.
>
> 2. Cette déclaration peut être faite auprès d'[une autorité compétente], selon le lieu de résidence permanente de la personne qui fait la déclaration. À l'étranger, ces déclarations sont à faire auprès des ambassades et des consulats de la République tchèque.
>
> 3. Le bureau compétent délivre un certificat de déclaration.[343]

Si l'article 6 ne concernait qu'un nombre relativement faible de personnes – très peu de ressortissants tchécoslovaques n'avaient pas simultanément la nationalité « secondaire » tchèque ou slovaque –, l'article 18 intéressait un groupe beaucoup plus important et énonçait les conditions relatives à l'acquisition volontaire de la nationalité tchèque[344].

5) La désintégration de la République socialiste fédérative de Yougoslavie a offert récemment un autre cas de succession d'États à l'occasion de laquelle s'est posée la question du libre choix de la nationalité. La loi nº 33/96 sur la citoyenneté yougoslave, outre qu'elle prévoit l'acquisition *ex lege* de la nationalité[345], disposait dans son article 47 :

> 1. La nationalité yougoslave peut être acquise par tout citoyen de la République socialiste fédérative de Yougoslavie qui était ressortissant d'une autre République de la Fédération et qui résidait sur le territoire de la Yougoslavie à la date de la proclamation de la Constitution [...] et par ses enfants nés après cette date, ainsi que par tout ressortissant

[337] Voir la déclaration de l'Autriche, *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquantième session, Sixième Commission*, 23e séance (A/C.6/50/SR.23), par. 31.

[338] Environ 376 000 ressortissants slovaques se sont vu accorder la citoyenneté tchèque entre le 1er janvier 1993 et le 30 juin 1994, la plupart sur la base du choix prévu à l'article 18 de la loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité de la République tchèque. Voir Conseil de l'Europe, *Rapport des experts…* (*supra* note 84), par. 22 et note 7, p. 11.

[339] Voir *supra* le commentaire des projets d'articles 7 et 8, par. 14 à 18.

[340] Ibid., par 17.

[341] Ibid., par. 29.

[342] Ibid., par. 30 et note 139, et aussi Conseil de l'Europe, *Rapport des experts…* (*supra* note 84), annexe V, p. 89.

[343] Conseil de l'Europe, *Rapport des experts…* (*supra* note 84), annexe IV, p. 73.

[344] Pour les dispositions de l'article 18, voir *supra* note 141.

[345] Voir *supra* le commentaire du projet d'article 20, par. 8.

d'une autre République [de la Fédération] qui avait accepté de servir [dans l'armée yougoslave], et par les membres de sa famille immédiate [...] s'ils n'ont pas d'autre nationalité.

2. Tout ressortissant d'une autre République [de la Fédération] peut déposer [...] une demande d'inscription sur le registre de citoyenneté yougoslave dans l'année qui suit la date où la présente loi prend effet. Dans les cas dûment justifiés, la demande peut être déposée même après l'expiration de ce délai, mais au plus tard dans les trois ans qui suivent la date à laquelle la présente loi prend effet.

[...]

4. La demande [...] sera accompagnée d'une déclaration signée par le demandeur selon laquelle il ou elle n'a pas d'autre nationalité, ou d'une déclaration selon laquelle il ou elle a renoncé à cette nationalité.[346]

6) Comme cela a déjà été mentionné, la Commission d'arbitrage de la Conférence pour la paix en Yougoslavie a formulé, dans son avis nº 2, certaines observations, notamment en ce qui concerne la reconnaissance éventuelle du droit de choisir une nationalité pour les membres de la population serbe en Bosnie-Herzégovine et en Croatie en vertu des accords conclus entre ces Républiques[347].

7) Tout en énonçant à nouveau l'idée traditionnelle selon laquelle il appartient à l'État successeur de déterminer dans sa législation si [les anciens ressortissants de l'État disparu] acquièrent sa nationalité, et dans quelles conditions, et si, aux fins de cette législation, une certaine valeur doit être accordée à l'ancienne nationalité de l'État disparu, Jennings et Watts admettent que le droit international oblige probablement l'État successeur à offrir à ces ressortissants la possibilité d'acquérir sa nationalité, du moins dans le cas de ceux d'entre eux qui résident dans le territoire que l'État successeur a absorbé ou qui ont des liens substantiels avec ce territoire[348].

8) Le projet de convention européenne sur la nationalité, qui consacre l'obligation des États impliqués dans une succession de tenir compte de la volonté des personnes concernées[349], ne contient cependant pas de dispositions spécifiques relatives à la dissolution d'un État.

9) D'autre part, l'alinéa *b* de l'article 13 de la Déclaration de Venise stipule :

Lorsque deux ou plusieurs États succèdent à un État prédécesseur qui a cessé d'exister, chacun de ces États accorde le droit d'option en faveur de la nationalité des autres États successeurs.[350]

10) Les conclusions du Groupe de travail au sujet de l'option dans le cas de dissolution d'États figurent dans son rapport préliminaire de 1995[351]. Le projet d'article 21 s'inspire de ces conclusions du Groupe de travail. Il offre toutefois une solution simplifiée, fondée sur l'application de la disposition générale relative au rôle de la volonté des individus qui est énoncée au paragraphe 1 du projet d'article 7.

11) Le paragraphe 1 du projet d'article 21 traite de l'option exercée par les personnes concernées qui sont en droit d'acquérir la nationalité de deux ou, dans certains cas, de plusieurs États successeurs, qu'elles aient ou non leur résidence habituelle dans un de ces États ou dans un État tiers. L'hypothèse de base est que la nationalité de plusieurs États successeurs est en jeu du fait de l'application des critères énoncés dans le projet d'article 20.

12) Le paragraphe 2 traite des personnes concernées qui ont leur résidence habituelle dans un État tiers et qui ne sont pas couvertes par les dispositions de l'alinéa *b* de l'article 20. Ces personnes risquent de devenir apatrides, à moins qu'elles n'aient la nationalité d'un État tiers. Contrairement au paragraphe 1, l'objet principal de l'option envisagée ici n'est pas de résoudre le conflit positif entre deux ou plusieurs nationalités d'États successeurs, il est de permettre aux personnes qui ont acquis la nationalité de l'État prédécesseur par des moyens tels que la filiation ou la naturalisation et qui n'ont jamais eu leur résidence dans cet État d'acquérir la nationalité d'au moins un État successeur.

SECTION 4

SÉPARATION D'UNE PARTIE DU TERRITOIRE

Article 22. – Champ d'application

Les articles figurant dans la présente section s'appliquent au cas où une ou plusieurs parties du territoire d'un État se séparent de cet État et forment un ou plusieurs États successeurs cependant que l'État prédécesseur continue d'exister.

Article 23. – Octroi de la nationalité de l'État successeur

Sous réserve des dispositions de l'article 25, l'État successeur accorde sa nationalité aux personnes concernées des catégories suivantes :

***a*) Les personnes ayant leur résidence habituelle sur son territoire; et**

***b*) Sans préjudice des dispositions de l'article 4, lorsqu'il existait dans l'État prédécesseur des nationalités secondaires associées aux entités constitutives de cet État, les personnes qui ne sont pas visées à l'alinéa *a* et qui avaient la nationalité secondaire associée à une entité faisant désormais partie de l'État successeur, quel que soit le lieu de résidence habituelle de ces personnes.**

Commentaire

1) Les problèmes de nationalité liés à l'apparition d'un État du fait de la séparation d'une partie du territoire de l'État prédécesseur sont assez complexes étant donné qu'ils portent parallèlement sur l'acquisition de la natio-

[346] Voir *supra* note 85.

[347] Voir *supra* note 142.

[348] Jennings et Watts, *op. cit.*, p. 219.

[349] Pour le texte de l'article 19 du projet de convention, voir *supra* le commentaire du projet d'article 17, par. 33.

[350] Conseil de l'Europe, *Incidences de la succession d'États...* (*supra* note 43), p. 6.

[351] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), annexe, par. 21 et 22, p. 121.

nalité de l'État successeur, la perte de la nationalité de l'État prédécesseur par une partie de sa population et le droit pour les personnes concernées d'opter entre les nationalités de l'État prédécesseur et de l'État successeur ou, dans certains cas, entre les nationalités de plusieurs États successeurs.

2) La création de la Ville libre de Danzig, qui constituait un changement territorial *sui generis*, présente quelques similarités avec le cas de la création d'un État par séparation. En ce qui concerne l'acquisition de la nationalité de la Ville libre et la perte de la nationalité allemande, l'article 105 du Traité de Versailles disposait ce qui suit :

Dès la mise en vigueur du présent Traité, les ressortissants allemands domiciliés sur le territoire décrit à l'article 100 perdront, *ipso facto*, la nationalité allemande, en vue de devenir nationaux de la Ville libre de Danzig.

3) Les dispositions du Traité de Saint-Germain-en-Laye concernant les effets sur la nationalité du démantèlement de la monarchie austro-hongroise ne font pas clairement la différence entre séparation et dissolution. Les dispositions relatives à la question de la détermination des ressortissants d'Autriche et de Hongrie, qui peuvent être considérées comme se rapportant au cas de dissolution, ont déjà été examinées dans ce contexte[352]. Le Rapporteur spécial se concentrera ici sur l'octroi aux personnes concernées de la nationalité des États successeurs apparus du fait de la séparation de certaines parties du territoire de l'ancienne monarchie dualiste.

4) Comme on l'a déjà rappelé dans un autre contexte, l'article 70 du Traité de paix de Saint-Germain-en-Laye prévoyait :

Toute personne ayant l'indigénat *(pertinenza)* sur un territoire faisant antérieurement partie des territoires de l'ancienne Monarchie austro-hongroise acquerra de plein droit et à l'exclusion de la nationalité autrichienne la nationalité de l'État exerçant la souveraineté sur ledit territoire.

5) Le Traité de paix avec la Pologne prévoyait dans ses articles 3, 4 et 6 :

Article 3

La Pologne reconnaît comme ressortissants polonais, de plein droit et sans aucune formalité, les ressortissants allemands, autrichiens, hongrois ou russes domiciliés, à la date de la mise en vigueur du présent Traité, sur le territoire qui est ou sera reconnu comme faisant partie de la Pologne, mais sous réserve de toute disposition des Traités de paix avec l'Allemagne ou l'Autriche, respectivement, relativement aux personnes domiciliées sur ce territoire postérieurement à une date déterminée.

[…]

Article 4

La Pologne reconnaît comme ressortissants polonais, de plein droit et sans aucune formalité, les personnes de nationalité allemande, autrichienne, hongroise ou russe qui sont nées sur ledit territoire de parents y étant domiciliés, encore qu'à la date de la mise en vigueur du présent Traité elles n'y soient pas elles-mêmes domiciliées.

[…]

Article 6

La nationalité polonaise sera acquise de plein droit, par le seul fait de la naissance sur le territoire polonais, à toute personne ne pouvant se prévaloir d'une autre nationalité.

6) Des dispositions analogues se trouvent aussi dans les articles 3, 4 et 6 du Traité de paix avec la Tchécoslovaquie, du Traité de paix avec l'État serbe-croate-slovène et du Traité de paix avec la Roumanie, respectivement.

7) Un autre exemple est celui de la séparation de Singapour de la Fédération de Malaisie[353]. En vertu de la Constitution de la Malaisie, il existait, parallèlement à la citoyenneté fédérale, une citoyenneté séparée pour chacune des unités composant la Fédération. Lorsque, le 9 août 1965, Singapour a quitté la Fédération de Malaisie et a accédé à l'indépendance, les Singapouriens ont perdu la citoyenneté fédérale et conservé uniquement celle de Singapour. L'acquisition et la perte de la citoyenneté étaient régies par la Constitution de Singapour et par les dispositions de la Constitution de Malaisie qui continuaient à s'appliquer à Singapour en vertu de la loi intitulée *Republic of Singapour Independence Act, 1965*[354].

8) Lorsque le Bangladesh est devenu un État indépendant le 26 mars 1971, la résidence dans le nouvel État a été considérée comme le critère principal pour l'octroi de la nationalité, indépendamment de tout autre attribut. Les habitants non bangladais du territoire devaient toutefois faire une déclaration simple pour être reconnus en tant que ressortissants du Bangladesh; ils pouvaient aussi choisir de conserver la nationalité pakistanaise[355].

9) La création de la République démocratique allemande peut, à certains égards, être rangée dans la catégorie de la séparation. Cependant, on ne peut l'évaluer indépendamment de la *debellatio* de l'Allemagne et de la question de la nationalité allemande en général. Après la seconde guerre mondiale, et notamment après l'adoption, en 1949, des constitutions de la République fédérale d'Allemagne et de la République démocratique allemande, le problème de la nationalité allemande « est devenu tellement complexe qu'il ne peut être discuté utilement que par quelques rares spécialistes »[356]. Le maintien de l'institution de la nationalité allemande après 1945 semble néanmoins avoir été généralement admis. Même Virally, qui soutenait que « dès la capitulation sans condition [...] l'État allemand avait cessé d'exister, en fait et en droit », reconnaissait d'autre part que « les lois allemandes relatives à la nationalité subsistent [...] ainsi qu'il résulte implicitement de certaines décisions du Conseil de contrôle »[357]. Selon un autre auteur, « sauf à créer quelque 60 millions d'apatrides, les Alliés, engagés au moins jusqu'à Postdam dans la voie du "démembrement", ne pouvaient pas abolir la nationalité allemande »[358]. C'est sur cette toile de fond que la République démocratique allemande, qui se considérait

[352] Voir *supra* le commentaire du projet d'article 20, par. 2 à 4.

[353] Pour l'unification antérieure de Singapour avec la Fédération de Malaisie, voir *supra* le commentaire du projet d'article 18, par. 4.

[354] Goh Pai Cheng, *op. cit.*, p. 9.

[355] Islam, "The Nationality Law and Practice of Bangladesh", p. 5 à 8.

[356] Koenig, *loc. cit.*, p. 253.

[357] Virally, *L'administration internationale de l'Allemagne, du 8 mai 1945 au 24 avril 1947*, p. 88 et 89.

[358] Koenig, *loc. cit.*, p. 238.

depuis 1955 comme un État nouveau, a institué, par la loi de 1967, sa propre nationalité. Selon cette loi, chaque personne relevant de la compétence de la République démocratique qui possédait la nationalité allemande au moment de la création de cet État en devenait le citoyen[359].

10) On peut douter de l'intérêt que présente le cas des trois Républiques baltes – l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie, qui ont recouvré leur indépendance en 1991 – pour l'étude de situations de sécession, dans la mesure où ces républiques affirment qu'elles n'ont jamais fait juridiquement partie de l'Union soviétique et que, par conséquent, lorsqu'elles ont recouvré leur indépendance, il ne s'agissait pas à proprement parler d'un cas de succession d'États.

11) Il convient toutefois de noter que ces États ont recouru à l'application rétroactive des principes énoncés dans les lois sur la nationalité qui étaient en vigueur avant 1940. Ainsi, la loi de 1938 sur la citoyenneté de l'Estonie et la loi de 1919 sur la citoyenneté de la Lettonie ont été remises en vigueur afin d'établir une distinction entre les citoyens de ces républiques[360]. De même, les articles 17 et 18 de la loi du 5 décembre 1991 sur la citoyenneté de la Lituanie disposent que les droits à la citoyenneté lituanienne sont maintenus ou restaurés par application des textes en vigueur avant le 15 juin 1940[361]. Les autres personnes qui avaient établi leur résidence permanente dans l'une de ces républiques pouvaient en acquérir la citoyenneté sur demande, si elles satisfaisaient aux autres conditions fixées par la loi[362].

12) Lorsque l'Ukraine a accédé à l'indépendance, après la désintégration de l'Union soviétique, les conditions selon lesquelles les personnes concernées par la succession pouvaient acquérir la citoyenneté ukrainienne étaient régies par l'article 2 de la loi sur la citoyenneté de l'Ukraine nº 1635 XII, en date du 8 octobre 1991, qui se lit comme suit :

> Est citoyen d'Ukraine :
>
> 1. Quiconque réside en Ukraine à la date où la présente loi est promulguée, quels que soient son origine, son rang social, son état de fortune, sa race, sa nationalité, son sexe, son niveau d'éducation, sa langue, ses opinions politiques, sa religion et ses activités, s'il n'est pas citoyen d'un autre État et ne refuse pas d'acquérir la citoyenneté de l'Ukraine [...][363]

13) La loi sur la citoyenneté de la République du Bélarus, en date du 18 octobre 1991, telle qu'elle a été modifiée par la loi du 15 juin 1993 et la Proclamation du Soviet suprême de la République du Bélarus en date du 15 juin 1993, prévoyait ce qui suit dans son article 2 :

> Est citoyen de la République du Bélarus :
>
> 1. Quiconque, à la date d'entrée en vigueur de la loi, résidait de façon permanente sur le territoire de la République du Bélarus [...][364]

Le terme « quiconque » désigne manifestement les anciens citoyens de l'Union soviétique, comme cela ressort aussi du texte du paragraphe 1 de la Proclamation, selon lequel :

> Le paragraphe 1 de l'article 2 de la loi sur la citoyenneté ne s'applique pas aux citoyens étrangers et aux apatrides qui, à la date de l'entrée en vigueur de la loi, résidaient de façon permanente au Bélarus en vertu de l'autorisation pertinente.

Au contraire, selon le paragraphe 2 de la Proclamation, les personnes résidant temporairement à l'étranger pour un certain nombre de raisons précisées dans la Proclamation, telles que service militaire, affectation professionnelle, etc., étaient considérées comme ayant leur résidence permanente sur le territoire de la République du Bélarus.

14) L'acquisition de la nationalité érythréenne (l'Érythrée a accédé à l'indépendance le 27 avril 1993) est régie par le décret nº 21/1992 du 6 avril 1992 sur la nationalité érythréenne[365]. Les dispositions relatives à l'acquisition de la nationalité érythréenne à la date de l'indépendance font la distinction entre les personnes d'origine érythréenne, les personnes naturalisées *ex lege* du fait qu'elles ont résidé en Érythrée entre 1934 et 1951, les personnes naturalisées sur demande et celles dont les parents entrent dans l'une des catégories susmentionnées. Selon le paragraphe 2 de l'article 2 du décret :

> Toute personne qui résidait en Érythrée en 1933 est considérée comme d'origine érythréenne.

Le paragraphe 1 de l'article 3 régit la naturalisation *ex lege* :

> Toute personne qui n'est pas d'origine érythréenne et qui s'est installée et a résidé en Érythrée entre le début de 1934 et la fin de 1951 acquiert la nationalité érythréenne en vertu du présent article, à condition de ne pas avoir commis d'actes antidémocratiques durant la lutte pour la libération du peuple érythréen [...]

Le décret confère automatiquement la nationalité érythréenne à toute personne née en Érythrée ou à l'étranger de père ou de mère d'origine érythréenne (art. 2, par. 1) et à toute personne née de père ou de mère naturalisé *ex lege* (art. 3, par. 2).

15) Même si l'apparition d'États nouvellement indépendants diffère de la séparation, les pratiques suivies par les États issus du processus de décolonisation peuvent fournir certaines indications à cet égard. Ces pratiques présentent de nombreux traits communs. Ainsi, la Constitution de la Barbade prévoit deux modes d'acquisition de la citoyenneté en relation avec l'accession à l'indépendance. L'article 2 énumère les catégories de personnes qui sont devenues automatiquement barbadiennes le jour de l'indépendance, le 30 novembre 1966 :

---

[359] Ibid., p. 255 et 256.

[360] Voir la résolution du Conseil suprême de la République d'Estonie du 26 février 1992, qui réintroduit, avec effet rétroactif, la loi sur la citoyenneté de 1938 et la résolution du Conseil suprême de la République de Lettonie sur le renouvellement des droits des citoyens de la République de Lettonie et sur les principes de base de la naturalisation, du 15 octobre 1991 (*Central and Eastern European…* [*supra* note 102], classeur 6).

[361] Ibid., classeur 6A.

[362] Voir *Annuaire… 1996*, vol. II (1re partie), doc. A/CN.4/474, note 121.

[363] Publiée dans *Pravda Ukrainy*, 14 novembre 1991.

[364] Loi nº 1181-XII, modifiée par la loi nº 2410-XII. Voir également *Russia and the Republics...* (*supra* note 102, al. *j*), classeur 1B.

[365] Nations Unies, *The United Nations and the Independence of Eritrea* (numéro de vente : E.96.I.10), p. 156 à 158. Pour le texte français, voir *Annuaire français de droit international*, CNRS Éditions, 1993, Paris, vol. 39, p. 347.

1. Toute personne qui, étant née à la Barbade, est au 29 novembre 1966 citoyen du Royaume-Uni et des Colonies deviendra citoyen de la Barbade au 30 novembre 1966.

2. Toute personne qui, étant née hors de la Barbade, est au 29 novembre 1966 citoyen du Royaume-Uni et des Colonies, et dont le père est devenu citoyen de la Barbade en vertu des dispositions du paragraphe 1, ou le serait devenu s'il n'était pas décédé, deviendra citoyen de la Barbade au 30 novembre 1966.

3. Toute personne qui, au 29 novembre 1966, est citoyen du Royaume-Uni et des Colonies deviendra citoyen de la Barbade au 30 novembre 1966 :

a) s'il est devenu citoyen du Royaume-Uni et des Colonies en vertu du *British Nationality Act* de 1948 du fait de sa naturalisation à la Barbade en tant que citoyen britannique avant que cet Acte n'entre en vigueur; ou

b) s'il est devenu citoyen du Royaume-Uni et des Colonies du fait de sa naturalisation ou de son inscription à la Barbade en application de cet Acte.[366]

16) On trouve des dispositions analogues dans les constitutions d'un certain nombre d'États qui ont accédé à l'indépendance après la seconde guerre mondiale, tels que le Botswana[367], le Guyana[368], la Jamaïque[369], le Kenya[370], le Lesotho[371], Maurice[372], la Sierra Leone[373], la Trinité-et-Tobago[374] et la Zambie[375].

17) L'article premier de la Constitution du Malawi règle en ces termes l'acquisition automatique de la citoyenneté après l'accession du pays à l'indépendance :

Toute personne étant née sur le territoire de l'ancien protectorat du Nyassaland qui, au 5 juillet 1964, est sujet du Royaume-Uni et des Colonies ou ressortissant britannique deviendra citoyen du Malawi à compter du 6 juillet 1964;

Étant entendu que ne deviendra pas citoyen du Malawi en vertu des dispositions du présent article une personne dont aucun des deux parents n'est né dans l'ancien protectorat du Nyassaland.[376]

18) Aux termes de l'article 2 de l'annexe D du Traité relatif à la création de la République de Chypre en date du 16 août 1960 :

1. Tout citoyen du Royaume-Uni et des Colonies qui, à la date du présent Traité, remplit l'une des conditions spécifiées au paragraphe 2 du présent article deviendra à cette date citoyen de la République de Chypre s'il a eu sa résidence habituelle dans l'île de Chypre à un moment quelconque durant la période de cinq ans immédiatement antérieure à la date du présent Traité.

2. Les conditions visées au paragraphe 1 du présent article sont les suivantes :

a) Être devenu sujet britannique en vertu des dispositions des *Cyprus (Annexation) Orders in Council* de 1914 à 1943;

b) Être né dans l'île de Chypre le 5 novembre 1914 au plus tard;

c) Être descendant dans la ligne masculine d'une personne visée aux alinéas *a* ou *b* du présent paragraphe.

3. Tout citoyen du Royaume-Uni et des Colonies né entre la date du présent Traité et [le 16 février 1961] deviendra citoyen de la République de Chypre à la date de sa naissance si son père devient un tel citoyen en vertu du présent article ou le serait devenu s'il n'était pas décédé.[377]

19) En ce qui concerne la création d'un État par séparation, le projet de Harvard prévoyait ce qui suit à l'alinéa *b* de l'article 18 :

Si une partie du territoire d'un État [...] devient le territoire d'un nouvel État, les nationaux du premier État qui conservent leur résidence habituelle sur ce territoire perdent la nationalité de cet État et deviennent, sauf dispositions contraires des traités, nationaux de l'État successeur, à moins qu'ils ne déclinent la nationalité de ce dernier conformément à ses lois.[378]

20) Comme on l'a déjà mentionné, le projet de convention européenne sur la nationalité ne contient pas de règles spécifiques applicables aux différents cas de succession d'États[379]. Quant à la Déclaration de Venise, bien qu'elle ne contienne pas non plus de dispositions à part pour chaque cas particulier de succession d'États, elle permet de déduire certaines règles sur l'octroi de la nationalité dans le cas spécifique de la séparation d'une partie du territoire. Ainsi, selon l'alinéa *a* de l'article 8 applicable à tous les cas de succession, l'État successeur est tenu d'accorder sa nationalité à tous les ressortissants de l'État prédécesseur qui résident de manière permanente sur le territoire objet de la succession.

21) Le Groupe de travail a formulé plusieurs conclusions préliminaires sur la question de l'octroi de la nationalité d'un État successeur issu de la séparation d'une partie du territoire d'un État prédécesseur. Il a considéré que l'État successeur devrait être tenu d'accorder sa nationalité à certaines catégories de personnes comme corollaire du droit de l'État prédécesseur de retirer sa nationalité à ces personnes[380].

22) Le projet d'article 23 traite de la première question à laquelle il convient de répondre s'agissant de la séparation d'une partie du territoire : l'octroi de la nationalité de l'État successeur aux habitants des territoires perdus par l'État prédécesseur. Ses dispositions sont identiques, avec des modifications de rédaction mineures, à celles du projet d'article 20, le sous-alinéa *i* de l'alinéa *b* de ce dernier étant toutefois omis. Cette omission résulte du fait que, dans le cas de séparation d'une ou plusieurs parties du territoire, l'État prédécesseur ne cesse pas d'exister. Par conséquent, il n'y a aucune raison d'exprimer des doutes quant à la nationalité des personnes visées dans cette disposition; elles continuent en effet d'avoir la nationalité de l'État prédécesseur.

23) Les raisons de l'inclusion des dispositions figurant dans le projet d'article 23 sont les mêmes que celles qui sont à l'origine du texte du chapeau et des alinéas *a* et *b* (ii) du projet d'article 20, et sont exposées dans le commentaire de ce projet d'article.

---

[366] *Corpus constitutionnel : recueil universel des constitutions en vigueur*, Leyde, E. J. Brill, 1972, t. I, fasc. 3, p. 516 et suiv., notamment 517.

[367] Ibid., p. 759 à 761.

[368] Nations Unies, *Documentation concernant la succession d'États…* (*supra* note 82), p. 203 et 204.

[369] Ibid., p. 246.

[370] Ibid., p. 254 et 255.

[371] Ibid., p. 282.

[372] *Les constitutions africaines…* (*supra* note 171), p. 84.

[373] Nations Unies, *Documentation concernant la succession d'États…* (*supra* note 82), p. 389 et 390.

[374] Ibid., p. 429.

[375] Ibid., p. 472.

[376] Ibid., p. 307 et 308.

[377] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 382, p. 117 et 119.

[378] Voir *supra* note 24.

[379] Pour les directives générales de l'article 19, voir *supra* le commentaire du projet d'article 17, par. 33.

[380] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), annexe, par. 13, p. 120.

Article 24. – Retrait de la nationalité de l'État prédécesseur

1. Sous réserve des dispositions de l'article 25, l'État prédécesseur ne retire pas sa nationalité :

***a*) Aux personnes ayant leur résidence habituelle sur son territoire ou dans un État tiers; et**

***b*) Lorsqu'il existait dans l'État prédécesseur des nationalités secondaires associées aux entités constitutives de cet État, aux personnes qui ne sont pas visées à l'alinéa *a* et qui avaient la nationalité secondaire associée à une entité qui continue de faire partie de l'État prédécesseur, quel que soit le lieu de leur résidence habituelle.**

2. L'État prédécesseur retire sa nationalité aux personnes ayant le droit d'acquérir la nationalité de l'État successeur conformément à l'article 23. Il s'en abstient toutefois tant que les intéressés n'ont pas acquis la nationalité de l'État successeur, sauf s'ils ont la nationalité d'un État tiers.

Commentaire

1) En ce qui concerne la perte de la nationalité autrichienne à la suite de l'acquisition de la nationalité d'un État successeur qui est issu de la séparation d'avec la monarchie après la première guerre mondiale, l'article 230 du Traité de Saint-Germain-en-Laye prévoyait ce qui suit :

> L'Autriche s'engage à reconnaître la nouvelle nationalité qui aurait été ou serait acquise par ses ressortissants d'après les lois des Puissances alliées ou associées et conformément aux décisions des autorités compétentes de ces puissances, soit par voie de naturalisation, soit par l'effet d'une clause d'un traité, et à dégager à tous les points de vue ces ressortissants, en raison de cette acquisition de nouvelle nationalité, de toute allégeance vis-à-vis de leur État d'origine.

Une disposition analogue figurait à l'article 213 du Traité de paix de Trianon.

2) Il a déjà été fait référence au maintien de l'institution de la nationalité allemande après la seconde guerre mondiale[381]. L'existence d'une nationalité allemande unique fut confirmée par la jurisprudence du Tribunal constitutionnel fédéral[382]. Le Traité fondamental entre les deux États allemands du 21 décembre 1972 ne régla pas les questions de nationalité et se borna à constater l'existence de « divergences sur des questions de principe [...] dont la question nationale »[383]. Le Tribunal constitutionnel fédéral interpréta le Traité ainsi :

> [...] la République démocratique allemande n'est pas devenue, après l'entrée en vigueur du Traité, un pays étranger pour la République fédérale d'Allemagne [...]; la République fédérale d'Allemagne traite tout citoyen de la République démocratique allemande qui se trouve en un endroit où s'exerce la protection de la République fédérale et de sa constitution comme Allemand conformément à l'article 116, alinéa 1 [de la loi fondamentale], comme tout ressortissant de la République fédérale.[384]

3) Au lieu de déterminer les catégories de personnes qui perdent sa nationalité, l'État prédécesseur peut, comme l'État successeur, définir en termes positifs les catégories de personnes qu'il considère comme ses nationaux après le détachement de certaines parties de son territoire. Ainsi, la Fédération de Russie, qui prétend avoir une personnalité internationale identique à celle de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, a défini ses nationaux dans la loi du 28 novembre 1991 sur la nationalité de la Fédération de Russie[385]. Conformément au premier paragraphe de l'article 13 de la loi, furent reconnus comme citoyens de la Fédération de Russie tous les citoyens de l'ancienne URSS ayant leur résidence permanente sur le territoire de la Fédération de Russie le jour de l'entrée en vigueur de la loi, si, pendant l'année suivant cette date, ils n'avaient pas déclaré vouloir refuser cette nationalité. Selon le paragraphe 2 du décret du Soviet suprême du 17 juin 1993 sur la question de la nationalité, les citoyens de l'ancienne URSS ayant leur résidence permanente sur le territoire de la Fédération de Russie, mais ayant temporairement quitté le territoire avant le 6 février 1992 pour des raisons d'ordre professionnel, médical, privé ou pour leurs études, et n'y étant retournés qu'après l'entrée en vigueur de la loi, furent reconnus citoyens de la Fédération de Russie conformément au premier paragraphe de l'article 13 de la loi[386].

4) Bien que la décolonisation n'entre pas dans la catégorie de la succession d'États qui constitue une séparation, il existe certaines similarités entre ces deux phénomènes puisqu'un nouvel État est créé et que l'État prédécesseur continue d'exister. En conséquence, les techniques utilisées pour régler les problèmes de nationalité pendant le processus de décolonisation peuvent aussi présenter un certain intérêt aux fins de la présente étude.

5) Le paragraphe 1 de la première annexe à la loi relative à l'indépendance de la Birmanie (1947) distinguait deux catégories de personnes qui, alors qu'elles étaient sujets britanniques juste avant le jour de l'indépendance, cessaient de l'être par la suite :

> *a*) Les personnes nées en Birmanie ou dont le père ou le grand-père paternel est né en Birmanie, et qui ne sont pas visées par les exceptions au présent alinéa qui sont énumérées au paragraphe 2 de la présente annexe; et
>
> *b*) Les femmes mariées qui étaient étrangères à la naissance et sont devenues sujets britanniques du seul fait que leur mari remplissait les conditions énoncées à l'alinéa *a* du présent paragraphe.

Selon le paragraphe 2 :

> 1. L'alinéa *a* du paragraphe 1 de la présente annexe ne s'applique pas aux personnes nées hors de Birmanie en un lieu qui était alors [sous juridiction britannique] ou dont le père ou le grand-père paternel est dans le même cas […]

---

[381] Voir *supra* le commentaire du projet d'article 18, par. 5, et celui du projet d'article 23, par. 9.

[382] Koenig, *loc. cit.*, p. 242.

[383] Ibid., p. 250.

[384] Jugement du Tribunal constitutionnel fédéral du 31 juillet 1974, partie B-V (cité par Koenig, *loc. cit.*, p. 252). Un auteur a exprimé ainsi sa perplexité face à cette situation : « Que penser de cette véritable "annexion de nationalité" de la part de la République fédérale ? S'agit-il simplement d'une application extrême du principe selon lequel chaque État détermine souverainement ses nationaux [...] ou, au contraire, l'ampleur du phénomène équivaut-elle à une immixtion flagrante dans les affaires intérieures d'un autre État, reconnu comme tel par la République fédérale ? » (ibid., p. 256).

[385] Amendée par la loi du 17 juin 1993 et la loi du 18 janvier 1995.

[386] Voir la réponse de la Fédération de Russie au questionnaire de la Commission de Venise sur les conséquences de la succession d'États sur la nationalité (Conseil de l'Europe, *Incidences de la succession d'États…* [*supra* note 43], annexe II, p. 83 à 85).

2. Ledit alinéa *a* ne s'applique pas non plus aux personnes devenues sujets britanniques par naturalisation ou par annexion d'un territoire situé en dehors de la Birmanie ou dont le père ou le grand-père paternel était dans le même cas.[387]

6) Dans le cas de Chypre, le décret de 1960 relatif à la nationalité britannique [*British Nationality (Cyprus) Order*] consacrait des dispositions détaillées à la perte de la citoyenneté du Royaume-Uni et des Colonies qu'allait entraîner l'accession de Chypre à l'indépendance. Il prévoyait qu'en principe :

[t]oute personne qui, immédiatement avant le 16 février 1961, était citoyen du Royaume-Uni et des Colonies, cessera de l'être à cette date s'il remplit l'une des conditions énoncées au paragraphe 2 de l'article 2 de l'annexe D au Traité relatif à la création de la République de Chypre […][388]

Néanmoins, les personnes pour lesquelles la perte de citoyenneté du Royaume-Uni et des Colonies en vertu du présent paragraphe entraînerait l'apatridie conserveront leur nationalité jusqu'au 16 août 1961.[389]

Selon l'article 2 du décret :

[...] les citoyens du Royaume-Uni et des Colonies à qui est attribuée la nationalité de la République de Chypre en vertu des articles 4, 5 ou 6 de l'annexe D perdent dès lors la citoyenneté du Royaume-Uni et des Colonies.[390]

7) Le paragraphe 2 de l'article 2 de la loi relative à l'indépendance de Fidji (1970) se lit comme suit :

Sous réserve des dispositions de l'article 3 de la présente loi, toute personne qui, immédiatement avant [le 10 octobre 1970], était citoyen du Royaume-Uni et des Colonies perdra cette citoyenneté à cette date s'il devient le jour même citoyen de Fidji.[391]

On trouve des dispositions similaires dans la loi relative à l'indépendance du Botswana (1966)[392], la loi relative à l'indépendance de la Gambie (1964)[393], la loi relative à l'indépendance de la Jamaïque (1962)[394], la loi relative à l'indépendance du Kenya (1963)[395], la loi relative à l'indépendance de la Sierra Leone (1961)[396], et la loi relative à l'indépendance du Swaziland (1968)[397].

8) Certaines lois prévoient non la perte de la citoyenneté de l'État prédécesseur mais la perte du statut de « personne protégée ». Ainsi, la loi relative à l'indépendance du Ghana (1957) dispose qu'

[u]ne personne qui, immédiatement avant le jour fixé et aux termes de la loi sur la nationalité britannique de 1948 et du décret du Conseil, était une personne protégée britannique en raison de son lien avec l'un des territoires mentionnés à l'alinéa *b* du présent article, ne perd pas son statut de personne protégée britannique [...] en application d'une disposition quelconque de la présente loi, mais perd ce statut en devenant citoyen ghanéen en vertu de la législation du Parlement ghanéen organisant cette citoyenneté.[398]

On trouve des dispositions similaires dans la loi relative à l'indépendance de la Tanzanie (1969)[399].

9) Les dispositions de l'alinéa *b* de l'article 18 du projet de Harvard relatives à la perte de la nationalité de l'État prédécesseur par des personnes qui continuent de résider sur le territoire faisant partie d'un nouvel État issu de la séparation sont mentionnées ci-dessus dans le commentaire du projet d'article 23[400].

10) Les principes généraux énoncés à l'article 19 du projet de convention européenne sur la nationalité se rapportent également à la conservation de la nationalité de l'État prédécesseur et sont donc applicables dans le cas de séparation. Le Rapporteur spécial se garde toutefois de tirer des conclusions plus précises de ces principes en ce qui concerne la situation envisagée dans le projet d'article 24[401].

11) La Déclaration de Venise contient des dispositions qui s'appliquent certainement dans le cas de la séparation d'une partie du territoire d'un État. Ainsi, l'article 12 interdit à l'État prédécesseur de retirer sa nationalité à ses ressortissants qui n'ont pas été en mesure d'acquérir la nationalité de l'État successeur.

12) En relation avec l'examen général des limitations à la liberté des États dans le domaine de la nationalité, en particulier celles résultant de certaines obligations en matière de droits de l'homme, le Rapporteur spécial a suggéré à la Commission d'étudier les limites précises du pouvoir discrétionnaire de l'État prédécesseur de priver de sa nationalité les habitants de territoires qu'il a perdus[402] dans les cas de succession d'États où l'État prédécesseur continue d'exister après le changement territorial, tels que la sécession et le transfert d'une partie du territoire.

13) Le Groupe de travail a conclu, à titre préliminaire, que la nationalité de certaines catégories de personnes définies dans son rapport ne devrait pas être affectée par une

[387] Nations Unies, *Documentation concernant la succession d'États…* (*supra* note 82), p. 148.

[388] Ibid., art. 1, par. 1, p. 171. En ce qui concerne les conditions à remplir pour acquérir *ipso facto* la citoyenneté de la République de Chypre, voir *supra* le commentaire du projet d'article 23, par. 18.

[389] Ibid., p. 171 et 172. Le paragraphe 2 de l'article premier dispose que la règle concernant la perte de la nationalité du Royaume-Uni et des Colonies ne s'applique pas aux personnes remplissant l'une des conditions énoncées au paragraphe 2 de l'article 3 de l'annexe D.

[390] Ibid., p. 172.

[391] Ibid., p. 179. Le paragraphe 1 de l'article 3 prévoit que les dispositions sur la perte automatique de la citoyenneté du Royaume-Uni et des Colonies ne s'appliquent pas si la personne concernée ou son père ou son grand-père paternel :

« *a*) Est né au Royaume-Uni ou dans une colonie ou un État associé; ou

b) Est ou a été naturalisé au Royaume-Uni et dans les Colonies; ou

c) A été inscrit en tant que citoyen du Royaume-Uni et des Colonies; ou

d) Est devenu sujet britannique à la suite de l'annexion d'un territoire inclus dans une colonie. »

et le paragraphe 2 de l'article 3 précise qu'une personne ne perd pas son statut de citoyen du Royaume-Uni et des Colonies :

« *a*) Si elle est née dans un protectorat ou un État protégé; ou

b) Si son père ou son grand-père paternel est né dans un tel lieu et s'il est ou a été, à un moment quelconque, sujet britannique. »

[392] Ibid., p. 129.

[393] Ibid., p. 189.

[394] Ibid., p. 239.

[395] Ibid., p. 248.

[396] Ibid., p. 386.

[397] Ibid., p. 404.

[398] Ibid., p. 194.

[399] Ibid., p. 523.

[400] Voir *supra* le commentaire du projet d'article 23, par. 19.

[401] Voir *supra* le commentaire du projet d'article 17, par. 33.

[402] Voir le premier rapport du Rapporteur spécial, *Annuaire… 1995*, vol. II (1re partie), doc. A/CN.4/467, par. 106, p. 188, et vol. II (2e partie), par. 160, p. 37.

succession d'États et que l'État prédécesseur devrait, en principe, être tenu de ne pas retirer sa nationalité à celles-ci[403].

14) Cette conclusion préliminaire du Groupe de travail a également été approuvée par certains représentants à la Sixième Commission[404].

15) Le Groupe de travail a d'autre part défini à titre préliminaire les catégories de personnes auxquelles l'État prédécesseur devrait être en droit de retirer sa nationalité, à condition que ce retrait n'aboutisse pas à l'apatridie[405]. Il a conclu en outre que le droit de l'État prédécesseur de retirer sa nationalité aux catégories de personnes mentionnées au paragraphe 12 de son rapport ne pouvait être exercé avant que l'intéressé ait acquis la nationalité de l'État successeur.

16) Pendant le débat à la Sixième Commission, aucun commentaire n'a été formulé au sujet du droit de l'État prédécesseur de retirer sa nationalité à certaines catégories de personnes et des conditions afférentes à un tel retrait.

17) Le paragraphe 1 du projet d'article 24 reflète les conclusions du Groupe de travail. Bien qu'il soit assez laconique, il couvre les mêmes catégories de personnes que celles qui sont expressément mentionnées au paragraphe 11 du rapport préliminaire du Groupe de travail. Cette disposition signifie simplement que l'État prédécesseur ne peut invoquer la séparation d'une partie de son territoire pour justifier le retrait de sa nationalité aux personnes qui ont leur résidence habituelle sur son territoire ou dans un État tiers. En outre, lorsque l'État prédécesseur est un État où existait la catégorie de nationalité secondaire des entités qui le constituaient, il ne peut pas retirer sa nationalité aux personnes qui ont leur résidence habituelle dans un État tiers ou dans un État successeur si elles avaient la nationalité secondaire d'une entité qui continue de faire partie de l'État prédécesseur. Bien entendu, les effets de la règle énoncée au paragraphe 1 peuvent être modifiés par l'exercice du droit d'option dont disposent certaines de ces personnes conformément au projet d'article 25.

18) Le paragraphe 2 exprime la conclusion que le Groupe de travail a énoncée au paragraphe 13 de son rapport préliminaire, à savoir que le droit de l'État successeur d'accorder sa nationalité à certaines catégories de personnes est le corollaire de l'obligation de l'État prédécesseur de retirer sa nationalité à ces mêmes personnes et le retrait de la nationalité de l'État prédécesseur ne peut être effectif avant que les personnes en question n'acquièrent la nationalité de l'État successeur. Il n'y a toutefois aucune raison de suspendre ainsi le droit de l'État prédécesseur de retirer sa nationalité à ces personnes lorsqu'elles ont la nationalité d'un État tiers et que le retrait n'aboutit donc pas à l'apatridie, même à titre temporaire.

[403] Ibid., vol. II (2e partie), annexe, par. 11, p. 120.

[404] A/CN.4/472/Add.1, par. 21.

[405] *Annuaire… 1995*, vol. II (2e partie), annexe, par. 12, p. 120.

Article 25. – Octroi du droit d'option par les États prédécesseur et successeur

Les États prédécesseur et successeur accorderont un droit d'option à toutes les personnes concernées visées à l'article 23 et au paragraphe 1 de l'article 24 qui seraient en droit d'avoir à la fois la nationalité de l'État prédécesseur et celle de l'État successeur ou de plusieurs États successeurs.

Commentaire

1) On trouve dans la pratique des États de nombreux cas où un droit d'option a été accordé en cas de séparation d'une partie du territoire, essentiellement entre la nationalité de l'État prédécesseur et celle de l'État successeur. Plusieurs exemples ont déjà été mentionnés ci-dessus. Parmi les positions pertinentes, on peut citer l'article 106 du Traité de Versailles, relatif à la Ville libre de Danzig[406], les articles 78 et 80 du Traité de paix de Saint-Germain-en-Laye[407], les articles 3 et 4 du Traité de paix avec la Pologne, les articles 3 et 4 du Traité de paix avec la Tchécoslovaquie, les articles 3 et 4 du Traité de paix avec l'État serbe-croate-slovène, ainsi que les articles 3 et 4 du Traité de paix avec la Roumanie.

2) Comme on l'a signalé ci-dessus, on avait accordé aux résidents non bangladais du Bangladesh le droit d'opter pour le maintien de la nationalité du Pakistan ou de faire une déclaration en vue d'acquérir la nationalité du Bangladesh[408].

3) On a mentionné ci-dessus la disposition de la loi sur la nationalité de la Fédération russe aux termes de laquelle les personnes qui conservaient la nationalité russe *ex lege* pouvaient décliner cette nationalité[409]. Toutefois, la loi prévoyait également que les anciens ressortissants de l'URSS qui ne conservaient pas la nationalité russe *ex lege* pouvaient opter en faveur d'une telle nationalité. En effet, l'alinéa *g* de l'article 18 prévoyait que les citoyens de l'URSS qui avaient leur résidence permanente sur le territoire des autres républiques faisant partie de l'URSS au 1er septembre 1991 et ceux qui étaient venus s'établir sur le territoire de la Fédération de Russie après le 6 février 1992 pouvaient être enregistrés comme citoyens russes selon une procédure simplifiée s'ils avaient fait une déclaration à cet effet jusqu'au 6 février 1995 (ce délai a par la suite été prolongé jusqu'au 31 décembre 2000)[410].

4) De même, comme signalé ci-dessus[411], la loi sur la citoyenneté de l'Ukraine prévoyait la possibilité pour les

[406] Voir *supra* le commentaire des projets d'articles 7 et 8, par. 13.

[407] Voir *supra* le commentaire des projets d'articles 7 et 8, par. 14 et 16. Il est également intéressant de noter que l'article 81 du Traité prévoyait ce qui suit :

« Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à n'apporter aucune entrave à l'exercice du droit d'option prévu par le présent Traité ou par les Traités conclus entre les Puissances alliées et associées et l'Allemagne, la Hongrie ou la Russie, ou entre lesdites Puissances alliées et associées elles-mêmes, et permettant aux intéressés d'acquérir toute autre nationalité qui leur serait ouverte. »

[408] Voir *supra* le commentaire du projet d'article 23, par. 8.

[409] Voir *supra* le commentaire du projet d'article 24, par. 3.

[410] Voir *supra* note 386.

[411] Voir *supra* le commentaire du projet d'article 23, par. 12.

intéressés de refuser la nationalité ukrainienne. En outre, le paragraphe 2 de l'article 2 stipulait que les personnes suivantes étaient aussi citoyens de l'Ukraine :

> 2. Toute personne qui est fonctionnaire, fait son service militaire, étudie à l'étranger ou a légalement quitté le pays et établi sa résidence permanente dans un autre pays, à condition d'être née en Ukraine ou d'avoir prouvé que, avant de partir à l'étranger, elle avait sa résidence permanente en Ukraine, qui n'est pas citoyen d'un autre État et qui demande la citoyenneté de l'Ukraine moins de cinq ans après la promulgation de la présente loi [...][412]

5) Il est peut-être utile également de rappeler les documents susmentionnés traitant de questions relatives à la nationalité en relation avec la décolonisation, qui contenaient des dispositions sur le droit d'option, notamment l'article 2 de la loi sur l'indépendance de la Birmanie[413] et l'article 4 de la Convention sur la nationalité entre la France et le Viet Nam, signée à Saigon le 16 août 1955[414].

6) La Déclaration de Venise contient certaines dispositions sur le droit d'option qui semblent être également applicables dans le cas d'une séparation d'une partie du territoire de l'État prédécesseur[415].

7) Les conclusions du Groupe de travail en ce qui concerne le droit d'option figurent au paragraphe 14 de son rapport préliminaire, où sont énumérées plusieurs catégories de personnes auxquelles ce droit devrait être accordé par les États prédécesseur et successeur. Toutefois, comme le Groupe de travail a formulé par la suite les conditions afférentes à l'octroi du droit d'option en termes plus généraux, qui se reflètent au paragraphe 1 du projet d'article 7, le Rapporteur spécial propose un article qui repose sur cette disposition générale plutôt que sur les conclusions préliminaires détaillées du Groupe de travail.

8) Le projet d'article 25 reconnaît un droit d'option à toutes les personnes qui, en vertu de l'application du projet d'article 23 et du paragraphe 1 du projet d'article 24, seraient en droit d'avoir tant la nationalité de l'État prédécesseur que celle de l'État successeur ou de deux ou plusieurs États successeurs. Le but de ce projet d'article est de donner effet, en cas de séparation d'une partie du territoire, aux dispositions générales figurant au paragraphe 1 du projet d'article 7. Il ne vise pas à empêcher la double nationalité ou les nationalités multiples – cette question devant être décidée par chacun des États concernés.

9) Le projet d'article 25 ne contient pas de disposition analogue à celle qui figure au paragraphe 2 du projet d'article 21. En effet, du fait que l'État prédécesseur continue d'exister et qu'il a le devoir de ne pas retirer sa nationalité aux personnes concernées avant qu'elles n'acquièrent la nationalité de l'État successeur, une telle disposition n'est pas nécessaire.

---

[412] Voir *supra* note 363.

[413] Nations Unies, *Documentation concernant la succession d'États…* (*supra* note 82), p. 145. Voir aussi *supra* le commentaire des projets d'articles 7 et 8, par. 23.

[414] Nations Unies, *Documentation concernant la succession d'États…* (*supra* note 82), p. 447. Voir aussi *supra* le commentaire des projets d'articles 7 et 8, par. 27.

[415] Voir *supra* le commentaire du projet d'article 17, par. 34.

RÉPERTOIRE DES DOCUMENTS DE LA QUARANTE-NEUVIÈME SESSION

Cotes	*Titres*	*Observations et références*
A/CN.4/479 et Add.l [et Corr.l]	Résumé thématique, établi par le Secrétariat, des débats tenus à la Sixième Commission sur le rapport de la CDI durant la cinquante et unième session de l'Assemblée générale	Reprographié.
A/CN.4/480 [et Corr.l] et Add.l [et Corr.2]	Troisième rapport sur la nationalité en relation avec la succession d'États, par M. Václav Mikulka, rapporteur spécial	Reproduit dans le présent volume.
A/CN.4/481et Add.l	Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international : commentaires et observations reçus des gouvernements	*Idem*.
A/CN.4/482	Ordre du jour provisoire	Reprographié. Pour l'ordre du jour adopté, voir *Annuaire… 1997*, vol. II (2e partie), par. 13, p. 8.
A/CN.4/L.535 [et Corr.l] et Add.l	Nationalité en relation avec la succession d'États. – Titre et texte des projets d'articles adoptés par le Comité de rédaction : articles 1 à 18 (première partie), articles 19 à 26 (deuxième partie), texte du préambule et titre révisé de la première partie	Reproduit dans *Annuaire... 1997*, vol. I, comptes rendus analytiques de la 2495e séance, par. 4, et de la 2504e séance, par. 28.
A/CN.4/L.536	Rapport du Groupe de travail sur la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international	Reprographié.
A/CN.4/L.537	Rapport du Groupe de travail sur la protection diplomatique	*Idem*.
A/CN.4/L.538	Rapport du Groupe de travail sur la responsabilité des États	*Idem*.
A/CN.4/L.539 et Add.l à 7	Projet de rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-neuvième session : chapitre IV (La nationalité en relation avec la succession d'États)	*Idem*. Pour le texte adopté, voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-deuxième session, Supplément n° 10* (A/52/10). Pour le texte définitif, voir *Annuaire… 1997*, vol. II (2e partie), p. 13.
A/CN.4/L.540	Les réserves aux traités : texte d'un projet de résolution et d'un projet de conclusions adopté par le Comité de rédaction en première lecture	Reprographié.
A/CN.4/L.541	Projet de rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-neuvième session : chapitre VI (Responsabilité des États)	*Idem*. Pour le texte adopté, voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-deuxième session, Supplément n° 10* (A/52/10). Pour le texte définitif, voir *Annuaire… 1997*, vol. II (2e partie), p. 59.
A/CN.4/L.542	*Idem* : chapitre VII (Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international)	*Idem*, p. 60.
A/CN.4/L.543	Rapport du Groupe de travail sur les actes unilatéraux des États	Reprographié.
A/CN.4/L.544 et Add.l et 2	Projet de rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-neuvième session : chapitre V (Les réserves aux traités)	*Idem*. Pour le texte adopté, voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-deuxième session, Supplément n° 10* (A/52/10). Pour le texte définitif, voir *Annuaire… 1997*, vol. II (2e partie), p. 44.

Cotes	*Titres*	*Observations et références*
A/CN.4/L.545 [et Corr.l]	*Idem* : chapitre Ier (Organisation des travaux de la session)	*Idem*, p. 7.
A/CN.4/L.546	*Idem* : chapitre II (Résumé des travaux de la Commission à sa quarante-neuvième session)	*Idem*, p. 9.
A/CN.4/L.547	*Idem* : chapitre III (Points sur lesquels des observations seraient particulièrement intéressantes pour la Commission)	*Idem*, p. 11.
A/CN.4/L.548	*Idem* : chapitre VIII (Protection diplomatique)	*Idem*, p. 61.
A/CN.4/L.549	*Idem* : chapitre IX (Actes unilatéraux des États)	*Idem*, p. 65.
A/CN.4/L.550	*Idem* : chapitre X (Autres décisions et conclusions de la Commission)	*Idem*, p. 69.
A/CN.4/L.551	Rapport du Groupe de planification : programme, procédures, méthodes de travail et documentation de la Commission	Reprographié.
A/CN.4/SR.2474-A/CN.4/SR.2518	Comptes rendus analytiques provisoires des 2474[e] à 2518[e] séances	*Idem*. Le texte définitif figure dans *Annuaire... 1997*, vol. I.

Finished 23.10.2007