

OPINION DISSIDENTE DE Mr. READ

[Traduction]

Je ne puis me rallier au jugement de la Cour concluant à l'irrecevabilité de la demande soumise par la Principauté de Liechtenstein. Je dois donc exposer mes conclusions personnelles quant à la manière appropriée de traiter cette fin de non recevoir et indiquer les motifs sur lesquels je me suis fondé. Je serai ainsi amené à examiner certains des arguments invoqués par le conseil dans les écritures et dans les plaidoiries, mais qui n'ont pas été retenus comme base de l'arrêt.

Tout d'abord, j'estime que l'examen de l'affaire se trouve délimité par la nature même de la fin de non recevoir. Le fait d'admettre une fin de non recevoir empêche la Cour d'examiner les points de droit et de fait qui constituent le fond de la question. Il serait injuste de refuser d'examiner une réclamation quant au fond sur la base de conclusions de droit ou de fait qui pourraient être renversées si l'on examinait et si on traitait le fond de la question.

Il est donc nécessaire, au stade actuel, de partir de l'hypothèse que tous les arguments du Liechtenstein sur le fond, les faits et le droit sont fondés et que les arguments du Guatemala quant au fond ne le sont peut-être pas.

Cette affaire présente un autre aspect que je ne puis négliger. M. Nottebohm a été arrêté le 19 octobre 1943 par les autorités guatémaltèques, non pour des raisons qui leur étaient propres, mais sur les instances du Gouvernement des États-Unis. Le même jour, il fut remis entre les mains de l'armée américaine. Trois jours plus tard, il fut déporté aux États-Unis et y resta interné pendant deux ans et trois mois. Il n'y eut ni jugement ni enquête dans aucun de ces deux pays et il ne lui fut pas donné d'être confronté avec ses accusateurs, ni de se défendre, ni d'apporter des preuves en sa faveur.

En 1944, une série de cinquante-sept procédures judiciaires furent entamées contre M. Nottebohm dans le but d'exproprier la totalité de ses biens, meubles et immeubles, sans lui accorder d'indemnité. Ces diverses procédures impliquaient plus de cent soixante et onze possibilités d'appel divers. Le conseil du Guatemala a montré avec compétence et impartialité l'existence de tout un système de procédures que l'on ne pouvait entamer effectivement en l'absence de la principale partie intéressée. En outre, le point central et vital de toutes ces affaires était l'accusation de trahison portée contre M. Nottebohm.

On ne conteste pas que M. Nottebohm n'a pas été autorisé à rentrer au Guatemala. Il se trouvait dès lors empêché d'assumer lui-même la direction du réseau compliqué des procédures. Il

n'eut jamais l'occasion de fournir des témoignages en ce qui concerne les accusations portées contre lui, ni d'être confronté avec ses accusateurs en audience publique. Dans ces conditions, je me vois obligé de partir de la présomption que le Liechtenstein bénéficierait peut-être d'un verdict de déni de justice sur le plan national si l'on examinait l'affaire quant au fond.

Étant donné la situation, je ne puis m'empêcher de constater que le fait d'admettre la fin de non recevoir aurait pour conséquence que justice ne serait rendue ni sur le plan national ni sur le plan international. Je ne crois pas qu'il faut admettre une fin de non recevoir qui aurait un tel effet, à moins que les motifs sur lesquels elle se fonde ne soient irréfutables.

Compte tenu de ces considérations, il nous faut examiner la seule question que la Cour doit trancher pour rejeter ou admettre la fin de non recevoir fondée sur la nationalité. Cette question est la suivante : *dans les conditions de l'affaire, le Liechtenstein peut-il, en vertu des règles du droit international, accorder sa protection diplomatique à M. Nottebohm vis-à-vis du Guatemala ?*

Il faut examiner successivement les différents motifs invoqués dans la procédure tant écrite qu'orale.

* * *

Le premier motif de non-recevabilité de la demande, qui est énoncé au paragraphe 2 a) des conclusions finales du Guatemala, peut être brièvement résumé : M. Nottebohm n'a pas acquis la nationalité liechtensteinoise conformément à la législation de la Principauté. Bien que dans l'arrêt la Cour ne se fonde pas sur ce motif, je dois exposer mon point de vue afin de justifier ma conclusion selon laquelle la fin de non recevoir, dans son ensemble, devrait être jointe au fond.

Sur ce point, la production du certificat de naturalisation et l'adoption par le Liechtenstein de la réclamation constituent une preuve *prima facie*. La Cour peut revenir sur le certificat et ne pas en tenir compte si la fraude est prouvée dans la demande ou l'octroi de la naturalisation ou dans l'obtention ou la délivrance du certificat. Mais on n'a produit aucune preuve de ce genre.

On a également prétendu que la Cour pouvait et devait examiner la législation liechtensteinoise et la procédure suivie par les autorités du Liechtenstein au moment où la naturalisation fut accordée. On a prétendu qu'elles ne s'étaient pas conformées à la loi et qu'en raison de cette carence la naturalisation est sans effet.

Je suis arrivé à la conclusion qu'on ne peut pas rejeter la réclamation, motif tiré de l'inobservation de la législation nationale, et j'en donnerai brièvement les raisons.

Tout d'abord il est nécessaire de prendre en considération la jurisprudence de la Cour permanente. Deux principes de droit ont été établis. L'arrêt dans *l'affaire des concessions Mavrommatis*

à *Jerusalem* — série A, n° 5, page 30 — a établi la règle selon laquelle la charge de la preuve incombe à la partie qui allègue la nullité d'un acte légal en se fondant sur la loi nationale pertinente.

Le deuxième principe qui se retrouve dans une longue série de décisions est le suivant : « les lois nationales sont de simples faits, manifestations de la volonté et de l'activité des États », et la Cour n'interprète pas la loi nationale en tant que telle.

Haute-Silésie polonaise, série A, n° 7, page 19.

Emprunts serbes, série A, nos 20/21, page 46.

Emprunts brésiliens, série A, nos 20/21, page 124.

Affaire des Phares (France/Grèce), série A/B, n° 62, page 22.

Affaire du chemin de fer Panevezys-Saldutiskis, série A/B, n° 76, page 19.

Dans la présente affaire, le Guatemala a allégué la non-validité ou la nullité de l'acte légal de naturalisation en vertu de la législation nationale. La charge de la preuve incombe au Guatemala. Mais le Guatemala n'a fourni aucune preuve acceptable ; tel, par exemple, le témoignage d'un juriste éminent, versé dans la législation du Liechtenstein, ou encore un avis de la Cour suprême de ce pays. L'affaire a été présentée comme si la Cour était compétente pour interpréter la législation du Liechtenstein comme telle et pour juger de son application dans les circonstances particulières de la présente affaire. Elle a été discutée sans tenir compte des dispositions de la législation liechtensteinoise relatives à l'interprétation des lois ou des décisions de ses tribunaux.

En conséquence, l'allégation du Gouvernement défendeur, relative à une invalidité fondée sur la législation nationale, tombe du fait qu'elle n'est pas étayée de preuve.

Mais ce n'est pas uniquement un cas de défaut de preuve. Même en interprétant la loi liechtensteinoise de 1934 sans tenir compte des règles d'interprétation, de la procédure et du droit administratif en vigueur dans ce pays, il est impossible de conclure à la nullité de la naturalisation. Il y a erreur fondamentale dans la méthode d'interprétation adoptée par le conseil dans la procédure tant écrite qu'orale.

On a prétendu que les autorités liechtensteinoises avaient négligé, sur deux points, les dispositions de la loi de 1934. On a dit qu'elles ont interverti l'ordre dans lequel devaient se dérouler les différents stades de la procédure. On a dit encore qu'elles ne s'étaient pas conformées à certaines conditions essentielles fixées par la loi. On en a conclu que la naturalisation n'était pas valable par défaut de se conformer à la législation de la Principauté.

Cette interprétation était fondée sur l'examen de dispositions particulières sans tenir compte de la loi dans son ensemble. Elle ignore notamment une disposition d'une importance primordiale, l'article 21, qui contient le paragraphe suivant :

Article 21

« Pendant les cinq ans suivant la naturalisation d'un étranger, le Gouvernement princier peut lui retirer la nationalité liechtensteinoise s'il s'avère que les conditions requises aux termes de la présente loi pour son acquisition n'ont pas été remplies. Il peut d'ailleurs en tout temps retirer la nationalité si elle a été acquise frauduleusement. »

Il est évident qu'à tout moment au cours des cinq années suivant son octroi, la naturalisation de M. Nottebohm aurait pu être révoquée s'il était apparu que « les conditions requises aux termes de la présente loi n'ont pas été remplies ». Il est tout aussi évident qu'après l'expiration du délai de cinq ans — i.e. en octobre 1944 — la naturalisation devenait irrévocable, sauf en cas de fraude. Dans ces conditions, près de seize ans après l'événement et en l'absence de fraude, il ne m'appartient pas de déclarer la naturalisation non valable en vertu de la loi du Liechtenstein.

* * *

Le deuxième motif de non-recevabilité de la demande qui est énoncé au paragraphe 2 *b*) des conclusions finales du Guatemala peut être brièvement résumé : la naturalisation n'a pas été accordée à M. Nottebohm en conformité avec les principes généralement reconnus en matière de nationalité.

La conclusion finale 2 *b*) du Guatemala est visiblement défectueuse. La Cour ne peut pas déterminer « les principes généralement reconnus » ni juger d'une affaire en se fondant sur de tels principes. En vertu des dispositions formelles et obligatoires de l'article 38 du Statut, sa mission se limite à rendre des décisions « conformément au droit international ».

Toutefois, il résulte clairement de l'attitude adoptée par le conseil que la conclusion finale 2 *b*) doit être considérée comme visant l'abus de droit.

La notion d'abus de droit se fonde sur l'hypothèse de l'existence du droit qui a donné lieu à l'abus. En l'occurrence, elle est fondée sur l'hypothèse qu'en droit international le Liechtenstein avait la faculté de naturaliser M. Nottebohm, mais que, étant donné les circonstances particulières et la façon dont ce droit a été exercé, il y a eu exercice abusif de ce droit — exercice tellement scandaleux et exorbitant que son résultat, à savoir le statut national conféré à M. Nottebohm, ne pouvait être invoqué à l'égard du Guatemala.

La théorie de l'abus de droit ne peut être invoquée par un État contre un autre État, à moins que ce dernier, en exerçant les droits qu'il détient du droit international, ne cause un préjudice au premier.

Étant donné que ce motif n'a pas été invoqué dans l'arrêt de la Cour, il est inutile que j'examine les raisons particulières invoquées

par le conseil. Il suffit de faire remarquer que le Liechtenstein n'a causé aucun tort au Guatemala et qu'en conséquence il faut rejeter la conclusion finale 2 b).

* * *

Le troisième motif de non-recevabilité de la demande qui figure au paragraphe 2 c) des conclusions finales du Guatemala est fondé sur la fraude.

Il est impossible de dissocier ceux des aspects de la fraude qui relèvent de la fin de non recevoir de ceux qui concernent le fond. La plupart des preuves à l'appui de l'accusation de fraude consistent en plus de cent documents. Quelques-uns d'entre eux ont été choisis et soumis à l'attention de la Cour, tandis que les autres n'ont pas été mis à sa disposition.

Dans ces conditions il m'est impossible, au stade actuel, d'établir une conclusion fondée sur la fraude. En conséquence, je suis d'avis qu'il faudrait joindre au fond la conclusion finale 2 c) du Guatemala.

* * *

Cette question comporte un autre aspect dont il faut tenir compte. L'arrêt de la Cour se fonde sur l'argument que la naturalisation de M. Nottebohm ne constituait pas une opération sincère. Il est dit qu'elle n'a en rien changé son genre de vie ; et qu'elle a été acquise non pour obtenir la consécration en droit de son appartenance, en fait, à la population du Liechtenstein, mais pour lui permettre d'obtenir un statut de neutre et la protection diplomatique d'un État neutre.

Cet argument, que j'appellerai la théorie du lien, puisqu'il est fondé sur la nature des rapports entre M. Nottebohm et le Liechtenstein, ne peut être apparenté aux conclusions finales du Guatemala, ni à l'argumentation développée au cours de la procédure tant écrite qu'orale.

En conséquence, ce point est régi par le principe qui a été appliqué par la Cour dans l'affaire *Ambatielos* (compétence), arrêt du 1^{er} juillet 1952, *C. I. J. Recueil 1952*, page 45 :

« Le point soulevé ici n'a pas encore été complètement débattu par les Parties et, par conséquent, il ne peut être tranché au stade actuel. »

Certains de ses aspects ont été discutés en tant qu'éléments d'abus de droit mais non en tant que règle de droit international limitant la faculté d'un État souverain d'exercer son droit de protection diplomatique en faveur de ses citoyens par naturalisation.

En ma qualité de membre de la présente Cour, je suis contraint d'appliquer le principe de droit international ainsi proclamé par la Cour. Je ne puis approuver l'admission de ce motif — qui ne figure pas dans les conclusions et qui n'a été débattu par aucune des Parties — pour justifier l'admission de la fin de non recevoir et pour empêcher qu'il ne soit discuté, examiné et tranché quant au fond.

Étant donné, cependant, l'attitude adoptée par la majorité, je dois examiner ce motif pour dire que l'octroi de la naturalisation n'a pas donné lieu au droit de protection et exposer certaines des objections qui motivent mon désaccord.

* * *

Tout d'abord, je ne conteste pas l'opportunité d'imposer certaines limites au pouvoir discrétionnaire très étendu dont disposent les États souverains : le droit, reconnu par le droit international, de déterminer par leur législation interne quels sont leurs nationaux et de leur accorder leur protection.

Pourtant, aux termes de l'article 38 du Statut, je suis tenu d'appliquer le droit international tel qu'il existe — en droit positif — et non tel qu'il pourrait être si une conférence de codification réussissait à établir de nouvelles règles limitant l'octroi de la nationalité par les États souverains. Il y a donc lieu d'examiner s'il existe des règles de droit international positif exigeant un lien réel entre l'individu et l'État pour qu'une naturalisation valable donne lieu au droit de protection diplomatique.

Les deux Parties considèrent que l'article premier du projet de convention de La Haye de 1930 correspond exactement aux règles reconnues du droit international. Dans le commentaire à ce sujet, qui figure au contre-mémoire (p. 7), le Gouvernement du Guatemala déclare « que son article premier représente bien l'état actuel du droit des gens ». Cet article dispose que :

« Il appartient à chaque État de déterminer par sa législation quels sont ses nationaux. Cette législation doit être admise par les autres États, pourvu qu'elle soit en accord avec les conventions internationales, la coutume internationale et les principes de droit généralement reconnus en matière de nationalité. »

Si nous appliquons cette disposition en l'occurrence, il en résulte, d'une part, que le Liechtenstein avait le droit de décider, en vertu de sa propre législation, que M. Nottebohm était un de ses nationaux et, d'autre part, que le Guatemala doit reconnaître la législation liechtensteinoise en la matière, *pourvu qu'elle soit en accord avec les conventions internationales, la coutume internationale et les principes généralement reconnus en matière de nationalité*. Je désignerai par le terme « opposabilité » ce caractère obligatoire de la naturalisation.

Il n'est pas question ici de « conventions internationales » et aucune « coutume internationale » n'a été prouvée. Restent « les principes de droit généralement reconnus en matière de nationalité », et c'est sur cette spécification de la portée générale de la règle énoncée à l'article premier que le Guatemala s'est fondé dans la procédure écrite et orale.

A cet égard, le Gouvernement du Guatemala déclare au paragraphe 16 du contre-mémoire :

« Quant au premier point, il convient avant tout de déterminer quel est, en l'absence de conventions internationales générales liant la Principauté de Liechtenstein, le contenu de ce droit des gens à la lumière duquel la validité internationale de sa législation doit être appréciée.

Reconnaissons qu'il n'existe à cet égard ni système de règles coutumières, ni principes rigides s'imposant à l'observation des États.

Comme l'indique M. Scelle, c'est bien plutôt dans la voie de l'abus de pouvoir (ou de compétence, ou de droit) que la jurisprudence déterminera dans chaque cas d'espèce s'il y a violation du droit international (Scelle — *Cours de Droit international public*, Paris, 1948, p. 84). »

Ce point de vue a été maintenu au cours de la procédure orale.

Aussi, il est évident que de l'avis du Gouvernement du Guatemala, il n'existe pas en droit international de principes bien établis en matière de nationalité mais que le droit du Liechtenstein de déterminer par sa législation que M. Nottebohm était un de ses nationaux, de même que l'obligation qui en découle pour le Guatemala de reconnaître la législation liechtensteinoise à cet égard — l'opposabilité — sont limités non par des règles rigides de droit international, mais uniquement par les règles relatives à l'abus de droit et à la fraude.

* * *

J'ai dit que l'on ne pouvait invoquer ici aucune « convention internationale » et qu'aucune « coutume internationale n'avait été prouvée ». Le Guatemala a admis qu'il « n'existe aucun système de règles coutumières », mais on invoque à l'appui de la théorie du lien que certaines conventions internationales témoignent d'un effort dans ce sens. Je dois vider cette question avant d'examiner s'il y a lieu de rejeter l'interprétation stricte de la loi sur laquelle les deux Parties sont complètement d'accord.

La première convention internationale réside dans l'article 3 (2) du Statut, qui traite du problème de la double nationalité. Il n'y est pas question de la protection diplomatique et il ne présente aucun rapport avec la question qui nous occupe. Il est vrai que cet article pose comme critère en cas de double nationalité l'État où l'individu « exerce habituellement ses droits civils et politiques ».

En admettant même que l'on retire ce critère de son cadre propre, pour l'appliquer au cas présent qui est totalement différent, il ne contribuera guère à la solution. Au cours des cinquante dernières années, M. Nottebohm a été rattaché à quatre États différents. Ressortissant allemand pendant trente-quatre ans, il n'a exercé ni droits civils ni droits politiques dans son pays. Pendant près de quarante ans, il a eu sa résidence ordinaire au Guatemala, mais il n'y a jamais exercé de droits politiques et pendant douze ans il a été empêché d'y exercer des droits civils importants. Il a été interné pendant plus de deux ans aux États-Unis, où il n'a exercé ni droits civils ni droits politiques. Depuis sa libération, on lui a accordé la pleine jouissance de ses droits civils aux États-Unis, il les y a exercés librement mais ne possède aucun droit politique dans ce pays. Il y a près de seize ans qu'il jouit des pleins droits civils au Liechtenstein et depuis neuf ans il y exerce pleinement ses droits politiques. L'article 3 (2) n'affaiblit certes pas la position du Liechtenstein.

Entre 1868 et 1928, les États-Unis d'Amérique ont conclu avec environ dix-huit pays, le Liechtenstein non inclus, des conventions bilatérales aux fins de limiter le droit de protéger les personnes naturalisées retournant dans leur pays d'origine. Des restrictions analogues quant à l'opposabilité de la naturalisation figurent dans une convention panaméricaine conclue à Rio de Janeiro en 1906. Le Liechtenstein n'a pu y prendre part. Le Venezuela a refusé de signer la convention. La Bolivie, Cuba, le Mexique, le Paraguay, le Pérou et l'Uruguay ont signé la convention mais ne l'ont pas ratifiée. Elle a été dénoncée par le Brésil et le Guatemala.

Le fait qu'on ait jugé nécessaire de conclure une série de conventions bilatérales ainsi que la convention multilatérale précitées, indique que les pays intéressés ne voulaient pas s'en remettre à l'existence possible d'une règle de droit international positif pour limiter le droit de protection. En outre, même dans la partie de l'hémisphère occidental située au sud du 49^{me} parallèle, les ratifications de la convention multilatérale n'ont pas été suffisamment généralisées pour permettre d'en déduire que les pays intéressés étaient d'accord sur ce point. Prises dans leur ensemble, les conventions sont trop peu nombreuses et trop espacées pour indiquer une tendance ou l'accord général des États, élément essentiel à l'établissement d'une règle de droit international positif.

* * *

On a dit que la théorie du lien peut se justifier en appliquant au cas présent les principes adoptés par les tribunaux arbitraux pour trancher des cas de double nationalité.

Les tribunaux internationaux ont fréquemment dû juger des cas de double nationalité donnant lieu à des demandes contradictoires. En pareils cas, il a été nécessaire de choisir ; et le choix a été déterminé par la force relative de l'association entre l'individu et l'État dont il était ressortissant. Il y a de nombreux exemples d'États qui ont refusé de reconnaître que la naturalisation d'un de leurs citoyens conférait un droit à la protection diplomatique, ou qui ont refusé d'admettre que cette naturalisation le dispensait des obligations inhérentes à sa nationalité d'origine, tel par exemple le service militaire.

Mais les problèmes découlant de requêtes contradictoires en matière de nationalité et de double nationalité ne se posent pas en l'occurrence. Il ne fait pas de doute que M. Nottebohm a perdu sa nationalité allemande d'origine du fait de sa naturalisation au Liechtenstein en octobre 1939. Je ne crois pas qu'il soit permis d'appliquer à un cas où les rapports sont tout différents des critères réservés aux cas de double nationalité.

Il y a lieu de noter qu'à part les cas de nationalité double, on n'a cité devant la Cour aucun exemple d'un État qui aurait refusé avec succès de reconnaître que la nationalité légalement conférée et conservée donnait lieu au droit de protection diplomatique.

* * *

La théorie du lien soulève d'autres difficultés. Dans le cas de M. Nottebohm, elle se fonde sur la conclusion de fait que rien n'indique que sa demande de naturalisation à l'étranger fut motivée par le désir de rompre les liens qui le rattachaient à l'Allemagne. Il m'est impossible de me rallier à une telle conclusion au stade actuel de l'affaire. Il n'existait aucun lien entre M. Nottebohm et le Gouvernement de l'Allemagne, malgré l'abondance de preuves établissant ses rapports avec le pays, en tant que distinct du Gouvernement. Il existe des difficultés importantes qu'il faut examiner.

En premier lieu, je ne crois pas qu'en dehors des cas d'abus de droit et de fraude, le droit international permette d'assujettir les effets de la naturalisation aux motifs qui l'ont inspirée.

En deuxième lieu, cette conclusion dépend de l'examen de questions de fond qui ne peuvent être tranchées à l'occasion de l'examen de la fin de non recevoir.

En troisième lieu, la rupture des liens avec le pays d'origine n'est pas une condition indispensable pour que la naturalisation soit valable et opposable. Le droit international reconnaît la nationalité double et dans la pratique des États il y a actuellement tendance à la généraliser, ce qui implique nécessairement le maintien des liens

avec le pays d'origine. Il est à noter que la règle adoptée par le Royaume-Uni en 1870, selon laquelle la naturalisation à l'étranger entraînait automatiquement la perte de la nationalité britannique, a été abandonnée en 1948. En vertu de la nouvelle législation britannique, le citoyen britannique qui obtient une naturalisation étrangère conserve normalement ses liens avec son pays d'origine.

En quatrième lieu, je ne suis pas d'accord pour dire que rien n'indique que la naturalisation de M. Nottebohm fût motivée par le désir de rompre les liens qui le rattachaient à l'Allemagne. Il y a trois faits qui établissent qu'il était décidé à rompre ses liens avec l'Allemagne. Le premier est sa demande de naturalisation, le deuxième son serment d'allégeance vis-à-vis du Liechtenstein et le troisième l'obtention d'un certificat de naturalisation et d'un passeport du Liechtenstein.

* * *

La théorie du lien se fonde en partie sur le fait que le Liechtenstein a renoncé à la condition exigeant une résidence de trois ans. Au moment de sa naturalisation, M. Nottebohm séjournait temporairement au Liechtenstein mais il n'y avait pas établi de domicile et n'avait pas l'intention immédiate de le faire. Mais en l'occurrence, il m'est difficile de considérer le défaut de résidence comme un facteur décisif.

Le conseil du Guatemala a admis que « la plupart des États, sous une forme ou une autre, soit dans leurs lois, soit dans la pratique, connaissent des cas exceptionnels dans lesquels ils dispensent le candidat à la naturalisation de faire la preuve d'une résidence antérieure prolongée ». C'est là un autre point sur lequel les deux Parties sont d'accord, et cette situation a été clairement démontrée en la présente affaire.

Le conseil du Guatemala prétend ensuite que le défaut de résidence en l'occurrence pourrait être pris en considération pour déterminer s'il y a eu abus de droit de la part du Liechtenstein, mais j'ai déjà examiné cet aspect de la question.

J'estime que les Parties avaient raison et qu'en vertu des règles du droit international positif, le Liechtenstein avait le droit discrétionnaire d'écarter la condition de résidence. Cela étant je ne puis — en l'absence de fraude ou de préjudice — critiquer les facteurs qui ont pu influencer le Liechtenstein dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire. Il n'est pas étonnant que l'on n'ait cité devant la Cour aucun précédent établissant que l'on ait pu contester avec succès l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire conféré à un État en vertu des principes du droit international positif, alors qu'il n'y avait eu ni fraude ni préjudice causés à la partie adverse. S'il existait un tel précédent, il aurait certainement été soumis à l'attention de la Cour.

* * *

Il est dit également que la naturalisation de M. Nottebohm manquait de sincérité et que, du fait de sa conduite ultérieure, elle ne donnait pas lieu au droit de protection. Il est dit qu'il n'a pas renoncé à sa résidence et à ses activités au Guatemala, fondé une entreprise au Liechtenstein et établi là son domicile permanent. Dans le même ordre d'idées, il est dit qu'il ne s'est nullement intégré dans la communauté politique que constitue l'État de Liechtenstein.

Dans l'examen de ce point, il ne faut pas perdre de vue qu'aucune règle de droit international ne m'autorise à considérer la conduite ultérieure d'un individu comme élément pertinent à la validité et à l'opposabilité de la naturalisation. Néanmoins, je ne puis éviter d'examiner sa conduite depuis octobre 1939. Il m'est difficile d'accepter le point de vue qui a été adopté en ce qui concerne la nature de l'État, et l'incorporation d'un individu dans l'État par voie de naturalisation. A mon avis, la notion d'État est suffisamment large pour englober non seulement le territoire et ses habitants, mais encore ceux de ses citoyens qui résident à l'étranger, mais qui lui restent rattachés par le lien d'allégeance. Pour la plupart des États, les citoyens qui ne résident pas dans le pays sont néanmoins considérés comme faisant partie du corps politique. Dans beaucoup de pays, tels la Chine, la France, le Royaume-Uni et les Pays-Bas, les citoyens non-résidents forment une partie importante du corps politique et se comptent par centaines de milliers ou par millions. Beaucoup de ces citoyens non-résidents ne se sont jamais trouvés sur le territoire de leur patrie. Je ne vois aucune raison pour laquelle l'organisation du corps politique du Liechtenstein serait ou devrait être différente de celle des autres États.

A mon avis, M. Nottebohm s'est intégré dans la partie non résidente du corps politique du Liechtenstein. Depuis le moment de sa naturalisation jusqu'à la date de l'arrêt rendu par la présente Cour, il ne s'est jamais départi dans sa conduite de sa qualité de membre de l'État liechtensteinois. En octobre 1939, il commença par se procurer un passeport qui fut revêtu du visa de consulat de Guatemala. En arrivant au Guatemala, en janvier 1940, il en informa immédiatement le Gouvernement guatémaltèque et se fit immatriculer comme ressortissant liechtensteinois. Après son arrestation en octobre 1943, il obtint la protection diplomatique du Liechtenstein par l'intermédiaire du consul suisse. Au moment où on commença à confisquer ses biens, il obtint la protection diplomatique de la même source et par les mêmes voies. Après sa libération, le Gouvernement des États-Unis d'Amérique lui accorda les pleins droits civils et il entama à Washington des procédures et négociations en vue d'obtenir la libération de ses avoirs bloqués

et les poursuivit avec succès en se fondant sur sa qualité de ressortissant du Liechtenstein. Depuis les neuf dernières années, il est membre résidant et actif du corps politique de ce dernier État.

En ce qui concerne sa résidence et ses affaires, aucune règle de droit international n'exige qu'une personne naturalisée établisse sa résidence et son centre d'activité dans son pays d'allégeance. Toutefois, examinant la question de conduite ultérieure, je ne puis négliger ce qui s'est réellement produit.

Tout d'abord, M. Nottebohm avait à l'époque 58 ans — c'est-à-dire qu'il était à deux années de la retraite habituelle dans le genre d'activité qui était la sienne. Les témoignages qui ont été fournis prouvent qu'il envisageait réellement de prendre sa retraite. En octobre 1939, il était certainement très absorbé par des projets conçus dans le but de sauver ses entreprises, mais il m'est difficile de croire qu'il ne songeait nullement à sa retraite et qu'il ne pensait pas à Vaduz. Des quinze ans et demi qui se sont écoulés depuis sa naturalisation, M. Nottebohm en a passé moins de quatre au Guatemala, plus de deux aux États-Unis et neuf à Vaduz.

Il est vrai que les demandes faites en son nom, en 1945, dans le but de le faire rentrer au Guatemala, déclaraient qu'il avait l'intention de reprendre sa résidence dans ce pays. Mais je ne puis négliger le fait que son retour était absolument indispensable pour lui permettre de diriger les 57 procès dont j'ai parlé précédemment et pour laver son bon renom des accusations de déloyauté qui avaient été portées contre lui. Je ne crois pas qu'il faille accorder trop d'importance aux déclarations faites par ses parents au Guatemala en vue d'obtenir sa réadmission dans ce pays.

L'essentiel est qu'en 1946, après avoir été libéré, en plein hiver, dans l'État de Dakota du Nord, dépouillé de tous ses biens au Guatemala, ses avoirs aux États-Unis bloqués, il retourna dans son pays d'allégeance. A mon avis, son retour et son admission au Liechtenstein constituent des preuves convaincantes de la réalité et de l'effectivité du lien qui le rattachait au Liechtenstein. Sa conduite était une affirmation sans équivoque de sa nationalité liechtensteinoise, nationalité reconnue sans équivoque par le Liechtenstein.

* * *

En outre, il m'est difficile d'admettre deux des conclusions de fait qui se trouvent intimement liées. La première est que la naturalisation n'a rien changé au genre de vie de M. Nottebohm. A mon avis, cette naturalisation, qui l'a finalement amené à établir sa résidence définitive dans son pays d'allégeance, a modifié le genre de vie de ce négociant qui jusque-là résidait et dirigeait ses affaires au Guatemala.

La deuxième conclusion est que la naturalisation a été conférée dans des conditions exceptionnelles de rapidité et de bienveillance. Il y a bien des pays, autres que le Liechtenstein, où la rapidité et la bienveillance sont considérées comme deux vertus administratives. Je ne considère pas que ces qualités altèrent l'efficacité ou la sincérité de leurs actes administratifs.

* * *

La théorie du lien a été fondée sur la croyance que la nature même de la naturalisation et du lien entre l'État et son ressortissant permet de conclure que la naturalisation de M. Nottebohm, bien que valable, n'était pas réelle, et qu'elle ne pouvait justifier le droit de protection diplomatique. Il m'est difficile d'adopter ce point de vue et il est, dès lors, nécessaire d'examiner la nature de la naturalisation, de la protection diplomatique et le caractère juridique des liens qui se sont créés entre le Guatemala et le Liechtenstein en 1940, lors du retour de M. Nottebohm.

La nationalité et le lien qui rattache un citoyen à l'État auquel il doit allégeance sont de nature telle qu'ils exigent la certitude. Lorsqu'on examine les circonstances dans lesquelles on invoque ce lien — émigration et immigration, voyage, trahison, exercice des droits et devoirs politiques, service militaire, etc. —, il devient évident que la certitude est indispensable. Il doit exister des critères objectifs, faciles à établir, quant à l'existence et à la reconnaissance de ce statut. C'est pourquoi, dans la pratique des États, on a toujours rejeté les critères vagues et subjectifs en ce qui concerne le droit de conférer la nationalité — sincérité, fidélité, constance, manque de lien réel — pour adhérer à la règle du pouvoir discrétionnaire presque illimité de l'État, telle qu'elle est contenue à l'article premier du projet de convention de La Haye de 1931.

Il existe une relation étroite entre la nationalité et la protection diplomatique. En droit international, il est généralement de règle que la nationalité donne lieu au droit de protection diplomatique.

Fondamentalement, l'obligation pour un État d'accorder un traitement raisonnable aux résidents étrangers et le droit corrélatif de protection sont fondés sur le consentement des États en cause. Lorsqu'un étranger arrive à la frontière et demande à être admis soit pour s'y établir, soit temporairement, l'État a toute latitude de lui refuser l'entrée. Cela ne signifie pas qu'il peut nier le statut national de l'étranger, ni refuser de le reconnaître. Mais en refusant de l'admettre, l'État empêche la création de liens juridiques entraînant, en ce qui concerne cet étranger, des droits et obligations entre les deux pays. En revanche, en admettant l'étranger, l'État crée, de sa propre volonté, une série de liens juridiques avec l'État dont cet étranger est ressortissant.

L'admission d'un étranger, que ce soit à titre d'immigrant ou comme visiteur, donne naissance à une série de liens juridiques. Deux États sont en cause, que je qualifierai respectivement d'État d'accueil et d'État protecteur. L'État d'accueil est soumis à une série d'obligations légales vis-à-vis de l'État protecteur, notamment le devoir d'accorder un traitement raisonnable et équitable. Il acquiert des droits vis-à-vis de l'État protecteur et de l'individu, notamment les droits inhérents à l'allégeance du lieu et le droit de renvoyer l'étranger dans l'État protecteur. Parallèlement, l'État protecteur acquiert les droits et obligations correspondants vis-à-vis de l'État d'accueil, notamment une limitation de ses droits vis-à-vis de l'individu par suite de l'allégeance du lieu, le droit d'accorder sa protection diplomatique et l'obligation de reprendre son ressortissant en cas d'expulsion. Ce réseau de droits et obligations est d'origine essentiellement conventionnelle — il débute par l'acte volontaire de l'État protecteur consistant à permettre à son ressortissant de s'établir dans un autre pays et l'acte volontaire de l'État d'accueil consistant à admettre l'étranger. La portée et la nature des droits sont cependant déterminées, dans une large mesure, par le droit international positif. Néanmoins, l'État d'accueil reste maître en tous temps, étant donné qu'il peut mettre fin à la situation par l'expulsion.

Cet état de choses est illustré par ce qui s'est effectivement produit dans le cas présent. M. Nottebohm, ressortissant allemand, s'est rendu au Guatemala il y a cinquante ans pour s'y établir définitivement. A la suite de son admission comme immigrant, toute la série des liens juridiques prit naissance entre le Guatemala et l'Allemagne. En droit, le Guatemala assumait vis-à-vis de l'Allemagne l'obligation d'accorder un traitement raisonnable et équitable. Le Guatemala avait le droit de renvoyer M. Nottebohm en Allemagne, mais non de l'expédier ailleurs. L'Allemagne avait le droit de lui accorder la protection diplomatique et était tenue en droit de l'accueillir en cas d'expulsion.

La naturalisation d'octobre 1939 mit fin à la série de liens juridiques entre le Guatemala et l'Allemagne en ce qui concernait M. Nottebohm.

M. Nottebohm retourna au Guatemala en janvier 1940, après avoir modifié profondément ses liens juridiques dans ce pays. Son statut n'était plus celui d'un étranger de nationalité allemande, résidant d'une manière permanente. Il entra avec un passeport du Liechtenstein et sous la protection de ce pays.

Avant son départ, la première chose qu'il fit, c'est de se procurer le visa du consul guatémaltèque. En arrivant au Guatemala, il fit immédiatement connaître son nouveau statut national aux plus hautes autorités du Gouvernement guatémaltèque. Son immatriculation comme ressortissant allemand, conformément à la loi sur les étrangers, fut annulée et il fut inscrit comme ressortissant du Liechtenstein. Dès la fin janvier 1940, il fut traité comme tel au Guatemala.

A mon avis, l'admission de M. Nottebohm au Guatemala et son établissement, conformément à la législation guatémaltèque, en qualité de résident de nationalité liechtensteinoise, donnèrent naissance entre le Guatemala et le Liechtenstein à une série de liens juridiques qui ont été amplement décrits précédemment. Dès ce moment, le Guatemala avait le droit de renvoyer M. Nottebohm au Liechtenstein et, corrélativement, le Liechtenstein avait l'obligation de le recevoir en cas d'expulsion. Le Liechtenstein avait, en droit, la faculté d'accorder la protection diplomatique à M. Nottebohm au Guatemala, et lorsque ce droit fut exercé en octobre 1943, aucune objection ne fut soulevée par le Guatemala.

Je ne puis me rallier à l'opinion selon laquelle le fait que les autorités guatémaltèques ont admis M. Nottebohm comme immigrant de nationalité liechtensteinoise, n'aurait créé aucun lien entre les deux Gouvernements. Je ne crois pas que la position du Guatemala se différencie en rien de celle d'autres États et, selon moi, le Guatemala ne pouvait empêcher la formation de liens juridiques de même nature que ceux qui se seraient créés si M. Nottebohm avait débarqué comme immigrant dans n'importe quel autre pays.

Lorsqu'il existe entre deux États une série de liens, droits et devoirs juridiques, il n'est pas loisible à l'un de ces États de mettre fin à cet état de choses par un acte unilatéral. A mon avis, pareils liens ont été créés entre le Guatemala et le Liechtenstein par l'admission de M. Nottebohm, dans le premier de ces pays, en 1940. Le Guatemala aurait pu y mettre fin par l'expulsion, mais il n'aurait pu, sans le consentement du Liechtenstein, abolir le droit de ce pays, conforme au droit international, de protéger son ressortissant.

* * *

Il est encore un autre aspect de la question auquel je dois me référer. Il est dit que M. Nottebohm avait sollicité la naturalisation dans le seul but d'éviter les conséquences légales de sa nationalité d'origine. Il était Allemand et l'Allemagne était en guerre, mais non avec le Guatemala. Il n'y a guère de doute que cela ait été un de ses motifs, mais la question de savoir si c'était son seul motif relève de la spéculation pure.

Il existe apparemment des preuves abondantes sur cet aspect de l'affaire, mais elles ne m'ont pas été communiquées ; des preuves pour établir ou pour réfuter l'allégation que la naturalisation faisait partie d'une opération frauduleuse. Mais, dans l'examen d'une fin de non recevoir, il ne m'est pas permis de consulter ces preuves. A ce stade-ci, je dois partir de l'hypothèse que la naturalisation a été obtenue de bonne foi et sans fraude.

On s'est plaint de ce que la naturalisation avait pour but d'éviter l'application de mesures de guerre dans le cas où le Guatemala serait entré en guerre avec l'Allemagne. En octobre 1939, si M. Not-

tebohm lisait les journaux — ce qui est très probable —, il savait que le Guatemala, de concert avec les autres États panaméricains, s'efforçait par tous les moyens de conserver sa neutralité. Il est bien plus vraisemblable que, se souvenant de l'expérience de Nottebohm Hermanos au cours de la première guerre mondiale, il s'est efforcé de protéger ses avoirs aux États-Unis. L'hypothèse selon laquelle il aurait prévu l'entrée en guerre du Guatemala n'est étayée d'aucune preuve, et je ne puis l'accepter.

En outre, même si son désir principal avait été de protéger ses biens et ses entreprises en prévision de l'entrée en guerre du Guatemala, je ne crois pas que ce fait aurait pu affecter la validité ou l'opposabilité de la naturalisation. Il n'existait, à l'époque, aucune règle ni en droit international ni dans la législation guatémaltèque lui interdisant une telle action. M. Nottebohm n'a pas caché sa naturalisation, et dès son retour au Guatemala il en a informé les plus hautes autorités gouvernementales.

Je ne me crois pas fondé à examiner les motifs qui ont inspiré M. Nottebohm — en l'absence de fraude ou de préjudice à l'égard du Guatemala —, mais même si l'on envisage ce motif particulier, on ne saurait prétendre qu'il empêche l'exercice du droit de protection diplomatique.

* * *

En raison des circonstances précitées, je suis forcé de conclure que les deux Parties devant la Cour ont considéré avec raison que le droit du Liechtenstein de déterminer qu'en vertu de sa propre législation M. Nottebohm était un de ses nationaux, ainsi que l'obligation qui en découle pour le Guatemala de reconnaître la législation liechtensteinoise à cet égard, sont limités non par des règles rigides de droit international, mais uniquement par les règles relatives à l'abus du droit et à la fraude.

En conséquence, je suis d'avis que la Cour devrait rejeter les conclusions finales 2 a) et 2 b) du Guatemala, joindre au fond la conclusion 2 c) et procéder à l'examen des autres fins de non recevoir figurant dans les conclusions finales 1 et 3 du Guatemala.

(Signé) J. E. READ.