

Document:-
A/CN.4/SR.2508

Compte rendu analytique de la 2508e séance

sujet:

**Succession d'Etats et nationalité des personnes physiques et moral/la nationalité en
relation avec la succession d'États**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1997, vol. I

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

moment-là l'État prédécesseur) un lien juridique approprié.

64. Le PRÉSIDENT demande si, compte tenu de cette clarification, la Commission est disposée à adopter le paragraphe 2 tel qu'il vient d'en donner lecture.

Il en est ainsi décidé.

L'article 25, ainsi modifié, est adopté.

La séance est levée à 13 h 15.

2508^e SÉANCE

Mercredi 9 juillet 1997, à 10 h 5

Président : M. Alain PELLET

Présents : M. Addo, M. Al-Baharna, M. Baena Soares, M. Bennouna, M. Brownlie, M. Candioti, M. Dugard, M. Economides, M. Ferrari Bravo, M. Galicki, M. Goco, M. Hafner, M. He, M. Kabatsi, M. Kateka, M. Lukashuk, M. Melescanu, M. Mikulka, M. Opertti Badan, M. Sreenivasa Rao, M. Rodríguez Cedeño, M. Rosenstock, M. Simma, M. Thiam.

La nationalité en relation avec la succession d'États (suite) [A/CN.4/479, sect. B, A/CN.4/480 et Add.1 et Corr.2¹, A/CN.4/L.535 et Corr.1 et Add.1]

[Point 5 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES PROPOSÉ
PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION² (suite)

DEUXIÈME PARTIE (fin)

SECTION 4 (Séparation d'une partie du territoire) [fin]

ARTICLE 26 (Octroi du droit d'option par les États prédécesseur et successeur)

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1997*, vol. II (1^{re} partie). Corr.2 en français seulement.

² Pour le titre et le texte des projets d'articles 1 à 18, tels que proposés par le Comité de rédaction, voir 2495^e séance, par. 4; pour les projets d'articles 19 à 26 de la deuxième partie, le texte d'un préambule et le titre révisé de la première partie du projet d'articles, voir 2504^e séance, par. 28.

1. M. ECONOMIDES dit que le projet d'articles en général, et l'article 26 en particulier, est appréhendé dans la perspective du droit interne, qui diffère de la perspective du droit international qu'il privilégie. En droit international, le droit d'option est octroyé invariablement par l'État successeur, et non par l'État prédécesseur, lequel reste en dehors du processus de la succession d'États. M. Economides ne comprend pas pourquoi un État prédécesseur qui a déjà perdu une partie de son territoire et de sa population devrait être de surcroît pénalisé par l'obligation d'accorder un droit d'option. Il n'a pas de proposition précise à faire à propos de l'article 26, et souhaite tout simplement que ses observations soient consignées.

2. M. MIKULKA (Rapporteur spécial) se demande comment le droit d'option pourrait être exercé sans que l'État prédécesseur intervienne. Les deux États doivent être prêts à faire des concessions, et l'État successeur n'est pas en mesure de permettre à certaines personnes de conserver la nationalité de l'État prédécesseur sans le consentement de celui-ci.

3. La mention faite d'un sacrifice supplémentaire imposé à l'État prédécesseur est surprenante, car M. Economides a soutenu avec constance qu'outre les personnes qui ont leur résidence habituelle sur le territoire affecté par la succession d'États, les personnes originaires dudit territoire et ayant leur résidence habituelle sur le territoire soit d'un État tiers soit de l'État prédécesseur devraient se voir reconnaître le droit d'opter pour la nationalité de l'État successeur. Il est difficile de voir comment ce droit d'option pourrait être exercé sans mettre en jeu la nationalité de l'État prédécesseur.

4. En réponse à une demande d'exemples concrets formulée par M. BENNOUNA, M. MIKULKA (Rapporteur spécial) cite le Traité de Versailles, aux termes duquel la Tchécoslovaquie, la Pologne et d'autres États sont devenus États successeurs après s'être séparés de l'Empire austro-hongrois. La règle première était que toutes les personnes acquéraient la nationalité de l'État successeur sur le territoire duquel elles avaient leur résidence habituelle. Il reste que des personnes de souche allemande se sont vu accorder le droit d'opter pour le maintien de la nationalité autrichienne, bien que résidant, par exemple, sur le territoire tchécoslovaque. Pendant la période de décolonisation, des États comme la France, l'Italie et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, anciennes puissances coloniales, notant que certains États nouvellement indépendants n'attribuaient pas leur nationalité à toutes les personnes ayant leur résidence habituelle sur leur territoire, ont octroyé aux personnes qui, à défaut, seraient devenues apatrides le droit d'opter pour leur nationalité. Des exemples de ce genre sont cités dans l'ouvrage de Burler³.

5. M. GOCO demande quel est le rapport entre l'article 26 et l'article 10 (Respect de la volonté des personnes concernées) qui prévoit l'octroi d'un droit d'option par les « États concernés », expression que la Commission a définie comme renvoyant aussi bien à

³ J. de Burler, *Nationalité des personnes physiques et décolonisation. — Essai de contribution à la théorie de la succession d'États*, Bibliothèque de la Faculté de droit de l'Université catholique de Louvain, vol. X, Bruxelles, Bruylant, 1975.

l'État successeur qu'à l'État prédécesseur. Il demande si l'article 26 ne se contente pas de reprendre cette disposition.

6. M. Sreenivasa RAO (Président du Comité de rédaction) dit que l'article 26 reprend la disposition relative au droit d'option dans le cas spécifique de la séparation d'une partie d'un territoire.

7. M. ECONOMIDES souligne que, à sa connaissance, il n'existe dans la pratique des États avant la seconde guerre mondiale aucun cas où un État prédécesseur a octroyé un droit d'option. En revanche, après la première guerre mondiale, les États successeurs ont offert à certaines catégories de la population placée sous leur souveraineté le droit d'opter, dans un délai raisonnable, pour le maintien de la nationalité de l'État prédécesseur.

8. En ce qui concerne sa proposition tendant à élargir le cercle des personnes possédant un lien approprié avec le territoire à laquelle le Rapporteur spécial s'est référé, M. Economides rappelle que s'agissant des personnes concernées, au sens du droit international, il a toujours considéré qu'elles sont des personnes données, bien déterminées dans tous les cas : tous les ressortissants de l'État prédécesseur dans le cas de la dissolution d'un État, et les ressortissants de l'État prédécesseur qui ont leur résidence habituelle sur le territoire transféré dans les cas de transfert et de séparation. Il se pourrait que d'autres catégories, par exemple les personnes qui ont un lien approprié avec le territoire, souhaitent changer de nationalité, mais elles le feraient sur la base du droit interne plutôt que sur celle du droit international. L'État successeur pourrait leur attribuer sa nationalité, et l'État prédécesseur demeurerait en dehors de ce processus. M. Economides, bien que s'étant accommodé de la démarche adoptée par la Commission, n'a pas varié dans la position qui est la sienne depuis le départ et qui est tout à fait conforme au droit international.

9. Le PRÉSIDENT demande à M. Economides quel est concrètement, à son sens, l'inconvénient que présente l'article 26.

10. M. ECONOMIDES dit ne pas avoir suffisamment d'expérience pour faire des pronostics fermes. Il appelle simplement l'attention sur le fait que l'article 26 n'a rien à voir avec la succession d'États en droit international. L'État successeur octroie toujours un droit d'option en faveur de la nationalité de l'État prédécesseur ou d'un autre État successeur. Un État prédécesseur qui serait tenu d'octroyer le droit d'option aurait inévitablement à faire face à des conséquences préjudiciables. La stabilité des États et des relations entre les États serait sapée. M. Economides craint que la Commission s'écarte par trop du droit international classique sans avoir analysé les implications de sa démarche.

11. Le PRÉSIDENT demande si l'obligation faite à la fois à l'État successeur et à l'État prédécesseur d'octroyer le droit d'option ne risque pas d'entraîner des conflits de lois ou des problèmes d'incompatibilité entre les positions de l'un et l'autre États.

12. M. MIKULKA (Rapporteur spécial) dit que lorsque la Commission a examiné l'article 10, qui introduit les dispositions relatives au droit d'option, elle est convenue

d'interpréter le mot « option » au sens large en tant que possibilité offerte à une personne concernée de choisir entre deux nationalités si elle est en droit d'acquérir les deux nationalités, ou de conserver une nationalité tout en acquérant l'autre. La séparation pourrait faire intervenir trois nationalités différentes. Lorsque la Croatie et la Slovénie se sont séparées de l'ex-Yougoslavie, il s'est peut-être trouvé qu'une personne de nationalité yougoslave ait des liens avec à la fois la Slovénie et la Croatie, par exemple une personne de souche croate — autrement dit un « citoyen » de la République de Croatie partie de la République fédérative de Yougoslavie — ayant sa résidence habituelle en Slovénie. Plusieurs des critères énoncés dans le projet d'articles s'appliqueraient à la personne concernée. La Slovénie, en sa qualité d'État successeur, a le droit d'attribuer sa nationalité à toutes les personnes ayant leur résidence habituelle sur son territoire; la Croatie, autre État successeur, peut accorder sa nationalité à tout citoyen des républiques qui formaient l'ex-Yougoslavie; et la Yougoslavie (Serbie et Monténégro) considère que la personne concernée possède toujours la nationalité yougoslave. Dans le cas des trois États, le droit d'option englobe l'obligation de permettre à la personne concernée de renoncer à sa nationalité. La situation serait naturellement moins complexe pour la plus grande partie de la population qui a sa résidence habituelle et des liens dans le même État.

13. M. Sreenivasa RAO (Président du Comité de rédaction) dit que, lorsque le Comité de rédaction a examiné le projet d'articles, il a relevé des zones grises dans presque chacun des articles et qu'il a été tenaillé par un doute persistant quant à la cohérence des dispositions. Certaines dispositions ont donc été retenues, même si elles semblent redondantes. Il est préférable de laisser ces questions en suspens jusqu'à la deuxième lecture, moment où des informations complémentaires concernant des cas concrets pourraient être disponibles.

14. M. Sreenivasa Rao appelle l'attention sur l'expression « qui remplissent les conditions requises » qui figure à l'article 26. Les personnes qui ont leur résidence habituelle sur le territoire de l'État prédécesseur remplissent déjà les conditions requises pour posséder la nationalité de cet État. En revanche, les ressortissants de l'État prédécesseur qui résident ailleurs peuvent se voir dépourvus de leur nationalité, et il conviendrait donc de reconnaître qu'ils remplissent les conditions requises pour la conserver.

15. Quant à la question de savoir si un État qui a perdu une partie de son territoire pourrait renoncer encore à une plus grande partie de sa population au profit du nouveau territoire en lui accordant un droit d'option, M. Sreenivasa Rao cite l'exemple du Pakistan. Bien que le Pakistan ait été créé sur des fondements religieux, les musulmans en Inde n'ont pas tous bénéficié du droit d'y émigrer. Seuls les territoires à majorité musulmane ont été transférés au nouvel État. Il reste que des musulmans d'autres régions lointaines de l'Inde ont émigré au Pakistan. Si l'État prédécesseur avait souhaité juguler le flux migratoire en refusant d'octroyer le droit d'option, d'énormes problèmes auraient surgi.

16. M. ECONOMIDES déclare qu'il appliquera les règles du droit international à l'exemple cité par le Rap-

porteur spécial. La Slovénie accède à l'indépendance; toutes les personnes ayant la nationalité yougoslave et résidant sur le territoire de la Slovénie, dont les Croates, les Serbes, etc., acquièrent d'office la nationalité slovène. La Slovénie, en sa qualité d'État successeur, doit alors octroyer aux personnes concernées le droit d'opter pour la nationalité de l'État prédécesseur ou des autres États successeurs. Le droit international ne renfermant aucune disposition pour les Slovènes résidant à l'étranger, il appartient au droit interne de régulariser leur situation, cas par cas, par la voie de la naturalisation.

17. M. ADDO déclare que l'article 26 ne lui pose aucun problème. M. Economides a fait part de ses réserves, pour qu'elles soient consignées, mais il est disposé à l'accepter. M. Addo invite donc instamment la Commission à prendre une décision et à passer au point suivant.

18. M. MIKULKA (Rapporteur spécial) ne voit pas en quoi l'exemple donné par M. Economides peut être en contradiction avec l'article 26. Il tient cependant à souligner que les Slovènes hypothétiques vivant à l'étranger sont toujours des Yougoslaves, de sorte que la Yougoslavie est toujours impliquée en ce qu'elle doit leur permettre de renoncer à sa nationalité s'ils optent pour celle de la Slovénie.

19. M. GOCO note que cette question a fait l'objet d'un long débat circonstancié dans le cadre de l'article 10, qui est très proche de l'article 26. Il appuie donc la proposition de M. Addo de clore le débat.

20. Le PRÉSIDENT déclare que, en l'absence d'objection, il considérera que la Commission décide d'adopter l'article 26.

L'article 26 est adopté.

NOUVEL ARTICLE (Cas de succession d'États visés par les présents projets d'articles)

21. M. BROWNLIE propose d'inclure dans le projet un nouvel article libellé comme suit :

*« Cas de succession d'États visés
par les présents projets d'articles*

« Les présents projets d'articles s'appliquent uniquement aux effets d'une succession d'États se produisant conformément au droit international et, plus particulièrement, aux principes du droit international incorporés dans la Charte des Nations Unies. »

22. Cette proposition procède du fait que les Conventions de Vienne de 1978 et 1983 contiennent des articles semblables et de sa conviction que la question devrait être traitée différemment dans le présent contexte. Il importe d'être parfaitement clair quant au champ d'application de la future déclaration. Un renvoi dans le commentaire ne suffirait pas, parce que la plupart des lecteurs s'attacheraient aux projets d'articles eux-mêmes. Il y a donc lieu de préciser dans le corps même du projet que les articles ne s'appliquent qu'aux effets d'une succession d'États qui s'est produite licitement.

23. Pour ce qui est de l'emplacement du nouvel article proposé, M. Brownlie accepterait volontiers, pour le

moment, qu'il figure à la fin du projet. Il pourrait être décidé en deuxième lecture de le transférer ailleurs.

24. Le PRÉSIDENT lance un appel aux membres pour qu'ils s'abstiennent de parler de l'emplacement de l'article.

25. M. Sreenivasa RAO (Président du Comité de rédaction) dit que le problème soulevé par M. Brownlie ne l'a pas été sous cette forme au Comité de rédaction. Il ne fait cependant aucun doute que le projet d'articles ne s'appliquera que dans les cas licites de succession d'États. En sa qualité de président du Comité de rédaction, M. Sreenivasa Rao ne saurait certes prendre seul une position, mais, personnellement, il souscrit à cette proposition et ne soulève aucune objection à son incorporation dans le projet.

26. M. MIKULKA (Rapporteur spécial), se déclarant tout à fait d'accord avec la teneur du nouvel article proposé, rappelle qu'une proposition analogue a été faite par M. Economides au début de l'examen du sujet (2477^e séance). Il a l'impression qu'il avait été alors convenu que la question pourrait être réglée dans le commentaire. Nonobstant, il peut accepter sans aucune difficulté l'idée d'incorporer dans le corps même du projet le nouvel article proposé.

27. M. SIMMA, rappelant lui aussi le long débat qui a eu lieu sur ce point dès le départ, persiste à penser qu'il vaudrait mieux s'abstenir d'incorporer dans le projet une disposition du genre de celle proposée par M. Brownlie ou de l'évoquer dans le commentaire. Premièrement, il est rare qu'une succession d'États intervienne dans le calme et la sérénité qui ont présidé à la séparation de la Slovaquie et de la République tchèque. Plus généralement, comme dans le cas de la dissolution de l'ex-Yougoslavie, il est extrêmement difficile de déterminer si une succession d'États s'est produite conformément au droit international ou non. Deuxièmement, le projet à l'étude, contrairement aux Conventions de Vienne de 1978 et 1983, traite du sort d'êtres humains et, à ce titre, renferme un élément droits de l'homme très important. Il serait assurément dans leur intérêt d'omettre l'article proposé, laissant ouverte la question de l'applicabilité du projet d'articles dans les cas où un doute pèse sur la licéité d'une succession d'États. De l'avis de M. Simma, nombre des articles sont applicables, que la succession d'États soit ou non licite. Incorporer dans le projet l'article proposé par M. Brownlie pourrait amoindrir l'importance pratique de la déclaration dans son ensemble.

28. Rappelant qu'il a été donné à M. Economides d'invoquer la Déclaration de Venise⁴, M. Simma fait observer que sa première disposition définit la succession d'États comme comprenant l'annexion, l'union, la dissolution et la séparation. Cela donne une idée de la confusion qui pourrait naître si l'on essayait de définir ce qui est conforme au droit international et à la Charte des Nations Unies et ce qui ne l'est pas. M. Simma ne s'opposera pas à un consensus, mais il souhaite que son point de vue soit consigné.

29. M. DUGARD partage l'avis de M. Simma. L'article proposé peut s'appliquer à des cas comme celui des

⁴ Voir 2475^e séance, note 22.

bantoustans⁵ ou de la République de Chypre, dans lesquels le Conseil de sécurité a déploré la création d'un nouvel État⁶. Mais dans maints autres cas, on ne sait pas très bien si la succession d'États s'est ou non produite conformément au droit international. Des individus risqueraient de pâtir s'ils étaient exclus du champ d'application de la déclaration. Si le nouvel article est adopté, il devra peut-être être assorti d'une clause de sauvegarde précisant que, dans les cas où leurs droits sont affectés par une succession d'États illicite, les individus relèveront néanmoins du projet d'articles. Comme une clause dans ce sens sera toutefois difficile à rédiger, M. Dugard, à l'instar de M. Simma, croit qu'il ne faudrait pas prendre de position tranchée.

30. M. LUKASHUK souscrit sans réserve au point de vue de M. Simma.

31. M. ADDO convient, lui aussi, que le nouvel article ne devrait pas être incorporé dans le projet, mais, tout comme M. Simma, il ne s'opposera pas à un consensus.

32. M. GALICKI déclare lui aussi appuyer la position de M. Simma. Un problème analogue concernant la succession d'États s'est posé lors de l'élaboration de la Convention européenne sur la nationalité⁷, et les auteurs ont finalement décidé de ne pas y inclure une disposition catégorique concernant son applicabilité. Il pourrait être fait état dans le commentaire, sans risque de controverse pour l'avenir, de l'idée qui sous-tend la proposition de M. Brownlie.

33. M. BENNOUNA dit que le problème est délicat. D'une part, il ne saurait être admis qu'un texte juridique comme le texte à l'étude, quelle que soit la forme finale qu'il revêtira, soit applicable à une succession d'États illicite. D'autre part, M. Bennouna comprend fort bien les arguments avancés par M. Simma. Le fait est, malheureusement, que de nouveaux États naissent dans la violence. Toutes les nations ne sont pas aussi raisonnables que l'ont été les Tchèques et les Slovaques. Lorsqu'une succession d'États se produit, c'est généralement d'une manière contraire au droit international, ou, à tout le moins, d'une manière dont la licéité est discutable. M. Bennouna se demande si l'article proposé ne pourrait pas être remanié et réécrit sous la forme négative : le projet ne s'applique pas aux effets d'une succession d'États qui s'est produite en violation du droit international. Subsidiairement, il pourrait peut-être être fait état dans le préambule des principes du droit international et de la Charte des Nations Unies. L'article proposé n'est pas acceptable sous sa forme présente.

34. M. MELESCANU fait observer que, dans la mesure où le projet d'articles va revêtir la forme non pas d'une convention internationale mais d'une déclaration destinée tout simplement à guider les États dans leurs décisions, la question de son applicabilité précise n'a peut-être pas beaucoup d'importance dans la pratique.

⁵ Voir résolution 402 (1976) du Conseil de sécurité, en date du 22 décembre 1976.

⁶ Voir résolution 541 (1983) du Conseil de sécurité, en date du 18 novembre 1983.

⁷ Voir 2477^e séance, note 7.

35. M. HE souscrit sans réserve à la proposition de M. Brownlie, et à la première partie des observations de M. Bennouna. Toute succession d'États doit intervenir conformément aux principes du droit international consacrés dans la Charte des Nations Unies. Il s'agit là d'un principe fondamental dont dépend le bon fonctionnement des relations dans le monde. Tout autre élément ouvrirait la voie à une intervention de la part d'autres États ou de groupes séparatistes originaires d'autres États et se traduirait par des troubles, ce qu'il faut éviter absolument.

36. M. ECONOMIDES dit que c'est précisément parce que le projet concerne des êtres humains qu'il ne saurait passer sous silence la question de la licéité d'une succession d'États. Il serait tout à fait inacceptable, par exemple, qu'un État agresseur se voie accorder le droit d'attribuer sa nationalité à la population d'un territoire qu'il a occupé illégalement. Le projet de déclaration devrait plutôt être encore plus strict que les Conventions de Vienne de 1978 et 1983. M. Economides appuie sans réserve la proposition de M. Brownlie et, s'agissant des deux cas cités par M. Dugard, dit que le nouvel article proposé, tel qu'il l'interprète, signifie que le projet d'articles ne s'applique pas dans le cas des successions d'États déclarées illicites par le Conseil de sécurité, un tribunal arbitral ou la Cour internationale de Justice. Quant à l'observation de M. Simma concernant la Déclaration de Venise, le mot « annexion » qui figure dans la première disposition signifie clairement transfert licite de territoire. La question de l'utilisation illicite de la force est traitée expressément dans le rapport qui accompagne la Déclaration⁸, dont M. Economides se fera un plaisir de distribuer des exemplaires aux membres de la Commission.

37. M. HAFNER, tout en comprenant la position de M. Simma, partage les préoccupations d'ordre juridique exprimées par M. Economides et tend de ce fait à appuyer la proposition de M. Brownlie. Si celle-ci devait susciter une vive opposition, il est prêt à accepter une clause de sauvegarde libellée selon le modèle suggéré par M. Dugard.

38. M. KATEKA dit que le fait que certains cas de succession d'États sont illicites ne devrait pas empêcher la Commission de déclarer ce qu'elle croit être la situation en droit. Le rejet de la proposition de M. Brownlie pourrait être interprété comme constituant une acceptation des cas de succession d'États illicites. La proposition devrait être adoptée, éventuellement avec une clause de sauvegarde, de manière à protéger la situation des individus concernés.

39. M. RODRÍGUEZ CEDEÑO convient que, si le nouvel article proposé n'est pas incorporé dans le projet, cela pourrait être interprété comme constituant une attitude laxiste vis-à-vis des violations du droit international consacré dans la Charte des Nations Unies. Il serait peut-être possible de répondre au souci exprimé par M. Simma en rédigeant l'article sous la forme négative, comme M. Bennouna l'a suggéré.

40. M. THIAM appuie lui aussi la proposition de M. Brownlie. La communauté internationale serait trou-

⁸ Rapport explicatif de la Déclaration relative aux incidences de la succession d'États en matière de nationalité des personnes physiques (voir 2475^e séance, note 22), p. 7 à 13.

blée si la Commission décidait délibérément de garder le silence sur la question des successions d'États illicites. Quant à la protection des individus concernés, les principes du droit international consacrés dans la Charte des Nations Unies englobent assurément les principes qui régissent les droits de l'homme.

41. M. Sreenivasa RAO (Président du Comité de rédaction), prenant la parole en tant que membre de la Commission, pense qu'il serait possible de concilier les points de vue opposés qui ont été exprimés, et qu'il comprend tous deux, en ajoutant au texte proposé par M. Brownlie une phrase qui pourrait être libellée comme suit : « Néanmoins, un différend quant à la licéité d'une succession ne porte pas atteinte au statut juridique des personnes concernées quant à leur nationalité », ou encore : « Néanmoins, les conséquences juridiques d'une succession d'États reconnue illicite sont interprétées en faveur des personnes concernées ».

42. M. CANDIOTI est convaincu, comme MM. Brownlie, Economides et Hafner, qu'une disposition comme celle qui est proposée est indispensable. En outre, il partage les préoccupations exprimées par M. Simma au sujet de la protection des droits de l'homme dans le cas d'une succession d'États illicite. L'article 11 proposé par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (A/CN.4/480 et Add.1)⁹ visait expressément la protection des droits de l'homme des personnes concernées, mais la Commission a décidé de faire figurer cette référence dans le préambule. Elle figure maintenant au sixième alinéa de celui-ci, lequel pourrait peut-être être renforcé afin qu'il vise clairement tous les types de succession d'États, licites, illicites ou relevant de la « zone grise » entre licéité et illicéité.

43. M. GOCO n'a rien contre la proposition de M. Brownlie et il fait observer que l'on trouve un libellé identique à l'article 6 de la Convention de Vienne de 1978. Il craint cependant que l'expression « s'appliquent uniquement aux effets » ne donne à penser que les autres effets ne sont pas couverts. L'article 3 de la Convention de Vienne de 1978 est intitulé « Cas n'entrant pas dans le cadre de la présente Convention », et il pourrait être utile d'insérer une disposition analogue dans le projet.

44. M. ROSENSTOCK dit que les membres de la Commission semblent d'une manière générale considérer que les conséquences d'une annexion illicite ne doivent pas être reconnues comme licites et que le projet d'articles ne doit pas s'écarter du régime institué par les Conventions de Vienne de 1978 et 1983, qui n'envisagent ni ce qui a précédé ni ce qui a suivi la succession d'États. D'autre part, s'agissant non des traités, dettes ou archives mais des droits de l'homme, il serait regrettable qu'il faille que la succession d'États soit reconnue comme licite pour qu'une personne puisse invoquer la protection prévue dans le projet d'articles actuel. Il devrait être possible de garantir cette protection à l'individu même lors d'une succession d'États totalement illicite. On pourrait pour ce faire adopter une disposition comme celle proposée par M. Sreenivasa Rao non dans le projet d'articles lui-même

mais au début du commentaire, où l'on expliquerait que le projet vise les successions d'États conformes au droit international, mais que de toute manière les droits conférés aux personnes concernées doivent être considérés comme des droits fondamentaux de la personne humaine qu'aucune circonstance ne peut affecter.

45. M. AL-BAHARNA trouve regrettable qu'une proposition d'une telle importance n'ait pas été présentée plus tôt, lorsque le Comité de rédaction siégeait. Il n'est pas favorable à l'ajout d'un nouvel article mais il pense que pour tenir compte des préoccupations légitimes qui se sont exprimées au sujet des successions d'États illicites, la question doit être traitée ailleurs dans le projet. Peut-être est-il suffisant de viser l'annexion, le seul cas de succession illicite qui vienne à l'esprit. À défaut on pourrait, à l'avant-dernier alinéa du préambule, parler de « succession conforme au droit international ». Enfin, si l'on doit insérer un nouvel article, il devrait être ainsi libellé : « Les présents projets d'articles ne s'appliquent pas aux effets d'une succession d'États découlant d'une annexion de territoire par la force ».

46. Pour M. BAENA SOARES, il est indispensable que le projet d'articles contienne une disposition comme celle qu'a proposée M. Brownlie, et il approuve le libellé proposé par M. Bennouna. À la différence de M. Rosenstock, il ne pense pas que la question des droits de l'homme doive être évoquée dans le commentaire.

47. M. LUKASHUK, soulevant un point d'ordre, propose que M. Hafner soit prié d'élaborer un texte traduisant par écrit les idées qu'il a exprimées.

48. M. BROWNLIE, soulevant un point d'ordre, insiste pour qu'on lui donne la possibilité de répondre brièvement aux observations faites jusqu'ici.

49. Le PRÉSIDENT dit que les observations des deux précédents intervenants ne sont pas des points d'ordre, dont le but est d'exprimer un désaccord avec la manière dont le Président conduit les travaux d'une séance.

50. Parlant en tant que membre de la Commission, il dit que, comme M. Kateka, il pense qu'il sera difficile et qu'il serait même surprenant de ne pas évoquer la question qui est en train d'être débattue. Il est sensible aux arguments avancés par M. Simma et M. Dugard, mais il n'a guère été convaincu par le plaidoyer de M. Economides. Le problème est en effet que l'on risque d'aggraver les inconvénients que présente une succession d'États illicite pour la population en la privant des droits énoncés dans les projets d'articles. La Commission veut-elle créer des cas d'apatridie ? Ce serait déplorable.

51. Il est néanmoins difficile de trouver une solution. Il comprend les intentions de M. Bennouna, mais sa proposition ne semble pas constituer une solution appropriée : un libellé négatif plutôt que positif ne ferait qu'ajouter une connotation négative et reviendrait à dire aux personnes concernées qu'elles ne peuvent pas jouir de certains droits. Peut-être peut-on conserver le libellé positif actuel en supprimant le mot « uniquement ». On indiquerait ainsi que les projets d'articles s'appliquent aux effets d'une succession d'États licite, sans exclure qu'ils puissent s'appliquer dans d'autres cas. Il y a une bonne raison de ne pas utiliser exactement le même libellé que dans les

⁹ Pour le texte du projet d'articles proposé par le Rapporteur spécial, voir 2475^e séance, par. 14.

Conventions de Vienne de 1978 et 1983 : ces textes contiennent l'expression « La présente Convention », qui désigne l'ensemble de la Convention, alors que la proposition de M. Brownlie concerne « les présents projets d'articles », soit chaque article pris individuellement, et non l'ensemble des articles considéré comme un tout. Si l'on supprime le mot « uniquement », le lecteur attentif remarquera que l'on s'écarte du libellé des Conventions de Vienne pour tenir compte du problème dont la Commission est en train de débattre.

52. Les préoccupations exprimées par MM. Simma et Dugard doivent être prises en considération, et on peut le faire de deux manières : soit en ajoutant l'une des propositions de M. Sreenivasa Rao — le Président dit que pour sa part il préfère la première, la jugeant plus claire —, soit en déclarant sans ambiguïté dans le commentaire que la différence de libellé par rapport aux Conventions de Vienne ne doit pas être interprétée comme signifiant que les projets d'articles ne s'appliquent pas à toutes les situations dans lesquelles les personnes concernées jouissent de certains droits. Ces droits doivent être protégés.

53. M. MIKULKA (Rapporteur spécial) appelle l'attention sur le paragraphe 1 de l'article 40 de la Convention de Vienne de 1978, qui contient l'expression « ne préjugeant pas ». Il pourrait être utile d'utiliser cette expression dans la proposition de M. Brownlie.

54. M. BROWNLIE dit que le corollaire de cette proposition, du point de vue de M. Simma, est que la déclaration de principe devra disparaître, même du commentaire. La Commission devrait se demander très sérieusement si c'est une bonne idée. Il a, quant à lui, l'impression qu'une nette majorité des membres appuient sa proposition. Selon un principe d'interprétation bien établi et consacré dans la Convention de Vienne de 1969, le texte d'un traité doit être lu comme étant compatible avec le droit international général. Ainsi, le principe énoncé dans l'article qu'il propose est incontournable et il s'applique à fortiori à un texte qui n'est pas destiné à devenir un traité.

55. Sur le fond, l'argument de M. Bennouna selon lequel tous les États naissent dans la violence ne semble pas particulièrement pertinent. Le projet d'articles concerne non la naissance des États mais le rôle de l'intervention extérieure, y compris la menace ou l'emploi de la force, dans la formation des États. Le cas du Mandchoukouo, ou toute autre situation dans laquelle un État fictif est reconnu pour conférer une légitimité à ce qui constituerait autrement une annexion illicite, est un exemple historique de ce type de situation.

56. L'intervenant pense avec M. Simma que l'objectif primordial est de protéger les droits de l'homme, le problème étant de savoir comment le faire efficacement. Il n'est pas convaincu que l'on serve cet objectif en passant sous silence un principe qui est en fait repris des Conventions de Vienne de 1978 et 1983. En réalité, l'ensemble du projet crée une situation plus instable que celle qui prévaudrait sous l'empire des principes ordinaires du droit international général. Le droit d'option est après tout administré par les États, ce qui leur donne beaucoup de pouvoir. La possibilité d'une succession d'États n'impliquant aucune illicéité combinée avec une zone grise comportant un élément d'illicéité risque de desservir l'objec-

tif consistant à protéger les individus et à instaurer une certaine stabilité après un changement territorial. M. Brownlie maintient donc sa proposition telle qu'il l'a initialement formulée, et il estime que toute modification, même mineure, de son libellé risque de donner une impression fâcheuse.

57. M. SIMMA, faisant rapport sur les résultats des consultations, dit que les deux parties ont de bons arguments en leur faveur, mais qu'il faut tenir compte des préoccupations déjà exprimées. On pourrait le faire en gardant la proposition de M. Brownlie, que l'on ferait précéder de la clause : « Sans préjudice du droit des personnes concernées à une nationalité ». C'est M. Rosenstock qui a suggéré ce libellé. À défaut, on pourrait ajouter au début du texte de M. Brownlie une des formules proposées par M. Sreenivasa Rao, à savoir : « Néanmoins, les conséquences juridiques d'une succession d'États reconnue illicite sont interprétées en faveur des personnes concernées. » Personnellement, M. Simma peut accepter l'une ou l'autre solution, mais il préfère la première.

58. M. LUKASHUK appuie la première solution proposée par M. Simma.

59. M. MELESCANU demande si M. Brownlie peut accepter une formulation plus neutre que le texte qu'il a proposé, par exemple : « Les présents projets d'articles concernent les effets d'une succession d'États... ». Il peut quant à lui accepter la première solution proposée par M. Simma, mais il souhaiterait aussi que le texte de M. Brownlie soit quelque peu édulcoré.

60. M. ECONOMIDES, se référant aux formulations que vient de proposer M. Simma, demande si un État agresseur qui utilise la force illicitement, en violation de la Charte des Nations Unies, peut être considéré comme un « État concerné » aux fins du projet d'articles.

61. M. BROWNLIE, répondant à M. Melescanu, dit que le problème des modifications rédactionnelles mineures est que souvent le mieux est l'ennemi du bien. Par exemple, on demandera pourquoi ces modifications ont été apportées au texte. Il peut, quant à lui, accepter le libellé présenté par MM. Simma et Rosenstock, car le projet consiste en une séquence d'articles et l'on peut supposer que le droit à la nationalité, quelle que soit sa signification dans les articles précédents, est maintenu. Qu'est-ce que la Commission donnerait à penser, toutefois, si elle ne conservait pas le libellé utilisé dans les Conventions de Vienne ? M. Simma n'a pas adéquatement expliqué en quoi les Conventions de Vienne de 1978 et 1983 diffèrent du présent projet d'articles. Après tout, la Commission élabore un instrument relatif à la nationalité des personnes physiques, et non un instrument relatif aux droits de l'homme proprement dits.

62. M. SIMMA, répondant à M. Economides, dit qu'à l'évidence il ne considère pas un État agresseur comme un « État concerné » au sens du projet d'articles, pas plus qu'il ne considère le cas du Mandchoukouo comme le seul type de situation dans lequel la question de savoir si une succession d'États est licite ou pas peut se poser. Il avait plutôt à l'esprit le contexte yougoslave, dans lequel le problème était de savoir si les sécessions d'État étaient licites ou illicites. C'est une question qui, à la lumière de la Déclaration relative aux principes du droit international

concernant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies¹⁰, est extrêmement controversée. L'opinion majoritaire, au sein d'un organe des Nations Unies, serait que la sécession ne peut être licite en toutes circonstances, tandis qu'au regard de l'avant-dernier paragraphe de la Déclaration, l'opinion minoritaire défendrait la conclusion opposée. Il propose de conserver l'ensemble de l'article proposé par M. Brownlie, y compris le mot « uniquement », et d'ajouter au début de ce texte la nouvelle clause que lui-même propose.

63. M. ROSENSTOCK dit que la question de « l'État concerné » est effectivement envisagée dans sa proposition, mais qu'il peut accepter l'un ou l'autre texte. Sa proposition vise seulement à permettre aux personnes physiques de faire valoir leurs droits en vertu du projet d'articles et à éviter d'avoir à répondre à la question de savoir si la succession est licite, tout en conservant la protection que le texte proposé par M. Brownlie confère à ces personnes.

64. M. BENNOUNA pense comme M. Brownlie que si la Commission insère un article sur la question de la licéité ou du droit international, elle doit reprendre le libellé des Conventions de Vienne de 1978 et 1983. Toute modification montrerait en effet que le mieux est l'ennemi du bien. En outre, on demanderait à la Commission pourquoi elle a modifié ce libellé, et le sens de la disposition en serait de plus complètement altéré. L'idée de préserver la continuité entre le projet d'articles et les Conventions de Vienne de 1978 et 1983 est excellente, et est justifiée juridiquement comme techniquement. Pour M. Bennouna, le problème est — et il souscrit à la proposition tendant à utiliser la formule « sans préjudice » tout en conservant le libellé de M. Brownlie — qu'il n'est pas convaincu que l'expression « sans préjudice » doive figurer dans le même article. On pourrait l'insérer dans une disposition subséquente, en laissant en l'état le texte proposé par M. Brownlie. L'important est de conserver la formule, pour indiquer que la Commission fait preuve de continuité et de cohérence dans son travail. La clause de sauvegarde, puisque les droits en question peuvent être des droits coutumiers, pourrait peut-être figurer dans un article distinct.

65. Le PRÉSIDENT, parlant en tant que membre de la Commission, ne pense pas, à la différence de M. Bennouna, que les clauses qui figuraient dans les Conventions de Vienne de 1978 et 1983 doivent être conservées dans leur intégralité. Il ne pense pas non plus, à la différence de M. Brownlie, que, parce qu'il s'agit de la nationalité des personnes physiques, la logique est la même que dans les Conventions de Vienne. Au contraire, tous les textes en question portent sur des matières différentes. En l'occurrence, l'accent est mis sur la nationalité, et ce sont les droits des personnes physiques qui sont au cœur du projet. Il s'agit d'une situation différente. Le Président souscrit à la proposition de MM. Simma et Rosenstock, mais il est fermement opposé à ce que l'on conserve le mot « uniquement », car cela ôterait toute logique à la disposition. Les projets d'articles ne visent pas à reprendre les textes antérieurs; ils s'appliquent, sauf s'ils ont des effets préjudiciables pour les personnes physiques. Le mot

« uniquement » doit être supprimé, pour des raisons tant morales — afin de protéger l'individu — que logiques, étant donné que l'expression « sans préjudice » peut signifier que certains des articles ou certaines des dispositions peuvent même s'appliquer dans des situations créées par une succession d'États illicite. La question de savoir si une succession d'États illicite peut exister — quand bien même, s'agissant d'une question de pure logique juridique, elle remettrait en question les Conventions — est un problème tout à fait différent.

66. M. MELESCANU dit que ni la logique ni le régime ne sont les mêmes que ceux de la Convention de Vienne de 1978, dont les articles 39 et 40 traitent de la responsabilité internationale, de l'ouverture d'hostilités et de certains cas d'occupation militaire. Ces questions ne sont pas envisagées dans le projet à l'examen. Par rapport à la Convention de Vienne de 1978, tant le mécanisme que la structure sont différents. La proposition doit donc être édulcorée.

67. M. ECONOMIDES dit que la seule proposition de compromis acceptable est celle de MM. Al-Baharna et Candioti. Le texte proposé par M. Brownlie, que l'on ferait précéder des mots « Reconnaissant que », pourrait être placé dans le préambule, avant l'alinéa relatif aux droits de l'homme, qui serait ainsi libellé : « *Soulignant* que les droits de l'homme et les libertés fondamentales des personnes dont la nationalité peut être affectée par une succession d'États doivent être pleinement respectés dans tous les cas et dans toute la mesure possible ».

68. L'intervenant ne partage pas l'opinion selon laquelle, du fait que le projet d'articles concerne la nationalité en relation avec la succession d'États, il est différent des Conventions de Vienne de 1978 et 1983. La solution proposée permettrait de garder intactes les dispositions des Conventions en question, tout en indiquant qu'il faut veiller au respect des droits de l'homme autant que possible et en toutes circonstances. Les effets d'une telle disposition n'apparaîtront que dans la pratique future.

69. M. GALICKI dit que, pour des raisons tant de fond que de logique, il appuie pleinement le libellé proposé par MM. Rosenstock et Brownlie et la proposition de M. Pellet tendant à supprimer le mot « uniquement ».

70. M. HE dit que, logiquement, le préambule doit précéder les projets d'articles, et donc que l'article proposé par M. Brownlie doit figurer dans le corps du texte plutôt que dans le préambule.

71. M. BROWNLIE préfère la proposition de M. Simma à celle de M. Rosenstock.

72. M. ROSENSTOCK dit que sa proposition initiale était « Sans préjudice des droits des personnes concernées tels qu'énoncés dans les présents articles », alors que celle de M. Simma est : « Sans préjudice du droit à une nationalité des personnes concernées ». Il indique toutefois qu'il se joindra au consensus.

Par un vote à main levée, la Commission décide d'insérer la clause proposée par M. Simma en tête du libellé proposé par M. Brownlie, de supprimer le mot « uniquement » et d'adopter le nouveau projet d'article.

¹⁰ Résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale, annexe.

Le nouvel article, ainsi modifié, est adopté.

La deuxième partie, ainsi modifiée, est adoptée.

La séance est levée à 13 h 10.

2509^e SÉANCE

Jeudi 10 juillet 1997, à 10 h 5

Président : M. Alain PELLET

puis : M. João Clemente BAENA SOARES

Présents : M. Addo, M. Al-Baharna, M. Bennouna, M. Brownlie, M. Candioti, M. Dugard, M. Economides, M. Ferrari Bravo, M. Galicki, M. Goco, M. Hafner, M. He, M. Kabatsi, M. Kateka, M. Lukashuk, M. Melescanu, M. Mikulka, M. Operti Badan, M. Sreenivasa Rao, M. Rodriguez Cedeño, M. Rosenstock, M. Simma, M. Thiam.

La nationalité en relation avec la succession d'États (fin) [A/CN.4/479, sect. B, A/CN.4/480 et Add.1 et Corr.2¹, A/CN.4/L.535 et Corr.1 et Add.1]

[Point 5 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES PROPOSÉ
PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION² (fin)

1. Le PRÉSIDENT dit qu'avant de continuer l'examen de la deuxième partie du rapport du Comité de rédaction sur le projet d'articles sur la nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'États (A/CN.4/L.535 et Corr.1 et Add.1), la Commission doit décider à quel endroit du texte elle souhaite insérer le nouvel article adopté à la séance précédente. Cet article pourrait peut-être constituer le premier article d'une troisième partie.

2. M. GALICKI appuie la suggestion du Président car cet article ne peut s'insérer logiquement nulle part dans les deux parties déjà adoptées. En outre, la Commission vient seulement d'achever la première lecture du texte à l'examen et elle sera peut-être amenée à y ajouter de nouveaux articles par la suite. Ces articles trouveront naturellement leur place dans cette troisième partie.

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1997*, vol. II (1^{re} partie).

² Pour le titre et le texte des projets d'articles 1 à 18, tels que proposés par le Comité de rédaction, voir 2495^e séance, par. 4; pour les projets d'articles 19 à 26 de la deuxième partie, le texte d'un préambule et le titre révisé de la première partie du projet d'articles, voir 2504^e séance, par. 28.

3. M. ROSENSTOCK dit qu'il ne lui semble pas indispensable « d'ouvrir » une troisième partie à ce stade. Une solution plus simple consisterait à insérer ce nouvel article à la suite de l'article 26 en le séparant de celui-ci par une série de points de suspension. On préciserait dans le commentaire que cet article a été adopté après coup et que sa place définitive dans le texte n'a pas encore été arrêtée.

4. Le PRÉSIDENT dit qu'il considérera que, la proposition de M. Rosenstock ne soulevant aucune objection, la Commission est disposée à la faire sienne.

Il en est ainsi décidé.

TITRES DES PREMIÈRE ET DEUXIÈME PARTIES

5. M. Sreenivasa RAO (Président du Comité de rédaction) rappelle que l'intitulé initial de la première partie proposé par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (A/CN.4/480 et Add.1)³, à savoir « Principes généraux régissant la nationalité en relation avec la succession d'États », avait été jugé inapproprié par la Commission qui avait estimé qu'il ne s'agissait pas, en l'occurrence, de « Principes ». Le Comité de rédaction, tenant compte de ces remarques, a donc suggéré d'adopter le titre « Dispositions générales ».

6. Le PRÉSIDENT ajoute que ce titre a l'avantage d'être calqué sur celui des conventions existantes, comme la Convention de Vienne de 1983. Il déclare que, en l'absence d'objection, il considérera que la Commission convient d'adopter les titres suivants des deux parties du projet : « Première partie. — Dispositions générales » et « Deuxième partie. — Dispositions relatives à des catégories spécifiques de succession d'États ».

Les titres des première et deuxième parties sont adoptés.

PRÉAMBULE

7. M. Sreenivasa RAO (Président du Comité de rédaction) rappelle que le but d'un préambule est normalement d'énoncer les principes de base qui sous-tendent les dispositions qui suivent et c'est ce à quoi s'est attaché le Comité de rédaction. Dans le premier alinéa, qui correspond au premier alinéa du préambule proposé par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport, le Comité de rédaction a fait disparaître l'élément temporel pour bien marquer que la question de la nationalité en relation avec la succession d'États était pour la communauté internationale un sujet d'intérêt et de préoccupation de tous les instants. Dans la mesure où le projet d'articles à l'examen est censé pouvoir s'appliquer à tous les cas de succession d'États qui surviendront à l'avenir, il n'était en effet peut-être pas opportun d'insister sur le fait que la Commission avait été inspirée par des événements récents. Toutefois, dans le commentaire du préambule, le problème sera replacé non seulement dans sa perspective historique,

³ Pour le texte du projet d'articles proposé par le Rapporteur spécial, voir 2475^e séance, par. 14.