

**PROJET D'ARTICLES SUR LA NATIONALITÉ DES
PERSONNES PHYSIQUES EN RELATION AVEC LA
SUCCESSION D'ÉTATS ET COMMENTAIRES Y RELATIFS**

1999

Texte adopté par la Commission à sa cinquante et unième session, en 1999, et soumis à l'Assemblée générale dans le cadre de son rapport sur les travaux de ladite session. Le rapport, qui contient également des commentaires sur le projet d'articles, est reproduit dans l'*Annuaire de la Commission du droit international, 1999*, vol. II(2).



Copyright © Nations Unies
2005

2. Sauf indication contraire du fait de l'exercice d'un droit d'option, l'État prédécesseur ne retire cependant pas sa nationalité aux personnes visées au paragraphe 1 qui :

- a) Ont leur résidence habituelle sur son territoire;
- b) Ne relèvent pas de l'alinéa a mais avaient un lien juridique approprié avec une entité constitutive de l'État prédécesseur continuant de faire partie de l'État prédécesseur;
- c) Ont leur résidence habituelle dans un État tiers et sont nées sur un territoire continuant de faire partie de l'État prédécesseur ou y avaient leur résidence habituelle avant de le quitter ou ont tout autre lien approprié avec cet État.

Article 26. – Octroi du droit d'option par les États prédécesseur et successeur

Les États prédécesseur et successeur accordent le droit d'option à toutes les personnes concernées visées à l'article 24 et au paragraphe 2 de l'article 25 qui remplissent les conditions requises pour posséder à la fois la nationalité de l'État prédécesseur et celle de l'État successeur ou celles de deux ou plusieurs États successeurs.

2. TEXTE DU PROJET D'ARTICLES ET COMMENTAIRES
Y RELATIFS

48. Le texte du projet d'articles adopté en deuxième lecture par la Commission à sa cinquante et unième session et les commentaires y relatifs sont reproduits ci-après :

PROJET D'ARTICLES SUR LA NATIONALITÉ
DES PERSONNES PHYSIQUES EN RELATION
AVEC LA SUCCESSION D'ÉTATS

Commentaire

1) Le projet d'articles sur la nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'États a été élaboré sur la base d'une demande adressée à la Commission par l'Assemblée générale au paragraphe 8 de sa résolution 51/160. Comme l'indique son titre, le champ d'application du présent projet d'articles est limité, *ratione personae*, à la nationalité des individus. En est donc exclue la nationalité des personnes morales. *Ratione materiae*, le projet d'articles couvre la perte et l'acquisition de la nationalité, ainsi que le droit d'option, dans la mesure où ils se rapportent à des cas de succession d'États.

2) Le projet d'articles est divisé en deux parties. Les dispositions de la première partie sont de nature générale en ce qu'elles s'appliquent à toutes les catégories de succession d'États, tandis que la deuxième partie contient des dispositions relatives à l'attribution et au retrait de la nationalité, ainsi qu'au droit d'option, qui sont applicables à des catégories spécifiques de succession d'États.

3) Les dispositions de la deuxième partie sont regroupées en quatre sections, dont chacune a trait à un type spécifique de succession d'États. Cette typologie suit, en principe, celle de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État (ci-après dénommée « Convention de Vienne de 1983 »). Bien qu'elle ait dûment tenu compte de la pratique suivie par les États dans le cadre de la décolonisation pour élaborer les dispositions de la première partie, la Commission a néanmoins décidé de limiter la deuxième partie aux

catégories spécifiques de succession suivantes : transfert d'une partie du territoire, unification d'États, dissolution d'un État et séparation d'une partie du territoire. Elle n'y a pas fait figurer de section distincte consacrée aux « États nouvellement indépendants », estimant que l'une des quatre sections précitées serait applicable, *mutatis mutandis*, à tout cas de décolonisation qui se présenterait encore dans l'avenir.

PRÉAMBULE

L'Assemblée générale,

Considérant que les problèmes de nationalité nés de la succession d'États concernent la communauté internationale,

Soulignant que la nationalité relève essentiellement du droit interne, dans les limites tracées par le droit international,

Reconnaissant qu'en matière de nationalité il devrait être tenu dûment compte à la fois des intérêts légitimes des États et de ceux des individus,

Rappelant que la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 consacre le droit de tout individu à une nationalité,

Rappelant également que le Pacte international de 1966 relatif aux droits civils et politiques et la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant reconnaissent que tout enfant a le droit d'acquérir une nationalité,

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,

Ayant à l'esprit les dispositions de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, de la Convention de Vienne de 1978 sur la succession d'États en matière de traités et de la Convention de Vienne de 1983 sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État,

Convaincue de la nécessité de codifier et développer progressivement les règles du droit international concernant la nationalité en relation avec la succession d'États en tant que moyen de garantir aux États et aux individus une plus grande sécurité juridique,

Proclame ce qui suit :

Commentaire

1) Jusqu'à présent, la Commission avait coutume de soumettre à l'Assemblée générale des séries de projets d'articles sans les assortir d'un préambule, qu'elle laissait aux États le soin d'élaborer. Cette fois, en revanche, elle décide de suivre le précédent du projet de convention sur l'élimination de l'apatridie dans l'avenir et celui sur la réduction du nombre des cas d'apatridie dans l'avenir, qui

avaient tous deux été soumis accompagnés d'un préambule¹⁵.

2) Le *premier alinéa* du préambule indique la raison d'être du présent projet d'articles, à savoir le fait que la communauté internationale se préoccupe de la résolution des problèmes de nationalité que peut faire naître une succession d'États. La question a ressurgi à l'occasion de cas récents de succession d'États et elle a été traitée par un certain nombre d'organes ou organismes internationaux.¹⁶

3) Le *deuxième alinéa* du préambule exprime l'idée que, bien que la nationalité soit essentiellement régie par la législation nationale, la compétence des États dans ce domaine ne peut s'exercer que dans les limites fixées par le droit international. Ces limites ont été établies par diverses autorités. Ainsi, dans l'avis consultatif rendu en l'affaire des *Décrets de nationalité promulgués en Tunisie et au Maroc*¹⁷, la CPJI soulignait déjà que le point de savoir si une certaine matière relevait ou non de la compétence exclusive d'un État était une question essentiellement relative et dépendait du développement des rapports internationaux, ajoutant que même dans une matière qui n'était pas, en principe, réglée par le droit international, la liberté de l'État de disposer à son gré pouvait être restreinte par les engagements qu'il aurait pris envers d'autres États, de sorte que sa compétence se trouvait limitée par des règles de droit international¹⁸. De même, l'article 2 du projet de convention sur la nationalité établi par la faculté de droit de l'Université Harvard affirme que la faculté qu'a l'État de conférer sa nationalité n'est pas illimitée¹⁹. L'article premier de la Convention concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité (ci-après dénommée « Convention de La Haye de 1930 ») dispose 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 reconnu en matière de nationalité ». Au surplus, la Commission considère que, dans le contexte particulier d'une succession d'États, le droit international a un rôle encore plus important à jouer, du fait que celle-ci peut comporter un changement de nationalité sur une grande échelle.

4) Après la seconde guerre mondiale, le développement du droit relatif aux droits de l'homme s'est traduit en matière de nationalité par de nouvelles obligations internationales à la charge des États, encore que la nécessité de respecter les droits des individus eût déjà été signalée à l'occasion des travaux préparatoires de la Conférence pour la codification du droit international²⁰. Dans un passé plus récent, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a jugé que

la manière dont les États règlent les questions qui ont un rapport avec la nationalité ne peut aujourd'hui être considérée comme relevant de leur compétence exclusive; [leurs pouvoirs dans ce domaine] sont aussi circonscrits par l'obligation qui leur incombe d'assurer pleinement la protection des droits de l'homme²¹.

5) L'évolution qui s'est produite dans le domaine des droits de l'homme a affaibli la démarche traditionnelle fondée sur la prépondérance des intérêts des États, par opposition à ceux des individus. Aussi la Commission juge-t-elle bon d'affirmer au *troisième alinéa* du préambule que, en matière de nationalité, il devait être tenu compte à la fois des intérêts légitimes des États et de ceux des individus²².

6) Les *quatrième, cinquième et septième alinéas* du préambule rappellent les instruments internationaux qui ont un rapport direct avec les présents articles. Ceux qui sont mentionnés au septième alinéa sont l'aboutissement de travaux antérieurs de la Commission dans les domaines de la nationalité et de la succession d'États.

7) Le *sixième alinéa* du préambule exprime le souci fondamental qu'a la Commission de la protection des droits de l'homme des personnes dont la nationalité peut être affectée par une succession d'États. La pratique des États a été axée sur l'obligation des États nouveaux issus des changements territoriaux de sauvegarder les droits fondamentaux de tous les habitants de leur territoire sans distinction²³. La Commission conclut pour sa part que, par principe, il importe de sauvegarder les droits essentiels et les libertés fondamentales de toutes les personnes dont la nationalité peut être affectée par une succession, quel que soit le lieu de leur résidence habituelle.

¹⁵ *Documents officiels de l'Assemblée générale, neuvième session, Supplément n° 9 (A/2693)*, p. 3. Le projet de Déclaration sur les droits et devoirs des États comprenait lui aussi un préambule [ibid., *quatrième session, Supplément n° 10 (A/925)*, p. 9].

¹⁶ C'est ainsi que le Conseil de l'Europe a adopté la Convention européenne sur la nationalité, qui contient, entre autres, des dispositions relatives à la perte et à l'acquisition de la nationalité en cas de succession d'États. 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 (Déclaration de Venise) [Conseil de l'Europe, Strasbourg, 10 février 1997, doc. CDL-INF (97)1]. Quant au problème de l'apatridie, notamment lorsqu'elle résulte d'une succession d'États, il semble bien qu'il intéresse de plus en plus le HCR. Pour un tour d'horizon des activités récentes du HCR en la matière, voir C. A. Batchelor, "UNHCR and issues related to nationality", *Refugee Survey Quarterly*, vol. 14, n° 3, 1995, p. 91 à 112. Voir aussi le rapport du Haut Commissaire pour les réfugiés, *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquantième session, Supplément n° 12A (A/50/12/Add.1)*, par. 20, ainsi que le rapport du Sous-Comité plénier sur la protection internationale (A/AC.96/858), par. 21 à 27, et la résolution 51/75 de l'Assemblée générale.

¹⁷ *Avis consultatif, 1923, C.P.J.I. série B n° 4*, p. 24.

¹⁸ Voir aussi *Oppenheim's International Law*, 9^e éd., vol. I, *Peace*, publié sous la direction de R. Jennings et A. Watts, Londres, Longman, 1992, p. 852.

¹⁹ Harvard Law School, *Research in International Law*, Part I. *Nationality*, Cambridge (Massachusetts), avril 1929, p. 17 et suiv.

²⁰ « La portée des lois nationales régissant la nationalité doit être considérée comme limitée eu égard aux droits et obligations des individus et des autres États », *Conférence de la Société des Nations pour la codification du droit international, bases de discussion établies par le Comité préparatoire*, vol. I (nationalité), C.73.M.38.1929.V, réponse des États-Unis d'Amérique, p. 16.

²¹ *Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Constitution of Costa Rica*, avis consultatif OC-4/84 du 19 janvier 1984, *Series A, No. 4*, par. 32, p. 94. Voir aussi *International Law Reports* (Cambridge), vol. 79, 1989, par. 32.

²² Voir aussi le premier alinéa du préambule de la Déclaration de Venise (*supra* note 16) et le quatrième alinéa du préambule de la Convention européenne sur la nationalité.

²³ Voir par. 1 à 3 et 5 du commentaire de l'article 11 proposé par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (*supra* note 10).

8) Le huitième alinéa du préambule souligne la nécessité de codifier et développer progressivement le droit international dans le domaine considéré, à savoir la nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'États. Il est intéressant de noter que, dès 1956, O'Connell, tout en reconnaissant que « [l']effet du changement de souveraineté sur la nationalité des habitants du [territoire affecté par la succession] [était] l'un des problèmes les plus difficiles du droit de la succession d'États », soulignait que « sur cette question peut-être plus que sur aucune autre du droit de la succession d'États, la codification ou une législation internationale s'impos[ait] d'urgence »²⁴. Le libellé de cet alinéa reprend en substance les alinéas équivalents des préambules de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités (ci-après dénommée « Convention de Vienne de 1978 ») et de la Convention de Vienne de 1983.

PREMIÈRE PARTIE

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article premier. – Droit à une nationalité

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, a droit à la nationalité d'au moins un des États concernés, conformément aux présents articles.

Commentaire

1) L'article premier est une disposition clef, le fondement même du présent projet. Il pose le principe premier dont découlent d'autres articles. L'élément essentiel de cet article réside dans la reconnaissance du droit à une nationalité dans le contexte particulier d'une succession d'États. Ainsi, il applique à cette situation particulière le principe général que consacre l'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme²⁵, premier instrument international à énoncer que « tout individu a droit à une nationalité ».

2) La Commission reconnaît que le caractère positif de l'article 15 a été contesté dans la doctrine²⁶. On a fait valoir en particulier qu'il n'était pas possible de déterminer l'État à qui une personne serait en droit de demander la nationalité, c'est-à-dire le destinataire de l'obligation correspondante²⁷. Il n'en demeure pas moins que, dans le

cas d'une succession d'États, il est possible d'identifier cet État : il s'agit soit de l'État successeur, soit de l'un des États successeurs lorsqu'ils sont plusieurs, soit, le cas échéant, de l'État prédécesseur.

3) Le droit énoncé à l'article premier en termes généraux est précisé en termes plus concrets dans les dispositions qui suivent, comme l'indique le membre de phrase « conformément aux présents articles ». Cet article ne saurait donc être lu isolément.

4) Pour déterminer l'État qui est tenu d'attribuer sa nationalité, il faut considérer essentiellement la catégorie de succession dont il s'agit et la nature des liens que les personnes visées à l'article premier peuvent avoir avec un ou plusieurs des États concernés. Dans la plupart des cas, ces personnes ont des liens avec un seul des États concernés. Dans le cas d'une unification d'États, c'est le seul État successeur qui est tenu d'attribuer sa nationalité à ces personnes. Dans d'autres catégories de succession d'États, par exemple lorsqu'il y a dissolution d'un État, séparation ou transfert de territoire, la plus grande partie de la population a aussi des liens principalement, sinon exclusivement, avec l'un des États en cause : il s'agit de la catégorie des personnes qui ont leur résidence sur le territoire où elles sont nées et auquel elles sont attachées par toutes sortes d'autres liens, familiaux, professionnels, etc.

5) Dans certains cas, toutefois, des personnes peuvent avoir des liens avec deux États, voire davantage. Une personne peut alors se voir attribuer plusieurs nationalités, ou bien choisir de n'en avoir qu'une. En aucun cas, cependant, une personne ne peut se voir refuser le droit d'acquiescer au moins une de ces nationalités. Tel est le sens du membre de phrase « a droit à la nationalité d'au moins un des États concernés ». Admettre une éventuelle pluralité de nationalités découlant d'une succession d'États ne signifie pas que la Commission entend encourager une politique de double nationalité ou de pluralité de nationalités. Le projet dans son ensemble est tout à fait neutre sur ce point, cette question étant laissée à la discrétion de chaque État. De plus, les articles 8, 9 et 10 offrent aux États qui le souhaitent suffisamment de possibilités pour appliquer une politique de nationalité unique.

6) Un autre élément qui est expressément énoncé à l'article premier est que le mode d'acquisition de la nationalité de l'État prédécesseur n'a aucun effet sur la portée du droit à une nationalité des personnes visées dans cette disposition. Peu importe à cet égard qu'elles aient acquis la nationalité de l'État prédécesseur à la naissance, en vertu des principes du *jus soli* ou du *jus sanguinis*, ou par voie de naturalisation, ou même à la suite d'une précédente succession d'États²⁸. Elles ont toutes également droit à une nationalité aux termes de cet article.

²⁴ D. P. O'Connell, *The Law of State Succession*, Cambridge, Cambridge University Press, 1956, p. 245 et 258.

²⁵ Résolution 217 A (III) de l'Assemblée générale, du 10 décembre 1948.

²⁶ Voir J. M. M. Chan, "The right to a nationality as a human right: The current trend towards recognition", *Human Rights Law Journal*, vol. 12, n^{os} 1 et 2, 1991, p. 1 à 14.

²⁷ 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 » (J. F. Rezek, « Le droit international de la nationalité », *Recueil des cours... 1986-III*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1987, vol. 198, p. 354).

²⁸ Selon le commentaire de l'article 18 du projet de convention sur la nationalité établi par la faculté de droit de l'Université Harvard, « il n'y a absolument aucune raison d'établir une distinction entre les personnes qui ont acquis leur nationalité à la naissance et celles qui l'ont acquise par une procédure de naturalisation avant [la succession] » ("Comments to the 1929 Harvard Draft Convention on Nationality", *Research in International Law* [supra note 19], p. 63).

Article 2. – Expressions employées

Aux fins des présents 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 « État concerné » s'entend de l'État prédécesseur ou de l'État successeur, selon le cas;

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

f) 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 et dont la nationalité peut être affectée par cette succession;

g) 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.

Commentaire

1) Les définitions qui figurent aux *alinéas* a, b, c, e et g sont identiques à celles qui figurent à l'article 2 des Conventions de Vienne de 1978 et 1983. La Commission a décidé de ne pas modifier ces définitions pour qu'il y ait uniformité de terminologie dans ses travaux sur des questions relatives à la succession d'États²⁹. Les définitions figurant aux *alinéas* d et f ont été ajoutées par la Commission aux fins du présent sujet.

2) L'expression « succession d'États », comme la Commission l'a déjà expliqué à sa vingt-sixième session dans son commentaire de cette définition, 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 »³⁰. À la différence des travaux antérieurs de la Commission sur la succession d'États, les présents articles traitent des effets de cette succession sur le lien juridique entre un État et des personnes physiques. Il con-

vient donc de noter que ladite substitution d'un État à un autre emporte généralement substitution d'une juridiction à une autre en ce qui concerne la population du territoire en question, ce qui est de première importance pour le présent sujet.

3) Le sens attribué aux expressions « État prédécesseur », « État successeur » et « date de la succession d'États » découle simplement du sens donné à « succession d'États ». Il faut observer que dans certains cas de succession, comme le transfert de territoire ou la séparation d'une partie du territoire, l'État prédécesseur n'est pas remplacé dans sa totalité par l'État successeur, mais uniquement en ce qui concerne le territoire affecté par la succession.

4) Par l'expression « État concerné », telle qu'elle est définie à l'*alinéa* d, on entend les États qui, en fonction du type de changement territorial, sont impliqués dans un cas particulier de « succession d'États ». En cas de transfert d'une partie du territoire (art. 20), les États concernés sont l'État prédécesseur et l'État successeur; en cas d'unification d'États (art. 21), l'État successeur est le seul État concerné; en cas de dissolution d'un État (art. 22 et 23), les États concernés sont deux ou plusieurs États successeurs; enfin, en cas de séparation d'une partie ou de parties du territoire (art. 24 à 26), les États concernés sont l'État prédécesseur et un ou plusieurs 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 en cause.

5) L'*alinéa* f contient la définition de l'expression « personne concernée ». La Commission juge nécessaire de la définir, car les habitants du territoire affecté par la succession d'États peuvent comprendre, outre les nationaux de l'État prédécesseur, des nationaux d'États tiers et des apatrides résidant sur ce territoire à la date de la succession.

6) Il est généralement admis qu'

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, ... [t]out État a un « droit virtuel » (*inchoate right*) de naturaliser les apatrides résidant sur son territoire³¹.

Quoi qu'il en soit, même le statut de cette dernière catégorie de personnes est différent de celui des personnes qui étaient des nationaux de l'État prédécesseur à la date de la succession.

7) En conséquence, l'expression « personne concernée » ne désigne ni les personnes ressortissantes uniquement d'États tiers ni les apatrides qui étaient présents sur le territoire de l'un quelconque des « États concernés ». Elle ne vise que les personnes qui, à la date de la succes-

²⁹ Voir également la position antérieure de la Commission sur ce point (*Annuaire... 1981*, vol. II [2^e partie], doc. A/36/10, p. 21, par. 4 du commentaire de l'article 2 du projet d'articles sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'États).

³⁰ *Annuaire... 1974*, vol. II (1^{re} partie), doc. A/9610/Rev.1, p. 180, par. 3 du commentaire de l'article 2 du projet d'articles sur la succession d'États en matière de traités.

³¹ O'Connell, op. cit. (*supra* note 24), p. 257 et 258. De même, dans l'affaire *René Masson c. Mexique*, il a été jugé que le changement de souveraineté n'affecte que les nationaux de l'État prédécesseur et que la nationalité des autres personnes résidant sur le territoire au moment du transfert n'est pas affectée. Voir J. B. Moore, *History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party*, Washington, United States Government Printing Office, vol. 3, 1898, p. 2542 et 2543.

sion d'États, possédaient la nationalité de l'État prédécesseur et dont la nationalité peut ainsi être affectée par cette succession d'États. Par « personne physique ... dont la nationalité peut être affectée », la Commission entend toutes les personnes qui pourraient perdre la nationalité de l'État prédécesseur ou acquérir la nationalité de l'État successeur, selon le type de succession d'États.

8) Il est facile de déterminer la catégorie d'individus affectés 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 (unification d'États, dissolution d'un État) : tous ceux qui possédaient la nationalité de l'État prédécesseur la perdent automatiquement du fait de la disparition de cet État. En revanche, 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 partielle, quand l'État prédécesseur survit au changement (transfert d'une partie du territoire, séparation d'une partie ou de parties du territoire). Il est possible dans ce cas de distinguer au moins deux groupes principaux de personnes possédant la nationalité de l'État prédécesseur : celles qui résident sur le territoire affecté 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 qui ont acquis la nationalité de l'État prédécesseur à la naissance ou par naturalisation – et celles qui sont nées sur le territoire affecté par le changement ou ont un autre lien approprié avec ce territoire, mais qui n'y résident pas à la date du changement. À l'intérieur de la dernière catégorie, il faut faire une distinction entre les personnes qui résident sur le territoire continuant à faire partie de l'État prédécesseur et celles qui résident dans un État tiers (voir art. 25).

9) De même, il y a divers éléments à distinguer pour 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 (art. 21) – 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. S'il y a dissolution d'un État, la situation se complique du fait que deux ou plusieurs États successeurs entrent en jeu et que la classe des individus susceptibles d'acquérir leur nationalité respective doit être définie séparément pour chacun de ces États. Il est évident qu'il y aura des chevauchements entre les catégories de personnes susceptibles d'acquérir la nationalité des différents États successeurs (art. 22). On éprouvera des difficultés analogues à délimiter les catégories d'individus susceptibles d'acquérir la nationalité de l'État successeur en cas de sécession (art. 24) ou de transfert d'une ou plusieurs parties du territoire (art. 20), en fonction de la complexité des situations et eu égard à la nécessité de respecter la volonté des personnes concernées.

10) La définition de l'*alinéa f* est limitée à la catégorie clairement circonscrite des personnes qui possédaient effectivement la nationalité de l'État prédécesseur.

Article 3. – Cas de succession d'États visés par les présents articles

Les présents 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.

Commentaire

1) Comme elle l'avait déjà dit au paragraphe 1 de son commentaire de 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 se rapportant à des situations normales, la Commission présume naturellement que ces articles s'appliqueront à des faits se produisant, ou à des situations créées, conformément au droit international. En conséquence, elle ne précise pas, d'ordinaire, que leur application est ainsi limitée. Ce n'est que lorsque des cas non conformes au droit international appellent un traitement spécial ou une mention particulière que la CDI doit s'occuper de faits ou de situations non conformes au droit international³².

Néanmoins, les Conventions de Vienne de 1978 et 1983 renferment une disposition qui limite expressément leur champ d'application aux successions d'États se produisant conformément au droit international³³.

2) Vu la solution retenue dans les Conventions Vienne de 1978 et 1983, la Commission a décidé, dans un souci de cohérence, d'insérer dans les présents articles la disposition de l'article 3 qui reprend les dispositions correspondantes de ces instruments, encore qu'il soit évident que les nouveaux articles se rapportent à la question de la nationalité des personnes physiques en relation avec une succession d'États qui s'est produite conformément au droit international. La Commission a estimé qu'elle n'avait pas à étudier les questions de nationalité qui pourraient se poser en cas, par exemple, d'annexion illicite de territoire.

3) La Commission souligne que l'article 3 s'entend sans préjudice du droit de tout individu à une nationalité, consacré par l'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme³⁴.

Article 4. – Prévention de l'apatridie

Les États concernés prennent toutes les mesures appropriées pour empêcher que les personnes qui possédaient la nationalité de l'État prédécesseur à la date de la succession d'États ne deviennent apatrides du fait de cette succession.

³² *Annuaire... 1974*, vol. II (1^{re} partie), doc. A/9610/Rev.1, p. 186.

³³ Voir l'article 6 de la Convention de Vienne de 1978 et l'article 3 de la Convention de Vienne de 1983.

³⁴ Voir *supra* note 25.

Commentaire

1) L'obligation des États concernés par la succession de prendre toutes les mesures appropriées pour prévenir l'apatridie est le corollaire du droit des personnes concernées à une nationalité. Comme l'ont déclaré des experts du Conseil de l'Europe, les « États ont l'obligation internationale d'éviter l'apatridie »³⁵; c'est là l'un des principaux postulats sur lesquels ils ont fondé leur examen des lois relatives à la nationalité dans des cas de succession d'États survenus récemment en Europe.

2) Les États étant de plus en plus conscients de la nécessité impérieuse de lutter contre le fléau de l'apatridie, plusieurs traités multilatéraux touchant ce problème ont été adoptés depuis 1930, tels la Convention de La Haye de 1930, son Protocole relatif à un cas d'apatridie et son Protocole spécial relatif à l'apatridie, ainsi que la Convention relative au statut des apatrides et la Convention sur la réduction des cas d'apatridie. Il est vrai que de très rares dispositions seulement des conventions susmentionnées concernent directement la question de la nationalité dans le contexte de la succession d'États. Néanmoins, elles présentent une certaine utilité pour les États concernés en offrant des solutions qui peuvent être reprises *mutatis mutandis* par le législateur national à la recherche de solutions aux problèmes soulevés par un changement territorial.

3) Une solution évidente consiste à adopter une législation qui garantisse qu'aucune personne ayant un lien approprié avec un État ne sera exclue du cercle des personnes à qui cet État accorde sa nationalité. C'est cependant surtout dans la réglementation des conditions relatives à la perte de la nationalité que le souci d'éviter l'apatridie est le plus manifeste. Des auteurs ont ainsi signalé la désuétude de l'abdication de nationalité sans condition d'acquisition d'une autre nationalité³⁶.

4) Une des techniques utilisées par les législateurs des États concernés dans les cas de succession d'États consiste à élargir le cercle des personnes en droit d'acquérir leur nationalité en accordant un droit d'option à cet effet à celles qui autrement deviendraient apatrides. Le paragraphe 3 de l'article 2 de la loi sur l'indépendance de la Birmanie³⁷, l'article 6 de la loi (n° 40/1993) sur la nationalité de la République tchèque³⁸ et l'article 47 de la loi (n° 33/96) sur la nationalité yougoslave sont des exemples de dispositions de cette nature³⁹.

5) L'efficacité des législations nationales en matière de prévention de l'apatridie est cependant limitée. La mesure la plus efficace que les États concernés peuvent prendre

est de conclure un accord excluant toute possibilité d'apatridie. C'est aussi le fondement théorique de l'article 10 de la Convention sur la réduction des cas d'apatridie⁴⁰.

6) L'article 4 n'énonce pas une obligation de résultat, mais une obligation de moyens. En cas d'unification d'États, cette distinction est sans portée pratique, car l'obligation de prendre toutes les mesures appropriées pour éviter que les personnes concernées ne deviennent apatrides signifie en fait que l'État successeur est tenu en principe d'attribuer sa nationalité à toutes ces personnes⁴¹. En revanche, elle est pertinente dans d'autres cas de succession d'États, où interviennent au moins deux États concernés. À l'évidence, on ne saurait 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 appropriées relevant de sa compétence, telle que celle-ci est délimitée par le droit international. Ainsi, lorsqu'il y a plus d'un État successeur, ils n'ont pas tous l'obligation d'attribuer leur nationalité à chacune des personnes concernées. De même, l'État prédécesseur n'a pas l'obligation de conserver sa nationalité à toutes les personnes concernées. Dans le cas contraire, on aboutirait, premièrement, à de très nombreux cas de double nationalité ou de pluralité de nationalités et, deuxièmement, à la création, sur une grande échelle, de liens juridiques de nationalité sans rattachement approprié.

7) Ainsi, le principe énoncé à l'article 4 ne peut pas 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 tout l'ensemble des dispositions du projet, en particulier à travers une action coordonnée des États concernés.

8) Comme le droit à une nationalité énoncé à l'article premier, l'obligation d'empêcher l'apatridie énoncée à l'article 4 vise les personnes qui, à la date de la succession d'États, étaient des nationaux de l'État prédécesseur, c'est-à-dire des « personnes concernées » au sens de l'alinéa *f* de l'article 2. La Commission décide pour des raisons d'ordre stylistique de ne pas employer le terme « personne concernée » à l'article 4, de façon à éviter une juxtaposition des expressions « États concernés » et « personnes concernées ».

9) L'article 4 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 peut librement décider d'attribuer sa nationalité à ces apatrides, mais cette question sort du cadre du présent projet.

³⁵ Voir *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*, Strasbourg, 2 avril 1996, doc. DIR/JUR(96)4, par. 54.

³⁶ H. Batiffol et P. Lagarde, *Traité de droit international privé*, 8^e éd., Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, vol. I, 1993, p. 127.

³⁷ Série législative des Nations Unies, *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], p. 145 et suiv.

³⁸ Voir *Rapport des experts du Conseil de l'Europe...* (*supra* note 35), annexe IV.

³⁹ Voir par. 6 à 8 du commentaire de l'article 2 proposé par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (*supra* note 10).

⁴⁰ L'article 10 est ainsi conçu :

« 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. »

⁴¹ Cette obligation est limitée par les dispositions de l'article 8.

Article 5. – Présomption de nationalité

Sous réserve des dispositions des présents articles, les personnes concernées qui ont leur résidence habituelle sur le territoire affecté par la succession d'États sont présumées acquérir la nationalité de l'État successeur à la date de cette succession.

Commentaire

1) L'article 5 a pour but de régler le problème du décalage entre la date de la succession d'États et l'adoption d'une législation ou la conclusion d'un traité entre les États concernés, selon le cas, sur la question de la nationalité des personnes concernées à la suite de la succession. Ces personnes courant le risque d'être traitées durant cette période comme des apatrides, la Commission juge important de poser en principe, à titre de présomption, qu'à la date de la succession d'États l'État successeur attribue sa nationalité aux personnes concernées qui avaient jusque-là leur résidence habituelle sur le territoire affecté par cette succession. La présomption énoncée à l'article 5 sous-tend aussi les solutions de base envisagées pour différents types de succession d'États dans la deuxième partie.

2) Cela dit, il s'agit d'une présomption réfragable. Le fait qu'elle a une portée limitée est exprimé par le membre de phrase liminaire, « Sous réserve des dispositions des présents articles », qui indique clairement que, pour déterminer la fonction de ce principe, il faut le replacer dans le contexte de l'ensemble des autres articles. En conséquence, lorsque leur application aboutit à un résultat différent – ce qui peut être le cas, par exemple, lorsqu'une personne concernée opte pour la nationalité de l'État prédécesseur ou d'un État successeur autre que l'État de la résidence habituelle –, la présomption cesse de jouer.

3) Pareillement, dans le cas où les questions de nationalité sont réglées par un traité entre les États concernés, les dispositions de ce traité peuvent aussi écarter la présomption d'acquisition de la nationalité de l'État de la résidence habituelle.

4) Quant au critère sur lequel repose cette présomption, il découle de l'application du principe de la nationalité effective au cas particulier de la succession d'États. Comme Rezek l'a souligné, « le 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 »⁴². La résidence habituelle est le critère qui a été le plus souvent retenu dans la pratique pour définir la population initiale constitutive de l'État successeur, même s'il n'était pas le seul⁴³. Cela s'explique par le fait que

la population a 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 de « transfert » de souveraineté ou de renonciation de la part d'un État suivie d'une décision émanant d'une autorité internationale⁴⁴.

De même, de l'avis des experts du HCR, « il existe un lien substantiel avec le territoire considéré du fait même de la résidence »⁴⁵.

Article 6. – Législation sur la nationalité et les questions connexes

Chaque État concerné devrait adopter sans retard injustifié une législation sur la nationalité et les questions connexes en relation avec la succession d'États qui corresponde aux dispositions des présents articles. Il devrait prendre toutes les mesures appropriées pour que les personnes concernées soient informées, dans un délai raisonnable, de l'effet de cette législation sur leur nationalité, des options qu'elle peut leur offrir ainsi que des conséquences que l'exercice de ces options aura pour leur statut.

Commentaire

1) L'article 6 est fondé sur la reconnaissance du fait que, en cas de succession d'États, malgré le rôle réservé au droit international, la législation interne en matière de nationalité a toujours une fonction importante, mais il est surtout axé sur la question du moment où cette législation est adoptée. 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'États⁴⁶, dans d'autres, elle l'est après la date de la succession, parfois

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

Par contre, dans une autre affaire, il a été jugé que la nationalité israélienne n'existait pas avant l'adoption de la loi en question (ibid.).

⁴⁴ I. Brownlie, *Principles of Public International Law*, 4^e éd., Oxford, Clarendon Press, 1990, p. 665.

⁴⁵ "The Czech and Slovak citizenship laws and the problem of statelessness", HCR, Bureau régional pour l'Europe, *Citizenship in the Context of the Dissolution of Czechoslovakia*, Série européenne, vol. 2 (1^{re} partie), n° 4, septembre 1996, p. 10. Comme d'autres l'ont aussi relevé,

« Il est de l'intérêt de l'État successeur [...] 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. »

(*Rapport des experts du Conseil de l'Europe...* [supra note 35], par. 144).

⁴⁶ Cela a été le cas pour plusieurs États nouvellement indépendants. Voir *Documentation concernant la succession d'États...* (supra note 37). Pour des exemples plus récents, voir la loi n° 40/1993 du 29 décembre 1992 sur l'acquisition et la perte de la nationalité de la République tchèque (*Rapport des experts du Conseil de l'Europe...* [supra note 35], annexe IV) adoptée parallèlement à la dissolution de la Tchécoslovaquie, et la loi n° 53/1991 du 26 juin 1991 sur la nationalité croate promulguée parallèlement à la proclamation de l'indépendance de la Croatie (*Narodne novine: Sluzbeni list Republike Hrvatske* [Journal officiel de la République de Croatie], 8 octobre 1991, p. 1466).

⁴² Op. cit. (supra note 27), p. 357.

⁴³ Pour O'Connell, c'est « le critère le plus satisfaisant » (*State Succession in Municipal Law and International Law*, vol. I, Cambridge, Cambridge University Press, 1967, p. 518). Voir aussi la décision relative à la loi de 1952 sur la nationalité israélienne, rendue par une juridiction israélienne, selon laquelle :

« Tant qu'aucune loi d'effet contraire n'a été adoptée ... tout individu qui, à la date de la création 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 – phénomène dont on n'a pas encore constaté l'existence. »

même beaucoup plus tard⁴⁷. Le terme « législation », tel qu'il est employé dans cet article, doit être interprété au sens large : il comprend plus que les règles juridiques adoptées par le parlement⁴⁸.

2) Dans bien des cas, il ne serait pas réaliste d'attendre des États concernés qu'ils adoptent cette législation au moment de la succession. Parfois, par exemple lorsque des États nouveaux naissent à la suite de troubles et que les limites territoriales ne sont pas nettement définies, ce serait même impossible. D'où la recommandation faite à l'article 6 que les États concernés adoptent une législation sur la nationalité et les questions connexes en relation avec la succession d'États « sans retard injustifié ». Le délai répondant à ce critère peut varier d'un État à un autre, quand bien même il s'agirait de la même succession. De fait, la situation d'un État prédécesseur et celle d'un État successeur né à la suite d'une séparation (2^e partie, sect. 4) peuvent être très différentes à cet égard. Il se peut par exemple que la question de la perte de la nationalité de l'État prédécesseur soit déjà convenablement réglée par une législation préexistante⁴⁹.

3) La Commission juge nécessaire de déclarer explicitement que la législation que les États concernés devraient adopter devrait « correspond[r]e aux dispositions des présents articles », pour souligner l'importance qui s'attache au respect des principes énoncés dans le projet d'articles, auxquels les États sont instamment invités à donner effet par le biais de leur législation interne, et ce, sans préjudice des obligations que les États concernés peuvent avoir contractées aux termes de tout traité pertinent⁵⁰.

4) La législation envisagée à l'article 6 n'est pas limitée aux questions d'attribution ou de retrait de la nationalité au sens strict et, le cas échéant, à la question du droit d'option. Elle devrait aussi traiter les « questions connexes », c'est-à-dire celles qui découlent intrinsèquement du changement de nationalité consécutif à une succession d'États. Il peut s'agir de questions telles que le droit de résidence, l'unité des familles, les obligations militaires, les pensions et autres prestations de sécurité sociale, etc. Les États concernés peuvent juger préférable de régler ces questions par voie de traité⁵¹, possibilité que l'article 6 n'exclut en aucune façon.

5) La deuxième phrase de l'article 6 reflète l'importance que la Commission attache à la nécessité de veiller à ce que les personnes concernées ne soient pas réduites à un rôle purement passif quant aux conséquences de la suc-

cession d'États pour leur statut personnel, ni confrontées aux effets préjudiciables de l'exercice d'un droit d'option dont elles pourraient n'avoir objectivement aucune idée au moment où elles exercent ce droit. Il va de soi que le problème ne se pose que si une personne concernée se trouve avoir des liens avec plus d'un État concerné. La référence faite aux « options » devrait s'entendre dans un sens plus large que la simple possibilité de choisir entre plusieurs nationalités. Les mesures que les États doivent prendre devraient être « appropriées » et prises en temps opportun de façon à ce que tout droit d'option dont les personnes concernées pourraient se prévaloir en vertu de leur législation puisse être effectivement exercé.

6) Vu la complexité des problèmes en jeu, et vu que parfois certaines « questions connexes » ne peuvent être résolues que par voie de traité, l'article 6 est libellé sous forme de recommandation.

Article 7. – Date d'effet

L'attribution de la nationalité en relation avec la succession d'États, tout comme l'acquisition de la nationalité par l'exercice d'un droit d'option, prend effet à la date de cette succession si les personnes concernées devaient être apatrides durant la période séparant la date de la succession d'États de la date de l'attribution ou de l'acquisition de cette nationalité.

Commentaire

1) La Commission admet que l'un des principes généraux de droit est celui de la non-rétroactivité de la loi. Pour les questions de nationalité, ce principe a un rôle important à jouer, car, ainsi que l'a dit Lauterpacht, « s'agissant des questions de statut, les inconvénients de la rétroactivité sont particulièrement manifestes »⁵². La Commission estime cependant que, dans le cas particulier d'une succession d'États, les avantages de la rétroactivité justifient une exception audit principe général, nonobstant le fait que la pratique des États en la matière n'est guère concluante.

2) L'article 7 a un rapport étroit avec la question qui fait l'objet de l'article 6. Son champ d'application est toutefois plus étendu, car il recouvre l'attribution de la nationalité sur la base non seulement de la législation, mais aussi d'un traité. Si l'attribution de la nationalité ainsi faite après la date de la succession d'États n'avait pas d'effet rétroactif, il pourrait y avoir des cas d'apatridie, ne serait-ce que temporaire. Selon les termes mêmes de l'article 7, l'effet rétroactif s'étend aussi bien à l'attribution automatique de la nationalité qu'à 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. La Commission a décidé de formuler cet article sous forme d'obligations incombant aux États concernés, en particulier pour assurer la correspon-

⁴⁷ Voir, par exemple, la loi de 1952 sur la nationalité israélienne évoquée *supra* à la note 43. Voir également Série législative des Nations Unies, *Laws concerning Nationality* (ST/LEG/SER.B/4) [numéro de vente : 1954.V.9], p. 263 à 267.

⁴⁸ Pour une interprétation analogue de la notion de législation en relation avec la nationalité, voir Rezek, *op. cit.* (*supra* note 27), p. 372.

⁴⁹ Voir par. 89 du deuxième rapport (*supra* note 7) en ce qui concerne la cession par la Finlande d'une partie de son territoire à l'Union soviétique en 1947.

⁵⁰ Le principe selon lequel « des stipulations contractuelles entre les deux États intéressés [...] prévaudront toujours » contre la législation des États impliqués dans la succession est également énoncé à l'article 13 du Code de droit international privé (Code Bustamante), qui figure dans la Convention de droit international privé.

⁵¹ Pour des exemples de cette pratique, voir la dernière note du paragraphe 8 du commentaire de l'article 15 proposé par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (*supra* note 10).

⁵² H. Lauterpacht, "The nationality of denationalized persons", *The Jewish Yearbook of International Law*, 1948 (Jerusalem), p. 168.

dance avec les obligations imposées à ces États par l'article 4 pour prévenir l'apatridie.

3) L'article 7 est le premier article où l'expression « attribution de la nationalité » apparaît. La Commission a jugé préférable, dans les présents articles, d'utiliser le terme « attribution » plutôt que le terme « octroi » pour désigner l'acte par lequel un État confère sa nationalité à une personne physique. À son sens, le terme « attribution » est celui qui rend le mieux l'idée que l'acquisition de la nationalité *en relation avec une succession d'États* diffère du processus d'acquisition de la nationalité par naturalisation. Le terme « attribution » indique aussi que l'État n'a pas la même liberté d'action par rapport aux cas d'attribution que dans les cas de naturalisation. La Commission a employé l'expression « acquisition de la nationalité » dans les dispositions rédigées du point de vue des personnes physiques.

Article 8. – Personnes concernées ayant leur résidence habituelle dans un autre État

1. L'État successeur n'est pas tenu d'attribuer sa nationalité aux personnes concernées qui ont leur résidence habituelle dans un autre État et qui possèdent aussi la nationalité de cet État ou celle de tout autre État.

2. L'État successeur ne peut attribuer sa nationalité contre leur gré à des personnes concernées ayant leur résidence habituelle dans un autre État, sauf si, à défaut, elles devaient devenir apatrides.

Commentaire

1) L'attribution de la nationalité de l'État successeur est assortie de certaines exceptions de caractère général qui s'appliquent à tous les types de succession d'États. Ces exceptions, énoncées à l'article 8, concernent aussi bien l'obligation pour l'État successeur d'attribuer sa nationalité que sa compétence pour le faire. Elles ont pour objet d'établir un équilibre entre les compétences concurrentes de l'État successeur et d'autres États dans les cas où la personne concernée a sa résidence habituelle en dehors du territoire de l'État successeur, le but recherché demeurant d'empêcher l'apatridie.

2) Cette question a fait l'objet d'abondants débats doctrinaux, dont l'analyse conduit aux deux conclusions suivantes : 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 d'un État tiers; deuxièmement, l'État successeur ne peut pas attribuer sa nationalité contre leur gré 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 État⁵³. Par « État tiers », les commentateurs entendaient en fait les États

autres que l'État prédécesseur, ou, selon le cas, qu'un autre État successeur. La Commission considère cependant qu'il n'y a aucune raison de ne pas étendre l'application de l'article 8 également aux personnes concernées qui ont leur résidence habituelle non pas sur le territoire d'un « État tiers », mais sur celui d'un autre « État concerné ». Enfin, comme le dit expressément le paragraphe 1 et comme le sous-entend le paragraphe 2, l'article 8 vise à la fois les personnes qui ont leur résidence habituelle sur le territoire d'un autre État dont elles possèdent la nationalité et celles qui ont leur résidence habituelle sur le territoire d'un autre État tout en ayant la nationalité d'un troisième État.

3) En conséquence, le *paragraphe 1* lève, dans des conditions précises, toute obligation que l'État successeur pourrait avoir d'attribuer sa nationalité aux personnes concernées comme corollaire du droit à une nationalité que reconnaît à ces personnes l'article premier du projet. En revanche, si une personne visée au paragraphe 1 qui a un lien approprié⁵⁴ avec un État successeur souhaite acquérir la nationalité de cet État, par exemple en exerçant un droit d'option dans ce sens, l'obligation dudit État de lui attribuer sa nationalité n'est pas levée. En effet, dans un tel cas, le paragraphe 3 de l'article 11 s'applique. Le paragraphe 1 de l'article 8 concerne l'attribution de la nationalité en vertu de la législation nationale. Il est cependant sans préjudice de toute obligation qu'un traité applicable imposerait à un État successeur vis-à-vis d'autres États concernés.

4) Le *paragraphe 2* restreint le pouvoir qu'un État successeur a d'attribuer sa nationalité aux personnes concernées qui ne résident pas sur son territoire et qui possèdent la nationalité d'un autre État. Néanmoins, l'État successeur peut attribuer sa nationalité à ces personnes avec leur consentement. Il reste à savoir comment ce consentement devrait être établi. Exiger un consentement exprès ne serait pas une bonne solution en pratique, car cela ferait peser sur l'État successeur une lourde charge administrative. La Commission juge préférable d'introduire une présomption réfragable de consentement dans les cas où les personnes concernées auxquelles un droit d'option offre la faculté de décliner la nationalité de l'État successeur ne se déclarent pas. C'est ce que rend l'expression « ne peut [...] contre leur gré » employée au paragraphe 2.

5) La restriction de la compétence de l'État successeur énoncée au paragraphe 2 ne s'applique pas si elle doit entraîner l'apatridie. Dans ce cas, l'État successeur a le droit d'attribuer sa nationalité à une personne visée au paragraphe 1 sans tenir compte de la volonté de cette personne.

Article 9. – Renonciation à la nationalité d'un autre État conditionnant l'attribution de la nationalité

Lorsqu'une personne concernée remplissant les conditions requises pour acquérir la nationalité d'un État successeur possède la nationalité d'un autre État

⁵³ Pour la pratique des États, voir O'Connell (1956), op. cit. (*supra* note 24), p. 251 à 258.

⁵⁴ En ce qui concerne l'expression « lien approprié », voir *infra* par. 9 et 10 du commentaire de l'article 11.

concerné, le premier État peut subordonner l'attribution 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) Il est généralement admis que, pour réduire ou éliminer les cas de double nationalité ou de pluralité de nationalités, un État peut faire de la renonciation à la nationalité d'un autre État une condition de l'octroi de sa propre nationalité. On trouve également cette exigence dans la législation de certains États successeurs, en relation avec l'acquisition volontaire de leur nationalité au moment de la succession.

2) 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. Aussi le projet d'articles est-il neutre à cet égard. La Commission est cependant préoccupée par le risque d'apatridie lié à l'exigence de la renonciation préalable à une autre nationalité. Des préoccupations analogues ont été exprimées dans d'autres enceintes⁵⁵.

3) Il ressort de la pratique des États que, en relation avec une succession d'États, l'exigence de la renonciation ne s'applique que pour la nationalité d'un autre État concerné, à l'exclusion de la nationalité d'un « État tiers »⁵⁶. En tout état de cause, seul le premier aspect relève du présent sujet. L'article 9 est rédigé dans cette optique.

4) La première phrase insiste sur la liberté de chaque État successeur de décider de subordonner l'acquisition de sa nationalité à la renonciation par une personne concernée à celle d'un autre État concerné. C'est ce qui explique l'emploi du verbe « peut ». La deuxième phrase traite du problème de l'apatridie. Elle ne prescrit aucun mécanisme législatif 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.

5) L'expression « un autre État concerné » peut renvoyer soit à l'État prédécesseur, soit, le cas échéant, à un autre État successeur, attendu que la règle énoncée à l'article 9 s'applique à tous les cas de succession d'États, sauf, naturellement, celui de l'unification, où l'État successeur se retrouve seul comme « État concerné ».

⁵⁵ C'est pourquoi les experts du Conseil de l'Europe en sont venus à la conclusion qu'

« 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. »

(Rapport des experts du Conseil de l'Europe... [supra note 35], par. 56).

⁵⁶ Voir par. 31 du commentaire des articles 7 et 8 proposés par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (supra note 10).

Article 10. – 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 que les personnes concernées qui, en relation avec la succession d'États, acquièrent volontairement la nationalité d'un État successeur perdent sa nationalité.

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

Commentaire

1) Comme l'article précédent, l'article 10 contient une disposition inspirée d'une règle d'application plus générale qui a été adaptée aux cas de succession d'États. 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. Dans le même ordre d'idées, l'article premier de la Convention sur la nationalité de 1933 stipule que toute naturalisation – vraisemblablement volontaire – dans un État partie entraîne la perte de la nationalité d'origine. De même, conformément à l'article premier de la Convention sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités, conclue dans le cadre 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 volonté⁵⁷.

2) On trouve aussi des dispositions de cette nature dans les législations adoptées en relation avec une succession d'États. Ainsi, l'article 20 de la loi sur la nationalité de la République du Bélarus dispose que

l'acquisition de la nationalité d'un autre État par une personne ayant la nationalité 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 nationalité prend effet au moment de l'enregistrement de ce fait par les autorités compétentes [...] ⁵⁸.

3) L'article 10 s'applique à toutes les catégories de succession d'États, sauf l'unification, cas où l'État successeur se retrouve seul comme « État concerné ». Il reconnaît que tout État successeur ou prédécesseur, selon le cas, est en droit de retirer sa nationalité aux personnes concernées qui, en relation avec la succession d'États, ont acquis volontairement la nationalité d'un autre État concerné. Il laisse de côté la question de l'acquisition volontaire de la

⁵⁷ La possibilité pour un État de retirer sa nationalité à la suite de l'acquisition volontaire d'une autre nationalité est également reconnue à l'article 7 (par. 1, al. a) de la Convention européenne sur la nationalité.

⁵⁸ Loi n° 1181-XII du 18 octobre 1991, modifiée par la loi n° 2410-XII du 15 juin 1993.

nationalité d'un État tiers, dans la mesure où elle ne relève pas du sujet.

4) Les droits de l'État prédécesseur (par. 1) et de l'État successeur (par. 2) sont énoncés séparément pour plus de clarté. En ce qui concerne le paragraphe 2, selon la catégorie de succession d'États considérée, il postule soit l'acquisition volontaire de la nationalité d'un autre État successeur (en cas de dissolution), soit la rétentention volontaire de la nationalité de l'État prédécesseur (dans le cas de séparation ou de transfert d'une partie du territoire), soit 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).

5) L'article 10 ne dit pas quand la perte de la nationalité devrait prendre effet. Puisqu'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 quand ce retrait de nationalité prend effet. Ce 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 doit perdre la nationalité⁵⁹. En tout état de cause, l'État concerné ne retirera pas sa nationalité aux personnes concernées qui ont engagé une procédure visant à l'acquisition de la nationalité d'un autre État concerné avant que ces personnes aient effectivement acquis la nationalité de cet État.

Article 11. – Respect de la volonté des personnes concernées

1. Les États concernés tiennent compte de la volonté des personnes concernées qui remplissent les conditions requises pour acquérir la nationalité de deux ou plusieurs États concernés.

2. Chaque État concerné accorde le droit d'opter pour sa nationalité aux personnes concernées ayant avec lui un lien approprié si, à défaut, elles devaient devenir apatrides du fait de la succession.

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

4. Lorsque les personnes titulaires du droit d'option ont exercé ce droit, l'État à la nationalité duquel elles ont renoncé leur retire sa nationalité, sauf si ce retrait devait faire d'elles des apatrides.

5. Les États concernés devraient prévoir un délai raisonnable pour l'exercice du droit d'option.

⁵⁹ Tel fut le cas, par exemple, à l'occasion de la cession par la Finlande d'une partie de son territoire à l'Union soviétique en 1947 (voir *supra* note 49).

Commentaire

1) De très nombreux traités réglant les questions de nationalité en relation avec la succession d'États, mais aussi des lois nationales en la matière, prévoient 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.

2) 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 1848⁶⁰, ou du Traité de 1882 relatif à la délimitation de la frontière entre le Mexique et le Guatemala⁶¹. Les traités de paix adoptés après la fin de la première guerre mondiale prévoyaient un droit d'option, essentiellement comme moyen de corriger les effets de leurs 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'États⁶². De même, un droit d'option fut accordé par l'article 19 du Traité de paix avec l'Italie, du 10 février 1947.

3) Certains seulement des textes réglant les questions de nationalité en relation avec la décolonisation contiennent des dispositions relatives au droit d'option. Ainsi, la Déclaration d'indépendance de la Birmanie, de 1947⁶³, après avoir indiqué que les catégories de personnes mentionnées à l'annexe I perdaient automatiquement la nationalité britannique, prévoyait, 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 hors de Birmanie, sur un territoire où les sujets britanniques étaient soumis à la Couronne britannique, pouvait, par une déclaration faite dans les deux ans suivant l'indépendance, choisir de demeurer sujet britannique⁶⁴. De même, l'article 4 de l'Accord

⁶⁰ *Treaties and Conventions concluded between the United States of America and Other Powers*, éd. rév., Washington, United States Government Printing Office, 1873, p. 562. Voir aussi *Consolidated Treaty Series*, New York, Oceana, 1969, vol. 102, p. 29.

⁶¹ Voir *British and Foreign State Papers, 1881-1882*, vol. 73, p. 273. Voir également par. 5 et 8 du commentaire de l'article 17 proposé par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (*supra* note 10).

⁶² Voir les articles 37, 85, 91, 106 et 113 du Traité de paix entre les Puissances alliées et associées et l'Allemagne (Traité de Versailles), les articles 78 à 82 du Traité de paix entre les Puissances alliées et associées et l'Autriche (Traité de paix de Saint-Germain-en-Laye), les articles 3 et 4 du Traité entre les Puissances alliées et associées et la Pologne ainsi que du Traité entre les Puissances alliées et associées et la Tchécoslovaquie et du Traité entre les Puissances alliées et associées et l'État Serbe-Croate-Slovene, et du Traité entre les Puissances alliées et associées et la Roumanie, les articles 40 et 45 du Traité de paix entre les Puissances alliées et associées et la Bulgarie, l'article 64 du Traité de paix entre les Puissances alliées et associées et la Hongrie (Traité de Trianon), l'article 9 du Traité de paix de Tartu relatif à la cession par la Russie à la Finlande de la région de Petsamo (voir par. 20 du commentaire des articles 7 et 8 proposés par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport [*supra* note 10]) et les articles 21 et 31 à 36 du Traité de Lausanne.

⁶³ Voir *supra* note 37.

⁶⁴ Voir également art. 2, par. 3. Pour les autres dispositions de l'article 2 concernant le droit d'option et ses conséquences, voir aussi par. 4 et 6 (*Documentation concernant la succession d'États...* [*supra* note 37], p. 146).

entre l'Inde et la France sur l'avenir des établissements français de l'Inde, signé à New Delhi le 21 octobre 1954, prévoyait aussi le libre choix de la nationalité⁶⁵. Le Traité de cession des établissements français de Pondichéry, Karikal, Mahé et Yanam, conclu entre l'Inde et la France à New Delhi le 28 mai 1956, renfermait également des dispositions concernant le droit d'option⁶⁶.

4) En Europe centrale et orientale, dans des cas récents de succession d'États où les questions de nationalité ont été résolues non pas par voie de traité mais uniquement par la législation nationale des États concernés, la faculté d'exercer un choix a en fait été instituée simultanément dans l'ordre juridique de deux États au moins. Ainsi, la loi sur la nationalité de la République slovaque⁶⁷ contient des dispositions libérales sur l'acquisition volontaire de sa nationalité. Aux termes de son article 3 (par. 1), toute personne qui, à la date du 31 décembre 1992, possédait la nationalité de la République fédérale tchèque et slovaque et n'avait pas acquis *ipso facto* la nationalité slovaque, avait le droit d'opter pour cette nationalité⁶⁸. Aucune autre condition telle que la résidence permanente sur le territoire de la Slovaquie n'était imposée aux anciens Tchécoslovaques pour l'acquisition sur option de la nationalité slovaque.

5) Il n'empêche que la fonction attribuée par le droit international à la volonté de l'individu en matière d'acquisition et de perte de la nationalité à l'occasion d'une succession d'États est parmi les questions sur lesquelles la doctrine est extrêmement partagée⁶⁹. Plusieurs commentateurs ont souligné l'importance du droit d'option à cet égard⁷⁰. Si la plupart des auteurs considèrent que ce droit ne peut trouver son fondement juridique que dans un traité, d'autres ont cependant affirmé l'existence d'un droit d'option indépendant, attribut du principe de l'autodétermination⁷¹.

6) De l'avis de la Commission, le respect de la volonté de l'individu est une considération qui, avec le développement du droit relatif aux droits de l'homme, est devenu prépondérant. Cela ne signifie pas pour autant que toute acquisition de nationalité lors d'une succession d'États doive obligatoirement reposer sur le consentement de l'intéressé. La Commission considère qu'un droit d'option a un rôle à jouer, en particulier, dans la résolution des problèmes d'attribution de nationalité aux personnes

concernées qui relèvent d'une zone de compétences concurrentes des États concernés.

7) Le terme « option », tel qu'il est employé dans les présents articles, ne signifie pas seulement le choix entre des nationalités, il recouvre aussi, dans un sens plus général, à la fois le « choix positif », c'est-à-dire l'acquisition volontaire de nationalité par voie de déclaration, et le « choix négatif », c'est-à-dire la renonciation à une nationalité acquise *ex lege*. Ce droit d'option peut être prévu par la législation nationale même sans accord entre les États concernés.

8) Le *paragraphe 1* de l'article 11 dispose que la volonté de la personne concernée doit être respectée lorsque cette personne remplit les conditions requises pour acquérir la nationalité de deux ou plusieurs États concernés. L'expression « tiennent compte » implique qu'il n'y a pas d'obligation stricte de conférer un droit d'option à cette catégorie de personnes concernées. Ce principe, au demeurant, est développé plus avant dans les articles 20, 23 et 26, relatifs à des catégories spécifiques de succession d'États, consacrant l'obligation d'octroyer un droit d'option et précisant les catégories de personnes pouvant prétendre à ce droit. D'autre part, le *paragraphe 1* ne préjuge pas la politique de nationalité, unique ou double, que chaque État concerné peut suivre.

9) Le *paragraphe 2* fait ressortir que le droit d'option est l'une des techniques qui peuvent servir à éliminer le risque d'apatridie lorsqu'il y a succession d'États. C'est la démarche retenue, par exemple, dans la Déclaration d'indépendance de la Birmanie⁷² (voir *supra* par. 3) ou à l'article 6 de la loi tchèque sur l'acquisition et la perte de la nationalité⁷³. Pour désigner le lien qui doit obligatoirement exister entre les personnes concernées et un État concerné particulier, la Commission choisit l'expression « lien approprié », qui doit s'interpréter dans un sens plus large que la notion de « lien effectif ». La raison de ce choix est qu'elle attache la plus haute importance à la prévention de l'apatridie, qui remplace dans ce cas particulier la condition restrictive d'une nationalité effective.

10) La signification essentielle de l'expression « lien approprié » dans un cas particulier est exposée dans la deuxième partie, ou des critères tels que la résidence habituelle, un lien juridique approprié avec l'une des entités constitutives de l'État prédécesseur, ou la naissance sur le territoire qui fait partie de l'État concerné, sont employés afin de définir les catégories de personnes pouvant prétendre à la nationalité d'un État concerné. Toutefois, en l'absence du type de liens susmentionnés entre une personne concernée et un État concerné, des critères supplémentaires, tels que le fait de descendre d'une personne ayant la nationalité de l'État concerné ou d'avoir résidé à une époque sur le territoire qui fait partie de l'État concerné, devraient être pris en considération.

⁶⁵ Ibid., p. 80.

⁶⁶ Ibid., p. 86. Pour le texte français, voir RGDIP (Paris), 3^e série, t. 67, 1963, p. 243 et suiv.

⁶⁷ *Sbierka zakonov Slovenskej republiky* [Recueil des lois de la République slovaque], loi n° 40/1993 du 19 janvier 1993. Voir aussi *Central and Eastern European Legal Materials*, New York, Juris Publishing, 1997, classeur 2A.

⁶⁸ Voir par. 30 du commentaire des articles 7 et 8 proposés par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (*supra* note 10).

⁶⁹ Selon une bonne partie de la doctrine, l'État successeur est en droit d'attribuer sa nationalité aux individus susceptibles de l'acquérir par l'effet du changement de souveraineté sans tenir compte de leurs vœux (O'Connell [1956], op. cit. [*supra* note 24], p. 250).

⁷⁰ Voir, par exemple, C. Rousseau, *Droit international public*, 11^e éd., Paris, Dalloz, 1987, p. 174 et 175.

⁷¹ Voir J. L. Kunz, « L'option de nationalité », *Recueil des cours... 1930-I* (Paris), vol. 31, p. 111 à 175 et « Nationality and option clauses in the Italian Peace Treaty of 1947 », *American Journal of International Law* (Washington), vol. 41, n° 3, 1947, p. 622 à 631.

⁷² Voir *supra* note 37.

⁷³ Voir *Rapport des experts du Conseil de l'Europe...* (*supra* note 35), annexe IV, ainsi que la dernière note du *paragraphe 31* du commentaire de l'article 8 proposé par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (*supra* note 10).

11) La Commission décide de formuler le paragraphe 2 en termes d'obligation, pour assurer la concordance avec l'obligation de prévenir l'apatridie posée à l'article 4.

12) Les paragraphes 3 et 4 énoncent les obligations que l'exercice du droit d'option par une personne concernée entraîne comme conséquences pour les États concernés qui y sont mentionnés. Les obligations des divers États impliqués dans une succession particulière peuvent jouer conjointement, lorsque le droit d'option repose sur un traité entre ces États, mais aussi séparément, lorsque le droit d'option (offrant la double possibilité d'un choix positif et d'un choix négatif) n'est accordé que par la législation desdits États. Ainsi, l'acquisition sur option de la nationalité d'un État concerné n'emporte pas inévitablement l'obligation pour l'autre État concerné de retirer sa nationalité. 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 État concerné renonce en même temps à la nationalité de l'autre en application des dispositions de la législation de ce dernier.

13) Le paragraphe 5 dispose que, d'une manière générale, un délai raisonnable doit être accordé pour l'exercice du droit d'option, que celui-ci soit prévu par un traité entre les États concernés ou par la législation de l'un de ces États. Il ressort de la pratique des États que la durée du délai accordé pour exercer le droit d'option varie considérablement. À titre d'exemple, le Traité de cession du territoire de la Ville Libre de Chandernagor, conclu entre l'Inde et la France le 2 février 1951⁷⁴, prévoyait, pour l'exercice du droit d'option un délai de six mois⁷⁵, alors que le Traité du 4 janvier 1969 entre l'Espagne et le Maroc, par lequel l'Espagne restituait au Maroc le territoire de Sidi Ifni⁷⁶, fixait un délai de trois mois⁷⁷. Dans certains cas, le droit d'option a été accordé pendant une durée considérable⁷⁸. Ce qui constitue un délai « raisonnable » peut dépendre des circonstances de la succession d'États, mais aussi des catégories dont relèvent les personnes concernées titulaires du droit d'option. Aux yeux de la Commission, le « délai raisonnable » est celui qui est nécessaire pour garantir l'exercice effectif du droit d'option.

Article 12. – Unité de la famille

Dans le cas où l'acquisition ou la perte de la nationalité à l'occasion de la succession d'États porterait atteinte à l'unité de la famille, les États concernés prennent toutes les mesures appropriées pour permet-

tre aux membres d'une même famille de demeurer ensemble ou de se regrouper.

Commentaire

1) On trouve dans la pratique des États un certain nombre d'exemples de dispositions visant le problème de la communauté de destin de la famille au moment d'une succession d'États. Généralement, les traités conclus après la première guerre mondiale tendaient à faire en sorte que les membres d'une même famille acquièrent la même nationalité que le chef de famille, que ce dernier l'ait acquise automatiquement ou sur option⁷⁹. En revanche, l'article 19 du Traité de paix avec l'Italie, du 10 février 1947, n'envisageait pas l'acquisition simultanée par la femme de la nationalité de son époux une fois que ce dernier avait exercé son droit d'option. Toutefois, les enfants mineurs acquièrent automatiquement la nationalité pour laquelle le chef de famille avait opté⁸⁰.

2) Le principe de l'unité de la famille était également mis en avant, quoique dans un contexte plus large, dans le commentaire de l'article 19 du projet de convention sur la nationalité établi par la faculté de droit de l'Université Harvard, où il était dit qu'« 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 »⁸¹.

3) La méthode habituellement suivie pendant la décolonisation consistait à permettre à la femme d'acquérir la nationalité de son époux sur demande, ainsi que l'attestent les instruments juridiques pertinents de la Barbade, de la Birmanie, du Botswana, du Guyana, de la Jamaïque, du Malawi, de Maurice, de la Sierra Leone et de la Trinité-et-Tobago⁸², ou diverses dispositions conventionnelles, comme l'annexe D au Traité relatif à la création de la République de Chypre, du 16 août 1960⁸³ et l'article 6 du Traité de cession des établissements français de Pondi-

⁷⁹ Voir *supra* les dispositions citées dans la note 62.

⁸⁰ *Documentation concernant la succession d'États...* (*supra* note 37), p. 59.

⁸¹ *Research in International Law...* (*supra* note 19), p. 69. Le principal défaut des dispositions envisageant le changement simultané de nationalité de tous les membres d'une même famille à la suite du changement de nationalité du chef de famille était de mettre 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 stipulait que,

« [à] moins que le contraire n'[eût] 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. »

(cité dans *ibid.*, p. 75).

⁸² *Documentation concernant la succession d'États...* (*supra* note 37), p. 124, 137 à 139, 145 et 146, 203 et 204, 246, 307 et 308, 353, 389 et 390, et 429, respectivement.

⁸³ *Ibid.*, p. 172 à 178.

⁷⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 203, n° 2744, p. 155.

⁷⁵ Voir par. 17 et 18 du commentaire de l'article 9 proposé par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (*supra* note 10).

⁷⁶ *Tratado por el que el Estado Español retrocede al Reino de Marruecos el territorio de Ifni* (Fez, 4 janvier 1969), *Repertorio Cronológico de Legislación*, Pampelune, Aranzadi, 1969, p. 1008 à 1011 et 1041.

⁷⁷ Voir par. 28 du commentaire des articles 7 et 8 proposés par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (*supra* note 10).

⁷⁸ Voir Échange de lettres et déclarations adoptées le 19 mars 1962 à l'issue des pourparlers d'Évian, constituant un accord (Paris et Rocher Noir, 3 juillet 1962), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 507, p. 25 et suiv., notamment p. 35 à 37.

chéry, Karikal, Mahé et Yanaon, entre l'Inde et la France, signé à New Delhi le 28 mai 1956⁸⁴.

4) Le même souci de préserver l'unité de la famille transparait dans certaines des dispositions de la législation nationale des États successeurs nés de la dissolution récente d'États d'Europe orientale et d'Europe centrale⁸⁵.

5) La Commission est d'avis que l'idée maîtresse de l'article 12 est étroitement liée aux problèmes de nationalité en relation avec la succession d'États, car le problème de l'unité de la famille peut se poser dans ce contexte sur une vaste échelle. Elle conclut également que, s'il est au plus haut point souhaitable de permettre aux membres d'une même famille d'acquérir la même nationalité au moment d'une succession d'États, il n'est cependant pas nécessaire de formuler une règle stricte à cet effet, dès lors que l'acquisition de différentes nationalités par les membres de la famille ne les empêche pas de demeurer ensemble ou de se regrouper. En conséquence, c'est une obligation de caractère général qui est posée à l'article 12. Si, par exemple, 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 tenus d'éliminer cet obstacle législatif. L'expression « mesures appropriées » vise toutefois à exclure les demandes déraisonnables que pourraient formuler les personnes concernées à cet égard.

6) En ce qui concerne les interprétations différentes auxquelles la notion de « famille » peut se prêter dans les diverses régions du monde, la Commission estime qu'une succession d'États intéresse habituellement des États d'une même région, partageant une interprétation sinon identique du moins analogue de cette notion, de sorte que le problème ne se pose que de manière limitée.

Article 13. – *Enfant né après la succession d'États*

L'enfant d'une personne concernée, né après la date de la succession d'États et qui n'a acquis aucune nationalité, a droit à la nationalité de l'État concerné sur le territoire duquel il est né.

Commentaire

1) L'article 13 est consacré au problème des enfants de personnes concernées qui sont nés après la date de la succession d'États. Il découle de son titre même que le sujet est limité aux seules questions de nationalité qui se posent en relation avec la survenance d'une succession d'États. Les questions de nationalité liées à des situations antérieures ou postérieures à la date de la succession sont donc exclues du champ d'application du projet d'articles. Toutefois, la Commission se rend compte qu'il faut ménager une exception au strict critère *ratione temporis* posé dans le projet d'articles, pour régler aussi le problème des

enfants nés après la succession d'États de parents dont la nationalité n'a pas été déterminée à la suite de la succession. Vu le nombre des ordres juridiques dans lesquels la nationalité des enfants dépend dans une large mesure de celle des parents, l'incertitude entourant la nationalité des parents risque d'avoir une incidence directe sur celle de l'enfant. Celle-ci est généralement déterminée après que le problème de la nationalité des parents a été définitivement réglé, mais il peut arriver, exceptionnellement, qu'elle reste indéterminée si, par exemple, l'un des parents meurt dans l'intervalle. C'est pourquoi la Commission a jugé utile de prévoir une disposition visant spécifiquement la nationalité des enfants nés après la succession d'États.

2) L'existence de l'article 13 se justifie aussi en considération de l'importance que plusieurs instruments confèrent aux droits de l'enfant, dont celui d'acquérir une nationalité. Ainsi, la Déclaration des droits de l'enfant⁸⁶ pose (principe 3) que « [l']enfant a droit, dès sa naissance, à un nom et à une nationalité ». Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 24, par. 3) garantit à chaque enfant le droit d'acquérir une nationalité. La Convention relative aux droits de l'enfant prévoit (art. 7, par. 1), que « [l']enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a [...] le droit d'acquérir une nationalité »⁸⁷. Il ressort de cette disposition, rapprochée du paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention, aux termes duquel « [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 », que, sauf s'il acquiert la nationalité d'un autre État, l'enfant, en dernier ressort, a droit à la nationalité de l'État sur le territoire duquel il est né.

3) Il n'est pas inutile non plus de rappeler que, selon l'article 9 du projet de convention sur la nationalité établi par la faculté de droit de l'Université 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 »⁸⁸. De même, la Convention américaine relative aux droits de l'homme (« Pacte de San José de Costa Rica ») stipule à l'article 20 que « Toute personne a droit à la nationalité de l'État sur le territoire duquel elle est née, si elle n'a pas droit à une autre nationalité ».

4) Ce qui plaide beaucoup en faveur d'une démarche cadrant avec les instruments précités, c'est que, dans les cas où l'État prédécesseur était partie à l'un de ces instruments, ses dispositions pourraient s'appliquer à l'État successeur en vertu des règles régissant la succession en matière de traités, y compris en ce qui concerne le cas envisagé à l'article 13.

5) L'article 13 ne vise que l'enfant né sur le territoire de l'un des États concernés, non l'enfant né dans un État tiers. Étendre à ce dernier le champ d'application de la règle énoncée à l'article 13 reviendrait à imposer un

⁸⁶ Résolution 1386 (XIV) de l'Assemblée générale, du 20 novembre 1959.

⁸⁷ Au paragraphe 2 du même article, la Convention stipule en outre que « les États parties veillent à mettre ces droits en œuvre [...], en particulier dans les cas où faute de cela l'enfant se trouverait apatride ».

⁸⁸ *Research in International Law...* (supra note 19), p. 14.

⁸⁴ Ibid., p. 87.

⁸⁵ Pour des exemples pertinents, voir par. 20 et 21 du commentaire de l'article 9 proposé par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (supra note 10).

devoir à des États autres que ceux impliqués dans la succession. Certes, ces États tiers, s'ils sont parties à la Convention relative aux droits de l'enfant, sont sans doute déjà tenus en tout état de cause d'une telle obligation, mais il demeure que le problème sort du champ des présents articles, qui devrait rester limité aux cas où c'est entre une « personne concernée », d'un côté, et un « État concerné », de l'autre, qu'il existe un lien juridique.

6) Si l'application *ratione temporis* de l'article 13 est restreinte au cas des enfants nés après la date de la succession d'États, il n'y a aucune autre limitation de temps. La Commission est d'avis qu'une telle application illimitée est justifiée par le principal objet de cet article, qui est d'éviter l'apatridie, et par le fait que la règle figurant à l'article 13 est la même que celle que l'on trouve dans plusieurs autres instruments internationaux applicables aux enfants nés sur le territoire d'un État, même hors du cadre de la succession d'États.

Article 14. – Statut de résident habituel

1. La succession d'États n'affecte pas le statut des personnes concernées en tant que résidents habituels.

2. Un État concerné prend toutes les mesures nécessaires pour permettre aux personnes concernées qui, en raison d'événements liés à la succession d'États, ont été forcées de quitter leur résidence habituelle sur son territoire d'y retourner.

Commentaire

1) Le *paragraphe 1* de l'article 14 pose la règle selon laquelle le statut des résidents habituels n'est pas affecté par une succession d'États *en tant que telle*, c'est-à-dire que les personnes concernées qui ont leur résidence habituelle sur un territoire à la date de la succession conservent ce statut. La Commission estime que la succession d'États ne devrait pas entraîner, en tant que telle, de conséquences négatives pour le statut de résidents habituels des personnes concernées. La question traitée au *paragraphe 1* est différente de celle de savoir si les personnes en question peuvent ou ne peuvent pas conserver le *droit* d'avoir leur résidence habituelle dans un État concerné quand, à la suite de la succession d'États, elles acquièrent la nationalité d'un autre État concerné.

2) Le *paragraphe 2* vise le problème des résidents habituels dans le cas précis où la succession d'États est la conséquence d'événements aboutissant au déplacement d'une grande partie de la population. Cette disposition a pour but de garantir aux résidents habituels le rétablissement effectif de leur statut, protégé par le *paragraphe 1*. À la lumière d'événements récents en Europe orientale, la Commission juge souhaitable de traiter explicitement le problème de cette catégorie vulnérable de personnes.

Article 15. – Non-discrimination

Les États concernés ne privent pas les personnes concernées du droit de conserver ou d'acquérir une nationalité ou du droit d'option qu'elles ont lors d'une

succession d'États en opérant des discriminations pour quelque raison que ce soit.

Commentaire

1) Le souci d'éviter un traitement discriminatoire en matière de nationalité lors d'une succession d'États avait amené à prévoir certaines dispositions à ce sujet dans plusieurs traités adoptés après la première guerre mondiale, comme l'atteste l'avis consultatif rendu par la CPJI dans l'affaire de l'*Acquisition de la nationalité polonaise*, où elle avait dit ce qui suit :

Un des premiers problèmes qui se posaient en vue d'assurer la protection des minorités était d'empêcher que ces États [nouveaux (...) 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 États⁸⁹.

2) Le problème de la discrimination en matière de nationalité est également traité, bien que dans un contexte plus général, à l'article 9 de la Convention sur la réduction des cas d'apatridie, qui interdit aux parties de priver quiconque de sa nationalité pour des raisons d'ordre racial, ethnique, religieux ou politique, ainsi qu'à l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale qui oblige les États à garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique, notamment dans la jouissance du droit à une nationalité. La Convention européenne sur la nationalité contient elle aussi une prohibition générale de la discrimination en matière de nationalité : aux termes du *paragraphe 1* de l'article 5,

Les règles [d'un État partie] relatives à la nationalité ne doivent pas contenir de distinction ou permettre des pratiques constituant une discrimination fondée sur le sexe, la religion, la race, la couleur ou l'origine nationale ou ethnique⁹⁰.

3) Bien que la discrimination ait le plus souvent été fondée sur les critères susmentionnés, il peut cependant y avoir encore d'autres motifs de discrimination en matière de nationalité à l'occasion d'une succession d'États⁹¹. La Commission décide donc de ne pas faire figurer à l'article 15 de liste indicative de tels critères et elle opte pour une

⁸⁹ 1923, C.P.J.I. série B n° 7, p. 15.

⁹⁰ L'article 18 de la Convention déclare expressément que cette disposition est également applicable en cas de succession d'États.

⁹¹ Voir, par exemple, les débats récents sur l'application de l'exigence d'un casier judiciaire vierge comme condition de l'attribution de la nationalité par voie d'option. À ce propos, les experts du Conseil de l'Europe, tout en concédant que cette exigence « est une condition habituelle et normale, compatible avec les normes européennes dans le contexte de la naturalisation », ont dit que « le problème est différent dans le contexte de la succession d'États », où l'on peut se demander si le droit international permet à un État de refuser sa nationalité à des personnes qui ont vécu pendant des décennies sur son territoire, qui y sont peut-être nées, simplement parce qu'elles ont un casier judiciaire (*Rapport des experts du Conseil de l'Europe... [supra note 35], par. 73 et 76*). De même, selon les experts du HCR, « mettre cette condition à l'octroi de la nationalité dans le contexte de la succession d'États ne se justifie pas [et] apparaîtrait discriminatoire à l'égard d'un secteur de la population ayant un lien effectif avec [l'État successeur] » (« The Czech and Slovak citizenship laws... » [*supra note 45*], p. 25).

formule générale interdisant la discrimination pour « quelque raison que ce soit », ce qui évite du même coup tout risque d'interprétation *a contrario*.

4) L'article 15 proscriit la discrimination qui a pour effet de refuser à une personne concernée le droit à une nationalité particulière ou à une option, selon le cas. Il n'envisage pas la question de savoir si un État concerné peut recourir à l'un quelconque des critères énumérés ci-dessus ou à d'autres critères analogues pour élargir le cercle des individus qui sont en droit d'acquérir sa nationalité⁹².

Article 16. – Proscription de l'arbitraire en matière de nationalité

Les personnes concernées ne peuvent être arbitrairement privées de la nationalité de l'État prédécesseur ni se voir arbitrairement refuser celle de l'État successeur ou le droit d'option dont elles peuvent se prévaloir en relation avec la succession d'États.

Commentaire

1) L'article 16 applique au cas particulier de la succession d'États le principe consacré par la Déclaration universelle des droits de l'homme⁹³ qui, au paragraphe 2 de son article 15, pose que « [n]ul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité, ni du droit de changer de nationalité ». Cette interdiction de priver arbitrairement quiconque de sa nationalité a été réitérée dans un certain nombre d'autres instruments comme la Convention sur la réduction des cas d'apatridie (art. 8, par. 4), la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 8) et la Convention européenne sur la nationalité (art. 4, al. c, et art. 18).

2) L'article 16 comprend deux éléments. Le premier est l'interdiction faite à l'État prédécesseur de retirer arbitrairement sa nationalité aux personnes concernées qui étaient en droit de la conserver à la suite de la succession d'États et celle faite à l'État successeur de refuser arbitrairement d'attribuer sa nationalité aux personnes concernées qui étaient en droit de l'acquérir, soit *ex lege*, soit sur option. Le second élément est l'interdiction de refuser arbitrairement à une personne le droit d'option, expression de son droit de changer de nationalité dans le contexte d'une succession d'États.

3) Cet article a pour but de prévenir les abus susceptibles d'être commis dans l'application de toute loi ou de tout traité qui, en eux-mêmes, sont compatibles avec le projet d'articles. Le membre de phrase « dont elles peuvent se prévaloir » renvoie au droit subjectif que toute personne concernée tient des dispositions en question.

⁹² Voir l'avis consultatif rendu par la Cour interaméricaine des droits de l'homme le 19 janvier 1984 dans l'affaire *Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Constitution of Costa Rica* (*supra* note 21).

⁹³ Voir *supra* note 25.

Article 17. – Procédures en matière de nationalité

Les demandes relatives à l'acquisition ou à la conservation de la nationalité, à la renonciation à celle-ci ou à l'exercice du droit d'option à l'occasion d'une succession d'États sont instruites sans retard injustifié. Les décisions prises à leur égard sont signifiées par écrit et peuvent faire l'objet d'un recours administratif ou judiciaire effectif.

Commentaire

1) L'article 17 est destiné à garantir que la procédure suivie en matière de nationalité en relation avec une succession d'États sera bien réglée, étant donné qu'elle peut avoir des conséquences considérables⁹⁴. Les éléments énoncés dans cette disposition représentent le minimum requis à cet égard.

2) Dans la pratique, les recours contre les décisions concernant la nationalité en relation avec la succession d'États se fondent sur les dispositions du droit interne régissant le contrôle des décisions administratives en général. Ce contrôle peut être exercé par une juridiction compétente de caractère administratif ou judiciaire conformément au droit interne de chaque État⁹⁵. L'adjectif « effectif » est censé souligner le fait qu'il doit être ménagé une possibilité d'autoriser un examen effectif des questions de fond pertinentes. L'expression « recours ... effectif » peut donc être rapprochée de l'expression « recours utile » qui figure à l'alinéa *a* du paragraphe 3 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. L'expression « recours administratif ou judiciaire » employée dans cet article ne signifie pas que les deux types de procédure s'excluent l'un l'autre⁹⁶. Par ailleurs, le mot « judiciaire » devrait être interprété comme visant les juridictions tant civiles qu'administratives.

3) L'énumération de prescriptions donnée à l'article 17 n'est pas exhaustive. Ainsi, par exemple, l'obligation de motiver toute décision négative concernant la nationalité devrait être considérée comme l'une des conditions préalables implicites de tout recours administratif ou judiciaire effectif. La Commission est aussi d'avis que l'attribution de la nationalité en relation avec la succession d'États ne devrait, en principe, être taxée d'aucun droit puisque ce processus concerne de très nombreux individus et n'est pas analogue à celui de la naturalisation.

⁹⁴ À propos de cas récents de succession d'États, le Comité exécutif du HCR a insisté sur la nécessité de procédures équitables et rapides en matière de nationalité, en faisant valoir qu'une personne qui est dans l'incapacité d'établir sa nationalité risque de devenir une personne déplacée (voir le rapport du Haut Commissaire pour les réfugiés [*supra* note 17]).

⁹⁵ Voir « Nationalité, minorités et succession d'États dans les pays d'Europe centrale et orientale », CEDIN, université Paris X-Nanterre, Table ronde, décembre 1993, réponses au questionnaire (inédit).

⁹⁶ Dans le même esprit, l'article 12 de la Convention européenne sur la nationalité exige que les décisions concernant la nationalité « puissent faire l'objet d'un recours administratif ou judiciaire ». En ce qui concerne les procédures relatives à la nationalité, la Convention pose en outre les conditions suivantes : délai raisonnable d'instruction des demandes relatives aux questions de nationalité; motivation par écrit des décisions sur ces questions; frais administratifs raisonnables (art. 10, 11 et 13, respectivement).

Article 18. – Échange d'informations, consultation et négociation

1. Les États concernés échangent des informations et se consultent pour déterminer les effets préjudiciables éventuels de la succession d'États sur les personnes concernées, pour ce qui est de leur nationalité et d'autres aspects connexes de leur statut.

2. Les États concernés recherchent, s'il en est besoin, une solution en vue de supprimer ou d'atténuer ces effets préjudiciables, par la négociation et, le cas échéant, par voie d'accord.

Commentaire

1) La Commission considère qu'un échange d'informations et des consultations entre les États concernés sont indispensables pour examiner sérieusement les effets d'une succession d'États sur les personnes concernées. Il s'agit de déterminer ainsi les répercussions négatives qu'une succession d'États particulière peut avoir tant sur la nationalité des personnes concernées que sur d'autres questions qui sont intrinsèquement liées à la nationalité.

2) Le *paragraphe 1* énonce les obligations des États concernés à cet égard dans les termes les plus généraux, sans indiquer la portée précise des questions qui doivent faire l'objet de leurs consultations. L'une des plus importantes est la prévention de l'apatridie; mais les États concernés doivent s'occuper aussi de questions comme la double nationalité, la séparation des familles, les obligations militaires, les pensions et autres prestations sociales et le droit de résidence, entre autres.

3) En ce qui concerne le *paragraphe 2*, deux éléments méritent d'être relevés. En premier lieu, l'obligation de négocier pour rechercher une solution n'existe pas dans l'abstrait : les États n'ont pas à négocier s'ils n'ont pas décelé d'effets préjudiciables sur les personnes concernées pour ce qui est des questions susmentionnées. Deuxièmement, il n'y a pas à présumer que toutes les négociations aboutiront inéluctablement à la conclusion d'un accord. Le but pourrait être atteint, par exemple, par une simple harmonisation des législations nationales ou au moyen de décisions administratives. Les États concernés pourront néanmoins préférer conclure un accord pour résoudre les problèmes qu'ils ont identifiés⁹⁷. Ce sont là

⁹⁷ La République tchèque et la Slovaquie, par exemple, ont conclu plusieurs accords de cette nature, tels le Traité visant à permettre provisoirement aux personnes physiques et morales d'exercer 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 les organes et institutions de la République fédérale tchèque et slovaque, le Traité relatif au transfert des droits et obligations des fonctionnaires de police 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 divers autres accords portant sur des questions financières ou fiscales, l'entraide judiciaire, la coopération dans le domaine de l'administration, etc.

deux considérations dont il faut tenir compte dans l'interprétation de l'obligation énoncée au paragraphe 2.

4) De l'avis de la Commission, il existe un lien étroit entre les obligations de l'article 18 et le droit à une nationalité dans le contexte d'une succession d'États énoncé à l'article premier, car l'article 18 a pour but de garantir l'*effectivité* du droit à une nationalité. De plus, cet article repose sur le principe général du droit de la succession d'États énoncé dans la Convention de Vienne de 1983 selon lequel certaines questions de succession sont réglées par accord entre les États concernés.

5) L'article 18 ne traite pas du problème qui se pose lorsque l'un des États concernés n'agit pas conformément à ses dispositions ou que les négociations entre les États concernés tournent court. Toutefois, même en pareil cas, il y a certaines obligations à la charge des États concernés, et le refus d'une partie d'engager des consultations et des négociations ne confère pas une totale liberté d'action à l'autre partie. Ces obligations figurent dans la première partie du projet d'articles.

Article 19. – Autres États

1. Aucune disposition des présents articles n'oblige les États à traiter des personnes concernées n'ayant aucun lien effectif avec un État concerné comme des nationaux de cet État, sauf s'il devait en résulter que ces personnes seraient traitées comme des apatrides.

2. Aucune disposition des présents articles n'empêche les États de traiter des personnes concernées qui sont devenues apatrides par suite de la succession d'États comme des nationaux de l'État concerné dont elles seraient en droit d'acquérir ou de conserver la nationalité, si un tel traitement est à leur avantage.

Commentaire

1) Le *paragraphe 1* préserve le droit des États autres que celui qui a attribué sa nationalité de ne pas donner effet à une nationalité attribuée par un État concerné au mépris de l'exigence d'un rattachement effectif. Le droit international ne peut pas, à lui seul, invalider ou rectifier les effets de la législation nationale sur la nationalité des individus, mais 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 », parce que « les conditions dans lesquelles chaque État confère sa nationalité ne seront pas nécessairement acceptées sans discussion sur le plan international »⁹⁸. En dernière analyse, même si la nationalité relève essentiellement du droit interne des États, les principes généraux du droit international de la nationalité constituent des limites à l'exercice de leur pouvoir discrétionnaire⁹⁹.

⁹⁸ *Oppenheim's International Law* (*supra* note 18), p. 853.

⁹⁹ C'est dans ce sens qu'une partie de la doctrine évoque le rôle négatif du droit international de la nationalité. Voir Rezek, *op. cit.* (*supra* note 27), p. 371; P. Lagarde, *La nationalité française*, Paris, Dalloz, 1975, p. 11; J. de Burlet, « De l'importance d'un "droit international coutumier de la nationalité" », *Revue critique de droit international privé* (Paris), vol. 67, 1978, p. 304 à 327. Voir aussi *supra* par. 4 du commentaire du préambule.

2) La nécessité d'« 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 »¹⁰⁰, est à l'origine de l'élaboration de la théorie de la nationalité effective¹⁰¹. Dans le cas particulier d'une succession d'États, il est aussi très 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 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 concernées¹⁰².

3) Un certain nombre d'auteurs¹⁰³, qui, sur le chapitre de la succession d'États, considèrent eux aussi qu'il peut y avoir des limites à la liberté de l'État successeur d'attribuer sa nationalité à des personnes qui n'ont pas de lien effectif avec le territoire concerné, fondent leur position sur la décision rendue par la CIJ dans l'affaire *Nottebohm*¹⁰⁴. Dans cet arrêt, la Cour indique quelques éléments sur lesquels une nationalité effective peut reposer. Pour reprendre ses propres termes :

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.¹⁰⁵.

Il est à noter cependant que, dans l'affaire *Flegenheimer*, la Commission de conciliation américano-italienne a conclu qu'il n'était pas en son pouvoir d'écarter les effets au niveau international d'une nationalité conférée par un État, même sans l'appui de l'effectivité, sauf dans les cas

de fraude, négligence ou erreur grave¹⁰⁶. De plus, l'arrêt rendu dans l'affaire *Nottebohm* ne portait que sur la recevabilité d'une demande d'exercice de la protection diplomatique et n'impliquait pas qu'une personne puisse être généralement traitée comme apatride.

4) Dans la pratique, différents critères ont été envisagés ou appliqués pour déterminer si l'État successeur a compétence pour attribuer sa nationalité à certaines personnes, tels que la résidence habituelle ou la naissance. C'est ainsi que les traités de paix conclus après la première guerre mondiale ainsi que d'autres instruments ont retenu comme critère fondamental celui de la résidence habituelle¹⁰⁷. Mais, comme on l'a fait remarquer, « bien 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 ce soit le seul critère admis en droit international »¹⁰⁸. Quelques auteurs se sont déclarés en faveur du critère de la naissance sur le territoire affecté par la succession comme preuve d'un lien effectif avec l'État successeur¹⁰⁹. Dans des cas récents de dissolution d'États d'Europe orientale, l'accent a souvent été mis à titre principal sur la « citoyenneté » des entités constitutives de l'État fédéral avant sa désintégration, citoyenneté qui existait parallèlement à la nationalité fédérale¹¹⁰.

5) Le terme « lien », au paragraphe 1 de l'article 19, est précisé par l'adjectif « effectif », l'intention étant de reprendre la terminologie employée par la CIJ dans l'affaire *Nottebohm*¹¹¹. Bien que la question de l'inopposabilité de la nationalité qui ne repose pas sur un lien effectif soit plus générale, le champ d'application du paragraphe 1 est limité à l'inopposabilité d'une nationalité acquise ou conservée à la suite d'une succession d'États.

6) Le *paragraphe 2* vise le problème qui se pose lorsqu'un État concerné refuse à une personne concernée le droit de conserver ou d'acquérir sa nationalité par le jeu d'une législation discriminatoire ou par une décision arbitraire et qu'en conséquence cette personne devient apatride. Le droit international, rappelons-le, ne peut corriger les imperfections des actes internes d'un État concerné, même si ceux-ci aboutissent à l'apatridie. Cela ne signifie pas pour autant que les autres États soient condamnés à la

¹⁰⁰ Rezek, op. cit. (*supra* note 27), p. 357.

¹⁰¹ Voir Brownlie (1990), op. cit. (*supra* note 44), p. 397 et suiv.; H. F. van Panhuys, *The Role of Nationality in International Law*, Leyde, Sijthoff, 1959, p. 73 et suiv.; P. Weis, *Nationality and Statelessness in International Law*, 2^e éd., Germantown (Maryland), Sijthoff-Noordhoff, 1979, p. 197 et suiv.; de Burtel (1978), op. cit. (*supra* note 99), p. 323 et suiv. Pour Rousseau, la théorie de la nationalité effective est « un aspect particulier de la théorie plus générale de l'effectivité des situations juridiques en droit international » (op. cit. [*supra* note 70], p. 112).

¹⁰² O'Connell (1967), op. cit. (*supra* note 43), p. 499.

¹⁰³ Voir, par exemple, R. Donner, *The Regulation of Nationality in International Law*, 2^e éd., Irvington-on-Hudson (New York), Transnational Publishers, 1994, p. 260; O'Connell (1967), op. cit. (*supra* note 43), p. 510; et K. Zemanek, "State succession after decolonization", *Recueil des cours... 1965-III*, Leyde, Sijthoff, vol. 116, p. 272.

¹⁰⁴ Au dire de la Cour :

« un État ne saurait prétendre que les règles [qu'il a] 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 »

(*Nottebohm, deuxième phase, arrêt, C.I.J. Recueil 1955*, p. 4, notamment p. 23).

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 22. La Cour, il est vrai, s'est attirée quelques critiques par cet arrêt. On lui a reproché en particulier d'avoir transféré l'exigence d'un rattachement effectif du contexte de la double nationalité à une situation où il n'y avait qu'une nationalité en jeu, en faisant valoir qu'une personne ne possédant 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.

¹⁰⁶ Décision du 20 septembre 1958 (Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XIV [numéro de vente : 1965.V.4], p. 327).

¹⁰⁷ Les traités de paix de Saint-Germain-en-Laye (Traité de paix entre les Puissances alliées et associées et l'Autriche, Traité entre les principales Puissances alliées et associées et la Tchécoslovaquie et Traité entre les principales Puissances alliées et associées et l'État Serbe-Croate-Slovène) et le Traité de paix de Trianon (entre les principales Puissances alliées et associées et la Hongrie) ont toutefois adopté le critère de l'indigénat (*pertinenz*), qui ne coïncidait pas nécessairement avec la résidence habituelle.

¹⁰⁸ O'Connell (1967), op. cit. (*supra* note 43), p. 518.

¹⁰⁹ Dans l'affaire *Romano c. Comma*, en 1925, la Cour d'appel mixte égyptienne s'était fondée sur ce critère lorsqu'elle avait déclaré qu'une personne née à Rome et résidant en Égypte était devenue un ressortissant italien par suite de l'annexion de Rome en 1870 (*Annual Digest of Public International Law Cases, 1925-1926* [Londres], vol. 3, affaire n° 195, p. 265).

¹¹⁰ Voir par. 5 à 10 du commentaire de l'article 20 proposé par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (*supra* note 10).

¹¹¹ Il faut noter que, dans la version anglaise de l'arrêt, on trouve aussi l'expression *genuine connexion*, qui correspond au « rattachement effectif » du texte français (voir *supra* note 104).

passivité. Il y a effectivement eu des cas où des États n'ont reconnu aucun effet à la législation d'un autre État destinée à retirer sa nationalité à certaines catégories de personnes – dans un contexte, il est vrai, différent de la succession d'États : telle fut par exemple la position des Puissances alliées au sujet de la loi nazie sur la citoyenneté, du 25 novembre 1941, retirant leur nationalité aux Juifs allemands¹¹².

7) La disposition du paragraphe 2 ne se limite cependant pas seulement au cas où l'apatridie résulte d'un acte d'un État concerné. Elle s'applique aussi lorsqu'une personne concernée a, par sa négligence, contribué à cette situation.

8) Le but du paragraphe 2 est d'améliorer, et non de compliquer encore, la situation des apatrides. En conséquence, cette disposition ne s'applique qu'à la condition que le fait de traiter ces personnes comme des nationaux de tel ou tel État concerné joue à leur avantage, et non à leur détriment. En pratique, cela signifie que les autres États peuvent appliquer à ces personnes le traitement favorable qui serait accordé aux nationaux de l'État en question. En revanche, ils ne peuvent pas, par exemple, expulser lesdites personnes à destination de cet État comme ils pourraient expulser ses nationaux effectifs (à condition qu'il y ait des raisons légitimes de le faire).

DEUXIÈME PARTIE

DISPOSITIONS RELATIVES À DES CATÉGORIES SPÉCIFIQUES DE SUCCESSION D'ÉTATS

Commentaire

1) Les dispositions de la deuxième partie se répartissent en quatre sections consacrées chacune à une catégorie spécifique de succession d'États, à savoir « Transfert d'une partie du territoire », « Unification d'États », « Dissolution d'un État » et « Séparation d'une partie ou de parties du territoire ». L'identification des règles régissant la répartition des individus entre les États impliqués dans une succession découle en grande partie de l'application du principe de la nationalité effective à un cas spécifique de succession d'États.

2) En ce qui concerne les critères à retenir dans la deuxième partie pour établir les règles régissant l'attribution de la nationalité de l'État successeur, le retrait de celle de l'État prédécesseur et la reconnaissance d'un droit d'option, la Commission, suivant en cela la pratique des États, a conféré une importance particulière à la résidence habituelle¹¹³. Cela dit, d'autres critères comme le

lieu de naissance ou le lien juridique avec une entité constitutive de l'État prédécesseur deviennent importants pour déterminer la nationalité des personnes concernées qui ont leur résidence habituelle hors du territoire d'un État successeur, en particulier lorsqu'elles perdent la nationalité de l'État prédécesseur par suite de la disparition de cet État.

SECTION 1. TRANSFERT D'UNE PARTIE DU TERRITOIRE

Article 20. – Attribution 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 attribue 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 leur être reconnu. L'État prédécesseur s'abstient toutefois de leur retirer sa nationalité tant qu'elles n'ont pas acquis la nationalité de l'État successeur.

Commentaire

1) La section 1 se compose d'un seul article, l'article 20. Comme l'indique le membre de phrase du début « Lorsqu'une partie du territoire d'un État est transférée par cet État à un autre État », l'article 20 s'applique aux cas de cession de territoire entre deux États qui ont un caractère consensuel. Bien que ce membre de phrase fasse référence aux modes ordinaires de transfert de territoire, la règle de fond énoncée par l'article 20 est aussi applicable, *mutatis mutandis*, au cas où un territoire dépendant devient partie d'un État autre que celui qui avait la responsabilité de ses relations internationales, c'est-à-dire au cas d'un territoire non autonome qui réalise sa décolonisation par intégration à un État autre que l'État colonial.

2) La règle de l'article 20 est fondée sur la pratique courante des États¹¹⁴ : les personnes concernées qui ont leur résidence habituelle sur le territoire transféré acquièrent la nationalité de l'État successeur et perdent en conséquence la nationalité de l'État prédécesseur, à moins qu'elles ne choisissent de conserver la nationalité de ce dernier¹¹⁵.

¹¹² Voir Lauterpacht, op. cit. (*supra* note 52).

¹¹³ Voir par. 50 à 81 du deuxième rapport (*supra* note 7). Voir aussi *supra* par. 4 du commentaire de l'article 5. À propos des lois des États nouvellement indépendants sur la nationalité, il faut observer que, si certains pays ont retenu la résidence comme critère fondamental, d'autres ont eu recours à des critères comme le *jus soli*, le *jus sanguinis* et la race. Voir Y. Onuma, "Nationality and territorial change: in search of the state of the law", *The Yale Journal of World Public Order*, vol. 8, n° 1, 1981, p. 15 et 16; et J. de Burlet, *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, p. 144 à 180.

¹¹⁴ Voir par. 1 à 27 du commentaire de l'article 17 proposé par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (*supra* note 10).

¹¹⁵ Voir aussi l'alinéa b de l'article 18 du projet de convention sur la nationalité établi par la faculté de droit de l'Université Harvard, qui disait 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. »

(*Research in International Law...* [*supra* note 19], p. 15).

3) En ce qui concerne la date à laquelle les personnes concernées qui n'ont pas exercé ce droit d'option deviennent de façon effective des nationaux de l'État successeur, la Commission estime que cela dépend du caractère particulier du transfert : ainsi, quand le transfert de territoire concerne une population importante, ce changement de nationalité devrait prendre effet à la date de la succession; au contraire, dans les cas de transfert ne concernant qu'une population relativement restreinte, il est sans doute plus pratique que le changement de nationalité intervienne à l'expiration du délai prévu pour l'exercice de l'option. Ce dernier scénario n'est pas incompatible avec la présomption, établie par l'article 5, de changement automatique de nationalité à la date de la succession, puisque, comme il est expliqué dans le commentaire de cet article, il ne s'agit pas d'une présomption irréfragable.

4) Quelle que soit la date d'acquisition de la nationalité de l'État successeur, l'État prédécesseur doit s'acquitter de l'obligation que lui impose l'article 4 d'empêcher l'apatridie, et ne doit donc pas retirer sa nationalité avant cette date¹¹⁶.

5) Bien qu'on connaisse nombre de cas où le droit d'opter pour la *conservation* de la nationalité de l'État prédécesseur n'a été accordé qu'à certaines catégories de personnes résidant sur le territoire transféré, la Commission estime que ces personnes devaient *toutes* se voir reconnaître ce droit, même si l'on entrait là dans le domaine du développement progressif du droit international. La Commission ne juge pas nécessaire de régler dans l'article 20 la question de savoir si certaines catégories de nationaux de l'État prédécesseur ayant leur résidence habituelle en dehors du territoire transféré devraient se voir reconnaître le droit d'opter pour l'*acquisition* de la nationalité de l'État successeur. Il reste bien entendu loisible à celui-ci, sous réserve des dispositions de l'article 8, d'offrir sa nationalité à de telles personnes dès lors qu'elles ont un lien approprié avec le territoire transféré.

6) De l'avis de la Commission, les personnes concernées ayant opté pour la nationalité de l'État prédécesseur en vertu de l'article 20, contrairement à la présomption établie à l'article 5, devraient être réputées avoir conservé cette nationalité depuis la date de la succession. Ainsi, il n'y aura pas de solution de continuité dans la possession de la nationalité de l'État prédécesseur.

SECTION 2. UNIFICATION D'ÉTATS

Article 21. – Attribution de la nationalité de l'État successeur

Sous réserve des dispositions de l'article 8, lorsque deux ou plusieurs États s'unissent et forment ainsi un

¹¹⁶ Dans le même esprit, l'article 12 de la Déclaration de Venise (voir *supra* note 16) dispose que « [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 ». La Convention sur la réduction des cas d'apatridie règle le problème de l'apatridie en cas de cession de territoire selon une approche différente : le paragraphe 2 de l'article 10 dispose que, dans le cas où, en l'absence de dispositions conventionnelles sur ce point, une personne concernée deviendrait apatride du fait de la cession, l'État successeur lui attribue sa nationalité.

État successeur, que celui-ci soit un État nouveau ou que sa personnalité soit la même que celle de l'un des États qui se sont unis, cet État successeur attribue sa nationalité à toute personne qui, à la date de la succession d'États, possédait la nationalité d'un État prédécesseur.

Commentaire

1) La section 2 ne comprend, elle aussi, qu'un seul article, l'article 21. Comme l'indique le membre de phrase « lorsque deux ou plusieurs États 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 qui se sont unis », l'article 21 vise les mêmes situations que celles qui sont décrites, à propos de l'unification d'États, dans les commentaires des projets d'articles sur la succession d'États en matière de traités¹¹⁷, d'une part, et dans les matières autres que les traités¹¹⁸, de l'autre. La Commission juge préférable de prévoir les deux cas de figure possibles dans le texte de l'article lui-même.

2) L'unification d'États envisagée à l'article 21 peut conduire à un État unitaire, à une fédération ou à toute autre forme d'arrangement constitutionnel. Il faut souligner toutefois que le degré d'identité distincte que conservent les États originaires, après leur unification, dans le cadre de la constitution de l'État successeur ne joue aucun rôle pour l'application de la disposition énoncée dans cet article¹¹⁹. Il y a lieu de souligner aussi que l'article 21 ne s'applique pas à la création d'une association d'États ne possédant pas les attributs d'un État successeur¹²⁰.

3) La perte de la nationalité de l'État ou des États prédécesseurs étant une conséquence évidente de changements territoriaux entraînant la disparition de la personnalité juridique internationale de cet État ou ces États, le principal problème sur lequel porte le présent article est celui de l'attribution de la nationalité de l'État successeur aux personnes concernées. En l'occurrence, l'expression « personnes concernées » vise l'ensemble des nationaux de l'État ou des États prédécesseurs, quel que soit le lieu de leur résidence habituelle.

4) En conséquence, l'article 21 fait obligation à l'État successeur d'attribuer, en principe, sa nationalité à toute personne concernée. Cependant, s'agissant d'une personne concernée qui a sa résidence habituelle en dehors du territoire de l'État successeur et qui possède aussi une autre nationalité, que ce soit celle de l'État de résidence

¹¹⁷ *Annuaire... 1974*, vol. II (1^{re} partie), doc. A/9610/Rev.1, commentaire des articles 30 à 32, p. 262 à 270.

¹¹⁸ *Annuaire... 1981*, vol. II (2^e partie), doc. A/36/10, commentaire de l'article 15, p. 42 et 43.

¹¹⁹ La Commission a exprimé le même avis à propos des articles 30 à 32 du projet d'articles sur la succession d'États en matière de traités. Voir par. 2 du commentaire de ces articles (*supra* note 117).

¹²⁰ Tel est, par exemple, le cas de l'Union européenne, même si le Traité sur l'Union européenne (Traité de Maastricht) a institué une « citoyenneté de l'Union ». Aux termes de l'article 8 du Traité, « [e]st citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre ». La Commission note que le concept de citoyenneté de l'Union européenne ne correspond pas au concept de nationalité envisagé dans le présent projet d'articles.

ou celle d'un autre État tiers, l'État successeur ne peut attribuer sa nationalité à cette personne contre son gré. La formule « Sous réserve des dispositions de l'article 8 » vise à prendre en compte cette exception.

5) La disposition de l'article 21 reflète la pratique des États. Dans les cas d'unification qui ont emporté la création d'un nouvel État, celui-ci a attribué sa nationalité aux anciens nationaux de tous les États qui avaient fusionné : c'est ce qu'a fait, par exemple, la République arabe unie en 1958¹²¹ et la Tanzanie en 1964¹²². Dans les cas où l'unification s'est faite par incorporation d'un État à un autre État qui a conservé sa personnalité internationale, le second a accordé sa nationalité à tous les nationaux du premier¹²³. Tel a été le cas, par exemple, quand Singapour est entré dans la Fédération de Malaisie, en 1963¹²⁴. La Commission a jugé la règle énoncée à l'article 21 suffisamment large pour couvrir les obligations d'un État successeur dans les deux cas de figure.

6) La Commission voit dans l'article 21 l'expression d'une règle de droit international coutumier. En tout état de cause, l'État successeur demeurant, après la date de la succession, le seul État concerné, il ne peut conclure avec un autre État concerné un accord qui s'écarterait de cette disposition. On voit mal d'ailleurs comment l'État successeur pourrait « donner effet aux dispositions de la première partie » d'une autre manière.

¹²¹ L'article 2 de la Constitution provisoire de la République arabe unie en date du 5 mars 1958 disposait : « 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. » (texte reproduit dans E. Cotran, "Some legal aspects of the formation of the United Arab Republic and the United Arab States", *The International and Comparative Law Quarterly*, vol. 8, 1959, p. 374). Cette disposition a été reprise dans l'article premier de la loi n° 82 sur la nationalité de la République arabe unie, de 1958 (*ibid.*, p. 381).

¹²² Aux termes de la deuxième partie (art. 4.1, 4.2 et 4.3) de la loi de 1995 sur la citoyenneté tanzanienne (*Tanzania Citizenship Act*), qui visait à refondre le droit relatif à la citoyenneté, « toute personne qui était immédiatement avant le Jour de l'Union citoyen de la République de Tanganyika ou de la République populaire de Zanzibar est réputée être devenue, le Jour de l'Union, citoyen de la République-Unie ». Ces dispositions englobent les personnes qui sont devenues citoyens de l'un ou l'autre des deux États prédécesseurs par naissance, enregistrement, naturalisation ou filiation.

¹²³ Le projet de convention sur la nationalité établi par la faculté de droit de l'Université Harvard ne visait que le cas d'unification par incorporation. L'alinéa a de l'article 18 disposait : « 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 » (*Research in International Law...* [*supra* note 19], p. 15). Le commentaire de cette disposition précisait que cet article était « applicable aux personnes naturalisées aussi bien qu'à celles qui ont acquis la nationalité à la naissance » (*ibid.*, p. 61).

¹²⁴ Lors de l'unification, les personnes qui étaient citoyens de Singapour ont acquis la nationalité de la Fédération, mais elles ont aussi conservé la citoyenneté de Singapour, par le fait que cet État était l'une des entités constitutives de la Fédération (Goh Phai Cheng, *Citizenship Laws of Singapore*, Singapour, Educational Publications, 1970, p. 7 à 9). Pour d'autres cas d'unification par incorporation, à savoir l'incorporation d'Hawaï aux États-Unis d'Amérique et la réunification de l'Allemagne, voir par. 2, 5 et 6, respectivement, du commentaire de l'article 18 proposé par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (*supra* note 10).

SECTION 3. DISSOLUTION D'UN ÉTAT

Article 22. – Attribution de la nationalité des États successeurs

Lorsqu'un État se dissout et cesse d'exister et que les diverses parties du territoire de l'État prédécesseur forment deux ou plusieurs États successeurs, chaque État successeur, sauf indication contraire du fait de l'exercice d'un droit d'option, attribue sa nationalité :

a) Aux personnes concernées ayant leur résidence habituelle sur son territoire; et

b) Sous réserve des dispositions de l'article 8 :

i) Aux personnes concernées autres que celles qui sont visées à l'alinéa a qui avaient un lien juridique approprié avec une entité constitutive de l'État prédécesseur faisant désormais partie de l'État successeur dont il s'agit;

ii) Aux personnes concernées ne pouvant prétendre à la nationalité de tout État concerné au titre de l'alinéa a et du sous-alinéa i de l'alinéa b et 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 y avaient leur résidence habituelle avant de le quitter ou qui ont tout autre lien approprié avec cet État successeur.

Article 23. – Octroi du droit d'option par les États successeurs

1. Les États successeurs accordent le droit d'option aux personnes concernées visées à l'article 22 qui remplissent les conditions requises pour acquérir la nationalité de deux ou plusieurs États successeurs.

2. Chaque État successeur accorde le droit d'opter pour sa nationalité aux personnes concernées autres que celles qui sont visées à l'article 22.

Commentaire

1) La section 3 est constituée de deux articles, les articles 22 et 23, et s'applique au cas de la dissolution d'un État, par opposition à celui de la séparation d'une ou de plusieurs parties de son territoire, qui fait l'objet de la section 4. Même s'il n'est pas toujours facile, dans la pratique, de faire clairement la différence entre ces deux situations, cette distinction est nécessaire. Quand un État disparaît par dissolution, sa nationalité disparaît également, alors qu'en cas de séparation de parties de son territoire, l'État prédécesseur continue d'exister, de même que sa nationalité¹²⁵.

¹²⁵ Pour des raisons analogues, la Commission a également distingué entre la « dissolution » et la « séparation » lorsqu'elle a étudié la question de la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'États (voir *Annuaire... 1981*, vol. II [2^e partie], doc. A/36/10, par. 3 du commentaire des articles 16 et 17).

2) Les règles de fond des articles 22 et 23 s'appliquent *mutatis mutandis* quand les diverses parties du territoire de l'État prédécesseur, après la dissolution de celui-ci, ne deviennent pas des États indépendants mais sont incorporées à d'autres États préexistants. Dans une telle hypothèse, les obligations énoncées dans les articles 22 et 23 incomberaient à ces derniers États.

3) La perte de la nationalité de l'État prédécesseur étant une conséquence automatique de la dissolution, les questions à régler dans la section 3 sont celles de l'attribution de la nationalité des États successeurs aux personnes concernées et de l'octroi du droit d'option à certaines catégories de personnes concernées.

4) La principale composante du corps des nationaux de chaque État successeur est définie à l'alinéa *a* de l'article 22 par référence au critère de la résidence habituelle, ce qui est en accord avec la présomption posée à l'article 4. Ce critère, généralement admis par les publicistes¹²⁶, a été largement utilisé, en particulier pour résoudre le problème de l'attribution de la nationalité après la dissolution de la monarchie austro-hongroise¹²⁷.

5) Dans les cas récents de dissolution, comme ceux de la Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie, certains États successeurs ont pris comme critère principal d'attribution de leur nationalité la « citoyenneté » des républiques qui constituaient la fédération¹²⁸, indépendamment du lieu de résidence habituelle¹²⁹. C'est ainsi que certains nationaux

de l'État prédécesseur ayant leur résidence habituelle sur le territoire d'un État successeur donné ne se sont pas vu attribuer la nationalité de ce dernier. Les États successeurs ont réglé séparément, dans leur législation, l'acquisition de leur nationalité par ces personnes¹³⁰. Dans les cas où la possibilité leur a été offerte d'acquérir la nationalité de leur État de résidence, presque toutes ont mis cette offre à profit¹³¹. Lorsque cette possibilité a été considérablement restreinte, de graves difficultés ont surgi dans la pratique¹³².

6) Ayant examiné la pratique des États, y compris ses développements les plus récents, la Commission a réaffirmé l'importance du critère de la résidence habituelle et a décidé de n'avoir recours à celui de la « citoyenneté » d'une entité constitutive d'un État qu'à l'égard des personnes résidant en dehors du territoire de l'État successeur considéré. Dans le même esprit, l'alinéa *a* de l'article 8 de la Déclaration de Venise a confirmé la règle selon laquelle, dans tous les cas de succession d'États, « [l']État successeur accorde sa nationalité à tous les ressortissants de l'État prédécesseur qui résident de manière permanente sur [son] territoire »¹³³.

7) L'alinéa *b* de l'article 22 énonce les règles régissant l'attribution de la nationalité d'un État successeur aux personnes concernées qui ont leur résidence habituelle en dehors de son territoire.

¹²⁶ Voir Onuma, op. cit. (*supra* note 113), note 5 citant plusieurs commentateurs.

¹²⁷ 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. L'article 64 du Traité de paix de Saint-Germain-en-Laye disposait :

« L'Autriche reconnaît comme ressortissants autrichiens, de plein droit et sans aucune formalité, toutes les personnes ayant l'indigénat (*pertinenz*) 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. »

(*Laws concerning Nationality...* [*supra* note 47], p. 586).

L'article 56 du Traité de paix de Trianon énonçait des dispositions similaires au sujet de l'acquisition de la nationalité hongroise (*ibid.*, p. 587). En ce qui concerne les ambiguïtés du concept d'indigénat (*pertinenz*), voir *supra* note 107.

¹²⁸ Comme le signale Rezek,

« Il y a des fédérations où la nationalité fédérale coexiste avec une allégeance provinciale et l'État [fédéré] est parfois autorisé à légiférer sur cette matière. [...] La nationalité fédérale n'apparaît que comme une conséquence de la nationalité de l'État [fédéré], établie suivant les règles dictées par les différentes législatures provinciales. »

(op. cit. [*supra* note 27], p. 342 et 343).

¹²⁹ Voir l'article 39 de la loi sur la nationalité de la Slovénie, du 5 juin 1991 (*supra* note 95; voir aussi *Uradni list Republike Slovenije* [Journal officiel de la République de Slovénie], n° 1/1991, ainsi que *Central and Eastern European Legal Materials*, New York, Juris Publishing, 1997, classeur 5A); les articles 35 et 37 de la loi sur la nationalité croate, du 26 juin 1991 (*supra* note 46); l'article 46 de la loi n° 33/96 sur la nationalité yougoslave (*supra* note 39); l'article premier de la loi n° 40/1993 sur l'acquisition et la perte de la nationalité tchèque, du 29 décembre 1992 (*Rapport des experts du Conseil de l'Europe...* [*supra* note 35], annexe IV); l'article 2 de la loi n° 40/1993 sur la nationalité de la République slovaque, du 19 janvier 1993 (*supra* note 67); l'article 26 (par. 1) de la loi n° 67/1992 sur la nationalité de l'ex-République yougoslave de Macédoine, du 27 octobre 1992 (*Sluzben vesnik na Republika Makedonija* [Journal officiel de l'ex-République yougoslave de Macédoine] ainsi que C. Batchelor, P. Leclerc et B. Schack, *Citizenship and Preven-*

tion of Statelessness Linked to the Disintegration of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia [HCR, 3 avril 1997], p. 21); et l'article 27 de la loi n° 18/1992 sur la nationalité de la Bosnie-Herzégovine, du 7 octobre 1992 (*Sluzbeni list Republike Bosne i Hercegovine* [Journal officiel de la République de Bosnie-Herzégovine]), modifiée par le décret n° 11/1993 (*ibid.*, p. 27).

¹³⁰ Ainsi, l'article 40 de la loi sur la nationalité de la Slovénie (voir *supra* note 129) dispose que

« [t]out 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 l'autonomie de la République de Slovénie, c'est-à-dire au 23 décembre 1990, et qui continue à y résider, peut acquérir la nationalité 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 30 (par. 2) de la loi sur la nationalité croate du 26 juin 1991 (voir *supra* note 46) dispose que sera considérée comme de nationalité croate toute personne appartenant au peuple croate qui ne possédait pas la citoyenneté croate à la date d'entrée en vigueur de la loi mais peut prouver qu'elle réside légalement depuis au moins 10 ans dans la République de Croatie, si elle fournit une déclaration écrite par laquelle elle déclare se considérer comme de nationalité croate; et l'article 29 de la loi sur la nationalité de Bosnie-Herzégovine d'octobre 1992, telle que modifiée en avril 1993 (voir *supra* note 129), dispose que tous les nationaux de l'ex-République socialiste fédérative de Yougoslavie résidant sur le territoire de la Bosnie-Herzégovine à la date du 6 avril 1992 deviennent automatiquement des nationaux de la Bosnie-Herzégovine (voir Batchelor, Leclerc et Schack, op. cit. [*ibid.*], p. 27).

¹³¹ Par exemple, la pratique de la République tchèque montre que presque toutes les personnes concernées ayant leur résidence habituelle sur son territoire qui n'ont pas acquis la nationalité tchèque *ex lege* sur la base du critère de la « citoyenneté » de l'entité constitutive de la fédération ont acquis cette nationalité par voie d'option. Ainsi, quelque 376 000 ressortissants slovaques ont acquis la nationalité tchèque entre le 1^{er} janvier 1993 et le 30 juin 1994, dont la plupart par voie d'option en vertu de l'article 18 de la loi tchèque du 29 décembre 1992 sur l'acquisition et la perte de la nationalité (*Rapport des experts du Conseil de l'Europe...* [*supra* note 35], annexe IV). Le résultat n'a pas été très différent de celui qu'aurait produit l'application du critère de la résidence habituelle (*ibid.*, par. 22 et note 7).

¹³² Batchelor, Leclerc et Schack, op. cit. (*supra* note 129), p. 4 et suiv.

¹³³ Voir *supra* note 16.

8) L'obligation incombant à l'État successeur d'attribuer sa nationalité à ces personnes ainsi que son droit de le faire sont bien entendu limités par les dispositions de l'article 8, comme indiqué dans le chapeau de l'alinéa *b*. Le sous-alinéa *i* a trait à des personnes concernées qui ont leur résidence habituelle soit dans un État tiers, soit dans un autre État successeur. Le critère est celui d'« un lien juridique approprié avec une entité constitutive de l'État prédécesseur » qui fait désormais partie de l'État successeur considéré. Il va sans dire que ce critère ne peut s'appliquer que lorsqu'il existait un lien de caractère juridique entre les entités constitutives de l'État prédécesseur et les personnes concernées en application du droit interne de cet État. Comme on l'a montré plus haut, cette situation était surtout celle de certains États fédéraux¹³⁴.

9) Dans les cas auxquels s'applique le sous-alinéa *i*, la majorité des personnes concernées ayant leur résidence habituelle en dehors du territoire de l'État successeur considéré entreront dans la catégorie visée; le sous-alinéa *ii* ne trouvera application qu'assez exceptionnellement, à l'égard de personnes ne relevant pas du sous-alinéa *i*.

10) Le sous-alinéa *ii* vise uniquement des personnes concernées qui ont leur résidence habituelle dans un État tiers, c'est-à-dire qui, à la date de la succession d'États, avaient leur résidence habituelle en dehors du territoire de l'État prédécesseur. Les critères du sous-alinéa *ii* sont ceux qui ont été le plus souvent utilisés dans la pratique des États, à savoir le lieu de naissance et le lieu de la dernière résidence habituelle sur le territoire de l'État prédécesseur. La Commission, cependant, n'a pas voulu exclure l'application d'autres critères, comme l'indique le membre de phrase « ou qui ont tout autre lien approprié avec cet État successeur ». Elle a souligné, en même temps, que l'application éventuelle de tels critères doit être compatible avec l'obligation générale de non-discrimination établie à l'article 15.

11) L'article 22 ne règle pas la question du mode d'attribution de sa nationalité par l'État successeur. Un État successeur peut s'acquitter de l'obligation qui lui incombe en vertu de cette disposition soit en attribuant automatiquement sa nationalité aux personnes concernées, soit en reconnaissant à ces personnes le droit d'opter pour cette nationalité.

12) Il peut arriver que, par application des critères de l'article 22, une personne concernée remplisse les conditions requises pour acquérir la nationalité de plusieurs États successeurs. En pareil cas, l'attribution de la nationalité dépendra de l'exercice par cette personne de son droit d'option, comme indiqué dans le chapeau de l'article 22. De plus, l'alinéa *b* est soumis à la restriction de l'article 8, qui interdit à un État d'attribuer sa nationalité à des personnes concernées ayant leur résidence habituelle en dehors de son territoire contre leur gré. En conséquence, l'obligation qui incombe à un État en vertu de l'alinéa *b* sera exécutée soit par le moyen d'une procédure d'« option positive », soit par l'attribution *ex lege* de sa nationalité, avec possibilité de décliner celle-ci (procédure d'« option négative »).

13) Le *paragraphe 1* de l'article 23 établit un droit d'option en faveur des personnes concernées qui remplissent les conditions requises pour acquérir la nationalité de deux, voire, dans certains cas, de plus de deux États successeurs. Cette « double qualification » peut se produire, par exemple quand une personne concernée ayant sa résidence habituelle dans un État successeur avait, avant la dissolution, la « citoyenneté » d'une entité constitutive de l'État prédécesseur qui est devenue partie d'un autre État successeur. La pratique des États offre plusieurs exemples récents d'octroi d'un droit d'option en de telles circonstances¹³⁵. Le cas peut aussi se produire quand une personne concernée ayant sa résidence habituelle dans un État tiers est née sur le territoire faisant désormais partie d'un État successeur mais a aussi un lien approprié, par exemple des liens de famille, avec un autre État successeur. Le *paragraphe 1* de l'article 23 n'est pas censé limiter la liberté qu'ont les États successeurs d'accorder le droit d'option à d'autres catégories de personnes concernées.

14) Le *paragraphe 2* traite des personnes concernées ayant leur résidence habituelle dans un État tiers autres que celles qui sont visées à l'alinéa *b* de l'article 22, par exemple celles qui ont acquis la nationalité de l'État prédécesseur par filiation ou naturalisation sans en avoir jamais été résidentes. Si elles n'ont pas la nationalité d'un État tiers, ces personnes deviendront apatrides. Le but de l'option envisagée au *paragraphe 2* n'est pas seulement d'éviter l'apatridie, problème qui pourrait être résolu sur la base du *paragraphe 2* de l'article 11; il est aussi de permettre à ces personnes d'acquérir la nationalité d'au moins un État successeur, de manière à donner effet au droit à une nationalité qu'énonce l'article premier.

SECTION 4. SÉPARATION D'UNE PARTIE OU DE PARTIES DU TERRITOIRE

Article 24. – Attribution de la nationalité de l'État successeur

Lorsqu'une ou des parties du territoire d'un État s'en séparent et forment un ou plusieurs États succes-

¹³⁵ Aux termes du *paragraphe 1* de l'article 3 de la loi n° 40/1993 sur la nationalité de la République slovaque, du 19 janvier 1993, toute personne qui était à la date du 31 décembre 1992 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. Cette disposition vise surtout les personnes qui, par l'effet de la loi tchèque, sont devenues *ex lege* des nationaux tchèques mais étaient des résidents habituels de la Slovaquie (voir *supra* note 67). De même, l'article 18 de la loi tchèque n° 40/1993 sur l'acquisition et la perte de la nationalité énonce les conditions d'acquisition par voie d'option de la nationalité tchèque par les personnes ayant leur résidence habituelle en République tchèque qui ont acquis *ex lege* la nationalité slovaque (voir *Rapport des experts du Conseil de l'Europe...* [*supra* note 35], annexe IV). Un autre exemple est celui de la loi n° 33/96 sur la nationalité yougoslave. Outre les dispositions de base concernant l'acquisition *ex lege* de la nationalité, l'article 47 stipule :

« La nationalité yougoslave peut être acquise par tout ressortissant de la République socialiste fédérative de Yougoslavie qui était citoyen d'une autre ... république [de la fédération] ... [mais] avait sa résidence sur le territoire de la Yougoslavie à la date de la proclamation de la Constitution. »

(voir *supra* note 39).

¹³⁴ Voir *supra* note 128.

seurs cependant que l'État prédécesseur continue d'exister, un État successeur, sauf indication contraire du fait de l'exercice d'un droit d'option, attribue sa nationalité :

a) Aux personnes concernées ayant leur résidence habituelle sur son territoire; et

b) Sous réserve des dispositions de l'article 8 :

i) Aux personnes concernées autres que celles qui sont visées à l'alinéa a qui avaient un lien juridique approprié avec une entité constitutive de l'État prédécesseur faisant désormais partie de l'État successeur dont il s'agit;

ii) Aux personnes concernées ne pouvant prétendre à la nationalité de tout État concerné au titre de l'alinéa a et du sous-alinéa i de l'alinéa b et 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 y avaient leur résidence habituelle avant de le quitter ou qui ont tout autre lien approprié avec cet État successeur.

Article 25. – Retrait de la nationalité de l'État prédécesseur

1. L'État prédécesseur retire sa nationalité aux personnes concernées qui remplissent les conditions requises pour acquérir la nationalité de l'État successeur conformément à l'article 24. Il s'en abstient toutefois tant que ces personnes n'ont pas acquis la nationalité de l'État successeur.

2. Sauf indication contraire du fait de l'exercice d'un droit d'option, l'État prédécesseur ne retire cependant pas sa nationalité aux personnes visées au paragraphe 1 qui :

a) Ont leur résidence habituelle sur son territoire;

b) Ne relèvent pas de l'alinéa a mais avaient un lien juridique approprié avec une entité constitutive de l'État prédécesseur continuant de faire partie de l'État prédécesseur;

c) Ont leur résidence habituelle dans un État tiers et sont nées sur un territoire continuant de faire partie de l'État prédécesseur ou y avaient leur résidence habituelle avant de le quitter ou ont tout autre lien approprié avec cet État.

Article 26. – Octroi du droit d'option par les États prédécesseur et successeur

Les États prédécesseur et successeur accordent le droit d'option à toutes les personnes concernées visées à l'article 24 et au paragraphe 2 de l'article 25 qui remplissent les conditions requises pour posséder à la fois la nationalité de l'État prédécesseur et celle de l'État successeur ou celles de deux ou plusieurs États successeurs.

Commentaire

1) La section 4, qui comprend trois articles, les articles 24, 25 et 26, vise le cas de la séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un État. Ce qui distingue ce cas de celui de la dissolution d'un État est expliqué plus haut dans le commentaire des articles de la section 3. Comme la Commission l'a souligné dans les commentaires des articles 14 et 17 de son projet sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'États¹³⁶, il faut encore distinguer la séparation d'une partie ou de parties du territoire d'un État de la naissance d'un État nouvellement indépendant dont le territoire, jusqu'à la date de la succession, possédait « un statut séparé et distinct de celui du territoire de l'État qui l'administr[ait] »¹³⁷.

2) Les règles de fond énoncées aux articles 24 à 26 peuvent toutefois être appliquées, *mutatis mutandis*, à tout cas de création d'État par accession à l'indépendance.

3) Comme il est parfois difficile en pratique de faire la distinction entre dissolution et séparation, il apparaît important à la Commission que les règles applicables dans les deux cas soient équivalentes. C'est pourquoi l'article 24, relatif à l'attribution de la nationalité de l'État successeur, est rédigé sur le modèle de l'article 22.

4) L'alinéa a de l'article 24 pose la règle de base selon laquelle l'État successeur attribue sa nationalité aux personnes concernées ayant leur résidence habituelle sur son territoire. Il faut rappeler qu'une disposition analogue visant le cas de la séparation figurait à l'alinéa b de l'article 18 du projet de convention sur la nationalité établi par la faculté de droit de l'Université Harvard¹³⁸.

5) Dans la pratique des États, cette règle a trouvé application après la première guerre mondiale avec la création de la Ville libre de Danzig¹³⁹ et le démembrement de la monarchie austro-hongroise¹⁴⁰. Plus récemment, elle a été appliquée lorsque le Bangladesh s'est séparé du Pakistan en 1971¹⁴¹, et aussi lors de l'accession à l'indépen-

¹³⁶ *Annuaire... 1981*, vol. II (2^e partie), doc. A/36/10, par. 2 du commentaire de l'article 14 et par. 5 du commentaire des articles 16 et 17.

¹³⁷ Voir la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies [résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale du 24 octobre 1970, annexe].

¹³⁸ Pour le texte de cette disposition, voir *supra* note 115.

¹³⁹ Voir l'article 105 du Traité de Versailles.

¹⁴⁰ Voir l'article 70 du Traité de paix de Saint-Germain-en-Laye. La règle s'appliquait également aux États issus de la séparation et aux États issus de la dissolution. Elle était également énoncée à l'article 3 du Traité entre les principales Puissances alliées et associées et la Pologne, du Traité entre les principales Puissances alliées et associées et la Tchécoslovaquie, du Traité entre les principales Puissances alliées et associées et l'État Serbe-Croate-Slovene et du Traité entre les principales Puissances alliées et associées et la Roumanie.

¹⁴¹ La résidence sur son territoire avait été considérée comme le critère primordial pour l'attribution de la nationalité du Bangladesh, indépendamment de toute autre considération. Toutefois, les habitants non bangladais du territoire devaient faire une simple déclaration pour se voir reconnaître la nationalité du Bangladesh; ils pouvaient aussi choisir de conserver la nationalité pakistanaise (voir M. Rafiqul Islam, "The nationality law and practice of Bangladesh", *Nationality and International Law in Asian Perspective*, publié sous la direction de Ko Swan Sik, Dordrecht/Boston/Londres, Martinus Nijhoff, 1990, p. 5 à 8).

dance de l'Ukraine¹⁴² et du Bélarus¹⁴³ à la suite de la désintégration de l'Union soviétique. On notera en outre que certains États nouvellement indépendants ont également fait appel au critère de la résidence habituelle¹⁴⁴.

6) C'est un critère différent qui fut retenu lorsque Singapour se sépara de la Fédération de Malaisie en 1965, à savoir celui de la « citoyenneté » de Singapour en tant que composante de la Fédération, qui existait parallèlement à la nationalité de la Fédération¹⁴⁵. Un autre critère encore, le lieu de naissance, a été appliqué lorsque l'Érythrée s'est séparée de l'Éthiopie en 1993¹⁴⁶, ce choix s'inspirant sans doute de la pratique qui avait déjà été celle d'un certain nombre d'États nouvellement indépendants¹⁴⁷.

7) Comme elle l'a fait à l'article 22 pour le cas de la dissolution, la Commission a décidé de retenir le critère de la résidence habituelle pour déterminer la population constitutive initiale d'un État successeur. Elle y a été amenée en tenant compte à la fois de la pratique dominante et des inconvénients que présenterait l'application d'autres critères à cette fin, notamment celui de faire d'un nombre considérable d'habitants des étrangers dans leur propre patrie¹⁴⁸.

8) Quant à l'*alinéa b*, il a été inséré à l'article 24 pour le même genre de raisons que l'*alinéa b* à l'article 22¹⁴⁹. Le commentaire de cette dernière disposition vaut donc aussi pour l'*alinéa b* de l'article 24.

¹⁴² Article 2 de la loi n° 1635 XII du 8 octobre 1991 sur la nationalité de l'Ukraine (voir *Pravda Ukrainy* du 14 novembre 1991).

¹⁴³ Article 2 de la loi du 18 octobre 1991 sur la nationalité de la République du Bélarus (voir *supra* note 58), modifiée par la loi du 15 juin 1993 et la proclamation du 15 juin 1993 du Soviet suprême de la République du Bélarus.

¹⁴⁴ Voir Onuma, op. cit. (*supra* note 113), p. 15.

¹⁴⁵ Goh Phai Cheng, op. cit. (*supra* note 124), p. 9. Quelques États nouvellement indépendants ont aussi appliqué des critères comparables pour définir leur population nationale initiale dans le cadre de la décolonisation. Voir de Burlet (1975), op. cit. (*supra* note 113), p. 120, qui fait mention de « nationalités spéciales [...] créées en vue d'une indépendance future [qui] n'étaient destinées à s'épanouir pleinement qu'avec cette indépendance » (voir aussi p. 124 et 129). Voir encore l'exemple des Philippines cité dans Onuma, op. cit. (*supra* note 113), note 96.

¹⁴⁶ Voir le décret n° 21/1992, du 6 avril 1992, sur la nationalité érythréenne (*Gazette of Eritrean Laws*, vol. 2, 1992, n° 3). Pour le texte français, voir *Annuaire français de droit international*, Paris, Éditions CNRS, vol. 39, 1993, p. 347.

¹⁴⁷ Pour des exemples de cette pratique, voir Onuma, op. cit. (*supra* note 113), p. 13 et 14, et par. 15 à 18 du commentaire de l'article 23 proposé par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (*supra* note 10).

¹⁴⁸ Voir Onuma, op. cit. (*supra* note 113), p. 29.

¹⁴⁹ Voir *supra* par. 7 à 10 du commentaire de la section 3. Pour la pratique, en ce qui concerne l'application du critère visé au sous-*alinéa i* de l'*alinéa b* de l'article 24, voir *supra* note 145. Pour l'emploi du critère du lieu de naissance mentionné au sous-*alinéa ii*, voir par. 5 et 6 du commentaire de l'article 23 proposé par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (*supra* note 10). Voir aussi l'article 2 (par. 2) de la loi ukrainienne sur la nationalité (*supra* note 142), aux termes duquel cette nationalité s'étend aux

« personnes qui ont [...] établi leur résidence permanente dans un autre pays, à condition d'être nées en Ukraine ou d'avoir prouvé que, avant leur départ pour l'étranger, elles avaient leur résidence permanente en Ukraine, qui n'ont pas la nationalité d'un autre État et qui manifestent le désir d'obtenir la nationalité ukrainienne au plus tard cinq ans après la promulgation de la présente loi ».

9) Le *paragraphe 1* de l'article 25 vise le retrait de la nationalité de l'État prédécesseur, corollaire de l'acquisition de la nationalité de l'État successeur. Cette disposition repose sur la pratique des États qui, malgré quelques contradictions, indique que, dans une large mesure, l'acquisition par les personnes concernées de la nationalité d'un État successeur a automatiquement entraîné le retrait de celle de l'État prédécesseur¹⁵⁰. Ce retrait est subordonné à deux conditions. En premier lieu, il faut que les personnes remplissant les conditions requises pour acquérir la nationalité de l'État successeur n'aient pas choisi de conserver celle de l'État prédécesseur. Cette condition est énoncée dans le chapeau de l'article 24, auquel se réfère le *paragraphe 1* de l'article 25. Deuxièmement, il faut que ce retrait ne soit pas opéré avant l'acquisition effective de la nationalité de l'État successeur. Le but de cette condition est d'éviter l'apatridie, même temporaire, qui pourrait résulter d'un retrait prématuré de la nationalité¹⁵¹.

10) Le *paragraphe 2* de l'article 25 énumère les catégories de personnes concernées qui remplissent les conditions requises pour acquérir la nationalité de l'État successeur mais auxquelles l'État prédécesseur ne retire pas sa nationalité, à moins qu'elles n'optent pour celle de l'État successeur. Les critères retenus pour déterminer ces catégories de personnes sont les mêmes que ceux de l'article 24.

11) L'article 26 porte sur le droit d'option. Il y a de très nombreux cas dans la pratique des États où un droit d'option a été accordé à l'occasion de la séparation d'une ou plusieurs parties du territoire d'un État¹⁵².

12) L'article 26 recouvre à la fois le choix entre la nationalité de l'État prédécesseur et celle d'un État successeur et le choix entre les nationalités de deux ou plusieurs États successeurs. Contrairement à ce qui est prévu à l'article 20 en cas de transfert de territoire, le droit d'opter pour la conservation de la nationalité de l'État prédécesseur n'est pas envisagé, s'agissant de la séparation d'une ou plusieurs parties de son territoire, au bénéfice de toutes les personnes concernées remplissant les conditions requises pour acquérir la nationalité de l'État successeur. Ce droit est réservé aux seules personnes qui satisfont à la fois à l'un des critères énoncés à l'article 24 et à l'un de ceux qui sont définis au *paragraphe 2* de l'article 25. Tel serait le cas, par exemple, d'une personne concernée ayant sa résidence habituelle dans un État tiers, qui serait née sur un territoire devenu celui d'un État successeur mais qui, avant de partir pour l'étranger, aurait eu sa dernière résidence habituelle sur le territoire continuant de faire partie de l'État prédécesseur.

¹⁵⁰ Pour des exemples de la pratique des États, voir par. 1 à 8 du commentaire de l'article 24 proposé par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (*supra* note 10). En ce qui concerne la doctrine, voir *supra* note 115.

¹⁵¹ Voir également l'article 12 de la Déclaration de Venise (*supra* note 116), qui interdit à l'État prédécesseur de retirer sa nationalité à ceux de ses nationaux qui n'ont pas été en mesure d'acquérir celle d'un État successeur.

¹⁵² Voir par. 1 à 5 du commentaire de l'article 25 proposé par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (*supra* note 10).

13) De même, le droit de choisir entre les nationalités de deux ou plusieurs États successeurs ne doit être reconnu qu'aux personnes concernées qui, en vertu des critères de l'article 24, remplissent les conditions requises pour acquérir la nationalité de plus d'un État successeur. Abstraction faite du cas où le critère visé à l'alinéa *b* i serait applicable, le droit d'option n'est envisagé que pour

certaines personnes concernées ayant leur résidence habituelle dans un État tiers.

14) Comme dans le cas de l'article 23, l'article 26 n'est pas censé limiter la liberté qu'ont les États concernés d'accorder le droit d'option à d'autres catégories de personnes concernées.