



Assemblée générale

Distr.  
LIMITÉE

A/CN.4/L.581/Add.1  
18 juin 1999

FRANÇAIS  
Original : ANGLAIS

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL  
Cinquante et unième session  
Genève, 3 mai - 23 juillet 1999

PROJET DE RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL  
SUR LES TRAVAUX DE SA CINQUANTE ET UNIÈME SESSION

Rapporteur : M. Robert Rosenstock

CHAPITRE IV

LA NATIONALITÉ EN RELATION AVEC LA SUCCESSION D'ÉTATS

Additif

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
E. Texte du projet d'articles sur la nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'États adopté en deuxième lecture . . . . .	14 - 15	2
1. Texte du projet d'articles . . . . .	14	2
2. Texte du projet d'articles et commentaires y relatifs . . . . .	15	10

E. Texte du projet d'articles sur la nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'États adopté en deuxième lecture

1. Texte du projet d'articles

14. Le texte du projet d'articles adopté par la Commission à sa cinquante et unième session est reproduit ci-après :

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

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 :

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.

Article 2

Termes employés

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.

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.

#### 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.

#### 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.

#### 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.

#### 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.

#### 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.

#### 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 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.

#### 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.

#### 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.

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

#### 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.

#### 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.

#### 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.

#### 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.

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.

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.

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.

DEUXIÈME PARTIE. DISPOSITIONS RELATIVES À DES CATÉGORIES SPÉCIFIQUES  
DE SUCCESSION D'ÉTATS

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.

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 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.

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 des alinéas a) et b) i) 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.

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 successeurs 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 des alinéas a) et b) i) 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.

#### 2. Texte du projet d'articles et commentaires y relatifs

15. Le texte du projet d'articles adopté 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 du droit international par l'Assemblée générale au paragraphe 8 de sa résolution 51/160 du 16 décembre 1996 <sup>1</sup>. 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

---

<sup>1</sup>Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante et unième session, Supplément No 49 (A/51/49).

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 de 1983 sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État. 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, 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 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 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 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 <sup>2</sup>.

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 resurgi à l'occasion de cas récents de succession d'États et elle a été traitée par un certain nombre d'organes ou organismes internationaux <sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup>Voir Annuaire ... 1954, vol. II, p. 143. Le projet de déclaration sur les droits et devoirs des États comprenait lui aussi un projet de préambule. Voir Annuaire ... 1949, p. 287.

<sup>3</sup>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'États. Série des Traités européens, No 166. 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'États en matière de nationalité des personnes physiques (ci-après dénommée "Déclaration de

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 <sup>4</sup>, 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 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 international <sup>5</sup>. De même, l'article 2 du projet de convention de Harvard sur la nationalité (1929) affirme que la faculté qu'a l'État de conférer sa nationalité n'est pas illimitée <sup>6</sup>. 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

---

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'États, 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".

<sup>4</sup>C.P.J.I., 1923, Série B, No 4, p. 24.

<sup>5</sup>Voir aussi Sir Robert Jennings et Sir Arthur Watts, dir. publ., Oppenheim's International Law, 9e édition, vol. I, Londres, Longman, 1992, p. 852.

<sup>6</sup>American Journal of International Law, vol. 23 (Supplément spécial), 1929, p. 13.

à chaque État de déterminer par sa législation quels sont ses nationaux, cette législation "doit être admise par les autres États, pourvu qu'elle soit en accord avec les conventions internationales, la coutume internationale et les principes de droit généralement reconnus en matière de nationalité" <sup>7</sup>. 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 de La Haye de 1930 <sup>8</sup>. 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'homme" <sup>9</sup>.

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

---

<sup>7</sup>Voir "Laws concerning nationality", Série législative des Nations Unies, ST/LEG/SER.B/4, p. 567.

<sup>8</sup>"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, vol. I (nationalité), C.73.M.38.1929.V, réponse des États-Unis d'Amérique, p. 16.

<sup>9</sup>Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Political Constitution of Costa Rica (1984), International Law Reports, vol. 79, par. 32.

nationalité, il devait être tenu compte à la fois des intérêts légitimes des États et de ceux des individus <sup>10</sup>.

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 deux 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 distinction <sup>11</sup>. 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.

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, 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'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" <sup>12</sup>. Le libellé de cet alinéa reprend en substance

---

<sup>10</sup>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. Série des Traités européens, No 166.

<sup>11</sup>Voir Troisième rapport sur la nationalité en relation avec la succession d'États, document A/CN.4/480, par. 1) à 3) et 5) du commentaire de l'article 11 proposé par le Rapporteur spécial.

<sup>12</sup>D.P. O'Connell, The Law of State Succession, Cambridge (Royaume-Uni), Cambridge University Press, 1956, p. 245 et 258.

les alinéas équivalents des préambules des Conventions de Vienne de 1978 et de 1983 sur la succession d'États.

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 énonce 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 posé à l'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, premier instrument international à consacrer le droit de "tout individu ... à une nationalité".

2) La Commission reconnaît que le caractère positif de l'article 15 a été contesté dans la doctrine <sup>13</sup>. 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 correspondante <sup>14</sup>. 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.

---

<sup>13</sup>Voir Johannes M. M. Chan, "The right to a nationality as a human right: The current trend towards recognition", Human Rights Law Journal, vol. 12, Nos 1 et 2 (1991), p. 1 à 14.

<sup>14</sup>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". José Francisco Rezek, "Le droit international de la nationalité", Recueil des cours ... 1986-III, vol. 198, p. 354.



- 3) Le droit consacré 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 seulement 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 ils sont nés et auquel ils sont attachés 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'acquérir 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 des 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 en effet 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'États <sup>15</sup>. Elles ont toutes également droit à une nationalité aux termes de cet article.

## Article 2

### Termes employés

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.

---

<sup>15</sup>Selon le commentaire de l'article 18 du projet de convention sur la nationalité élaboré en 1929 par le Groupe de recherches sur le droit international de 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", American Journal of International Law, vol. 23 (Special Suppl.), 1929, p. 63.

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 deux Conventions de Vienne sur la succession d'États. 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'États <sup>16</sup>. 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 en 1974 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" <sup>17</sup>. 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 convient 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

---

<sup>16</sup>Voir également la position antérieure de la Commission sur ce point. Annuaire ... 1981, vol. II (deuxième partie), p. 21, document A/36/10, 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.

<sup>17</sup>Annuaire ... 1974, vol. II (première partie), p. 180, document A/9610/Rev.1, par. 3) du commentaire de l'article 2 du projet d'articles sur la succession d'États en matière de traités.

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 territoire" <sup>18</sup>. Quoiqu'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 succession 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 ...

---

<sup>18</sup>D.P. O'Connell, op. cit., 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 John Basset Moore, International Arbitrations to which the United States has been a Party, vol. 3, p. 2542 et 2543.

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 : 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. 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.

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 - 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. On éprouvera des difficultés analogues à délimiter les

catégories d'individus susceptibles d'acquérir la nationalité de l'État successeur en cas de sécession ou de transfert d'une ou plusieurs parties du territoire, 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.

11) La Commission a décidé de ne pas définir le terme "nationalité" à l'article 2, vu les significations très différentes qu'on peut lui attribuer. En tout état de cause, elle estime qu'une telle définition n'est pas indispensable aux fins du projet d'articles.

### Article 3

#### Cas de succession d'États visés par les présents articles

Le présent projet d'articles s'applique 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 dans 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 qu'elle doit s'occuper de faits ou de situations non conformes au droit international" <sup>19</sup>. Néanmoins, les deux Conventions de Vienne sur la succession d'États renferment une disposition qui limite expressément leur

---

<sup>19</sup>Annuaire ... 1974, vol. II (première partie), p. 186, document A/9610/Rev.1, par. 1) du commentaire de l'article 6 du projet.

champ d'application aux successions d'États se produisant conformément au droit international <sup>20</sup>.

2) Vu la solution retenue dans ces deux conventions, 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'occupation militaire <sup>21</sup> ou l'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'homme.

#### 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.

##### Commentaire

1) L'obligation des États intervenant dans 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 "il est de la responsabilité des États d'éviter

---

<sup>20</sup>Voir l'article 6 de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités et l'article 3 de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État.

<sup>21</sup>Il n'est pas inutile de relever que l'article 40 de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités stipule que "les dispositions de la présente Convention ne préjugent aucune question qui pourrait se poser à propos d'un traité du fait de l'occupation militaire d'un territoire".

l'apatridie" <sup>22</sup>; 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 concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité <sup>23</sup>, son Protocole relatif à un cas d'apatridie et son Protocole spécial relatif à l'apatridie, ainsi que la Convention de 1954 relative au statut des apatrides <sup>24</sup> et la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie <sup>25</sup>. 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 manifeste. Des auteurs ont ainsi observé que l'abdication de nationalité non imposée comme condition de l'acquisition d'une autre nationalité était tombée en désuétude <sup>26</sup>.

---

<sup>22</sup>Voir Rapport des experts du Conseil de l'Europe sur les lois de la République tchèque et de la Slovaquie relatives à la nationalité et leur mise en oeuvre, Strasbourg, 2 avril 1996, par. 54.

<sup>23</sup>Voir "Laws concerning nationality", Série législative des Nations Unies, ST/LEG/SER.B/4, p. 567.

<sup>24</sup>Nations Unies, Recueil des traités, vol. 360, p. 117.

<sup>25</sup>Ibid., vol. 989, p. 175.

<sup>26</sup>Henri Batiffol et Paul Lagarde, Droit international privé, 7ème éd., vol. I, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1981, p. 82 et 83.



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 Birmanie, l'article 6 de la loi sur la nationalité de la République tchèque et l'article 47 de la loi sur la nationalité yougoslave (No 33/96) sont des exemples de dispositions de cette nature <sup>27</sup>.

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 de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie <sup>28</sup>.

6) L'article 4 n'énonce pas une obligation de résultat, mais une obligation de moyens. En cas d'union 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 personnes <sup>29</sup>. 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

---

<sup>27</sup>Voir Troisième rapport..., document A/CN.4/480 et Corr.1, p. 42, par. 6 à 8 du commentaire de l'article 2 proposé par le Rapporteur spécial.

<sup>28</sup>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."

<sup>29</sup>Cette obligation est limitée par les dispositions de l'article 7.

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 nationalités multiples 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.

#### 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" <sup>30</sup>. 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 seul <sup>31</sup>. Cela s'explique par le fait que "la population a un statut

---

<sup>30</sup>Rezek, *op. cit.*, p. 357.

<sup>31</sup>Pour O'Connell, c'est "le critère le plus satisfaisant". D.P. O'Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law*, vol. I, Cambridge (Royaume-Uni), 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

'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 internationale" <sup>32</sup>. De même, de l'avis des experts du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), "il existe un lien substantiel avec le territoire considéré du fait même de la résidence" <sup>33</sup>.

#### 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

---

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". (Ian Brownlie, "The Relations of Nationality in Public International Law", British Year Book of International Law, vol. 39, 1963, 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.).

<sup>32</sup>Ian Brownlie, Principles of Public International Law, 4ème éd., Oxford, Clarendon Press, 1990, p. 665.

<sup>33</sup>"The Czech and Slovak citizenship laws and the problem of statelessness", document établi par le HCR, février 1996, par. 29. 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 des personnes ayant avec lui un lien effectif. 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 sur les lois ... relatives à la nationalité..., op. cit., par. 144.

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'États <sup>34</sup>, dans d'autres, elle l'est après la date de la succession, parfois même beaucoup plus tard <sup>35</sup>. 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 Parlement <sup>36</sup>.

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 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 préexistante <sup>37</sup>.

---

<sup>34</sup>Cela a été le cas pour plusieurs États nouvellement indépendants. Voir Documentation concernant la succession d'États dans les matières autres que les traités, Série législative des Nations Unies, ST/LEG/SER.B/17, passim. Pour des exemples plus récents, voir, par exemple, la loi du 29 décembre 1992 sur l'acquisition et la perte de la nationalité de la République tchèque, adoptée parallèlement à la dissolution de la Tchécoslovaquie, et la loi du 28 juin 1991 sur la nationalité croate, promulguée parallèlement à la proclamation de l'indépendance de la Croatie.

<sup>35</sup>Voir par exemple la loi de 1952 sur la nationalité israélienne, évoquée plus haut dans la note 31.

<sup>36</sup>Voir, pour une interprétation analogue de la notion de législation en relation avec la nationalité, Rezek, op. cit., p. 372.

<sup>37</sup>Voir Deuxième rapport sur la succession d'États et la nationalité des personnes physiques et morales, document A/CN.4/474 et Corr.1, par. 89, en ce qui concerne la cession par la Finlande d'une partie de son territoire à l'Union soviétique en 1947.

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 pertinent <sup>38</sup>.

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 traité <sup>39</sup>, 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 succession 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

---

<sup>38</sup>Le principe selon lequel "des dispositions conventionnelles liant les deux [États concernés] ... prévaudront toujours" contre la législation des États impliqués dans la succession est également énoncé à l'article 13 du Code Bustamante. Voir "Code de droit international privé" (Code Bustamante), Société des Nations, Recueil des Traités, vol. LXXXVI, No 1950.

<sup>39</sup>Pour des exemples de cette pratique, voir Troisième rapport..., document A/CN.4/480 et Corr.1, note 282.

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 la nationalité.

##### Commentaire

1) La Commission admet que l'un des principes généraux du 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" <sup>40</sup>. 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

---

<sup>40</sup>Sir Hersch Lauterpacht, "The Nationality of Denationalized Persons", The Jewish Yearbook of International Law, 1948, p. 168.

décidé de formuler cet article sous forme d'obligations incombant aux États concernés, en particulier pour assurer la correspondance 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. 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 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 de cet État; 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 État <sup>41</sup>. 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 il 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 approprié <sup>42</sup> 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. Reste à

---

<sup>41</sup>Pour la pratique des États, voir O'Connell, 1956, op. cit., p. 251 à 258.

<sup>42</sup>En ce qui concerne l'expression "lieu approprié", voir les paragraphes 9) et 10) du commentaire de l'article 11.

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 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 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 enceintes <sup>43</sup>.

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" <sup>44</sup>. 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".

#### 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 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 qui, en relation avec la succession d'États, acquièrent volontairement la nationalité

---

<sup>43</sup>C'est pourquoi des 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 sur les lois ... relatives à la nationalité..., op. cit., par. 56.

<sup>44</sup>Voir Troisième rapport..., document A/CN.4/480 et Corr.1, par. 31, du commentaire des articles 7 et 8 proposés par le Rapporteur spécial.

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, la Convention de Montevideo sur la nationalité du 26 décembre 1936 stipule que toute naturalisation - vraisemblablement volontaire - dans un État partie entraîne la perte de la nationalité d'origine <sup>45</sup>. De même, conformément à la Convention de 1963 sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités conclue 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 volonté <sup>46</sup>.

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, en date du 18 octobre 1991, 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..." <sup>47</sup>.

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

---

<sup>45</sup>Article premier. Voir "Laws concerning nationality", Série législative des Nations Unies, ST/LEG/SER.B/4, p. 585.

<sup>46</sup>Article premier. Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 634, p. 225. 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 de la Convention européenne de 1997 sur la nationalité, Série des traités européens, No 166.

<sup>47</sup>Voir la documentation fournie par le Bélarus.

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 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 rétention 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 nationalité <sup>48</sup>. 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.

---

<sup>48</sup>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 Deuxième rapport..., document A/CN.4/474 et Corr.1, par. 89.

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.

#### 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, du 2 février 1848, ou du Traité du 27 septembre 1882 relatif à la délimitation de la frontière entre le Mexique et le Guatemala <sup>49</sup>. 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'États <sup>50</sup>. De même, un droit d'option fut accordé par l'article 19 du Traité

---

<sup>49</sup>Voir Troisième rapport..., document A/CN.4/480/Add.1, par. 5) et 8) du commentaire de l'article 17 proposé par le Rapporteur spécial.

<sup>50</sup>Voir les articles 37, 85, 91, 106 et 113 du Traité de paix entre les Puissances alliées et associées et l'Allemagne, signé à Versailles le 28 juin 1919 (Documentation concernant la succession d'États..., op. cit., p. 20, 28 à 32 et 489), les articles 78 à 82 du Traité de paix entre les Puissances alliées et associées et l'Autriche, signé à Saint-Germain-en-Laye le 10 septembre 1919 (G. F. de Martens, Nouveau recueil général de traités, troisième série, vol. XI, p. 712 et 713), les articles 3 et 4 du Traité entre les Puissances alliées et associées et la Pologne, signé à Versailles le

de paix entre les Puissances alliées et associées et l'Italie, en date du 10 février 1947 <sup>51</sup>.

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, 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 britannique <sup>52</sup>. De même, l'article 4 de l'accord 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 nationalité <sup>53</sup>. Le Traité de cession des établissements français de Pondichéry, Karikal, Mahé et Yanaon, conclu entre l'Inde et la France à

---

28 juin 1919, 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-slovène, tous deux signés à Saint-Germain-en-Laye le 10 septembre 1919, et du Traité de Paris entre les Puissances alliées et associées et la Roumanie, en date du 9 décembre 1919 (ibid., vol. XIII, p. 505, 514 et 515, 524 et 531, respectivement), les articles 40 et 45 du Traité de paix entre les Puissances alliées et associées et la Bulgarie, signé à Neuilly-sur-Seine le 27 novembre 1919 (Documentation concernant la succession d'États..., op. cit., p. 38 et 39), l'article 64 du Traité de paix entre les Puissances alliées et associées et la Hongrie, signé à Trianon le 4 juin 1920 (Martens, op. cit., vol. XII, p. 440 et 441), l'article 9 du Traité de paix de Tartou, en date du 11 décembre 1920, relatif à la cession par la Russie à la Finlande de la région de Petsamo (voir Troisième rapport..., document A/CN.4/480 et Corr.1, par. 20) du commentaire des articles 7 et 8. proposés par le Rapporteur spécial) et les articles 21 et 31 à 36 du Traité de Lausanne de 1923 (Documentation concernant la succession d'États..., op. cit., p. 46 et 47).

<sup>51</sup>Documentation concernant la succession d'États, op. cit., p. 59.

<sup>52</sup>Art. 2, par. 3). Pour les autres dispositions de l'article 2 concernant le droit d'option et ses conséquences, voir aussi les paragraphes 4) et 6); ibid., p. 146.

<sup>53</sup>Ibid., p. 80.

New Delhi le 28 mai 1956, renfermait également des dispositions concernant le droit d'option <sup>54</sup>.

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 slovaque contient des dispositions libérales sur l'acquisition volontaire de sa nationalité. Aux termes de son article 3, paragraphe 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 nationalité <sup>55</sup>. 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 partagée <sup>56</sup>. Plusieurs commentateurs ont souligné l'importance du droit d'option à cet égard <sup>57</sup>. 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'autodétermination <sup>58</sup>.

---

<sup>54</sup>Ibid., p. 87.

<sup>55</sup>Voir Troisième rapport..., document A/CN.4/480 et Corr.1, par. 30) du commentaire des articles 7 et 8 proposés par le Rapporteur spécial.

<sup>56</sup>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., p. 250.

<sup>57</sup>Voir, par exemple, Charles Rousseau, Droit international public, dixième édition, Dalloz, Paris, 1984, p. 169 et suiv.

<sup>58</sup>Voir Joseph L. Kunz, "L'option de nationalité", Recueil des cours ... 1930-I, vol. 31, p. 109 à 172; "Nationality and Option Clauses in the Italian Peace Treaty of 1947", American Journal of International Law, vol. 41, 1947, p. 622 à 631.



6) Aux yeux 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 prépondérante. 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 se rangent dans une "zone grise" 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 Birmanie <sup>59</sup> ou à l'article 6 de la loi tchèque sur l'acquisition et la perte de la nationalité <sup>60</sup>. Pour désigner le lien qui

---

<sup>59</sup>Voir le paragraphe 3) du présent commentaire.

<sup>60</sup>Voir Troisième rapport..., document A/CN.4/480 et Corr.1, note 161.

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 descendre d'une personne qui a la nationalité de l'État concerné ou avoir résidé à une époque sur le territoire qui fait partie de l'État concerné, devraient être pris en considération.

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 Chandernagor, conclu entre l'Inde et la France le 2 février 1951, pour l'option un délai de six mois <sup>61</sup>, 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 Ifni, fixait un délai de trois mois <sup>62</sup>. Dans certains cas, le droit d'option a été accordé pendant une durée considérable <sup>63</sup>. 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 permettre 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 option <sup>64</sup>. En revanche, l'article 19 du Traité de paix entre les Puissances alliées et associées et l'Italie, du 10 février 1947, n'envisageait pas l'acquisition simultanée par la femme

---

<sup>61</sup>Ibid., p. 65 et 67.

<sup>62</sup>Ibid., par. 28) du commentaire des articles 7 et 8 proposés par le Rapporteur spécial.

<sup>63</sup>Voir la Déclaration d'Évian (Algérie-France) du 19 mars 1962, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 507, p. 34 et 36.

<sup>64</sup>Voir supra les dispositions citées dans la note 50.

de la nationalité de son époux une fois que ce dernier avait exercé son droit d'option. Toutefois les enfants mineurs acquéraient automatiquement la nationalité pour laquelle le chef de famille avait opté <sup>65</sup>.

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 de 1929 sur la nationalité établi par l'Université de Harvard, où il était dit : "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" <sup>66</sup>.

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-Tobago <sup>67</sup>, ou diverses dispositions conventionnelles, comme l'annexe D au Traité relatif à la création de la République de Chypre du 16 août 1960 <sup>68</sup> et l'article 6 du Traité de cession des

---

<sup>65</sup>Documentation concernant la succession d'États..., op. cit., p. 59.

<sup>66</sup>"Comments to the 1929 Harvard Draft Convention on Nationality", American Journal of International Law, vol. 23 (Special Suppl.), 1929, 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.

<sup>67</sup>Ibid., p. 124, p. 137 à 139, p. 145 et 146, p. 203 et 204, p. 246, p. 307 et 308, p. 353, p. 389 et 390, et p. 429, respectivement.

<sup>68</sup>Ibid., p. 173 à 177.

établissements français de Pondichéry, Karikal, Mahé et Yanaon, entre l'Inde et la France, signé à New Delhi le 28 mai 1956 <sup>69</sup>.

4) Le même souci de préserver l'unité de la famille transparaît dans certaines des dispositions de la législation nationale des États successeurs nés de la dissolution récente d'États d'Europe orientale et d'Europe centrale <sup>70</sup>.

5) La Commission est d'avis que l'idée directrice 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 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 pas.

---

<sup>69</sup>Ibid., p. 87.

<sup>70</sup>Pour des exemples pertinents, voir Troisième rapport..., document A/CN.4/480 et Corr.1, par. 20) et 21) du commentaire de l'article 9 proposé par le Rapporteur spécial.

### 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'enfant 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 garantit à chaque enfant (art. 24, par. 3) 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" <sup>71</sup>. De cette disposition lue conjointement avec l'article 2, paragraphe 1, de la Convention, aux termes duquel "les 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" (non souligné dans le texte), il découle 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 élaboré en 1929 à la faculté de droit de l'Université Harvard, "[u]n État doit conférer sa nationalité d'origine à une personne née sur son territoire, quand celle-ci n'acquiert pas à sa naissance d'autre nationalité" <sup>72</sup>. De même, la Convention américaine relative aux droits de l'homme (le "Pacte de San José de Costa Rica"), du 22 novembre 1969, stipule à l'article 20 que "[t]oute 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 12.

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 devoir à des États autres que ceux qui interviennent 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

---

<sup>71</sup>Au paragraphe 2 du même article, la Convention stipule en outre que "les États parties veillent à mettre ces droits en oeuvre [...], en particulier dans les cas où faute de cela l'enfant se trouverait apatride".

<sup>72</sup>American Journal of International Law, vol. 23 (Special Suppl.), 1929, p. 14.

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, on ne trouve 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 que le statut des résidents habituels n'est pas affecté par une succession d'États en tant que telle, ou en d'autres termes 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, des 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'exemples récents, 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 Cour permanente de Justice internationale dans l'affaire de l'Acquisition de la nationalité polonaise, où elle avait dit qu'"[u]n 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 rattachait au territoire attribué à l'un ou à l'autre desdits États" <sup>73</sup>.
- 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 de 1961 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

---

<sup>73</sup>C.P.J.I., 1923, Série B, No 7, p. 15.

en matière de nationalité : aux termes du paragraphe 1 de son 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 ethnique" <sup>74</sup>.

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'États <sup>75</sup>. La Commission décide donc de ne pas faire figurer à l'article 15 de liste indicative de tels critères et elle opte pour une 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

---

<sup>74</sup>L'article 18 de la Convention déclare expressément que cette disposition est également applicable en cas de succession d'États. Série des Traités européens, No 166.

<sup>75</sup>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 même peut-être nées, simplement parce qu'elles ont un casier judiciaire..." (Rapport des experts du Conseil de l'Europe sur les lois relatives à la nationalité, op. cit., 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]". ("Les lois tchèque et slovaque sur la nationalité et le problème de l'apatridie", document établi par le HCR, février 1996, par. 76.)

à d'autres critères analogues pour élargir le cercle des individus qui sont en droit d'acquérir sa nationalité <sup>76</sup>.

#### 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 fait application au cas particulier de la succession d'États du principe consacré par la Déclaration universelle des droits de l'homme 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 de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie <sup>77</sup>, la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant <sup>78</sup> et la Convention européenne de 1997 sur la nationalité <sup>79</sup>.

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.

---

<sup>76</sup>Voir l'avis consultatif rendu par la Cour interaméricaine des droits de l'homme le 19 janvier 1984 dans l'affaire des Amendements aux dispositions de la Constitution costa-ricienne relatives à la naturalisation, International Law Reports, vol. 79, p. 283.

<sup>77</sup>Art. 8, par. 4.

<sup>78</sup>Art. 8.

<sup>79</sup>Art. 4 c) et 18.

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 de cette catégorie tient des dispositions en question.

#### 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 considérables<sup>80</sup>. 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 État<sup>81</sup>. 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. Le terme peut donc être interprété dans le même

---

<sup>80</sup>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. (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).

<sup>81</sup>Voir "Nationalité, minorités et succession d'États dans les pays d'Europe centrale et orientale", CEDIN, Paris X-Nanterre, Table ronde, décembre 1993, réponses au questionnaire (non publié).

sens que celui qu'il a à l'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article 3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, où le même mot est utilisé. L'expression "recours administratif ou judiciaire" employée dans cet article ne signifie pas que les deux types de procédure s'excluent l'un l'autre <sup>82</sup>. Par ailleurs, le mot "judiciaire" devrait être interprété comme s'appliquant aux 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 ne devrait, en principe, être taxée d'aucun droit puisque la nationalité en relation avec la succession d'États est attribuée à de très nombreux individus et que ce processus n'est pas analogue à celui de la naturalisation.

#### 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

---

<sup>82</sup>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). Série des Traités européens, No 166.

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 identifiés <sup>83</sup>. Ce sont là deux considérations dont il faut tenir compte dans l'interprétation de l'obligation énoncée au paragraphe 2.

---

<sup>83</sup>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.

4) Aux yeux 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 sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État, 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" <sup>84</sup>. En dernière analyse, le rôle du droit international de la nationalité, au moins en ce qui concerne les principes généraux et la coutume, est donc en un certain sens un rôle négatif <sup>85</sup>.

2) La nécessité d'"établir une distinction entre le lien de nationalité qui est opposable aux autres États souverains et celui qui ne l'est pas, nonobstant sa validité dans la sphère de compétence de l'État [en question]" <sup>86</sup>, est à l'origine de l'élaboration de la théorie de la nationalité effective <sup>87</sup>. Dans le cas particulier d'une succession d'États, il est aussi très largement admis qu'"[i]l 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 concernées" <sup>88</sup>.

---

<sup>84</sup>Oppenheim's International Law, op. cit., p. 853.

<sup>85</sup>Voir Rezek, op. cit., p. 371; Paul Lagarde, La nationalité française, Paris, Dalloz, 1975, p. 11; Jacques de Burlet, "De l'importance d'un 'droit international coutumier de la nationalité'", Revue critique de droit international privé, 1978, vol. 67, p. 307 et suiv. Voir aussi le paragraphe 4) du commentaire du préambule.

<sup>86</sup>Rezek, op. cit., p. 357.

<sup>87</sup>Voir Brownlie (1990), op. cit., p. 397 et suiv.; H.F. van Panhuys, The Role of Nationality and International Law, Leyden, Sijthoff, 1959, p. 73 et suiv.; Paul Weis, Nationality and Statelessness in International Law, 2e éd., Germantown, (Maryland), Sijthoff-Noordhoff, 1979, p. 197 et suiv.; J. de Burlet (1978), op. cit., p. 323 et suiv. Pour Charles 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". Rousseau, op. cit., p. 112.

<sup>88</sup>O'Connell, 1967, op. cit., p. 499.



3) Un certain nombre d'auteurs <sup>89</sup>, 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 Cour internationale de Justice dans l'affaire Nottebohm <sup>90</sup>. 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." <sup>91</sup>. Il est à noter cependant que, dans l'affaire Flegenheimer (1958), 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 grave <sup>92</sup>.

---

<sup>89</sup>Voir, par exemple, Ruth Donner, The Regulation of Nationality in International Law, 2e éd., Irvington-on-Hudson (New York), Transnational Publishers, 1994, p. 260; O'Connell, 1967, op. cit., p. 510; et Karl Zemanek, "State Succession After Decolonization", Recueil des cours ... 1965-III, vol. 116, p. 272.

<sup>90</sup>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". C.I.J Recueil 1955, p. 23.

<sup>91</sup>Ibid., p. 22. La Cour, il est vrai, s'est attiré 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.

<sup>92</sup>Voir Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, vol. XIV, p. 327.

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 habituelle <sup>93</sup>. 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" <sup>94</sup>. 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 successeur <sup>95</sup>. 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 fédérale <sup>96</sup>.

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 Cour internationale de Justice dans l'affaire Nottebohm <sup>97</sup>. 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

---

<sup>93</sup>Les Traités de paix de Saint-Germain-en-Laye et de Trianon, toutefois, ont adopté le critère de l'indigénat (pertinenza), qui ne coïncidait pas nécessairement avec la résidence habituelle.

<sup>94</sup>O'Connell, 1967, op. cit., p. 518.

<sup>95</sup>Dans l'affaire Romana 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 and Reports of Public International Law Cases, vol. 3, No 195.

<sup>96</sup>Voir Troisième rapport..., document A/CN.4/480/Add.1 et Corr.2, par. 5) à 10) du commentaire de l'article 20 proposé par le Rapporteur spécial.

<sup>97</sup>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. C.I.J. Recueil 1955, p. 23.

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 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 retirant leur nationalité aux Juifs allemands <sup>98</sup>.

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).

---

<sup>98</sup>Voir Lauterpacht, op. cit.

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 l'effectivité de la nationalité à un cas spécifique de succession d'États. 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 habituelle<sup>99</sup>. Cela dit, d'autres critères comme le lieu de résidence 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.

---

<sup>99</sup>Voir Deuxième rapport..., document A/CN.4/474, par. 50 à 81. Voir aussi le paragraphe 4) du commentaire de l'article 4. 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 Yasuaki Onuma, "Nationality and Territorial Change: In Search of the State of the Law", The Yale Journal of World Public Order, vol. 8, 1981, p. 15 et 16; et Jacques de Burlet, Nationalité des personnes physiques et décolonisation, Bruxelles, Bruylant, 1975, p. 144 à 180.

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 États <sup>100</sup> : 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 dernier <sup>101</sup>.

---

<sup>100</sup>Voir Troisième rapport..., document A/CN.4/480/Add.1, par. 1) à 27) du commentaire de l'article 17 proposé par le Rapporteur spécial.

<sup>101</sup>Voir aussi l'alinéa b) de l'article 18 du Projet de convention de Harvard sur la nationalité, de 1929, qui disposait : "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

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 dépendait 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 date <sup>102</sup>.

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 entrerait 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

---

nationalité de ce dernier conformément à ses lois". Voir American Journal of International Law, vol. 23 (Special Suppl.) (1929), p. 15.

<sup>102</sup>Dans le même esprit, l'article 12 de la Déclaration de Venise 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". Voir document du Conseil de l'Europe CDL-NAT (96) 7 rev.

La Convention de 1961 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.

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 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 projets d'articles sur la succession d'États en matière de traités, d'une part, et dans les matières

autres que les traités, de l'autre <sup>103</sup>. 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 distinct 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 article <sup>104</sup>. 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 successeur <sup>105</sup>.

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 ou celle d'un autre État

---

<sup>103</sup>Annuaire ... 1974, vol. II (première partie), p. 262 et suiv., document A/9610/Rev.1, commentaire des articles 30 à 32; Annuaire ... 1981, vol. II (deuxième partie), p. 42, document A/36/10, commentaire de l'article 15.

<sup>104</sup>La Commission a exprimé le même avis à propos des articles 30 à 32 du projet sur la succession d'États en matière de traités, Annuaire ... 1974, vol. II (première partie), p. 263, document A/9610/Rev.1, par. 2) du commentaire de ces articles.

<sup>105</sup>Tel est par exemple le cas de l'Union européenne, même si le Traité de Maastricht sur l'Union européenne 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". Voir International Legal Materials, vol. XXXI (1992), p. 259. 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.



tiers, l'État successeur ne peut attribuer sa nationalité à cette personne contre son gré. Les mots "Sous réserve des dispositions de l'article 8" sont destinés 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 comporté 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 1958<sup>106</sup> et la Tanzanie en 1964<sup>107</sup>. 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 premier<sup>108</sup>. Tel a été le cas, par exemple, quand Singapour est entré dans la Fédération de Malaisie, en 1963<sup>109</sup>. La Commission a jugé la règle énoncée à

---

<sup>106</sup>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 in Eugène 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 sur la nationalité de la République arabe unie.

<sup>107</sup>Aux termes de la deuxième partie, art. 4.1), 2), 3) de la loi du 10 octobre 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.

<sup>108</sup>Le Projet de convention de Harvard de 1929 sur la nationalité ne visait que le cas d'unification par incorporation. L'alinéa a) de l'article 18 disposait que, "[s]i 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". Voir American Journal of International Law, vol. 23 (Special Suppl.) (1929), 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". Voir *ibid*, p. 61.

<sup>109</sup>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,

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.

### 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 des alinéas a) et b) i) 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

---

Singapore, Educational Publications, p. 7 à 9. Voir la documentation fournie par Singapour.). Pour d'autres cas d'unification par incorporation, à savoir l'incorporation d'Hawaii aux États-Unis et la réunification de l'Allemagne, voir Troisième rapport..., document A/CN.4/480/Add.1, par. 2) et 5) et 6), respectivement, du commentaire de l'article 18 proposé par le Rapporteur spécial.

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 nationalité <sup>110</sup>.
- 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.

---

<sup>110</sup>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 dans les matières autres que les traités. Voir Annuaire ... 1981, vol. II (deuxième partie), p. 44, document A/36/10, par. 3) du commentaire des projets d'articles 16 et 17.

- 4) La principale composante du corps des nationaux de chaque État successeur est définie à l'alinéa a) 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 publicistes <sup>111</sup>, a été largement utilisé, en particulier pour résoudre le problème de l'attribution de la nationalité après la dissolution de la monarchie austro-hongroise <sup>112</sup>.
- 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 fédération <sup>113</sup>, indépendamment du lieu de résidence habituelle <sup>114</sup>. C'est ainsi que certains nationaux de l'État prédécesseur ayant

---

<sup>111</sup>Voir Onuma, op. cit., note 5 citant plusieurs commentateurs.

<sup>112</sup>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 (pertinenza) sur le territoire autrichien à la date de la mise en vigueur du présent Traité et qui ne sont pas ressortissants d'un autre État". (Laws concerning nationality, op. cit., 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 ("pertinenza"), voir supra note 91.

<sup>113</sup>Comme le signale Rezek, "[i]l 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. ... [L]a nationalité fédérale n'appara[ît] que comme une conséquence de la nationalité de l'État [fédéré], établie suivant les règles dictées par les différentes législatures provinciales." (op. cit., p. 342 et 343).

<sup>114</sup>Voir l'article 39 de la loi sur la nationalité de la Slovénie, du 5 juin 1991 ("Nationalité, minorités et succession d'États dans les pays d'Europe centrale et orientale", document 1, CEDIN, Paris X-Nanterre, Table ronde, décembre 1993); les articles 35 et 37 de la loi sur la nationalité croate du 26 juin 1991 (ibid.); l'article 46 de la loi sur la nationalité yougoslave (No 33/96, voir la documentation fournie par la Yougoslavie); l'article premier de la loi tchèque sur l'acquisition et la perte de la nationalité du 29 décembre 1992 (No 40/1993, Recueil des lois, voir la documentation fournie par la République tchèque); l'article 2 de la loi sur la nationalité de la République slovaque du 19 janvier 1993 (No 40/1993, voir la documentation fournie par la Slovaquie); l'article 26, par. 1, de la loi sur la nationalité de l'ex-République yougoslave de Macédoine du 12 novembre 1992 (voir Carol Batchelor, Philippe Leclerc, Bo Schack,

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 personnes <sup>115</sup>. 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 profit <sup>116</sup>. Lorsque cette possibilité a été considérablement restreinte, de graves difficultés ont surgi dans la pratique <sup>117</sup>.

---

Citizenship and Prevention 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 sur la nationalité de la Bosnie-Herzégovine du 6 octobre 1992 (ibid., p. 27).

<sup>115</sup>Ainsi, l'article 40 de la loi slovène sur la nationalité du 5 juin 1991 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..." ("Nationalité, minorités et succession d'États dans les pays d'Europe centrale et orientale", document 1, op. cit.); l'article 30, paragraphe 2, de la loi sur la nationalité croate du 26 juin 1991 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 (ibid.); et l'article 29 de la loi sur la nationalité de Bosnie-Herzégovine, telle que modifiée en avril 1993, 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, Schack, op. cit., p. 27).

<sup>116</sup>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, environ 376 000 ressortissants slovaques ont acquis la nationalité tchèque entre le 1er janvier 1993 et le 30 juin 1994, dont la plupart par voie d'option en vertu de l'article 18 de la loi tchèque sur l'acquisition et la perte de la nationalité. Le résultat n'a pas été très différent de celui qu'aurait produit l'application du critère de la résidence habituelle. Voir le rapport des experts du Conseil de l'Europe sur les lois relatives à la nationalité, op. cit., par. 22 et note 7.

<sup>117</sup>Batchelor, Leclerc, Schack, op. cit., p. 4 et suiv.

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'article 8, alinéa a), 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 aux ressortissants de l'État prédécesseur qui résident de manière permanente sur [son] territoire" <sup>118</sup>.

7) L'alinéa b) 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.

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 fédéraux <sup>119</sup>.

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).

---

<sup>118</sup>Conseil de l'Europe, document CDL-NAT (96) 7 rev.

<sup>119</sup>Voir *supra* note 113.

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 dernier lieu de 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 circonstances <sup>120</sup>. 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.

---

<sup>120</sup>Aux termes du paragraphe 1 de l'article 3 de la loi sur la nationalité de la République slovaque, 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 la documentation fournie au Secrétariat par la Slovaquie.) De même, l'article 18 de la loi tchèque 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 la documentation fournie au Secrétariat par la République tchèque.) Un autre exemple est celui de la loi sur la nationalité yougoslave (No 33/96). Outre les dispositions de base concernant l'acquisition *ex lege* de la nationalité, l'article 47 stipule que "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 la documentation fournie au Secrétariat par la Yougoslavie.)



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 successeurs 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 des alinéas a) et b) i) 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 a été expliqué plus haut dans le commentaire des articles de la section 3. Comme la Commission le soulignait dans les commentaires des articles 14 et 17 de son projet sur la succession d'États dans des matières autres que les traités <sup>121</sup>, 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]" <sup>122</sup>.
- 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 qui pourrait survenir dans l'avenir.
- 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

---

<sup>121</sup>Annuaire ... 1981, vol. II (deuxième partie), p. 36 et 44, document A/36/10, par. 2) du commentaire de l'article 14 et par. 5) du commentaire de l'article 17.

<sup>122</sup>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 en date du 24 octobre 1970, annexe.

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 que 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 de Harvard de 1929 sur la nationalité <sup>123</sup>.

5) Dans la pratique des États, cette règle a trouvé application après la première guerre mondiale avec la création de la Ville libre de Danzig <sup>124</sup> et le démembrement de la monarchie austro-hongroise <sup>125</sup>. Plus récemment, elle a été appliquée lorsque le Bangladesh s'est séparé du Pakistan en 1971 <sup>126</sup>, et aussi lors de l'accession à l'indépendance de l'Ukraine <sup>127</sup> et du Bélarus <sup>128</sup> à la

---

<sup>123</sup>Cette disposition était ainsi conçue : "[s]i une partie du territoire d'un État ... devient le territoire d'un nouvel État, les nationaux du premier État qui conservent leur résidence habituelle sur ce territoire perdent la nationalité de cet État et deviennent, sauf dispositions contraires des traités, nationaux de l'État successeur, à moins qu'ils ne déclinent la nationalité de ce dernier conformément à ses lois." (American Journal of International Law, vol. 23 (Special Suppl.), 1929, p. 15).

<sup>124</sup>Voir l'article 105 du Traité de Versailles, Materials on succession of States, op. cit., p. 489.

<sup>125</sup>Voir l'article 70 du Traité de paix de Saint-Germain-en-Laye, ibid., p. 496. 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 des Traités de Versailles avec la Pologne, de Saint-Germain-en-Laye avec la Tchécoslovaquie, de Saint-Germain-en-Laye avec l'État serbe-croate-slovène et de Paris avec la Roumanie (G.F. de Martens, op. cit., vol. XIII, p. 505, 514, 524 et 531 respectivement).

<sup>126</sup>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", in Ko Swan Sik (dir. publ.), Nationality and International Law in Asian Perspective, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1990, p. 5 à 8.).

<sup>127</sup>Article 2 de la loi No 1635 XII du 8 octobre 1991 sur la nationalité de l'Ukraine (voir la documentation communiquée au Secrétariat par l'Ukraine).

<sup>128</sup>Article 2 de la loi du 18 octobre 1991 sur la nationalité de la République du Bélarus, modifiée par la loi du 15 juin 1993 et la Proclamation du 15 juin 1993 du Soviet suprême de la République du Bélarus (voir la documentation communiquée au Secrétariat par le Bélarus).

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 habituelle <sup>129</sup>.

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 Fédération <sup>130</sup>. Un autre critère encore, le lieu de naissance a été appliqué lorsque l'Erythrée s'est séparée de l'Ethiopie en 1993 <sup>131</sup>, ce choix s'inspirant sans doute de la pratique qui avait déjà été celle d'un certain nombre d'États nouvellement indépendants <sup>132</sup>.

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 patrie <sup>133</sup>.

---

<sup>129</sup>Voir Onuma, op. cit., p. 15.

<sup>130</sup>Goh Phai Cheng, op. cit., 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 J. de Burlet, 1975, op. cit., 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., note 96.

<sup>131</sup>Voir la Proclamation No 21/1992, du 6 avril 1992, concernant la nationalité érythréenne (dont le texte figure dans Eritrea - Referendum of Independence, April 23-25, 1993, African-American Institute, p. 80 à 84).

<sup>132</sup>Pour des exemples de cette pratique, voir Onuma, op. cit., p. 13 et 14, et Troisième rapport..., document A/CN.4/480/Add.1, par. 15) à 18) du commentaire de l'article 23 proposé par le Rapporteur spécial.

<sup>133</sup>Voir Onuma, op. cit., p. 29.

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 22 <sup>134</sup>. Le commentaire de cette dernière disposition vaut donc aussi pour l'alinéa b) de l'article 24.

9) L'article 25, paragraphe 1, 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 prédécesseur <sup>135</sup>.

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 nationalité <sup>136</sup>.

10) Le paragraphe 2 de l'article 25 énumère les catégories de personnes concernées qui remplissent les conditions requises pour acquérir la

---

<sup>134</sup>Voir plus haut les paragraphes 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 130. Pour l'emploi du critère du lieu de naissance mentionné au sous-alinéa ii), voir Troisième rapport..., document A/CN.4/480/Add.1, par. 5) et 6) du commentaire de l'article 23 proposé par le Rapporteur spécial. Voir aussi l'article 2, par. 2), de la loi ukrainienne sur la nationalité, 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" (voir la documentation communiquée au Secrétariat par l'Ukraine).

<sup>135</sup>Pour des exemples de la pratique des États, voir Troisième rapport..., document A/CN.4/480/Add.1, par. 1) à 8) du commentaire de l'article 24 proposé par le Rapporteur spécial. En ce qui concerne la doctrine, voir *supra* note 123.

<sup>136</sup>Voir aussi l'article 12 de la Déclaration de Venise, 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, document du Conseil de l'Europe CDL-NAT (96) 7 rev.

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 État <sup>137</sup>.

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 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 résidence habituelle sur le territoire continuant de faire partie de l'État prédécesseur.

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.

---

<sup>137</sup>Voir Troisième rapport..., document A/CN.4/480/Add.1, par. 1) à 5) du commentaire de l'article 25 proposé par le Rapporteur spécial.