

PROJET DE DECLARATION RELATIVE AUX INCIDENCES DE LA SUCCESSION D'ETATS EN MATIERE DE NATIONALITE

par
M. Constantin ECONOMIDES
(Grèce)

La Commission de Venise pour la démocratie par le droit:

considérant que les questions de nationalité relèvent de la compétence des Etats dans les limites tracées par le droit international,

tenant compte du fait que l'expression "succession d'Etats" s'entend de la substitution d'un Etat à un autre dans la responsabilité des relations internationales d'un territoire, étant entendu que cette succession doit être licite sur le plan du droit international au sens de l'article 6 de la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de traités et de l'article 3 de la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de biens, archives et dettes,

reconnaissant que dans les cas de succession d'Etats, non seulement l'intérêt des Etats doit être pris en compte, mais également celui de l'individu, attachée aux valeurs de la démocratie, de l'état de droit et de la protection des droits de l'homme,

tenant compte de la pratique des Etats en cette matière,

a adopté les principes, règles et recommandations qui suivent:

1. Les Etats concernés doivent respecter le principe selon lequel chaque personne a droit à une nationalité.
2. Les Etats concernés doivent éviter dans toute la mesure du possible les cas d'apatridie.
3. Les Etats concernés doivent s'abstenir dans toute la mesure du possible d'octroyer leur nationalité contrairement à la volonté des particuliers **(1)**.
4. Dans tous les cas de succession d'Etats (annexion, union d'Etats, séparation pour former un nouvel Etat, etc.) l'Etat successeur accorde sa nationalité à tous les ressortissants de l'Etat prédécesseur qui résident en permanence sur le territoire de la succession. L'octroi de cette nationalité est fait sans aucune distinction fondée notamment sur l'origine ethnique, la religion ou la langue. De même, une fois cette nationalité octroyée, il ne saurait y avoir de discrimination d'aucune sorte sur les critères précités entre les ressortissants de l'Etat successeur **(2)**.
5. Il serait souhaitable que l'Etat successeur accorde sa nationalité sur une base individuelle aux personnes qui la demanderaient et qui appartiennent aux deux catégories suivantes:
 - a. les personnes originaires du territoire de la succession, qui ont la nationalité de l'Etat prédécesseur et qui, au moment de la succession, résident en dehors de ce territoire;
 - b. les résidents permanents du territoire de la succession, qui au moment de la succession ont la nationalité d'un Etat tiers **(3)**.
- 6.1 L'Etat successeur devra accorder sa nationalité:
 - a. aux résidents permanents du territoire de la succession, qui deviennent apatrides au moment de la succession;
 - b. aux personnes originaires du territoire de la succession, résidant en dehors de ce territoire, qui deviennent apatrides au moment de la succession.
- 6.2 Il serait souhaitable que l'Etat successeur accorde sa nationalité:
 - a. aux résidents permanents du territoire de la succession qui sont apatrides au moment de la succession;
 - b. aux personnes originaires du territoire de la succession résidant en dehors de ce territoire, qui sont apatrides au moment de la succession.
- 6.3 L'Etat prédécesseur ne devra pas retirer sa nationalité à ses propres ressortissants, qui n'ont pas été en mesure d'acquérir la nationalité de l'Etat successeur sur la base de la règle contenue dans la disposition n°4 **(4)**.
7. Dans tous les cas de succession, sauf celui d'union d'Etats, l'Etat successeur doit accorder le droit d'option en faveur de la nationalité de l'Etat prédécesseur aux personnes visées à la règle n°4 qui ont des liens ethniques, linguistiques ou religieux avec ce dernier Etat.

Le droit d'option devrait être exercé dans un délai raisonnable à partir de la date de la succession, par toute personne ayant atteint l'âge de la majorité.

L'exercice du droit d'option en faveur de la nationalité de l'Etat prédécesseur ne devrait pas avoir de conséquences préjudiciables pour les optants, en particulier en ce qui concerne leur résidence dans l'Etat successeur et leurs biens, meubles ou immeubles, qui s'y trouvent **(5)**.

8. Il va de soi qu'en cas de succession d'Etats, les Etats qui sont impliqués dans la succession peuvent, notamment par accord, régler différemment la question de la nationalité des personnes physiques **(6)**. Ils ne jouissent cependant pas d'un pouvoir discrétionnaire absolu. Ils sont en particulier tenus de respecter les droits de l'homme des personnes concernées, tels qu'ils sont garantis par les instruments internationaux et notamment la règle selon laquelle chacune d'entre elles a droit à une nationalité **(7)**.

NOTES

- (1)** Ces trois premières dispositions contiennent des principes de caractère introductif. La disposition n°1 est liée à la disposition n°4 (octroi de la nationalité de l'Etat successeur). La disposition n°2 est liée à la disposition n°6 (suppression des cas d'apatridie). Enfin, la disposition n°3 est liée à la disposition n°7 (droit d'option), qui constitue en réalité une exception à la règle contenue à la disposition n°4.
- (2)** Cette obligation est en accord avec la pratique des Etats en cette matière. Elle est également en harmonie avec les règles du droit international

général. Il ne faut pas, en effet, oublier que dans toute succession d'Etats, nous avons une mutation territoriale qui affecte nécessairement la nationalité des personnes, lesquelles, avec le territoire, passent d'une souveraineté à l'autre.

Ainsi, tous les ressortissants de l'Etat prédécesseur, qui résident réellement et authentiquement dans le territoire de la succession - la condition de l'attachement à ce territoire est capitale - perdent la nationalité de l'Etat prédécesseur et acquièrent celle de l'Etat successeur. Il s'ensuit que l'Etat successeur ne peut pas accorder sa nationalité aux ressortissants de l'Etat prédécesseur qui n'ont pas de liens sûrs et certains avec le territoire de la succession, ainsi qu'à ceux qui résident dans ce territoire pour des raisons de service public: cas des fonctionnaires de l'Etat prédécesseur, des membres des forces armées, etc.

Enfin, le principe de la non-discrimination pour des raisons notamment ethniques, de religion ou de langue s'applique pleinement tant pour l'octroi de la nationalité de l'Etat successeur que pour la jouissance par les personnes qui acquièrent cette nationalité de tous les droits et intérêts qui sont attachés à cette dernière.

- (3) Cette disposition constitue une simple recommandation qui est faite dans l'intérêt des personnes ci-dessus mentionnées et à condition, bien entendu, qu'elles veuillent acquérir sur une base individuelle et volontaire la nationalité de l'Etat successeur.
- (4) Cette disposition vise à éviter autant qu'il est possible les cas d'apatridie.
- (5) Cette disposition contient une règle et deux recommandations. Le droit d'option est obligatoire non pas pour toutes les personnes qui passent d'une souveraineté à une autre, mais seulement pour celles qui ont des liens ethniques, linguistiques ou religieux avec l'Etat prédécesseur. Seules ces personnes sont les bénéficiaires du droit d'option. Cette solution résulte largement de la pratique des Etats en cette matière, ainsi que du principe qu'on ne saurait priver une personne de sa nationalité contrairement à sa volonté. Par contre, pour les autres habitants et notamment pour ceux qui ont des liens ethniques, linguistiques ou religieux avec l'Etat successeur, le droit d'option n'aurait aucune raison d'être.

La première recommandation se rapporte à l'exercice du droit d'option et la seconde à ses conséquences, lesquelles, contrairement à la pratique antérieure du passé, ne devraient plus être préjudiciables aux optants.

- (6) Il est à relever que pour la nationalité des personnes morales la disposition suivante avait été proposée: "Les personnes morales ayant leur siège sur le territoire de la succession acquièrent, à partir de la succession, la nationalité de l'Etat successeur". Toutefois, la Commission de Venise, tenant compte du fait que la pratique des Etats est très pauvre en ce qui concerne cette question, a préféré ne pas l'inclure dans le texte de la présente Déclaration, qui est ainsi exclusivement limitée à la nationalité de personnes physiques.
- (7) Cette disposition énonce une vérité évidente. En effet, dans la pratique, ce sont presque toujours les Etats concernés qui règlent la question de la nationalité en cas de succession d'Etats. Ces Etats peuvent donc déroger aux recommandations qui sont contenues dans la présente déclaration, mais ils doivent se conformer aux règles qui y sont énoncées.