



Assemblée générale

Distr.
LIMITEE

A/CN.4/L.539/Add.7
10 juillet 1997

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL
Quarante-neuvième session
Genève, 12 mai - 18 juillet 1997

PROJET DE RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL
SUR LES TRAVAUX DE SA QUARANTE-NEUVIEME SESSION

Rapporteur : M. Zdzislaw Galicki

CHAPITRE II

LA NATIONALITE EN RELATION AVEC LA SUCCESSION D'ETATS

Additif

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
C.		
Texte du projet d'articles sur la nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'Etats provisoirement adoptés par la Commission en première lecture		
1.	Texte des articles (voir A/CN.4/L.539/Add.1)	
2.	Texte des articles accompagnés des commentaires y relatifs	

PREAMBULE

Projet d'articles sur la nationalité des personnes physiques
en relation avec la succession d'Etats

PREAMBULE

L'Assemblée générale,

Considérant que les problèmes de nationalité nés de la succession d'Etats préoccupent 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 Etats 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'Etats 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'Etats en matière de traités et de la Convention de Vienne de 1983 sur la succession d'Etats en matière de biens, archives et dettes d'Etat,

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

Proclame ce qui suit :

Commentaire

1) Le titre, "Projet d'articles sur la nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'Etats", correspond au mandat que l'Assemblée générale a confié à la Commission par sa résolution 51/160, où elle la priait d'entreprendre l'étude de fond du sujet intitulé "La nationalité en relation avec la succession d'Etats", étant entendu que l'examen de la question de la nationalité des personnes physiques se verrait accorder la priorité.

2) Jusqu'ici, la Commission présentait habituellement à l'Assemblée générale des séries de projets d'articles sans les assortir d'un préambule, qu'elle laissait aux Etats le soin d'élaborer. Cette fois, en revanche, elle a décidé de suivre le précédent des deux projets de conventions sur l'élimination de l'apatridie dans l'avenir et sur la réduction du nombre des cas d'apatridie dans l'avenir, qui avaient tous deux été soumis accompagnés d'un préambule 1/.

3) 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'Etats. La question a resurgi à l'occasion de cas récents de succession d'Etats et elle a été traitée par un certain nombre d'organes ou organismes internationaux 2/.

4) Le deuxième alinéa du préambule exprime l'idée que, bien que la nationalité soit essentiellement régie par la législation nationale, c'est une question qui intéresse directement l'ordre juridique international. L'existence de limites à la compétence des Etats dans ce domaine a été établie

1/ Voir Annuaire ... 1954, vol. II, p. 143. Le projet de déclaration sur les droits et devoirs des Etats comprenait lui aussi un projet de préambule. Voir Annuaire ... 1949, p. 287.

2/ C'est ainsi que le Conseil de l'Europe a adopté le 14 mai 1997 une 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'Etats (Conseil de l'Europe, document DIR/JUR (97) 6). Un autre organe du Conseil de l'Europe, la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), avait adopté en septembre 1996 une déclaration relative aux incidences de la succession d'Etats en matière de nationalité des personnes physiques (ci-après dénommée "Déclaration de Venise") (Conseil de l'Europe, document CDL-NAT (96) 7 rev). Quant au problème de l'apatridie, notamment lorsqu'elle résulte d'une succession d'Etats, il semble bien qu'il intéresse de plus en plus le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). Pour un tour d'horizon des activités récentes du HCR en la matière, voir Carol A. Batchelor, "UNHCR and Issues Related to Nationality", Refugee Survey Quarterly, vol. 14, No 3, p. 91 à 112. Voir aussi le rapport du Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés sur les travaux de sa quarante-sixième session, Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquantième session, Supplément No 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 51/175 de l'Assemblée générale, en date du 12 décembre 1996, intitulée "Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés".

par diverses autorités. Ainsi, dans l'avis consultatif rendu en l'affaire des Décrets de nationalité promulgués en Tunisie et au Maroc 3/, la Cour permanente de Justice internationale soulignait déjà que le point de savoir si une certaine matière relevait ou non de la compétence exclusive d'un Etat 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'Etat de disposer à son gré pouvait être restreinte par les engagements qu'il aurait pris envers d'autres Etats, de sorte que sa compétence se trouvait limitée par des règles de droit international 4/. De même, l'article 2 du projet de convention de Harvard sur la nationalité (1929) affirme que la faculté qu'a l'Etat de conférer sa nationalité n'est pas illimitée 5/. L'article premier de la Convention de La Haye de 1930 concernant certaines questions relatives aux conflits de lois en matière de nationalité dispose que, s'il appartient à chaque Etat de déterminer par sa législation quels sont ses nationaux, cette législation "doit être admise par les autres Etats, pourvu qu'elle soit en accord avec les conventions internationales, la coutume internationale et les principes de droit généralement reconnus en matière de nationalité" 6/. Au surplus, la Commission considère que, dans le contexte particulier d'une succession d'Etats, 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.

5) 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 Etats, encore que la nécessité de respecter les droits des individus eût déjà été signalée à l'occasion

3/ C.P.J.I., 1923, Série B, No 4, p. 24.

4/ Voir aussi Sir Robert Jennings et Sir Arthur Watts, dir. publ., Oppenheim's International Law, 9e édition, vol. I, Londres, Longman, 1992, p. 852.

5/ American Journal of International Law, vol. 23 (Supplément spécial), 1929, p. 13.

6/ Voir "Laws concerning nationality", Série législative des Nations Unies, ST/LEG/SER.B/4, p. 567.

des travaux préparatoires de la Conférence de La Haye de 1930 7/. Dans un passé plus récent, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a jugé que "la manière dont les Etats 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'homme" 8/.

6) 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 Etats, par opposition à ceux des individus. Aussi, la Commission a-t-elle jugé 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 Etats et des individus 9/.

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

8) 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'Etats. La pratique des Etats a été axée sur l'obligation des Etats nouveaux issus des changements territoriaux de sauvegarder les droits fondamentaux de tous les habitants

7/ "La portée des lois nationales régissant la nationalité doit être considérée comme limitée eu égard aux droits et obligations des individus et des autres Etats." Conférence de la Société des Nations pour la codification du droit international, bases de discussion, vol. I (nationalité), C.73.M.38.1929.V, réponse des Etats-Unis d'Amérique, p. 16.

8/ Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Political Constitution of Costa Rica (1984), ILR, vol. 79, par. 32.

9/ Voir aussi le premier alinéa du préambule de la Déclaration de Venise (Conseil de l'Europe, document CDL-NAT (96) 7 rev.) et le quatrième alinéa du préambule de la Convention européenne sur la nationalité (Conseil de l'Europe, document DIR/JUR (97) 6).

de leur territoire sans distinction 10/. La Commission a pour sa part conclu que, par principe, il importait 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.

9) 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'Etats. Il est intéressant de noter que, dès 1956, D.P. 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'Etats", soulignait que "sur cette question peut-être plus que sur aucune autre du droit de la succession d'Etats, la codification ou une législation internationale s'impos[ait] d'urgence 11/". Le libellé de cet alinéa reprend en substance les alinéas équivalents des préambules des Conventions de Vienne de 1978 et de 1983 sur la succession d'Etats.

10/ Voir Troisième rapport sur la nationalité en relation avec la succession d'Etats, document A/CN.4/480, par. 1) à 3) et 5) du commentaire du projet d'article 11 proposé par le Rapporteur spécial.

11/ D.P. O'Connell, The Law of State Succession, Cambridge (Royaume-Uni), Cambridge University Press, 1956, p. 245 et 258.