

Document:-
A/CN.4/SR.2387

Compte rendu analytique de la 2387e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

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

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

nées, mais, le temps ayant fait son œuvre, on peut ramener tous les éléments de ce crime dans le crime d'agression. Attendu qu'aucun argument solide n'a été invoqué en faveur des articles sur l'intervention, la menace d'agression et le recrutement de mercenaires, il semblerait qu'on soit amplement fondé à les supprimer dans le projet de code.

10. Un certain nombre de crimes continuent de prêter à controverse, et c'est sur ceux-là que la Commission devrait centrer son attention à ce stade. L'apartheid a suscité beaucoup d'indignation dans le passé, notamment sur le continent africain, mais le terme même, qui se confond avec la pratique d'un certain pays africain, a maintenant été relégué dans les annales de l'histoire. Si le phénomène devait jamais réapparaître, il faudrait inventer un terme nouveau pour le désigner. Un gouvernement a proposé l'expression « institutionnalisation de la discrimination raciale ». La Commission devrait attentivement étudier cette expression, ainsi qu'un article qui la définirait, dans le projet de code.

11. La domination coloniale peut également être considérée comme faisant partie du passé. Nonobstant la récente invasion du Koweït par l'Iraq, il est hautement improbable, de nos jours, qu'un pays oserait user de sa plus grande force pour prendre possession d'un autre. Vu que ce crime remonte principalement aux XVI^e et XVII^e siècles, ses auteurs ne pourront jamais être traduits en justice aujourd'hui. La domination coloniale est définie à l'article 19 de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des États comme étant un crime international³. N'est-ce pas suffisant ? Dans la négative, la Commission devrait s'attacher à élaborer une définition du crime plus appropriée que celle que le Rapporteur spécial a été à même de donner pour sa part.

12. Le Rapporteur spécial a proposé une définition générale du terrorisme international, définition qu'un certain nombre de gouvernements ont critiquée pour les motifs que ce crime ne devrait pas donner lieu à l'exercice de poursuites d'une manière générale mais plutôt dans des cas précis et en vertu de conventions traitant de manifestations spécifiques du terrorisme. Il faudra donc, si le crime doit être gardé dans le projet de code, élaborer une définition plus acceptable. Il semble que les membres de la Commission ne soient guère favorables à l'introduction du trafic illicite de stupéfiants dans le code. Nombre d'auteurs considèrent ce trafic comme un crime international mais, non comme un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité. Aussi la Commission voudra-t-elle peut-être supprimer ce crime dans le projet de code.

13. Il conviendrait, par conséquent, d'organiser une nouvelle série de consultations sur ces quatre crimes — la discrimination raciale, la domination coloniale, le terrorisme international et le trafic illicite de stupéfiants — en vue de déterminer lequel d'entre eux doit être gardé dans le projet de code.

14. Le PRÉSIDENT remercie le Rapporteur spécial pour sa récapitulation et suggère que la Commission

tienne une réunion informelle afin de faciliter les consultations et de garantir un échange de vues en toute franchise.

La séance est levée à 10 h 50.

2387^e SÉANCE

Vendredi 19 mai 1995, à 10 h 30

Président : M. Pemmaraju Sreenivasa RAO

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

Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité¹ (suite) [A/CN.4/464 et Add.1 et 2, sect. B, A/CN.4/466², A/CN.4/L.505, A/CN.4/L.506 et Corr.1, A/CN.4/L.509 et Corr.1]

[Point 4 de l'ordre du jour]

TREIZIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (*fin*)

1. Le PRÉSIDENT rappelle que le Comité de rédaction n'est pas encore saisi des articles faisant l'objet du treizième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/466), à savoir les articles 15 à 25, et que la Commission doit donc prendre une décision officielle concernant ces articles. Eu égard aux consultations qu'il a tenues, il suggère que soit prise la décision suivante :

« La Commission renvoie au Comité de rédaction les articles 15 (Agression), 19 (Génocide), 21 (Violations systématiques ou massives des droits de l'homme) et 22 (Crimes de guerre d'une exceptionnelle gravité), pour qu'il les examine en priorité en deuxième lecture, à la lumière des propositions figurant dans le treizième rapport du Rapporteur spécial et des observations et propositions exprimées au cours du débat en séance plénière, étant entendu que, pour formuler ces articles, le Comité de rédaction gardera à l'esprit et, s'il le juge utile, réexaminera tout ou partie

¹ Pour le texte des projets d'articles provisoirement adoptés en première lecture, voir *Annuaire... 1991*, vol. II (2^e partie), p. 98 et suiv.

² Reproduit dans *Annuaire... 1995*, vol. II (1^{re} partie).

³ Voir 2384^e séance, note 10.

des éléments des projets d'articles 17 (Intervention), 18 (Domination coloniale et autres formes de domination étrangère), 20 (Apartheid), 23 (Recrutement, utilisation, financement et instruction de mercenaires) et 24 (Terrorisme international), tels qu'adoptés en première lecture. »

2. Pour ce qui est de tout autre article, le Président se propose, sous réserve de l'accord de la Commission, de tenir des consultations officieuses pour déterminer le meilleur moyen de les traiter.

3. S'il n'entend pas d'objection, il considérera que la Commission décide d'adopter cette suggestion.

Il en est ainsi décidé.

Succession d'États et nationalité des personnes physiques et morales (suite*) [A/CN.4/464/Add.2, sect. F, A/CN.4/467³, A/CN.4/L.507, A/CN.4/L.514]

[Point 7 de l'ordre du jour]

PREMIER RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite*)

4. M. BOWETT exprime sa gratitude au Rapporteur spécial pour avoir produit un rapport (A/CN.4/467) à la fois très clair et très complet. Il approuve l'essentiel de la teneur de ce rapport, mais souhaite présenter quelques observations.

5. Tout d'abord, M. Bowett est d'accord avec le Rapporteur spécial sur la nécessité, pour la Commission, d'axer son attention sur des situations nées d'un changement de souveraineté sur un territoire. Il est également d'accord, au moins au départ, pour qu'elle se consacre surtout aux personnes physiques, ne serait-ce que parce qu'il est beaucoup plus facile à des personnes morales de se constituer ou de se faire immatriculer dans un pays étranger qu'à un individu d'acquérir une nouvelle nationalité.

6. Le choix de la typologie successorale est une tâche délicate et le Rapporteur spécial marque déjà certaines préférences dans son premier rapport. M. Bowett n'est pas convaincu quant à lui que, à ce stade, ce choix ait un caractère primordial. Tout dépend de la façon dont la Commission décidera de procéder. L'existence, dans pratiquement tous les cas, de deux États — l'État prédécesseur et l'État successeur — est la base sur laquelle on pourrait fonder une obligation pour ces deux États de négocier un accord permettant aux personnes affectées d'acquérir une nationalité. Car s'il existe un droit de la personne à la nationalité, il doit y avoir une obligation concomitante des États, et c'est pour l'application de cette obligation que la Commission pourrait apporter son concours aux États. Elle pourrait non seulement souligner l'obligation de négocier pour que les personnes affectées puissent acquérir une nationalité, mais aussi énumérer les principes que devraient consacrer les accords conclus entre États.

7. La reconnaissance d'un droit à la nationalité, entendu comme un droit de la personne humaine, ne fait pas pour autant disparaître la nécessaire existence préalable d'un lien authentique entre la personne et l'État de sa nationalité. À cet égard, M. Bowett partage l'avis du Rapporteur spécial selon lequel la Commission pourrait peut-être contribuer à mieux cerner cette notion de lien authentique que ne l'a fait la CIJ dans l'affaire *Nottebohm*⁴.

8. M. Bowett exprime, par contre, de vives réserves quant à la notion de liberté de choix de la nationalité, qui ne saurait être illimitée. Il juge à cet égard particulièrement inconsidérée la position adoptée par la Commission d'arbitrage de la Conférence sur la Yougoslavie, rappelée dans le premier rapport du Rapporteur spécial, selon laquelle tout individu peut décider d'appartenir à toute communauté ethnique, religieuse ou linguistique de son choix. À son avis, il incombe à la CDI d'énumérer les facteurs qui doivent conduire à un choix *bona fide*, que l'État doit respecter et concrétiser en accordant sa nationalité.

9. La négociation des accords visant l'attribution de la nationalité peut prendre un certain temps et les négociations risquent d'ailleurs de se poursuivre même après le transfert officiel de souveraineté sur le territoire considéré. Il est donc nécessaire de prévoir un statut transitoire applicable pendant le déroulement des négociations jusqu'à la conclusion d'un accord, ou pendant le délai d'élaboration de la législation dans l'État considéré, voire pendant le délai de réflexion de l'individu concernant son droit d'option, c'est-à-dire durant ce que le Rapporteur spécial appelle la « période intérimaire ».

10. Le Rapporteur spécial a également mentionné les conséquences du changement de nationalité sur le droit de la protection diplomatique. Ce problème, bien qu'accessoire, revêt une certaine importance. La règle normale dans ce domaine veut que, pour bénéficier de la protection d'un État, l'intéressé ait de façon continue la nationalité de cet État entre le moment où le préjudice survient et l'exercice de l'action. Or, il y a rupture de cette continuité et perte du droit de protection lorsqu'un changement de nationalité survient par suite d'un transfert de territoire. Il serait donc justifié de limiter l'application de cette règle aux situations où le changement de nationalité résulte du libre choix de l'intéressé, et non d'un transfert de territoire.

11. M. TOMUSCHAT félicite le Rapporteur spécial de son excellent rapport. Comme lui, il estime qu'il n'est pas nécessaire de viser à l'élaboration d'un traité international. D'une part, la Commission a déjà dans le passé produit des déclarations et des codifications qui n'ont pas valeur de traité international, et cela correspond donc à une bonne pratique. D'autre part, surtout, c'est dès maintenant que certains États ont besoin d'une assistance juridique rapide de la communauté internationale pour les aider à déterminer quels critères doivent les guider. Or, l'élaboration d'un traité pourrait prendre une dizaine d'années et, au terme de cette période, le sujet risque d'avoir perdu tout intérêt.

* Reprise des débats de la 2385^e séance.

³ Reproduit dans *Annuaire... 1995*, vol. II (1^{re} partie).

⁴ Voir 2385^e séance, note 15.

12. M. Tomuschat est lui aussi d'avis que l'étude devrait être axée sur les personnes physiques, les personnes morales justifiant une étude séparée puisqu'elles n'ont pas nécessairement la même nationalité dans tous leurs rapports juridiques.

13. M. Tomuschat approuve l'idée du Rapporteur spécial d'étudier les limites que le droit international impose au droit national, lequel ne doit pas étendre son domaine d'action s'il n'existe pas de lien réel avec l'État considéré. S'agissant toutefois de l'affirmation du Rapporteur spécial selon laquelle le droit national et le droit international sont indépendants l'un de l'autre, il se demande s'il n'y aurait pas des cas d'extrême gravité où il devrait être possible de revendiquer la nullité d'actes intervenus au plan national. Il cite, notamment, le cas où la décision de priver certaines personnes physiques de leur nationalité est un élément de persécution d'une minorité ethnique. C'est ainsi qu'en Allemagne, l'Acte par lequel le III^e Reich avait privé les Juifs de leur nationalité a été ultérieurement déclaré inconstitutionnel par la Cour constitutionnelle. Dans un long article, F. Mann défend d'ailleurs la thèse selon laquelle il faudrait, dans le contexte de la responsabilité, songer à rendre nulles et non avenues les conséquences de la commission d'un fait internationalement illicite⁵.

14. Pour ce qui est du droit à la nationalité, dont le principe est mis en évidence par le Rapporteur spécial, il sera au centre des délibérations de la Commission. M. Tomuschat rappelle à cet égard que l'article 24 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques se montre très prudent, et très réticent à reconnaître un droit à la nationalité. Il est toutefois stipulé au paragraphe 3 que « tout enfant a le droit d'acquérir une nationalité ». Peut-être faut-il donc établir une distinction entre les adultes et les enfants, ces derniers devant obligatoirement naître avec une nationalité et ne pouvant être apatrides dès leur naissance. Par ailleurs, une succession d'États ne peut laisser sans nationalité des millions de personnes, et la communauté internationale se doit donc de créer des règles permettant de reconnaître à toute personne concernée par une succession d'États une nationalité. M. Tomuschat souscrit, à cet égard, à l'idée d'une obligation imposée aux États de négocier une solution propre à éviter une situation aussi déplorable.

15. Un autre instrument, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, est lui aussi très prudent puisque, s'agissant des critères de discrimination interdits, il exclut expressément les questions de nationalité des règles de la Convention. Il n'est donc pas absolument interdit de tenir compte de certains liens d'origine, d'histoire et de civilisation pour reconnaître une nationalité à des personnes.

16. M. Tomuschat insiste sur la nécessité d'avancer dans l'étude et surtout de proposer à l'Assemblée générale et aux membres de la Commission un certain nombre de choix, car ce n'est pas une étude académique sur l'état du droit de la nationalité qu'a demandée l'Assemblée générale. Dans cette perspective, il serait

extrêmement utile de disposer de renseignements sur la pratique suivie par les États baltes et surtout par la Fédération de Russie, sur les objections et les critiques exprimées à l'égard de ces pratiques — par exemple les critiques russes à l'encontre de la pratique des États baltes — et enfin sur les réponses aux critiques. Cela permettrait à la Commission de tenter de dégager un point d'équilibre.

17. M. de SARAM approuve l'idée de s'intéresser essentiellement à la nationalité des personnes physiques, qui sont le plus susceptibles de pâtir de situations de fusion ou de division d'États ou de rattachement d'une partie du territoire d'un État à un autre. La faculté qu'a l'État de déterminer les conditions d'acquisition ou de perte de la nationalité n'est pas illimitée, parce qu'il existe des traités applicables. Il importe que les États concernés entament des négociations, mais les individus concernés ont également des droits, qui, comme l'a souligné M. Bowett, n'offrent pas non plus une liberté totale de choix. La Commission verrait donc ses délibérations grandement facilitées si elle disposait d'une documentation permettant à tous ses membres de se faire une idée précise des dispositions pertinentes du droit des traités et de leur application dans la pratique.

18. M. BENNOUNA dit que les aspects théoriques de la question de la nationalité sont très connus et que c'est donc effectivement une connaissance de la pratique qui fait défaut. Ce n'est qu'à partir de la pratique que la Commission pourra proposer des solutions ou, au moins, des lignes directrices.

19. M. MIKULKA (Rapporteur spécial) précise que le fait qu'il mentionne dans son rapport le droit d'option, tel qu'il a été envisagé par la Commission d'arbitrage de la Conférence sur la Yougoslavie, ne signifie aucunement qu'il souscrit à cette formulation, qu'il a même eu l'occasion de critiquer dans une autre enceinte. S'agissant de la documentation disponible, qui est énumérée dans son rapport, elle se compose, d'une part, de textes assez anciens publiés par la Division de la codification du Bureau des affaires juridiques de l'ONU en 1959 et en 1978⁶ et, d'autre part, de documents plus récents sur les législations nationales, fournis par les gouvernements en réponse à la demande de l'Assemblée générale ou provenant d'autres sources.

20. Mme DAUCHY (Secrétaire de la Commission) dit que le secrétariat dispose de la liste complète des documents qui ont été communiqués au Rapporteur spécial et peut en outre faire reproduire, sinon en distribution générale du moins à l'intention des membres de la Commission qui le souhaitent, la documentation d'une centaine de pages environ constituée par les réponses des gouvernements suivants : Autriche, Chypre, République tchèque, Royaume-Uni, Singapour, Slovaquie et Tunisie.

21. M. ROSENSTOCK rappelle que l'idée a été émise de créer un groupe de travail, solution qui faciliterait la

⁵ « The consequences of an international wrong in international and municipal law », *The British Year Book of International Law 1976-1977*, Oxford, Clarendon Press, 1978, p. 5 et suiv.

⁶ 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 dans les matières autres que les traités* (ST/LEG/SER.B/17) [numéro de vente : E/F.77.V.9].

tâche de la Commission compte tenu de son programme de travail.

22. M. PAMBOU-TCHIVOUNDA (Premier Vice-Président) indique qu'il ressort des consultations qu'il a engagées à ce sujet qu'il y a accord général sur la nécessité de créer ce groupe mais que des divergences existent quant au moment le plus opportun pour ce faire.

23. Après un débat auquel participent MM. BEN-NOUNA, EIRIKSSON, YANKOV, GÜNEY, AL-BAHARNA, IDRIS et MIKULKA, le PRÉSIDENT dit qu'il y a effectivement consensus sur la nécessité de créer un groupe de travail, qui entamerait ses travaux dès la fin du débat général sur ce point. Il charge donc le Premier Vice-Président de poursuivre ses consultations afin d'établir la liste des membres qui souhaitent faire partie de ce groupe, avec le concours du Rapporteur spécial, pour que la Commission puisse statuer le plus rapidement possible sur le mandat et la composition du groupe. Étant donné que l'examen de la question en est encore au stade préliminaire, il serait pour sa part favorable à ce que le groupe soit à composition non limitée, afin de bénéficier des apports de tous.

La séance est levée à 11 h 35.

2388^e SÉANCE

Mardi 23 mai 1995, à 10 h 5

Président : M. Pemmaraju Sreenivasa RAO

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

Succession d'États et nationalité des personnes physiques et morales (suite) [A/CN.4/464/Add.2, sect. F, A/CN.4/467¹, A/CN.4/L.507, A/CN.4/L.514]

[Point 7 de l'ordre du jour]

PREMIER RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

1. M. PAMBOU-TCHIVOUNDA dit que l'approche didactique adoptée par le Rapporteur spécial dans son

premier rapport (A/CN.4/467), s'agissant aussi bien de la forme que du fond, est probablement justifiée par la nouveauté du sujet. Le rapport est dans l'air du temps — celui où le principe de souveraineté, qui régit le droit international depuis le XIX^e siècle, évolue, à l'aube du XXI^e siècle, vers un principe nouveau qui devrait intégrer souveraineté et solidarité au service de l'humanité. À temps nouveau, sujet nouveau, qui demande à être traité d'urgence : ce message s'exprime partout dans le rapport. Mais on peut se demander si ce message exige qu'on lui consacre un rapport de plusieurs pages et si les situations — citées par le Rapporteur spécial — qui en justifient l'urgence, à savoir celles liées aux mutations récemment intervenues en Europe orientale, n'appartiennent pas déjà au passé. Certes, le passé est utile mais c'est pour l'avenir que la Commission est censée travailler. La Russie et la Tchétchénie; le Maroc et le Sahara occidental; la Chine et Hong Kong; le Rwanda et le Burundi; le Canada et le Québec; le Sénégal, confronté à une vague d'irrégentisme en Casamance; les pays européens qui ont entrepris de construire l'Union européenne; l'Éthiopie amputée de l'Érythrée mais qui, en avril 1995, s'est dotée d'une nouvelle constitution fédérale qui privilégie le particularisme ethnique : telles sont quelques-unes des questions qu'il conviendrait de traiter d'urgence dans le cadre du sujet à l'examen. L'approche adoptée à l'égard des problèmes posés par l'ex-Union soviétique, l'ex-Yougoslavie ou l'ex-Tchécoslovaquie pourrait-elle être transposée aux situations de l'avenir et à celles qui viennent d'être mentionnées ? La question reste ouverte mais elle n'est nullement théorique. Bien au contraire, elle touche au fond du sujet à l'examen.

2. Quant à la méthode d'approche du Rapporteur spécial et à la structure du rapport, l'on s'attendrait, après avoir parcouru les paragraphes consacrés aux travaux antérieurs de la Commission sur l'élaboration d'un régime de succession d'États, à trouver quelque indication du contenu que le Rapporteur spécial entend donner au sujet dont il est chargé. L'intitulé du sujet fait-il référence à la succession d'États en matière de nationalité, et faut-il en conclure que, comme dans le cas de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités et de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État, la Commission est appelée à élaborer un régime spécifique en guise de réponse positive aux problèmes posés par la nationalité dans une situation de succession d'États ? Ou, au contraire, fait-il référence aux conséquences de tout type de succession d'États pour la nationalité et soulève-t-il, à la lumière de ces mêmes conventions, la question de savoir quels règles et principes sont applicables à la nationalité, et dans quelle mesure ? Ces deux questions méritaient d'être examinées en détail dans une section du rapport précédant le chapitre I^{er} intitulé « Actualité du sujet ». Mais ce n'est que bien plus loin, à la fin du chapitre V, qu'on apprend que le Rapporteur spécial a opté pour « l'étude actuelle de la succession d'États et de ses conséquences pour la nationalité des personnes physiques et morales ». Aussi bien la Commission que l'Assemblée générale, qui sera saisie de l'étude préliminaire, gagneraient à être éclairées sur le contenu du sujet.

3. L'étude préliminaire devrait éviter deux écueils. Premièrement, la Commission ne devrait pas succomber à la tentation d'exagérer le rôle du droit international

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1995*, vol. II (1^{re} partie).