

Document:-
A/CN.4/SR.2943

Compte rendu analytique de la 2943e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
2007, vol. I

*Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(<http://legal.un.org/ilc/>)*

2943^e SÉANCE

Jeudi 26 juillet 2007, à 10 heures

Président: M. Ian BROWNLIE

Présents: M. Al-Marri, M. Candioti, M. Comissário Afonso, M. Dugard, Mme Escarameia, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Hassouna, M. Hmoud, Mme Jacobsson, M. Kamto, M. Kolodkin, M. McRae, M. Niehaus, M. Nolte, M. Ojo, M. Pellet, M. Perera, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Valencia-Ospina, M. Vargas Carreño, M. Vasciannie, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti, Mme Xue, M. Yamada.

Expulsion des étrangers (suite)
[A/CN.4/577, sect. E, A/CN.4/581]

[Point 7 de l'ordre du jour]

TROISIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

1. M. FOMBA remercie vivement le Rapporteur spécial de son excellent troisième rapport, aussi érudit qu'instructif, sur l'expulsion des étrangers (A/CN.4/581), qui repose sur une recherche très fouillée et une analyse très rigoureuse. Le but recherché ici est double: il s'agit, d'une part, de concilier les intérêts de l'État expulsant et ceux des personnes expulsées et, d'autre part, de tâcher de définir des principes généraux équilibrés s'appuyant sur la *lex lata*, ou au besoin la *lex ferenda* – exercice ardu et délicat que le Rapporteur spécial a réussi avec brio. Tant sur la méthode suivie que sur la base conceptuelle du projet d'articles, l'orateur partage très largement ses vues.

2. Le paragraphe 1 du projet d'article 3, relatif au droit d'expulsion, est bien fondé en droit international comme dans la pratique, et la teneur du paragraphe 2 est expliquée de manière convaincante au paragraphe 22 du rapport. La rédaction de ce projet d'article doit assurément souligner la nécessité de respecter les principes fondamentaux du droit international, même si la formule «conformément au droit international» peut paraître suffisante. Il n'est pas besoin d'aller plus loin en insistant particulièrement sur des principes juridiques qui vont de soi comme la bonne foi et le respect des obligations internationales.

3. À première vue, il y aurait lieu de douter qu'il soit vraiment judicieux d'évoquer la non-expulsion par un État de ses propres nationaux dans le cadre de l'expulsion des étrangers, car la terminologie peut paraître incertaine et contradictoire; en effet, au paragraphe 1 du projet d'article 4, le Rapporteur spécial a décidé d'employer le terme «ressortissant» comme synonyme de «national» alors que pourtant, au paragraphe 43 du rapport, il dit que le principe de la non-expulsion des nationaux doit s'entendre au sens large, comme valant pour les «ressortissants» d'un État. Partant, il semblerait que la notion de «ressortissant» couvre un champ plus large que celle de «national», ce qui fait qu'il est d'autant plus important de déterminer quelles sont les catégories de personnes visées. L'explication claire et logique donnée au paragraphe 43 devrait

cependant effacer tous les doutes éventuels quant à la pertinence du projet d'article 4. En tout état de cause, il reste que la notion d'«étranger» ne se conçoit que par rapport et par opposition à celle de «national», et que, dans la démarche conceptuelle du Rapporteur spécial, apparaît en filigrane la question de l'égalité ou l'inégalité de traitement entre l'étranger et le national et des conséquences à en tirer pour l'expulsion.

4. L'incertitude, par conséquent, a trait au point de savoir si le paragraphe 1 du projet d'article 4 devrait parler de «son propre national» ou de «son propre ressortissant». Si l'on retient le terme «national» au sens strict, cela laissera entière la question du sort de la personne qui aurait été déchue de sa nationalité sans en avoir acquies une autre, et qui se trouverait expulsée du territoire de son ancien État national. *A contrario*, avec le terme «ressortissant», il sera possible d'élargir l'horizon en tenant compte non seulement des nationaux *stricto sensu*, mais encore des personnes qui ont été déchues de leur nationalité et de celles qui bénéficient d'un statut semblable à celui des nationaux en vertu de la législation de l'État d'accueil ou des liens qu'elles ont avec lui, question qui est analysée au paragraphe 43 du rapport.

5. Au paragraphe 2 du projet d'article 4, M. Fomba peut certes comprendre et même accepter l'expression «raisons exceptionnelles», mais celle-ci risque de susciter des interrogations sur la nature précise des notions souvent citées de sécurité nationale et d'ordre public, ainsi que sur l'existence d'autres raisons et les moyens d'éviter ou de limiter les abus. Il serait utile de donner quelques éclaircissements à ce sujet dans le commentaire. Autre point concret important, que se passerait-il si l'État national refusait indûment le droit au retour?

6. Passant au projet d'article 5 (Non-expulsion d'un réfugié), l'intervenant note qu'au paragraphe 59 du rapport le Rapporteur spécial fait une distinction entre «réfugiés» et «asilés territoriaux» et en conclut que l'examen des règles applicables à l'expulsion de ces deux catégories de personnes se fera séparément. Il demande quand cela se fera. Au paragraphe 65 est établie une distinction entre l'«expulsion» et le «rapatriement», mais dès lors qu'il y a contrainte et que le rapatriement cesse d'être librement consenti et devient forcé, la frontière entre les deux notions devient assurément floue. Par contre, la différence qui est faite au paragraphe 72 entre la «protection temporaire» et la «protection subsidiaire» est aussi intéressante qu'utile.

7. À propos du paragraphe 1 du projet d'article 5, M. Fomba est d'accord avec le Rapporteur spécial pour considérer qu'il n'est pas facile de définir le contenu exact et la signification des notions d'«atteinte à la sécurité» et de «menace ou atteinte à l'ordre public». D'autre part, bien que celui-ci ait avancé quelques bonnes raisons de retenir le terrorisme au titre du développement progressif, il vaudrait peut-être mieux, pour limiter les difficultés que son inclusion entraînerait, s'en tenir à la formule «pour des raisons de sécurité nationale et/ou d'ordre public, y compris le terrorisme». Au paragraphe 2 du même article, l'expression «à son encontre» pourrait suffire, mais si l'on souhaitait une rédaction plus explicite, on pourrait écrire, au risque d'être répétitif, «à l'encontre de ladite personne».

8. En ce qui concerne l'article 6, le Rapporteur spécial soulève au paragraphe 86 de son rapport quelques questions légitimes au sujet des apatrides en situation irrégulière. Dans l'hypothèse où, au paragraphe 1 du projet d'article 6, on conserve le terme «régulièrement», cela signifie que la Commission s'en tient à la lettre et à l'esprit de l'article 31 de la Convention de 1954 sur le statut des apatrides, mais cela ne change rien au sort de l'apatride en situation irrégulière, pas plus que cela ne répond à la question de savoir quel est ou serait le régime juridique applicable dans ce cas. Néanmoins, il faudrait trouver une réponse. Le tout est de savoir s'il serait judicieux de les traiter autrement que les réfugiés. À première vue, M. Fomba aurait tendance à supprimer le mot «régulièrement» pour laisser la porte ouverte, même si cela ne résout nullement tous les problèmes. La remarque qu'il a faite à propos de la mention du terrorisme dans le projet d'article 5 vaut également pour le projet d'article 6.

9. Au paragraphe 2 de ce même article 6, la proposition visant à assigner à l'État expulsant un rôle nouveau au titre du développement progressif répond, semble-t-il, à un besoin logique et pratique procédant d'un souci d'efficacité, et la première impression de M. Fomba est qu'il convient de l'accepter. À propos du consentement de l'apatride, la question à trancher est de savoir si, et dans quelle mesure, l'État d'accueil qui serait choisi sans l'accord de l'apatride offrirait toujours des garanties suffisantes pour sa sécurité et sa tranquillité d'esprit. C'est pourquoi l'intervenant serait enclin à garder l'expression «en accord avec lui» et à supprimer les crochets pour conserver l'intégralité du texte.

10. Sur la question de principe, à savoir s'il faut ou non garder les projets d'articles 5 et 6, il a été dit qu'il ne serait pas judicieux de toucher aux dispositions pertinentes de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides, mais que, si ce devait être le cas, il faudrait à tout prix en préserver l'intégrité. Personnellement, M. Fomba ne pense pas que le contenu actuel des deux paragraphes de l'article 6 puisse bouleverser cette intégrité, d'autant moins que les rares changements proposés paraissent bien au contraire de nature à compléter utilement ces conventions. Il voit mal comment une convention générale sur l'expulsion des étrangers pourrait faire l'impasse sur les réfugiés et les apatrides. Tout bien considéré, M. Fomba préférerait le maintien, dans leur version actuelle, des projets d'articles 5 et 6, sous réserve de quelques retouches rédactionnelles ou, si ce n'est pas possible, la reprise du texte des dispositions pertinentes des conventions précitées, ou encore, à défaut, un simple renvoi aux articles pertinents de ces conventions. Cela dit, il se rallierait à toute solution de compromis à laquelle la Commission pourrait parvenir.

11. Sur le fond, le projet d'article 7, relatif à l'interdiction de l'expulsion collective, ne soulève aucune difficulté particulière en ce qui concerne la portée *ratione personae*. Il est au surplus inutile de consacrer un article aux travailleurs migrants, parce que les éléments constitutifs du régime établi par l'article 22, paragraphe 1, de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille se retrouvent au paragraphe 1 du projet d'article 7.

L'expression «examen raisonnable et objectif» paraît acceptable, mais pourrait aussi bien être remplacée par «examen approfondi et objectif». Pour le paragraphe 3 de ce projet d'article, la justification donnée au paragraphe 134 du rapport paraît solide, d'autant plus que le droit international humanitaire est muet sur ce chapitre. La pierre d'achoppement, dans ce contexte, n'est pas la légitimité de l'exception à laquelle il est fait référence, mais sa formulation, surtout en ce qui concerne le motif de l'expulsion. Il faudrait donc revoir cette partie du paragraphe 3.

12. En conclusion, M. Fomba est d'accord pour le renvoi au Comité de rédaction des projets d'articles 3 à 7.

13. M. NIEHAUS félicite le Rapporteur spécial de son troisième rapport sur l'expulsion des étrangers, qui apportera une très précieuse contribution aux travaux de la Commission sur un sujet très important pour aider à renforcer les droits de l'homme et le droit international humanitaire dans un domaine où, loin d'appartenir à une époque révolue, les atteintes graves à la dignité humaine sont encore d'actualité aujourd'hui.

14. S'il est vrai que le droit souverain de l'État d'expulser un étranger de son territoire constitue un principe incontestable du droit international contemporain, il doit cependant être exercé en conformité avec les principes généraux du droit international, les obligations conventionnelles et le droit coutumier, et l'État est tenu d'agir raisonnablement et de bonne foi. Plus précisément, il faut que l'expulsion respecte les dispositions des instruments juridiques pertinents, surtout en matière de droits de l'homme, de droit humanitaire, de droit international des réfugiés et de droit des migrations.

15. Le paragraphe 1 de l'article 3 est parfaitement clair à cet égard. Le paragraphe 2 remplit lui aussi sa fonction, mais on pourrait en améliorer et développer le texte pour lui donner plus de force. La disposition que M. Niehaus trouve épineuse est au demeurant le projet d'article 4, encore qu'à la différence de certains membres, il estime qu'il ne faut pas passer sous silence dans le projet d'articles l'interdiction faite à l'État d'expulser ses propres nationaux, principe fondamental, absolu et inconditionnel qui doit être mis en relief. Ce principe est énoncé au premier paragraphe de l'article, mais il se trouve affaibli par la teneur du deuxième paragraphe, lequel ménage la possibilité d'exceptions, et par les dispositions du troisième paragraphe. Le fait que tant d'instruments internationaux reconnaissent à toute personne le droit de ne pas être expulsée de l'État dont elle a la nationalité confirme que le principe est solidement ancré dans le droit international contemporain.

16. Les seules exceptions possibles, qui doivent reposer sur des décisions de justice, sont l'extradition, admise par certains pays et, plus rare encore, la peine de bannissement, lorsqu'elle est librement choisie par l'intéressé de préférence à la privation de liberté. Ces exceptions ont beau être contestables, en ce qu'elles impliquent un certain mépris à l'égard des droits fondamentaux de la personne humaine, leur acceptation dans le droit interne de certains États n'en oblige pas moins à reconnaître leur existence, mais en les considérant comme les seules

exceptions admissibles. À cette fin, M. Niehaus suggère de modifier les deuxième et troisième paragraphes du projet d'article 4 pour se borner à mentionner ces exceptions, en y insérant la prescription capitale qu'est l'obligation de soumettre tous les cas de cette nature à la procédure juridictionnelle appropriée.

17. Vu la difficulté d'expulser des nationaux, quelques États ont déchu des personnes de leur nationalité en vue de se débarrasser de gens dont la présence était gênante ou indésirable pour des raisons politiques ou économiques. C'est un fait relativement peu connu que durant la Seconde Guerre mondiale, en Amérique latine, il y a eu non seulement des civils allemands résidents appelés sous les drapeaux ou expulsés, mais encore, dans certains pays d'Amérique centrale, des nationaux de la deuxième génération d'origine allemande détenus ou expulsés à seule fin de les dépouiller de leurs biens. Ces personnes ont été envoyées dans des camps de concentration aux États-Unis et leurs biens expropriés ou confisqués. Elles ont été déchues de leur nationalité non par les tribunaux mais par simple décret de l'exécutif, et on leur a imposé la nationalité allemande pour pouvoir les déclarer ennemis belligérants et disposer ainsi d'un prétexte pour leur voler leurs biens. Leurs actions en justice pour régler leurs réclamations ont traîné durant des décennies, et les rares indemnités accordées ont toujours été d'un montant ridiculement faible en proportion de l'énorme préjudice économique et moral qui leur avait été infligé. Et pourtant, ces violations manifestes des droits de l'homme commises de l'autre côté de l'Atlantique sont passées inaperçues. En conséquence, M. Niehaus appuie la suggestion de M. Dugard de faire entrer la déchéance de nationalité, en temps de paix comme en temps de guerre, dans le champ du sujet, car ces atteintes flagrantes aux droits de l'homme et à l'ordre juridique international peuvent aisément se reproduire.

18. La question de la double nationalité et les problèmes qu'elle peut engendrer devraient aussi être étudiés et traités dans un article à part.

19. Les projets d'articles 5 et 6 sont similaires et, comme M. Pellet l'a signalé, posent les mêmes questions de fond. S'il n'a rien à y objecter, M. Niehaus est en revanche préoccupé par le fait qu'ils répètent les dispositions des Conventions de 1951 relative au statut des réfugiés et de 1954 relative au statut des apatrides. Dans ces conditions, il se demande quelle est la finalité de ces deux articles et s'il ne serait pas préférable de se contenter de mentionner les articles pertinents des deux conventions.

20. Sur l'insertion d'une mention expresse du terrorisme, il est de l'avis de plusieurs autres membres: il n'y a pas encore de définition claire reconnue sur le plan international de ce terme, qui admet un certain nombre d'acceptions parfois contradictoires. À l'instar de M. Vargas Carreño, il considère que les termes «sécurité nationale» et «ordre public» répondent fort bien à ce problème pernicieux.

21. Le projet d'article 7, sur l'interdiction de l'expulsion collective, est logique et cohérent. La seconde phrase du paragraphe 1 est particulièrement juste et nécessaire.

22. Enfin, compte tenu des observations formulées, M. Niehaus est pour le renvoi des projets d'article au Comité de rédaction.

23. Mme XUE dit que le troisième rapport sur l'expulsion des étrangers repose sur des recherches bien documentées et offre sur chaque point un aperçu historique du développement du droit en même temps qu'une synthèse de la pratique internationale actuelle et du droit international contemporain. La démarche équilibrée, prudente, stimulante et perspicace du Rapporteur spécial constitue une excellente contribution aux travaux de la Commission. L'intervenante approuve l'orientation générale du rapport et convient qu'en principe les projets d'articles 3 à 7 peuvent être renvoyés au Comité de rédaction.

24. Le Rapporteur spécial offre une analyse concluante du droit d'expulsion des États en mettant clairement en relief, aux paragraphes 15 à 22 de son rapport, les deux aspects du principe de la souveraineté en relation avec l'expulsion des étrangers. Les arguments concernant le caractère intrinsèque de ce principe sont puissants et convaincants, mais ceux qui sont présentés en faveur du développement progressif et de la codification du droit international en la matière seraient beaucoup plus forts si les développements contemporains de l'ordre juridique international – surtout en ce qui concerne la protection des droits de l'homme, le développement et les périls, traditionnels et autres, qui menacent la paix et la sécurité – étaient soulignés dans la section consacrée au contexte factuel. En d'autres termes, ce n'est pas seulement le principe juridique de la souveraineté en soi qui veut intrinsèquement que le droit d'expulsion ne soit pas un droit absolu; l'ordre juridique actuel, qui a beaucoup évolué depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, impose lui aussi certaines limites à ce droit. C'est pourquoi bon nombre des affaires citées dans le rapport ne sont plus pertinentes ou ne sont plus considérées comme acceptables ou applicables dans le droit international contemporain. Le projet d'article 3 rendrait plus exactement compte de ces changements si les deux paragraphes étaient fondus en un seul, de manière à bien préciser que le contenu du paragraphe 2 énonce les conditions de l'exercice du droit d'expulsion proclamé au paragraphe 1.

25. Passant au projet d'article 4, l'intervenante se dit d'accord sur le principe qui veut qu'un État ne doit pas expulser ses nationaux. Cela dit, en retenant ce principe dans le projet, on risque de laisser entrevoir toute une série de questions compliquées se rapportant à la nationalité. Les exemples donnés dans le rapport montrent que le Rapporteur spécial se fait une idée assez large de l'expulsion. Si le renvoi contre leur gré de nationaux du territoire de l'État, par des mesures telles que la remise, l'extradition ou un arrangement politique spécial, est réputé constituer une exception au principe, le consentement de l'État d'accueil risque de ne pas être la seule condition à remplir. Au surplus, le droit des nationaux expulsés en pareil cas de retourner dans leur pays d'origine n'est pas nécessairement subordonné à la demande de l'État d'accueil, contrairement à ce que prévoit le paragraphe 3 du projet d'article 4.

26. Comme M. Gaja l'a dit, l'expulsion est une mesure d'une rigueur peut-être excessive de la part d'un État

à l'égard d'une personne. Un État ne devrait pas, et en réalité ne peut pas, expulser une personne si aucun autre État n'est disposé à l'accepter. Durant, et même depuis la guerre froide, le renvoi de nationaux dans des circonstances extraordinaires a souvent compliqué les relations entre les États et eu un impact politique appréciable sur la sécurité ou l'ordre public de l'État concerné. Dans bien des cas, cependant, l'intéressé peut choisir de quitter son pays d'origine, comme l'ancien président du Libéria Charles Taylor l'a fait. Mme Xue note avec satisfaction que le Rapporteur spécial reconnaît les réalités politiques et n'a pas fait de la non-expulsion par un État de ses nationaux une règle rigide. Néanmoins, ce projet d'article, en l'état actuel, exige d'être examiné de près.

27. Passant aux projets d'articles 5 et 6, l'intervenante dit que, comme le projet d'article 1 affirme explicitement que les réfugiés et les apatrides entrent dans la définition des «étrangers» et donc dans le champ du projet, il serait souhaitable pour le compléter d'y incorporer des articles traitant expressément de la non-expulsion des réfugiés et apatrides. Le projet étant censé constituer un document juridique d'ensemble englobant les divers types d'actes d'expulsion d'étrangers, en omettre délibérément les réfugiés et les apatrides ne faciliterait sans doute pas la protection de ces personnes. Une mention générale des régimes juridiques existants applicables aux réfugiés et apatrides en vertu des Conventions de 1951 et 1954 répondrait aux préoccupations indiquées à cet égard au cours des délibérations de la Commission.

28. Mme Xue juge inutile de mentionner dans le projet le terrorisme comme motif distinct d'expulsion de réfugiés ou apatrides, car le sujet est suffisamment traité par la mention des dispositions concernant la sécurité nationale ou l'ordre public. Les évolutions actuelles du droit international, comme de l'action internationale, contre le terrorisme ont renforcé la coopération internationale entre les États dans bien des domaines, au premier rang desquels l'entraide judiciaire, mais sans aboutir au classement du terrorisme dans une catégorie distincte de péril menaçant la sécurité nationale parmi les conditions de l'expulsion d'étrangers, et en particulier de réfugiés et d'apatrides.

29. Sur le projet d'article 6, l'intervenante appuie la proposition de supprimer au paragraphe 1 le mot «régulièrement», parce que tout le projet est axé surtout sur l'expulsion, et l'argument avancé par le Rapporteur spécial en faveur de sa suppression est fort convaincant. L'article 31 de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides devrait s'appliquer à ces personnes, même si elles sont en situation irrégulière sur le territoire de l'État d'accueil.

30. Enfin, sur le projet d'article 7, Mme Xue appuie la position du Rapporteur spécial, pour qui l'expulsion collective doit être interdite en droit international. Dans son rapport, celui-ci énumère une série d'exemples historiques d'expulsions collectives, mais, avec les changements intervenus plus récemment, on peut certainement soutenir que toute expulsion collective d'étrangers, surtout pour des raisons de race, de religion, de nationalité ou d'opinions politiques, est interdite en droit international. En effet, les critères devraient relever de considérations qualitatives et non quantitatives. En pratique, il y a cependant une exception, dans le cas où

l'État national demanderait à l'État d'accueil de lui renvoyer un groupe de ses nationaux qui auraient franchi clandestinement la frontière, en vue d'éviter que ce fait illicite ne se reproduise. En pareils cas, même considérée comme telle, l'expulsion ne doit pas être qualifiée de collective au sens du projet.

31. Mme Xue est de l'avis des membres qui pensent que les travailleurs migrants constituent une question distincte méritant un traitement spécial dans le projet, vu l'évolution récente de leur protection.

32. Que les étrangers, en période de conflit armé, fassent ou non l'objet d'une expulsion collective dépend au plus haut point de la gravité de la menace qu'ils représentent pour la sécurité de l'État de résidence. Une attitude hostile, voire une activité hostile, ne constituerait sans doute pas en soi un motif suffisant pour les expulser. Étant donné les changements intervenus dans le droit relatif à l'emploi de la force et l'application du droit humanitaire en période de conflit armé, il faudrait énoncer les conditions d'une telle expulsion si l'on voulait conserver une disposition sur ce sujet dans le projet. Une mesure destinée à protéger les étrangers contre un environnement social hostile dans leur pays de résidence en temps de guerre devrait peut-être ne pas être considérée comme une expulsion collective, mais qualifiée plutôt d'«éloignement temporaire», expression qui a une connotation positive, et non plus négative. Il faudrait en principe supprimer le paragraphe 3, mais si la plupart des membres préfèrent le conserver, son objet mérite un traitement à part.

33. M. VÁZQUEZ-BERMÚDEZ remercie le Rapporteur spécial de l'analyse juridique rigoureuse qu'il a faite du sujet et de son travail de recherche très approfondi. Au paragraphe 7 de son rapport, celui-ci affirme que le droit d'expulser est un droit naturel de l'État découlant de sa qualité même d'être juridique souverain doté de la plénitude de compétence sur son territoire, que c'est un droit inhérent à la souveraineté de l'État, mais qu'il ne s'agit pas d'un droit absolu, dans la mesure où il doit s'exercer dans les limites fixées par le droit international. Cela dit, au lieu de parler d'un «droit d'expulser» de l'État, l'intervenante, pour sa part, préférerait dire que celui-ci a «compétence» pour expulser un étranger de son territoire.

34. La souveraineté de l'État est la base de tout un ensemble de compétences intrinsèquement liées à l'exercice de ses fonctions. Ces compétences sont au premier chef territoriales, puisqu'elles se rapportent aux activités menées à l'intérieur de ses frontières; elles sont aussi personnelles, dans la mesure où elles visent les personnes résidant ou séjournant sur son territoire comme ses nationaux, même lorsqu'ils se trouvent en dehors de son territoire. Leur exercice se caractérise par la plénitude, l'exclusivité et l'indépendance, mais elles sont limitées et commandées par le droit international. De toute évidence, l'État a des compétences en ce qui concerne l'entrée et la résidence des étrangers sur son territoire, y compris la faculté de les en expulser, laquelle est discrétionnaire, mais non illimitée. Les limites découlent des obligations qui sont imposées à l'État par le droit international, et surtout celui des droits de l'homme, le droit international humanitaire et les régimes internationaux applicables aux réfugiés et aux migrations.

35. Dans le contexte des relations interétatiques, il y a peut-être lieu de parler de droit d'un État vis-à-vis d'un autre État, mais, dans celui du sujet de l'expulsion des étrangers, l'opposition se situe entre l'État et les étrangers en leur qualité d'individus titulaires des droits qui leur sont reconnus en droit international. En conséquence, il ne convient peut-être pas de parler du *droit* d'un État d'expulser, par opposition aux droits de ces individus, et il faudrait sans doute lui préférer le terme *compétence* de l'État pour expulser, compétence qui est néanmoins limitée par le droit international. Aussi M. Vázquez-Bermúdez suggère-t-il d'intituler le projet d'article 3 «Compétence pour expulser» et de reformuler les paragraphes 2 et 3 en vue d'exprimer plus clairement le principe général, à savoir que l'État a la faculté d'expulser un étranger de son territoire, sous réserve des obligations que lui impose le droit international, et en particulier celui des droits de l'homme.

36. Il faudrait garder dans cet article les références à l'obligation d'agir de bonne foi et dans le respect des obligations internationales, et en outre évoquer directement les droits de l'homme. Il est important de les mentionner, car les droits de l'homme ont trait aux personnes en leur qualité d'êtres humains, indépendamment de leur statut de nationaux ou d'étrangers vis-à-vis d'un État déterminé, et certains de ces droits sont pertinents pour apprécier la licéité et les limites d'une expulsion. On songe, par exemple, à la probabilité qu'une personne subira la torture ou d'autres atteintes auxdits droits dans le pays vers lequel elle est expulsée, ou encore au cas où l'expulsion est contraire au principe de non-discrimination en raison de la couleur, de la race, du sexe ou de la religion ou au principe d'égalité en ce qui concerne les conditions, de fond et de procédure, d'une expulsion conforme à la loi qui sont énoncées notamment à l'article 13 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Les autres droits pertinents sont les droits familiaux, le droit à la réunification des familles et les droits de propriété des étrangers.

37. Même si le Rapporteur spécial a raison d'affirmer que la compétence de l'État pour expulser est restreinte par le droit international, M. Vázquez-Bermúdez est de ceux qui pensent qu'il n'est pas utile d'appliquer la distinction entre règles primaires et secondaires. En revanche, il lui paraît utile d'énumérer les principes pertinents aux fins de déterminer les limites concernant les catégories de personnes à expulser, à commencer par le principe de non-expulsion des nationaux. Vu l'interdiction explicite d'expulser ses nationaux qui figure dans la Convention américaine relative aux droits de l'homme, le Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme et la Charte arabe des droits de l'homme, ainsi que la prohibition implicite que renferment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, M. Vázquez-Bermúdez approuve sans réserve le paragraphe 1 du projet d'article 4. Cela dit, comme M. Cafisch l'a suggéré, on pourrait en améliorer le titre en remplaçant «non-expulsion» par «interdiction d'expulser».

38. L'exemple récent, donné dans le rapport, d'une exception au principe interdisant à l'État d'expulser un national est en fait un cas de remise d'une personne à une

juridiction. La distinction entre l'extradition, la remise d'une personne à un tribunal international (qui toutes deux peuvent viser des nationaux) et l'expulsion ne doit pas être perdue de vue.

39. Il faudrait supprimer le paragraphe 2 du projet d'article 4, car l'expulsion des nationaux est catégoriquement interdite. Le paragraphe 3 devrait être placé dans le commentaire, pour bien préciser que l'expulsion de nationaux est certes prohibée, mais que si cependant elle se produit, l'État est dans l'obligation d'accepter le retour de son national à tout moment à la demande de l'État d'accueil. L'intervenant appuie la suggestion de traiter la double nationalité et la pluralité des nationalités dans le contexte de l'expulsion, quand bien même il semblerait à première vue que l'interdiction de l'expulsion s'applique aussi à ces cas-là. Il serait utile également de s'intéresser au phénomène de la déchéance de nationalité suivie d'expulsion, en vue de prévenir des abus comme ceux que l'on a observés dans le passé, ainsi que M. Dugard et M. Niehaus y ont vivement engagé la Commission. Il ne faudrait pas oublier pour autant que la législation de nombreux pays permet l'annulation ou la révocation du décret de naturalisation accordé à un étranger, entre autres motifs pour obtention frauduleuse, assortie d'une décision d'expulsion.

40. M. Vázquez-Bermúdez appuie la proposition du Rapporteur spécial de prévoir un article 5 relatif à la non-expulsion des réfugiés, ce qui cadre avec le principe du non-refoulement. Il faut toutefois, bien entendu, tenir compte de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et de celle de 1954 relative au statut des apatrides. L'intervenant est lui aussi d'avis qu'il est nécessaire de prévoir un article spécialement consacré à la non-expulsion des apatrides. La rédaction des projets d'articles 5 et 6 pourrait cependant être améliorée.

41. À propos de l'idée du Rapporteur spécial de mentionner le terrorisme au paragraphe 1 de chacune de ces deux dispositions, il convient de noter que ce paragraphe énonce les critères d'une expulsion licite ou non arbitraire, à savoir la sécurité nationale ou l'ordre public. L'objectif est de ne pas devoir énumérer toutes les infractions graves justifiant l'expulsion qu'un réfugié ou un apatride pourrait être accusé d'avoir commises. Si le terrorisme était retenu, il ne devrait pas être lié aux notions de sécurité nationale et d'ordre public; et il serait nécessaire de donner aussi une liste des crimes les plus graves qui, selon le Statut de la Cour pénale internationale, préoccupent la communauté internationale dans son ensemble, à savoir le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre. Telle n'est pas, bien entendu, l'intention.

42. Autre raison encore meilleure de ne pas faire figurer le terrorisme dans le projet, si un étranger présent sur le territoire d'un État, qu'il s'agisse d'un réfugié ou d'un apatride, est soupçonné d'avoir commis un acte de terrorisme ou de génocide, l'État en question ne pourrait pas tirer des allégations dont cette personne est l'objet des raisons de l'expulser, mais serait en revanche tenu de la traduire en justice ou de l'extrader. En pareil cas, en effet, l'expulsion réduirait la probabilité que l'intéressé soit traduit en justice et ne ferait que passer le problème à l'État d'accueil. L'obligation énoncée dans la Déclaration sur les mesures

visant à éliminer le terrorisme international adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 51/210 doit s'entendre comme le devoir pour les États de s'assurer que les demandeurs d'asile ne sont ni les auteurs ni les complices d'actes de terrorisme et qu'il ne faut pas par erreur ou par négligence accorder le statut de réfugié à des personnes qui ne sont pas en réalité des réfugiés, mais de simples criminels cherchant à tirer profit de ce statut. Les États sont manifestement tenus aussi de s'assurer que les personnes qui se sont déjà vu accorder le statut de réfugié sont traduites en justice si elles commettent ou facilitent des actes terroristes ou autres délits ou crimes graves tels que ceux que l'intervenant vient de mentionner.

43. Telles sont les raisons pour lesquelles il ne devrait pas être fait mention du terrorisme dans le projet, et non pas parce que les négociations sur une convention générale contre le terrorisme, reprenant la définition du terrorisme qui figure dans la Convention internationale de 1999 pour la répression du financement du terrorisme, ne sont pas encore achevées.

44. Au projet d'article 7, M. Vázquez-Bermúdez approuve la formule catégorique employée pour l'interdiction de l'expulsion collective des étrangers, en temps de paix comme en temps de guerre, et souligne la nécessité d'un examen de la situation particulière de chacun des étrangers considérés. Il faudrait en revanche supprimer le paragraphe 3, qui pourrait donner lieu à des abus. L'intervenant est aussi partisan de prévoir, comme Mme Escameia l'a suggéré, un article interdisant expressément l'expulsion des travailleurs migrants et des membres de leur famille.

45. Enfin, il est favorable au renvoi des projets d'article au Comité de rédaction.

46. Mme JACOBSSON tient à joindre sa voix à celle des membres qui ont fait l'éloge du rapport très bien documenté et équilibré du Rapporteur spécial, car il offre à la Commission tout un éventail de choix, tant sur les questions générales de principe que sur les questions de fond plus particulières.

47. Au paragraphe 4 de ce rapport, le Rapporteur spécial oppose le principe de la souveraineté aux principes fondamentaux qui sous-tendent l'ordre juridique et les droits élémentaires de l'être humain. Cela semble signifier implicitement qu'il y a une dichotomie entre souveraineté et droits de l'homme, vues que l'intervenante ne partage pas. D'autres membres ont exprimé des préoccupations semblables. Il est exact que la mise en œuvre des droits de l'homme a pu dans le passé être considérée au premier chef comme une affaire intérieure, mais cette thèse n'a plus cours – à juste titre.

48. M. Vasciannie a contesté le postulat qui sous-tend le rapport, à savoir que le droit d'expulsion découle de la notion de souveraineté, en s'appuyant dans une autre optique sur l'idée avancée par Guy Goodwin-Gill²⁹³ que ce droit découle du droit coutumier et qu'il est donc sujet à modification, développement et restrictions, au même titre que n'importe quelle autre branche du droit coutumier. La

souveraineté de l'État et son devoir de protéger les droits de l'homme sont aujourd'hui considérés comme les deux faces de la même médaille. Le privilège d'être un État souverain comporte pour cet État le devoir de respecter les droits de l'homme et de protéger son peuple. Partant, l'obligation des États de respecter et de faire respecter les droits de l'homme pourrait être regardée comme un élément intrinsèque du privilège de la souveraineté. Que l'on partage ou non le point de vue de M. Vasciannie ou celui du Rapporteur spécial, le postulat que la souveraineté implique un devoir pour l'État de respecter et de protéger les droits de l'homme devrait être précisé sans ambiguïté dans la rédaction du projet.

49. Passant au projet d'article 3 sur le droit d'expulsion, Mme Jacobsson en approuve le point de départ, à savoir que l'État a le droit d'expulser un étranger, mais que ce droit n'est pas illimité. Comme d'autres, cependant, elle trouve que la rédaction ne rend pas bien compte de ce postulat. Dans son rapport, le Rapporteur spécial dit que la conception traditionnelle du droit d'expulsion comme droit absolu a été entièrement abandonnée et que, depuis près de deux siècles, «cette liberté comporte des limites», ce qu'il démontre à l'aide de très nombreux exemples de la pratique des États et du droit des traités, sans compter les exemples plus modernes cités par d'autres membres de la Commission. Tout en applaudissant à cette position clairement définie, l'intervenante y voit aussi la raison même de penser que le texte du projet d'article 3 devrait être remanié et que le paragraphe 1 ne devrait pas rester isolé, mais être combiné avec une disposition disant clairement que le droit d'expulsion comporte effectivement des restrictions. Il ne suffit pas d'évoquer les «principes fondamentaux du droit international» dans un paragraphe distinct. Le mot «toutefois» devrait être supprimé, et les restrictions être considérées comme faisant partie de la notion de droit d'expulser des étrangers, et non pas extérieures à elle. Peut-être était-ce là ce que M. Vasciannie voulait dire en affirmant que le droit d'expulsion fait partie du droit coutumier, plus qu'il ne découle du principe de la souveraineté.

50. L'article 3, paragraphe 2, ne fait-il que constater une évidence, comme le déclare M. Pellet? La réponse est certainement affirmative. On ne saurait prévoir aucune situation dans laquelle un État aurait le droit d'agir à l'encontre des principes du droit international, de la bonne foi ou de ses obligations internationales, mais cela ne doit pas pour autant aboutir à la conclusion qu'il n'est pas nécessaire d'évoquer les paramètres du droit international. Le problème est que ce projet d'article ne va pas assez loin dans ce constat d'évidence, car il comporte un léger risque de susciter une conclusion *a contrario*. Aussi Mme Jacobsson appuie-t-elle la suggestion de M. McRae de faire référence au droit international afin de montrer que le droit d'expulsion n'est pas absolu – ce qui, il est vrai, ne serait encore pas suffisant pour préciser clairement que ce qu'il faut entendre par là, ce sont des restrictions dans la perspective des droits de l'homme, ainsi que M. Nolte l'a fait remarquer. Les deux paragraphes du projet d'article 3 devraient être fondus en un seul, pour se lire comme suit: «Un État a le droit d'expulser un étranger de son territoire. Ce droit d'expulsion n'est pas illimité, il doit être exercé en conformité avec le droit international, et en particulier dans le respect des obligations concernant les droits de

²⁹³ Op. cit. (note 291, *supra*).

l'homme.» Les procédures et les garanties procédurales devant être analysées dans les rapports à venir, l'intervenante se bornera à noter que celles qui figurent dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques présentent un intérêt particulier, comme M. Vasciannie l'a indiqué.

51. À propos du projet d'article 4 sur la non-expulsion par un État de ses nationaux, Mme Jacobsson ne pense pas que la mention, au paragraphe 24, de la distinction établie par Hart²⁹⁴ entre règles primaires et secondaires rende le texte ambigu. Elle y voit plutôt un outil destiné à aider les membres de la Commission à comprendre la pensée inspirant au Rapporteur spécial le désir de faire une distinction entre règles de fond et règles de procédure, ainsi qu'une raison de traiter ces deux aspects de la question dans le rapport. La Commission n'a pas à souscrire à la pensée de Hart: les idées exprimées dans le rapport n'ont ni leur source ni leur aboutissement dans son analyse structurelle.

52. Ce projet d'article 4 est pour l'intervenante, comme pour beaucoup d'autres membres, un grand sujet de préoccupation. L'interdiction faite à un État d'expulser ses propres nationaux est, et doit être, absolue. La pratique des États est en effet plus fiable que le rapport ne le donnerait à penser. Le paragraphe 2 de ce projet d'article est par trop imprécis. Outre qu'il n'indique pas qu'il y a des exceptions à la règle, il tente de couvrir des cas qui relèvent de l'extradition plutôt que de l'expulsion. Mme Jacobsson estime qu'il serait bon, soit d'améliorer la rédaction de cet article, soit de le supprimer complètement.

53. Quant aux projets d'articles 5 et 6, sans être opposée à leur inclusion, Mme Jacobsson estime, à l'instar de beaucoup d'autres membres, qu'ils demandent à être rédigés avec plus de soin. S'ils sont maintenus, il faudra s'attacher tout spécialement à la double nationalité, aux travailleurs migrants et à la privation de nationalité. Le terrorisme, en revanche, ne devrait pas être retenu, non pas faute d'avoir été défini, mais à cause du grand risque de voir les États passer outre à d'autres prescriptions juridiques, et plus particulièrement à celles qui se rapportent à l'obligation de légiférer et d'engager des procédures judiciaires concernant les personnes soupçonnées, inculpées ou convaincues de terrorisme. Le vrai critère pour savoir si un État est bien un État de droit est le fait qu'il traite ses criminels, notamment les terroristes et les criminels de guerre, suivant les normes juridiques acceptées.

54. Bien que le terrorisme puisse à juste titre être considéré comme couvert par les motifs de la sécurité nationale ou de l'ordre public, quelques-uns des membres ont demandé qu'il soit placé et traité à part. L'intervenante ne voit pas ce qu'il y aurait ainsi à gagner. C'est en effet un crime odieux, comme la communauté internationale l'a reconnu, mais les États ont adopté un certain nombre de conventions sur le terrorisme, dont la plupart imposent clairement aux États l'obligation de légiférer et de poursuivre ou d'extrader les auteurs de crimes de cette nature. Il convient de renforcer ce corpus, et non pas de le fragiliser.

55. Dans les zones grises, par exemple, où il n'y a pas suffisamment d'éléments de preuve pour reconnaître un suspect coupable d'avoir fomenté un acte criminel de terrorisme, l'État pourrait expulser un étranger en se référant à la sécurité nationale ou à l'ordre public, mais le point de départ est la procédure régulière appliquée à l'individu en cause. À retenir le terrorisme, on risquerait, comme l'a dit M. Perera, de créer plus de problèmes que l'on n'en résoudrait. À l'instar de M. Saboia, l'intervenante aimerait que le principe du non-refoulement soit clairement mentionné.

56. Mme Jacobsson s'abstiendra pour le moment de commenter le projet d'article 6. Dans son analyse à propos du projet d'article 7, le Rapporteur spécial fait une distinction entre les situations de conflit armé et les autres situations. Tout en convenant avec d'autres que l'expulsion collective est interdite en temps de paix, elle trouve la situation moins nette en temps de guerre. Le Rapporteur spécial a raison d'affirmer que, malgré l'absence d'orientation très précise dans le droit international humanitaire, lequel n'a pas évolué suivant les normes modernes, les nationaux d'un État ennemi bénéficient de la protection des droits fondamentaux de la personne en période de conflit armé. Si le droit international humanitaire est muet sur ce chapitre, il y a place pour des dispositions destinées à prévenir l'abus de tout droit éventuel d'expulsion collective. Pour tenter d'étendre la protection assurée par le droit international humanitaire, le Rapporteur spécial a assorti le droit d'expulsion en temps de guerre de conditions, dont quelques membres de la Commission trouvent qu'elles ne vont pas assez loin. La situation en période de conflit armé demande un examen plus approfondi si l'on veut parvenir à un produit final acceptable et durable: le problème n'est mentionné nulle part dans l'étude du droit coutumier faite par le CICR²⁹⁵.

57. En conclusion, Mme Jacobsson dit que les projets d'articles 3, 4 et 7 peuvent être renvoyés au Comité de rédaction, mais que les projets d'articles 5 et 6 demandent à être étudiés plus avant.

58. M. PELLET dit que la position de M. Vasciannie n'est pas nécessairement incompatible avec la recherche du fondement de la capacité d'expulser. Celle-ci est certainement enserrée dans les règles coutumières, mais cela ne dispense pas de chercher à savoir pourquoi l'État peut expulser, et dans quelles limites. Cela dit, après avoir écouté Mme Jacobsson et d'autres membres, l'intervenante reste d'avis que le Rapporteur spécial a tort d'opposer un droit d'expulsion qui serait fondé sur la souveraineté aux limites de ce droit, qui seraient ancrées dans l'idéologie des droits de l'homme, cette approche est erronée et même dangereuse. Dans l'affaire du *Vapeur «Wimbledon»*, la Cour permanente de justice internationale a dit, en substance, qu'en protégeant les droits de l'homme, les États ne limitent pas leur souveraineté, ils s'acquittent d'obligations inhérentes à cette souveraineté. L'idée que sa souveraineté place un État au-dessus du droit est intenable. M. Pellet est par conséquent surpris que quelques membres de la Commission veuillent à tout prix qu'il soit fait mention du droit international à l'article 3, car on voit mal comment envisager qu'un État soit autorisé

²⁹⁴ Op. cit. (note 284, *supra*).

²⁹⁵ Op. cit. (note 283, *supra*).

à exercer un droit quelconque sans tenir compte du droit international. Tout ce qui est nécessaire – et même indispensable –, c'est de bien préciser que les limites du droit d'expulsion sont clairement indiquées dans la suite du projet d'articles.

59. M. DUGARD rappelle aux membres que la distinction entre règles primaires et secondaires traditionnellement observée par la Commission avait été élaborée par M. Roberto Ago, son deuxième Rapporteur spécial sur le sujet de la responsabilité des États²⁹⁶. La question a ressurgi dans le contexte du sujet de la protection diplomatique. Fait assez intéressant, M. Ago avait conçu son projet sans la moindre référence aux écrits du professeur Hart, à qui pourtant à présent quelques membres attribuent l'exclusivité de cette distinction. C'est inexact d'un point de vue historique.

60. Le PRÉSIDENT, intervenant en sa qualité de membre de la Commission, dit qu'il peut confirmer ces remarques, ayant assisté il y a bien longtemps à la leçon inaugurale du professeur Hart lorsque celui-ci avait pris possession de la chaire de théorie générale du droit à l'Université d'Oxford, au cours de laquelle il avait exposé sa théorie des règles primaires et secondaires en établissant un parallèle avec un match de cricket.

61. Dans le rapport que la Commission a sous les yeux, le Rapporteur spécial a fait du bon travail en fournissant les matériaux de base nécessaires, mais si les fondations sont bonnes, il semble qu'il y ait des problèmes du côté de la superstructure – les projets d'article eux-mêmes. Le premier est une incompatibilité majeure entre les articles 3 et 7, ce dernier étant beaucoup plus libéral, bien que les deux traitent effectivement du même objet, car l'expulsion collective reste une expulsion. D'ailleurs, la condition énoncée au paragraphe 1 du projet d'article 7, à savoir qu'il ne peut être procédé à une expulsion collective qu'à l'issue et sur la base d'un examen raisonnable et objectif de la situation particulière de chacun des étrangers faisant partie du groupe pose un problème: on peut très bien imaginer que des gens forment des clubs pour bénéficier des avantages de l'expulsion collective, parce que le projet d'article 7 offre un niveau de protection juridique plus élevé que le projet d'article 3.

62. M. Brownlie est tout à fait d'accord avec M. Pellet sur le fait que le contexte historique du sujet ne cadre pas avec l'air du temps et ses manières de voir, qui font tant d'adeptes. Au XIX^e siècle, la question de l'expulsion des étrangers faisait partie du problème plus vaste de leur présence sur le territoire et de leur intégration ainsi que celle de leurs intérêts et de leurs activités économiques dans la vie d'États souverains. L'aspect droits de l'homme de l'expulsion est important, mais deux autres le sont aussi: le contrôle de l'État sur l'économie à l'intérieur de son territoire et la question de la sécurité, qui recouvre de toute évidence le problème du terrorisme. La catégorie de l'expulsion des étrangers est à l'origine indissociable du vieux problème du «standard minimum» international pour le traitement des étrangers, y compris les conditions

de la présence d'étrangers sur le territoire de l'État, leur assujettissement à des régimes fiscaux et autres, cette branche du droit étant parallèle aux normes relatives aux droits de l'homme.

63. L'essence du sujet est cependant le contrôle que l'État exerce sur son territoire. En gros, c'est une question d'ordre public, reconnue comme telle par la rédaction des projets d'articles 5 et 6. La question de la souveraineté et du contrôle présente plusieurs facettes. Elle connote non seulement un pouvoir, mais divers devoirs d'exercer ce contrôle. Il n'y a pas nécessairement de polarité entre les préoccupations en matière de droits de l'homme et la question du contrôle. Le rapport paraît passer à côté du fait essentiel que ce contrôle comporte souvent des éléments positifs, même dans l'optique des droits de l'homme. L'article 1 de la Convention européenne des droits de l'homme dit bien: «Les Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la présente Convention.» Bien d'autres devoirs de même importance en droit coutumier pourraient être cités, tel celui de contrôler les activités des bandes armées, qui était l'une des grandes questions à trancher dans l'affaire des *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*. Le sujet à l'examen fait intervenir la protection des droits de l'homme en général et la sécurité des nationaux étrangers et de leurs biens sur le territoire de l'État, mais ce sont la nationalité et la présence sur le territoire des individus qui devraient avoir la priorité.

64. La question de l'expulsion peut être abordée sous deux angles différents: suivant le projet d'article 3, par l'énonciation d'un droit d'expulser et une référence aux normes juridiques régissant l'exercice de ce droit, ou, comme à l'article 7, sous réserve des exigences d'une procédure de surveillance pour chaque personne concernée. Ces deux démarches sont manifestement incompatibles, et il faut espérer qu'au Comité de rédaction le Rapporteur spécial pourra mieux préciser le choix entre les deux. M. Brownlie pense comme M. Vasciannie que c'est le droit coutumier qui devrait fournir le point de départ à retenir pour déterminer quelle est la norme appropriée. Le fondement des normes juridiques réside dans le contrôle ou la maîtrise du territoire de l'État et dans le pouvoir et le devoir d'assurer l'ordre public et de préserver la sécurité nationale. Incidemment, cette dernière est autant affaire de droits de l'homme que de n'importe quoi d'autre: il n'y a pas de tension entre les droits de l'homme et d'autres valeurs juridiques. Ces prémisses ne vont pas à l'encontre des droits des individus ou des groupes, elles offrent le point de départ le plus approprié pour aborder quelques-uns des problèmes que pose le sujet.

65. Avec le projet d'article 4, il s'agit, dit-on, d'un problème de champ d'application, mais M. Brownlie voit les choses sous un jour légèrement différent. Tout d'abord, il est inexact d'affirmer, comme le Rapporteur spécial le fait au paragraphe 33 de son rapport, que la nationalité relève de la compétence nationale de l'État. La confusion vient de ce que les États ont individuellement le pouvoir de retirer et de conférer la nationalité, mais leur décision à ce sujet s'inscrit dans le cadre du droit international général. L'analogie rappelée dans l'affaire *Nottebohm* est utile: seul l'État côtier peut créer une mer territoriale, mais il

²⁹⁶ Voir *Annuaire... 1970*, vol. II, document A/CN.4/233, p. 191, par. 11, pour la proposition du Rapporteur spécial Ago, reprise par la Commission dans *Annuaire... 1973*, vol. II, document A/9010/Rev.1, chap. II, p. 171 et 172, par. 40.

ne saurait le faire que dans le cadre du droit international général. Il en allait de même des lignes de base retenues par la Norvège pour la délimitation de sa mer territoriale dans l'*Affaire des pêcheries*. Il faudra aussi traiter d'une manière ou d'une autre, éventuellement dans le commentaire, les problèmes de double nationalité et de pluralité des nationalités.

66. Deuxièmement, la non-expulsion des nationaux n'est pas tant une règle indépendante qu'un défaut de compétence de l'État. Troisièmement, les cas de transfert négocié, comme celui de Charles Taylor, ne sont pas vraiment pertinents. Comme le Rapporteur spécial l'admet au paragraphe 55 de son rapport, un État ne peut pas expulser ses nationaux sans le consentement exprès d'un État d'accueil.

67. M. Brownlie n'est pas sûr de ce qu'il convient de faire du projet d'article 4. Celui-ci pourrait peut-être être supprimé, et les questions qu'il soulève mentionnées dans le commentaire du projet d'article 3. Le problème, en l'occurrence, c'est qu'une disposition rédigée sous la forme d'une exhortation négative crée souvent une possibilité normative, même quand telle n'était pas l'intention de l'auteur. On peut compter sur des gens exhortés à «ne pas déposer d'ordures ici» pour aller le faire ailleurs.

68. Sur le projet d'article 5, l'orateur souscrit aux observations de M. Pellet concernant les risques qu'il y aurait à reprendre le libellé des traités multilatéraux normatifs existants. Quelques membres sont favorables à la suppression de ce projet d'article, mais lui-même préférerait pour sa part que l'on retienne une clause «sans préjudice de», sur le modèle du projet d'article 5, assortie d'une indication explicite que la personne qui n'a pas obtenu le statut de réfugié conserve un statut résiduel de personne présente à l'intérieur du territoire d'un État et à ce titre soumise à l'expulsion conformément aux principes normaux du droit international.

69. Passant au projet d'article 6, auquel le commentaire de M. Pellet s'applique aussi, M. Brownlie dit que la non-expulsion des apatrides est analogue à celle des nationaux et relève en conséquence de la compétence de l'État considéré. Le statut d'apatride découle de la présence, régulière ou non, d'une personne sur le territoire de l'État, présence qui lui assure un certain degré de protection légale.

70. Quant à l'expulsion collective, visée au projet d'article 7, c'est une notion qui le laisse très sceptique, sauf comme formule politique abrégée utile pour décrire certaines situations. Elle manque de précision, et la nécessité d'une disposition spéciale ne va pas de soi. Il serait plus logique d'en prévoir une sur l'expulsion discriminatoire, mais en principe celle-ci est couverte par le projet d'article 3.

71. M. Brownlie est d'accord avec M. Gaja et les autres membres qui estiment que la clause restrictive du paragraphe 2 du projet d'article 3 devrait faire partie du paragraphe 1. Il est aussi d'avis que la mention «des principes fondamentaux du droit international» n'y a pas sa place. Il suggère de la remplacer par une condition disant que l'exercice de ce droit doit être compatible avec les principes du droit international général. Peut-être serait-il

néanmoins constructif de renvoyer le projet d'article 3 au Comité de rédaction, afin que celui-ci puisse venir à bout des problèmes qu'il pose. L'orateur éprouve en revanche au sujet des projets d'articles 5 et 6 des doutes qui semblent partagés par d'autres membres de la Commission.

72. Dans l'ensemble, on peut hésiter à renvoyer les projets d'article au Comité de rédaction, pour un certain nombre de raisons. En premier lieu, il y a trop peu de dispositions qui traitent directement de l'expulsion des étrangers: les projets d'articles 4, 5 et 6 visent des questions qui se situent aux frontières du sujet. Deuxièmement, le texte du projet d'article 3 demande à être affiné: l'accent n'a pas été suffisamment mis sur la question de la nationalité. Troisièmement, les rapports entre les projets d'articles 3 et 7 exigent d'être clarifiés. Peut-être serait-il en outre opportun de prévoir un projet d'article supplémentaire sur les travailleurs migrants; il paraît bizarre de traiter cette question dans le cadre du projet d'article 7. Enfin, il serait très important de prévoir une disposition, analogue au projet d'article 5, visant les bénéficiaires des traités d'amitié, de commerce et de navigation, qui font une large place au statut et à la condition des étrangers.

73. Mme JACOBSSON dit qu'il était assez injuste de la part de M. Brownlie de reprocher aux membres de ne pas envisager le sujet dans sa perspective historique, c'est-à-dire comme une question issue de celle du «standard minimum» international pour le traitement des étrangers. La plupart voient cela très clairement, mais, étant donné que le contexte historique a été examiné très à fond par le Rapporteur spécial, ils ont préféré s'en tenir aux évolutions récentes.

74. Aux observations de M. Pellet, l'intervenante répond qu'elle s'est soigneusement gardée de laisser entendre que les démarches différentes suivies respectivement par le Rapporteur spécial et par M. Vasciannie soient contradictoires. Ce qu'elle a dit, en fait, c'est qu'ils abordent la situation sous des angles différents. Des approches différentes peuvent aboutir au même résultat, et elles ne sont pas nécessairement incompatibles.

Coopération avec d'autres organismes (suite*)

[Point 10 de l'ordre de du jour]

DÉCLARATION DU REPRÉSENTANT DU
COMITÉ JURIDIQUE INTERAMÉRICAIN

75. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue à M. Herdocia Sacasa, Président du Comité juridique interaméricain et ancien membre de la Commission, et l'invite à prendre la parole.

76. M. HERDOCIA SACASA (Président du Comité juridique interaméricain) indique qu'en 2006 le Comité juridique interaméricain a célébré son centenaire à Rio de Janeiro, où son prédécesseur, la Commission permanente de juristes de Rio de Janeiro, s'était réunie pour la première fois en 1906. Ce centenaire aura été l'occasion de mesurer l'apport inestimable de la région de l'Amérique latine et des Caraïbes et du système interaméricain

* Reprise des débats de la 2933^e séance.

à de nombreux aspects du droit international, y compris le principe même de sa codification. Il aura aussi offert la possibilité de mettre en valeur le rôle joué par le Comité dans la mise en place du système interaméricain de paix, et tout particulièrement du Traité américain de règlement pacifique (Pacte de Bogotá), qui permet d'assurer rapidement le règlement des conflits. L'importance que ce traité revêt pour le traitement et la prévention des conflits entre États des Amériques n'est pas toujours suffisamment soulignée. Lorsque cependant des conflits éclatent effectivement, ce sont habituellement des conflits internes qui servent de signal d'alarme en avertissant qu'il est nécessaire de renforcer la démocratie et l'état de droit et rappellent la pertinence de la Charte démocratique interaméricaine.

77. Parmi les autres réalisations rappelées au cours des manifestations organisées pour célébrer le centenaire, on peut retenir l'apport du Comité juridique interaméricain à l'élaboration du principe de non-intervention dans le cadre de la Convention de Montevideo de 1933 sur les droits et les devoirs des États, initialement défendue par José Gustavo Guerrero, juriste centraméricain de réputation mondiale, qui eut le privilège de présider tant la Cour permanente de justice internationale que la Cour internationale de Justice. Le Comité a aussi joué un rôle qui mérite d'être relevé dans l'instauration de l'égalité juridique entre États et l'exclusion du droit de veto de toutes les procédures dans le système interaméricain.

78. En 1947, le Comité avait rédigé une déclaration des droits et des devoirs internationaux de l'homme, qui devait devenir plus tard la Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme, adoptée à la neuvième Conférence internationale américaine, tenue à Bogotá en 1948²⁹⁷, précédant de quelques mois l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme²⁹⁸. Dès le début, le Comité s'est attaché à promouvoir les droits sociaux, comme l'atteste la Charte interaméricaine des garanties sociales de 1948²⁹⁹ établie par ses soins. L'année suivante, la neuvième Conférence internationale des États américains, réunie à Bogotá, lui demandait de rédiger un projet de statut d'une cour interaméricaine qui aurait pour mission de protéger les droits de l'homme. Celui-ci allait devenir la pierre angulaire des droits dans les Amériques, sous la forme de la Convention américaine relative aux droits de l'homme (Pacte de San José).

79. Le Comité a également prêté un concours utile sur d'autres questions juridiques importantes comme le droit d'asile, la protection diplomatique, le plateau continental, l'intégration économique et les zones économiques exclusives. En mars 1971, son Rapporteur pour le droit de la mer, M. Vargas Carreño, proposait l'idée de la mer patrimoniale, qui allait influencer plusieurs législations nationales mais aussi les discussions sur la zone économique

exclusive de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer.

80. Tout aussi digne d'éloges aura été son apport à la démocratie représentative. Le Comité a en effet proclamé que tous les États du système interaméricain étaient tenus de pratiquer effectivement la démocratie représentative dans leur régime et leurs organisations politiques; il a aussi proclamé le principe de non-intervention et le droit de chaque État du système de choisir son système économique, politique et social sans ingérence extérieure et de s'organiser de la manière lui convenant le mieux, sous réserve de l'obligation de pratiquer effectivement la démocratie représentative.

81. Le Comité a aussi rendu un certain nombre d'avis consultatifs courageux sur diverses questions délicates comme l'extraterritorialité des lois et les limites à l'exercice de la compétence nationale, à propos, par exemple, de la loi Helms-Burton³⁰⁰, qui pourraient bien présenter de l'intérêt pour la Commission dans l'étude du nouveau sujet de la compétence extraterritoriale. Son avis dans l'affaire *Carlos Tünnermann Bernheim*, Ambassadeur du Nicaragua aux États-Unis mais aussi Représentant permanent auprès de l'Organisation des États américains (OEA), aura eu des conséquences en ce qui concerne les accords de siège des organisations internationales et leurs dispositions régissant les demandes de rappel de représentants. En l'affaire *États-Unis c. Alvarez-Machain*, le Comité a confirmé l'atteinte à la souveraineté et à l'intégrité territoriale d'un État et l'obligation pour un autre État de rapatrier la personne qui avait été enlevée.

82. Dans l'action qu'il mène pour combattre la corruption, le Comité s'est énormément appuyé sur les travaux de la Commission du droit international en matière de protection diplomatique, et en particulier sur le principe fondamental qui veut que le mode d'acquisition de la nationalité ne soit pas contraire au droit international. À sa soixante-sixième session ordinaire, en 2005, le Comité a adopté un avis proposant, au titre du développement progressif, l'établissement de certaines règles contre la corruption et l'impunité. Suivant cet avis, en cas de conflit de nationalités, si celle de l'État requérant est dominante ou prédominante, ou encore si le lien de rattachement est authentique et effectif, l'extradition ne peut pas être refusée au seul motif de la nationalité; lorsque la nationalité est acquise ou invoquée en fraude à la loi ou par abus de droit, l'extradition ne peut pas être refusée au seul motif de la nationalité. Ces dispositions se rattachent clairement au sujet de l'obligation d'extrader ou de poursuivre, actuellement à l'étude au sein de la Commission, et se retrouvent dans de nombreux instruments interaméricains, et notamment la Convention interaméricaine contre la corruption.

83. Évoquant ensuite les travaux futurs du Comité et les défis qui l'attendent, son Président souligne qu'il importe de modeler le droit international dans un esprit de coopération et de responsabilité et avec humanité. À l'instar de

²⁹⁷ OEA, *Documents de base concernant les droits de l'homme dans le système interaméricain* (OEA/SER.L/v/I.4 Rev.9), 31 janvier 2003, disponible sur www.oas.org/xxxivga/french/reference_docs/Derechos_Hombre.pdf (consulté le 18 juin 2012).

²⁹⁸ Résolution 217 (III) de l'Assemblée générale, en date du 10 décembre 1948.

²⁹⁹ *International Conferences of American States, Second Supplement, 1942-1954*, Washington D.C., Pan American Union, 1958, Ninth International Conference of American States, Final Act, p. 254.

³⁰⁰ «Cuban Liberty and Democratic Solidarity (LIBERTAD) Act» (Helms-Burton Act), *International Legal Materials*, vol. XXXV, n° 2 (mars 1996), p. 359. Pour la traduction française de la loi pour la liberté et la solidarité démocratique à Cuba («loi Helms-Burton»), voir *Documents d'actualité internationale*, Paris, Ministère des affaires étrangères, n° 16, 15 août 1996, p. 674.

la Commission du droit international, le Comité considère qu'il n'a pas à se cantonner dans les sujets traditionnels mais peut aussi traiter les questions inédites qui se posent en droit international et les préoccupations urgentes de la communauté internationale.

84. À l'occasion de son centenaire, le Comité a réfléchi aux évolutions les plus importantes de la société contemporaine. La première est le champ de plus en plus vaste du droit international, lequel s'étend désormais à des secteurs qui jusqu'ici relevaient de la compétence exclusive de l'État. Comme l'atteste l'étude du Groupe de travail sur la fragmentation du droit international³⁰¹ consacrée aux difficultés qui découlent de la diversification et de l'expansion du droit international, les cinquante dernières années ont vu le champ du droit international s'élargir au point d'englober la quasi-totalité des domaines des relations internationales, depuis le commerce jusqu'à la protection de l'environnement.

85. Deuxièmement, la disparition des monopoles d'État a frayé la voie à de nouveaux sujets de droit international et à l'apparition d'autres partenaires aux côtés du puissant Léviathan de naguère. La notion de sécurité a, elle aussi, radicalement changé: de par leur complexité et leur caractère transnational, les dangers nouveaux qui menacent exigent davantage d'efforts collectifs et un cadre juridique de portée régionale. Le changement s'accompagne d'une interdépendance croissante des systèmes juridiques nationaux et du droit international, qui fait qu'il est plus facile aux sujets de droit international de passer d'un système à un autre et aux particuliers de relever du droit international, surtout en matière de droits de l'homme et de droit communautaire.

86. Enfin, on a vu apparaître un nouveau corps de droit d'application universelle qui trouve son expression dans des normes du *jus cogens* ou des obligations *erga omnes* et, surtout, dans les réglementations régionales et sous-régionales établies pour protéger les intérêts collectifs essentiels des groupes d'États considérés. Ainsi, les règles interaméricaines régissant la démocratie représentative et les droits de l'homme constituent un système de normes interaméricaines d'ordre public que la Commission désignerait comme des normes *erga omnes*.

87. Ces normes ne sont pas seulement la source d'obligations collectives, elles entraînent une responsabilité solidaire qui impose une réaction en cas de violation grave de ces obligations. La solidarité juridique est un principe interaméricain qui va au-delà de la simple coopération entre États et signifie que les États qui ne sont pas directement touchés par des violations sont capables de défendre les valeurs, principes et règles mêmes qui ont abouti à la création de l'Organisation des États américains. Cette solidarité cadre bien avec l'esprit qui inspire le projet d'articles de la Commission elle-même sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite³⁰².

88. Tous ces faits nouveaux surviennent dans un monde en pleine transition annonciatrice d'une ère nouvelle.

D'où l'insistance du Comité sur la nécessité de sauvegarder les valeurs humaines vitales qui écarteront le risque de voir le monde se laisser entraîner lentement dans un siècle de déshumanisation. Le droit international est au cœur des efforts de consolidation d'un *jus gentium* présentant des dimensions sociales nouvelles. Dans une étude récente des aspects juridiques de l'interdépendance de la démocratie, du développement intégré et de la lutte contre la pauvreté, le Comité a constaté combien il importe de défendre les droits de l'homme qui sous-tendent la démocratie et le développement, car, bien qu'ils soient consacrés par les instruments internationaux et interaméricains pertinents, ils ne sont que timidement mis en œuvre.

89. Le Comité s'est penché sur ces éléments nouveaux importants en vue de tirer de sa réflexion un programme pour l'avenir composé de sujets intéressant directement l'homme de la rue, à savoir, la protection du consommateur, l'accès à l'information détenue par les pouvoirs publics, le droit à une identité, la protection des travailleurs migrants et des membres de leur famille et la lutte contre toutes les formes contemporaines de discrimination. Il entend aussi rehausser son rôle d'organe consultatif indépendant et exploiter davantage ses compétences spécialisées pour choisir des questions plus ambitieuses et de bien plus grande portée à inscrire à son programme. À cet égard, l'orateur rend hommage au Groupe de planification de la Commission, qui a joué un rôle extrêmement utile en offrant à des organisations comme la sienne des indications sur les matières qui sont mûres pour la codification ou le développement progressif. Le Comité peut ouvrir des horizons en relevant avec audace et imagination les défis devant lesquels il se trouve. Parmi les questions d'actualité nouvelles inscrites à son programme figurent la coopération juridique avec Haïti et le renforcement des mécanismes juridictionnels disponibles au sein de l'OEA. Si le second a été retenu, c'est sans doute parce qu'il faut étudier les causes du faible taux de ratification de traités tels que le Traité américain de règlement pacifique et du grand nombre de réserves à la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice, ainsi que pour faire en sorte que les pouvoirs conférés par la Charte démocratique interaméricaine en matière de recours constitutionnels puissent être exercés par tous les organes de l'État, et pas seulement par le pouvoir exécutif.

90. Quant aux mesures destinées à combattre toutes les formes de discrimination et d'intolérance, la question centrale qu'elles posent est de savoir si un nouvel instrument régional s'impose pour compléter la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Le Comité a rendu un avis dans lequel il constate que les instruments régionaux pertinents, telles la Charte de l'Organisation des États américains ou la Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme, visent explicitement ou implicitement toutes les formes de discrimination actuelles et potentielles. Il en conclut qu'un instrument nouveau n'aurait de valeur que dans la mesure où il viserait des formes neuves et contemporaines de discrimination qui ne seraient pas envisagées dans les instruments antérieurs.

91. Le Comité a étudié la possibilité d'élaborer un nouvel instrument interaméricain portant sur le droit à l'information. À ce propos, M. Herdocia Sacasa appelle l'attention

³⁰¹ *Annuaire... 2006*, vol. II (2^e partie), p. 184 à 193, par. 241 à 251. La version intégrale du rapport (A/CN.4/L.682 [et corr.] en Add.1) est disponible sur le site de la Commission.

³⁰² *Annuaire... 2001*, vol. II (2^e partie) et rectificatif, p. 26, par. 76.

sur l'arrêt de la Cour interaméricaine des droits de l'homme en l'affaire *Claude Reyes et autres c. Chili*, où ce pays était accusé d'avoir enfreint l'article 13 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme en refusant l'accès à des renseignements détenus par les autorités au sujet de l'impact sur l'environnement d'un projet d'investissement à participation étrangère. La Cour a dit qu'en stipulant expressément le droit de «rechercher» et de «recevoir» des «informations», l'article 13 de la Convention protégeait le droit de toute personne de demander à avoir accès à l'information détenue par les pouvoirs publics, avec les exceptions permises par les restrictions établies dans la Convention elle-même. En outre, il faut que ces restrictions aient été instituées par la loi et promulguées dans l'intérêt général, qu'elles répondent à un objectif autorisé par la Convention et soient nécessaires dans une société démocratique ainsi que proportionnées à l'intérêt qui les justifie. L'apport de la Cour à la présomption d'accessibilité de principe de tous les renseignements détenus par les pouvoirs publics aux particuliers doit être reconnu. Le projet d'articles de la Commission sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses est aussi intéressant pour la question de l'accès à ce type d'information. De même, il importe qu'existent des recours utiles pour garantir le droit d'accès à ladite information. Le Comité étudie actuellement un aspect connexe de la question, la nécessité de dissocier la question de cet accès de celle de la protection de l'information et des données personnelles, y compris les transferts transfrontières de données.

92. Autre question importante actuellement à l'étude, le Comité examine la situation juridique des travailleurs migrants et des membres de leur famille en droit international. Les aspects juridiques de la mobilité des personnes, surtout en ce qui concerne les droits de l'homme, devraient trouver la place qui leur est due dans les législations relatives aux travailleurs migrants. Quelques progrès ont déjà été faits avec l'entrée en vigueur de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, les avis consultatifs de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, les arrêts rendus par la Cour internationale de Justice, en particulier dans l'affaire *Avena*, les mandats issus du Sommet des Amériques et l'adoption du Programme interaméricain de promotion et protection des droits de l'homme des migrants, y compris les travailleurs migrants et les membres de leur famille.

93. En ce qui concerne la Cour pénale internationale, l'OEA s'efforce d'encourager la ratification du Statut de Rome et a chargé le Comité de promouvoir la coopération avec la Cour. En s'appuyant sur un échange d'informations avec 17 États, celui-ci a fourni à des États non parties au Statut des renseignements sur les mécanismes disponibles pour surmonter les obstacles constitutionnels et légaux qui s'opposent à la ratification. Le Comité s'est servi de questionnaires qui se sont révélés très utiles comme source d'information sur les meilleures pratiques ayant cours pour incorporer les crimes visés par le Statut de Rome dans les législations nationales et sur les moyens de modifier ces législations dans un sens qui favorise la coopération avec la Cour.

94. Le Comité s'est aussi penché sur la question du droit à l'identité. Pour répondre à une demande d'avis sur

l'étendue de ce droit, il a consacré en mars 2007 une session extraordinaire aux enfants, au droit à l'identité et à la citoyenneté. Ses délibérations se poursuivent, mais il a constaté qu'il n'y a pas de position cohérente sur cette question. Malgré les quelques cas et constitutions dans lesquels il est réputé autonome, ce droit est généralement considéré comme lié par des rapports d'interdépendance ou de filiation à d'autres comme le droit d'être enregistré, le droit à un nom, le droit à une nationalité ou le droit à la personnalité juridique. En conséquence, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a dit que, selon la doctrine et la jurisprudence, le droit à l'identité est à la fois un droit autonome et l'expression d'autres droits, qu'il sert à exercer. Pour atteindre à la réalisation universelle du droit à l'identité civile dans les Amériques, il est capital aux yeux du Comité que toutes les personnes physiques soient munies d'un document confirmant officiellement cette identité.

95. Le Comité s'occupe actuellement d'organiser la septième Conférence spécialisée interaméricaine sur le droit international privé, dont le thème, sur lequel travaillent deux rapporteurs spéciaux qui sont des spécialistes de la question, sera la protection des consommateurs.

96. Un resserrement de la coopération et du dialogue entre le Comité et la Commission serait d'un grand profit pour les deux parties. La Commission devrait étudier la possibilité d'envoyer un représentant à la prochaine session ordinaire du Comité à Rio de Janeiro. À un moment où le droit international se trouve dans une phase de transition entre deux époques, l'échange d'informations entre les deux organes est d'une importance cruciale. M. Herdacia Sacasa évoque aussi la possibilité de marquer le soixantième anniversaire prochain de la Commission par une campagne, en faisant appel aux dispositifs mis en place par le Comité, et en particulier à ses cours annuels de droit international, pour faire connaître dans la région la somme énorme des travaux faits par la Commission pour structurer une vision neuve du droit international au sein de la communauté internationale.

97. M. VARGAS CARREÑO, après avoir remercié M. Herdacia Sacasa de sa présentation exhaustive des travaux du Comité juridique interaméricain, dit que parmi les nombreuses conclusions que l'on pourrait en tirer, il retient l'urgente nécessité d'un dialogue continu entre la Commission et le Comité, qui ne pourrait qu'enrichir leurs travaux respectifs. Les deux organes ont en effet des fonctions semblables, au-delà de leurs différences. La codification et le développement progressif du droit international représentent la mission primordiale de la Commission, tandis que le Comité, qui a aussi eu cette fonction dans le passé, a depuis lors rétréci son rayon d'action. La mondialisation s'étant traduite par une universalité d'un genre nouveau en droit international, un organisme régional se doit d'être prudent dans son œuvre de codification et devrait se concentrer plutôt sur les problèmes spécifiques de sa région. Dans le cadre de ses conférences spécialisées sur le droit international privé, le Comité n'a pas pu contribuer à l'adoption d'un certain nombre d'instruments fondamentaux dans ce domaine, dont la Convention interaméricaine contre la corruption, qui aura été la première sur ce thème dans le monde. Il a aussi apporté d'importantes contributions, au niveau international, en matière,

par exemple, de droit de la mer par ses importants travaux sur les zones économiques exclusives et le plateau continental. Le Comité joue aussi un rôle capital comme organe de règlement des différends. M. Vargas Carreño rappelle l'affaire concernant Carlos Tünnermann Bernheim, cet Ambassadeur du Nicaragua à Washington, que les États-Unis d'Amérique avaient déclaré *persona non grata*, mais qui était aussi représentant auprès de l'OEA. Le différend qui en était résulté fut réglé au sein du système interaméricain. Le Comité s'est aussi occupé des conséquences extraterritoriales de législations nationales comme la loi Helms-Burton. Il ne lui appartient pas de refaire ce qui a déjà été fait au niveau international, mais il doit apporter des contributions régionales spécifiques, ce qu'il fait dans des domaines comme la promotion de la démocratie ou la rédaction d'une nouvelle charte sociale des Amériques, qui mérite le soutien de la Commission. C'est pourquoi M. Vargas Carreño souscrit à l'idée de M. Herdocia Sacasa que le Comité devrait profiter du soixantième anniversaire prochain de la Commission pour tâcher de mieux faire connaître ses travaux.

98. M. PELLET considère que, s'ils existent effectivement, les liens entre la Commission et des organes régionaux comme le Comité juridique interaméricain sont, somme toute, extraordinairement formels et n'ont pas de conséquences réelles en pratique. Aussi se demande-t-il si M. Herdocia Sacasa n'aurait pas de suggestion pratique pour améliorer cette situation, plus particulièrement à l'occasion de la célébration prochaine du soixantième anniversaire de la Commission. Celle-ci apprécierait aussi des suggestions quant aux moyens d'améliorer le processus de sélection des sujets, vu l'extrême réticence de la plupart des États à offrir la moindre indication à cet égard. Elle apprécierait particulièrement que des sujets lui soient suggérés par des organismes régionaux, et notamment d'un point de vue américain.

99. M. NIEHAUS estime que le parallélisme des travaux de la Commission et du Comité ne fait que souligner l'impérieuse nécessité de resserrer leur coopération. Le Comité s'attache en priorité à des questions juridiques comme celles qui ont trait à l'intégration des pays en développement du continent et aux perspectives d'harmonisation de leurs législations. Il est évident que le Comité joue un rôle capital pour la défense de la démocratie sur le continent. À ce propos, l'intervenant demande si, dans le contexte de la réalisation du droit à l'information, le Comité a rencontré des cas de législation incompatible avec ce droit et, dans l'affirmative, quelles dispositions il pourrait prendre pour corriger la chose.

100. M. SABOIA applaudit à la suggestion de M. Herdocia Sacasa de renforcer la coopération entre la Commission et le Comité. Alors que le Comité juridique interaméricain a récemment fêté son centenaire, il convient de ne pas oublier que si les premières discussions sur les deux thèmes de l'égalité juridique et du principe de non-intervention remontent fort loin, à 1906 et à la deuxième Conférence internationale de la paix de La Haye, tenue en 1907, ceux-ci ont encore aujourd'hui une résonance pour les Amériques et pour le monde. Curieusement, le continent américain, bien qu'il ne soit pas un modèle de démocratie, est demeuré fidèle au droit international et à ses principes. À ce propos, M. Saboia

demande comment le Comité voit les nouveaux périls qui menacent la sécurité, et notamment le terrorisme, ainsi que leur incidence sur les droits de l'homme et la démocratie. Le sujet mérite qu'on y réfléchisse tout spécialement, étant donné le mal qu'ont bon nombre d'organisations internationales, à commencer par le système des Nations Unies, à trouver un équilibre entre les mesures destinées à combattre le terrorisme et le respect des droits de l'homme.

101. Mme ESCARAMEIA, évoquant la suggestion de M. Herdocia Sacasa de renforcer le dialogue entre les deux organes, dit que ce serait une bonne idée que d'envoyer un représentant de la Commission prendre une part active aux sessions du Comité et y rendre compte des travaux de la Commission. Quant à celle d'associer la Commission aux cours annuels de droit international organisés par le Comité, elle y souscrit sans réserve. De plus, il serait extrêmement utile que le Comité puisse à l'occasion consacrer une réunion à l'examen de sujets figurant au programme de travail de la Commission. Mme Escarameia souhaite aussi se joindre à M. Pellet pour demander au Comité s'il ne pourrait pas suggérer à la Commission des sujets à examiner. De telles suggestions seraient d'autant plus utiles que le Comité a tendance à considérer le droit comme un outil de changement social dans des domaines comme la démocratie et le développement, ce qui est une démarche différente de celle de la Commission. Au sujet des efforts pour promouvoir une acceptation plus large de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice, elle se demande si le Comité examine des déclarations ou réserves précises en la matière, ou s'il s'en tient à des démarches politiques pour exhorter davantage de pays à accepter la juridiction de la Cour.

102. M. VASCIANNIE est lui aussi d'avis que la Commission et le Comité devraient s'efforcer de collaborer davantage. Il appuie aussi la suggestion d'exposés faits par des représentants de la Commission à l'occasion des cours annuels de droit international du Comité, qui jouissent dans toute l'Amérique latine et les Caraïbes d'une grande réputation en raison de leur excellente qualité. Il demande comment le Comité choisit les sujets à inscrire à son programme de travail et s'il n'y a pas de tensions entre les questions qui sont regardées comme surtout politiques et celles qui sont perçues comme surtout juridiques, et comment le Comité concilie ces deux exigences contradictoires pour décider ce qu'il convient de retenir.

103. M. HERDOCIA SACASA (Président du Comité juridique interaméricain) se dit très heureux du soutien manifeste de la Commission en faveur d'un renforcement de ses liens avec le Comité. Ce renforcement pourrait plus précisément prendre la forme de la présence d'un représentant de la Commission aux sessions du Comité et à celles de son bureau, ce qui aboutirait à un échange d'informations mutuellement avantageux et à une compréhension plus poussée des modalités d'interaction des sujets à l'étude au sein des deux organes. Autre mesure utile, un resserrement des liens entre leurs rapporteurs respectifs leur permettrait d'échanger beaucoup d'expertise et de gagner beaucoup de temps, ce qui serait profitable tant pour les deux rapporteurs que pour les deux organes. Troisièmement, comme il l'a lui-même suggéré,

un représentant de la Commission pourrait prendre part aux cours de droit international organisés par le Comité et expliquer les travaux de la Commission en montrant comment ils recourent ceux du Comité. Autre possibilité, on pourrait créer un forum pour servir d'enceinte à la discussion des défis nouveaux du monde moderne, qui pourrait peut-être se tenir en marge des cours de droit international.

104. Le Comité choisit ses thèmes d'étude pour des raisons diverses. Il peut arriver, par exemple, qu'un membre de la Cour interaméricaine des droits de l'homme assistant aux réunions du Comité en qualité d'observateur demande à celui-ci de s'occuper de la question de l'inexécution des arrêts de la Cour dans un domaine déterminé. Il se peut que des fonctionnaires de la Cour ou d'organisations internationales demandent au Comité d'inscrire une question précise à son ordre du jour, soit que la législation présente des défauts à corriger, soit que l'on ait simplement besoin de creuser une question particulière.

105. À la question de M. Niehaus sur le droit à l'information, M. Herdocia Sacasa répond qu'il existe incontestablement des lacunes flagrantes. L'affaire *Claude Reyes et autres c. Chili* a attiré l'attention sur un problème qui ne se pose pas seulement dans ce pays. Les mécanismes judiciaires ne sont pas assez souples pour accueillir les requêtes relatives aux atteintes au droit à l'information. Quelques États ont limité la procédure aux renseignements administratifs, malgré l'existence dans la Convention américaine relative aux droits de l'homme de dispositions garantissant l'accès à l'information. Il reste beaucoup à faire pour aligner les législations nationales sur la Convention.

106. Sur le chapitre de la sécurité, M. Herdocia Sacasa indique que le Comité s'inspire dans ses travaux de la Déclaration de principes de Bridgetown du 10 mai 1997 et de la Déclaration sur la sécurité dans les Amériques, adoptée par la Conférence spéciale sur la sécurité tenue à Mexico en octobre 2003³⁰³. Ces déclarations n'ont cependant pas trouvé leur expression dans les législations nationales, qui continuent à ignorer les dimensions sociales, culturelles, humaines et démocratiques de la sécurité. Sur la question relative à l'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice, M. Herdocia Sacasa confirme que le Comité cherche depuis un certain temps à promouvoir une acceptation plus large de cette juridiction par l'adhésion à des instruments tels que le Traité américain de règlement pacifique (Pacte de Bogotá). Enfin, pour répondre, à la question de M. Vasciannie, il indique que quelques questions sont inscrites à l'ordre du jour du Comité parce qu'elles soulèvent des points de droit importants et qui sont d'actualité. D'autres émanent de l'Assemblée générale de l'Organisation et peuvent être plus nettement de nature politique, mais le Comité s'en tient toujours aux seuls aspects juridiques du thème étudié. Bien souvent, cependant, le juridique et le politique se chevauchent.

107. Le PRÉSIDENT remercie le Président du Comité juridique interaméricain de ses déclarations.

Organisation des travaux de la session (*fin*^{*})

[Point 1 de l'ordre du jour]

108. M. YAMADA (Président du Comité de rédaction) annonce que, pour le sujet de l'expulsion des étrangers, le Comité de rédaction comprendra les membres dont les noms suivent: M. Kamto (Rapporteur spécial), M. Candiotti, M^{me} Escarameia, M. Fomba, M. Gaja, M. Kolodkin, M. McRae, M. Niehaus, M. Perera, M. Saboia, M. Singh, M. Vargas Carreño, M. Vasciannie, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti, M^{me} Xue et M. Petrič (membre de droit).

La séance est levée à 13 h 10.

2944^e SÉANCE

Vendredi 27 juillet 2007, à 10 h 5

Président: M. Ian BROWNLIE

Présents: M. Al-Marri, M. Candiotti, M. Comissário Afonso, M. Dugard, M^{me} Escarameia, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Hassouna, M. Hmoud, M^{me} Jacobsson, M. Kamto, M. Kolodkin, M. McRae, M. Niehaus, M. Nolte, M. Ojo, M. Pellet, M. Perera, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Valencia-Ospina, M. Vargas Carreño, M. Vasciannie, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti, M^{me} Xue, M. Yamada.

Expulsion des étrangers (*suite*) [A/CN.4/577, sect. E, A/CN.4/581]

[Point 7 de l'ordre du jour]

TROISIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (*fin*)

1. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à poursuivre et achever l'examen du troisième rapport sur l'expulsion des étrangers (A/CN.4/581).

2. M. KOLODKIN félicite le Rapporteur spécial pour la qualité de son rapport, qui a donné lieu à un débat approfondi à la Commission. Il approuve sans réserve le droit d'expulsion énoncé au paragraphe 1 du projet d'article 3, qui découle directement de la souveraineté de l'État et traduit une réalité objective, moyennant les limitations imposées à son exercice par le droit international. Par ailleurs, M. Kolodkin considère que la rédaction du paragraphe 2 n'est pas tout à fait heureuse. Cela est sans doute lié à la définition du champ d'application du projet d'articles, et notamment à la question de savoir si celui-ci doit tenir compte de toutes les catégories d'étrangers. Si tel est le cas, il conviendra de préciser que le droit d'expulser des étrangers doit être exercé conformément aux dispositions du présent projet d'articles. En revanche, si

³⁰³ OEA/Ser.K/XXXVIII-CES/DEC. 1/03 rev. 1 (www.oas.org/documents/fre/DeclaracionSecurity_102803.asp).

* Reprise des débats de la 2933^e séance.