

Document:-  
**A/CN.4/SR.3017**

**Compte rendu analytique de la 3017e séance**

sujet:  
**Protection des personnes en cas de catastrophe**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**2009, vol. I**

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

international de l'environnement, devraient être exclues du champ du sujet» (A/CN.4/606, par. 79), ce qui n'est pas tout à fait la même chose.

79. Pour toutes ces raisons, M<sup>me</sup> Escarameia préfère la définition figurant dans la Convention de Tampere de 1998, mais elle comprend le souhait du Rapporteur spécial d'éviter la difficulté que représente la référence à la cause de la catastrophe. C'est pourquoi elle est disposée à accepter le texte du projet d'article 2, à la condition que les mots «à l'exclusion d'un conflit armé» soient supprimés et qu'une clause soit ajoutée plus loin dans le projet d'articles, disposant que tous les travaux de la Commission sont sans préjudice des dispositions pertinentes du droit international humanitaire ou d'autres domaines du droit international.

80. Le Rapporteur spécial écrit que les principes sur lesquels repose la protection des personnes en cas de catastrophe sont la solidarité et la coopération, et l'on peut donc se demander pourquoi il propose un projet d'article sur le second principe mais pas sur le premier. D'ailleurs, outre la solidarité, il serait bon de consacrer des projets d'article à d'autres principes tels que le respect de la dignité et des droits de l'homme des personnes à protéger et la non-discrimination dans la protection.

81. Dans le projet d'article 3 (Obligation de coopérer), l'expression «le cas échéant» ne devrait pas s'appliquer à la totalité de l'alinéa *a*, vu que les États ont toujours l'obligation de coopérer avec l'Organisation des Nations Unies, conformément à l'Article 56 de la Charte que le Rapporteur spécial cite fréquemment. Il est par ailleurs regrettable que les ONG soient omises et remplacées par une sorte d'euphémisme, à savoir «la société civile», à l'alinéa *c*. Il faudrait donc ajouter, entre les alinéas *b* et *c* actuels, un alinéa désignant, non pas l'ensemble de ces organisations, mais «les organisations non gouvernementales compétentes», expression employée dans nombre de documents de référence comme la résolution 63/139 de l'Assemblée générale (Renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence fournie par les organismes des Nations Unies), en date du 11 décembre 2008. De même, il serait bon de mentionner la coopération avec les pays les moins avancés, comme l'a suggéré M. Saboia.

82. Sur le plan terminologique, il faudrait parler des États «et autres entités territoriales», à l'instar de l'Institut de droit international dans sa résolution de 2003. À propos des travaux futurs de la Commission sur le sujet, il convient de noter que, d'après le résumé thématique des débats tenus à la Sixième Commission, «plusieurs délégations ont évoqué la pertinence pour le sujet de la notion de responsabilité de protéger» (A/CN.4/606, par. 87).

83. Enfin, M<sup>me</sup> Escarameia approuve le renvoi des projets d'articles 1 à 3 au Comité de rédaction, sous réserve des suggestions qu'elle vient de formuler.

*La séance est levée à 13 heures.*

## 3017<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 8 juillet 2009, à 10 h 5*

*Président: M. Ernest PETRIČ*

*Présents: M. Caflich, M. Candiotti, M. Comissário Afonso, M. Dugard, M<sup>me</sup> Escarameia, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Hmoud, M<sup>me</sup> Jacobsson, M. McRae, M. Melescanu, M. Murase, M. Niehaus, M. Nolte, M. Ojo, M. Saboia, M. Singh, M. Valencia-Ospina, M. Vargas Carreño, M. Vasciannie, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood, M<sup>me</sup> Xue.*

### **Protection des personnes en cas de catastrophe (suite) [A/CN.4/606 et Add.1, sect. F, A/CN.4/615 et A/CN.4/L.758]**

[Point 8 de l'ordre du jour]

#### DEUXIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

1. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue à M<sup>me</sup> Margareta Wahlström, Sous-Secrétaire générale à la réduction des risques de catastrophe et Représentante spéciale du Secrétaire général pour la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo, qui assistera à la séance en qualité d'observatrice. Il invite la Commission à reprendre l'examen du deuxième rapport sur la protection des personnes en cas de catastrophe (A/CN.4/615).

2. M. GAJA félicite le Rapporteur spécial pour son deuxième rapport sur la protection des personnes en cas de catastrophe; grâce aux réponses qu'il a pu obtenir des principaux acteurs institutionnels, la Commission dispose d'un grand nombre d'informations à examiner. Comme la Commission ne sait pas encore très bien quels types de principes et de règles elle entend établir, les vues exprimées sur les questions traitées dans le rapport ont nécessairement un caractère provisoire.

3. L'approche fondée sur les droits, préconisée par plusieurs membres de la Commission en 2008 et appuyée par certains États à la Sixième Commission, nécessiterait a priori de formuler un certain nombre d'obligations pour les États et autres entités, en particulier l'État sur le territoire duquel la catastrophe est survenue, à savoir l'État touché, puisque droits et obligations vont de pair. Dans une certaine mesure, la résolution sur l'assistance humanitaire adoptée par l'Institut de droit international<sup>205</sup> en 2003 pourrait servir de modèle.

4. Même s'il ne fait pas de doute que les membres de la Commission s'accordent généralement à reconnaître que les États et autres entités doivent coopérer lors des opérations de secours en cas de catastrophe, on ne voit pas bien quelles obligations internationales précises la coopération suppose (coopérer pour quoi, dans quelle mesure et avec qui); quant aux conséquences du non-respect par

<sup>205</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 70, t. 2 (session de Bruges, 2003), p. 262 et suiv.

les États, en particulier l'État touché, de leur obligation de protéger, elles sont loin d'être évidentes.

5. Définir les obligations précises de droit international incombant aux États autres que l'État touché et aux entités autres que les États serait une tâche difficile pour la Commission. Un certain nombre d'États et d'ONG peuvent être disposés à apporter leur concours, sans nécessairement accepter l'idée qu'ils sont tenus d'une obligation de le faire. En réalité, les bonnes volontés ne manquent pas; c'est la coordination efficace de la réaction à la catastrophe qui est souvent nécessaire. À cet égard, le rôle de l'État touché est fondamental. Après une catastrophe, bien qu'une assistance soit offerte, c'est parfois l'État touché qui prive les personnes protégées de leur droit de la recevoir. L'État touché est certainement en droit de veiller à la coordination des opérations de secours, et il peut avoir de bonnes raisons de refuser certaines formes d'assistance, mais, pour reprendre les termes de la résolution de Bruges: «Les États affectés ont l'obligation de ne pas refuser de façon arbitraire et injustifiée une offre de bonne foi, exclusivement destinée à fournir une assistance humanitaire, ou l'accès aux victimes.»<sup>206</sup> Ainsi, l'État touché ne serait pas entièrement libre de faire obstacle à l'acheminement de l'aide internationale. Si la Commission souscrit à ce point de vue, au moins sur le plan des principes, la question clef est alors de savoir ce qu'il advient lorsque l'État touché ne respecte pas cette obligation. La résolution susmentionnée a été adoptée en 2003; les faits ont montré depuis lors qu'un tel manquement était gravement préoccupant. Bien que le droit des personnes protégées de recevoir une assistance humanitaire semble impliquer une certaine forme d'intervention de la part des États autres que l'État touché, il est peu probable que la Commission ou d'autres instances parviennent à un consensus sur cette conception de l'assistance humanitaire. À ce sujet, M. Gaja rappelle l'ardent appel lancé par M. Vasciannie en 2008<sup>207</sup>.

6. Il est peu probable que la Commission renforce la protection des personnes en cas de catastrophe en énonçant des droits et obligations sans traiter l'importante question de savoir comment favoriser l'acheminement de l'aide internationale avec l'accord de l'État touché. Elle devrait donc examiner certaines des raisons expliquant la réticence des États touchés à accepter l'aide internationale. Dans certains cas, cette réticence est exacerbée par la crainte que des États étrangers interviennent de manière injustifiée dans la conduite des affaires intérieures et que des ONG appliquent des stratégies incompatibles avec celles de l'État touché.

7. Pour la Commission, une solution serait de rechercher des moyens plus efficaces et neutres de coordonner l'aide internationale. Bien qu'il s'agisse d'une approche inhabituelle pour elle, tout examen de ce point devrait également porter sur les questions institutionnelles. La Commission pourrait par exemple proposer de renforcer le rôle de l'ONU, ou d'un organisme des Nations Unies, pour appuyer et coordonner l'ensemble de l'aide internationale, publique ou privée, et pour faciliter

l'acheminement de l'aide qui serait acceptable par l'État touché. L'idée serait de promouvoir le dialogue entre l'État touché et l'ONU ou l'une des institutions spécialisées des Nations Unies, afin d'éviter à cet État d'avoir à traiter avec un grand nombre d'entités ou d'États. En dépit de tous les travaux déjà réalisés au sein de l'Organisation, tels qu'ils sont exposés dans le document informel qui contient les observations d'OCHA<sup>208</sup>, l'aide apportée à un État touché serait facilitée si une seule organisation internationale était chargée de recueillir des informations, de dresser une liste des besoins et de négocier les moyens d'apporter une aide acceptable par l'État touché. Si la Commission élude la question de la réticence de l'État touché à accepter l'aide, elle risque de s'en tenir à une série de déclarations qui n'auront probablement aucun effet positif, comme celles exprimées par l'Institut de droit international.

8. M. Gaja n'est pas favorable à ce que la Commission entreprenne l'élaboration de principes relatifs à la protection des personnes avant d'avoir examiné en profondeur des obligations plus précises, et la question de leur mise en œuvre. Le Rapporteur spécial a eu raison de ne pas aller trop loin dans son analyse pendant l'année en cours. Rien n'oblige à saisir le Comité de rédaction de façon hâtive. Il vaudrait mieux déterminer quels autres principes et règles doivent être énoncés avant de définir le principe de coopération.

9. Il serait donc préférable de renvoyer au Comité de rédaction les seules dispositions relatives au champ d'application du projet d'articles, à savoir les projets d'articles 1 et 2, la définition du terme «catastrophe» ayant nécessairement des conséquences sur la portée du sujet.

10. Le Rapporteur spécial a enquêté de manière approfondie sur les définitions existantes, et son deuxième rapport contient deux propositions qui peuvent servir de point de départ utile pour le Comité de rédaction. Personnellement, M. Gaja pencherait plutôt pour une version synthétique du projet d'article 1, qui se lirait par exemple comme suit: «Le présent projet d'articles s'applique à la protection des personnes en cas de catastrophe.» La définition connexe de la catastrophe pourrait effectivement englober les pertes matérielles et environnementales affectant les personnes, indépendamment de leurs causes. À cet égard, M. Gaja convient avec M<sup>me</sup> Escarameia qu'il n'y a pas lieu de s'attarder sur les causes, étant donné qu'il est souvent difficile de les déterminer et que cela pourrait compliquer la décision quant à l'applicabilité du projet d'articles. M. Gaja n'est toutefois pas en mesure de proposer une version resserrée du projet d'article 2 et tendrait même à ajouter les mots «un événement ou une suite d'événements» au début de la définition, car les pertes importantes ou généralisées et la perturbation du fonctionnement de la société sont des conséquences de la catastrophe et non des éléments constitutifs de celle-ci. M. Gaja tend à approuver la suggestion de M. Murase concernant la qualification de la perte, ainsi que les observations de M. Saboia selon lesquelles un dommage imminent suffirait, et la référence à la perturbation de la société serait peut-être inutile.

<sup>206</sup> Ibid., p. 274.

<sup>207</sup> *Annuaire... 2008*, vol. I, 2980<sup>e</sup> séance, p. 156 et 157, par. 26 à 31.

<sup>208</sup> Distribution limitée aux membres de la Commission (ILC(LXI) POPD/INFORMAL/1).

11. M. McRAE remercie le Rapporteur spécial pour la présentation détaillée de son deuxième rapport et lui sait gré d'avoir exposé les raisons pour lesquelles il a retenu l'approche fondée sur les droits. Il convient avec lui que la meilleure manière de procéder serait de s'intéresser d'abord à la catastrophe, à la situation existant après la catastrophe et aux acteurs étatiques, et de remettre à plus tard l'examen de la prévention et des acteurs non étatiques.

12. Comme le Rapporteur spécial l'a indiqué, il importe également de s'intéresser aux besoins. Dans le cadre de ses propres échanges informels avec les responsables des secours en cas de catastrophe au Canada, M. McRae a constaté que les intéressés considéraient généralement que le point de départ de toute approche du sujet devait être les besoins des personnes plutôt que leurs droits, tout en estimant que besoins et droits n'étaient pas exclusifs les uns des autres.

13. Les observations concernant l'approche fondée sur les droits contenues dans le deuxième rapport sont utiles; quant à la méthode d'appréhension selon deux axes, consistant à déterminer les obligations réciproques des États et à examiner la relation entre l'État et le véritable bénéficiaire de ces obligations, à savoir les personnes victimes de la catastrophe, il s'agit d'une approche analytique intéressante. Toutefois, il n'est pas certain que la jurisprudence citée par le Rapporteur spécial était sa conception d'une telle distinction. Dans l'affaire *LaGrand*, la Cour internationale de Justice a distingué entre les droits et obligations réciproques des États et les droits de la personne détenue, ce que le Rapporteur spécial interprète comme une distinction entre les droits et obligations réciproques des États, d'une part, et les obligations d'un État envers la personne concernée, d'autre part, en indiquant au paragraphe 23 de son rapport qu'il suivra cette approche.

14. Mais le Rapporteur spécial évoque également la pratique de l'Organe de règlement des différends de l'OMC dans l'affaire *États-Unis – Articles 301 à 310 de la loi de 1974 sur le commerce extérieur*, au sujet de laquelle le Groupe spécial a estimé que l'objet des obligations réciproques contractées par les États au titre des accords de l'OMC était de mettre en place des conditions propices à l'activité économique individuelle et que les règles jouaient par conséquent en faveur des personnes. Le Rapporteur spécial indique au paragraphe 27 de son rapport que telle est l'approche qu'il suivra.

15. Or ces deux affaires sont sensiblement différentes. Dans l'affaire *LaGrand*, la Cour a estimé qu'un individu avait des droits et que l'État avait des obligations envers l'individu s'agissant de ces droits. Dans l'affaire *États-Unis – Articles 301 à 310 de la loi de 1974 sur le commerce extérieur*, les agents économiques individuels ne tiraient aucun droit des droits réciproques entre États au titre des accords de l'OMC. S'ils avaient la possibilité d'accéder au marché en vertu des règles prévues par ces accords, ils n'étaient pas titulaires de droits du même ordre que ceux de la personne détenue visés dans l'affaire *LaGrand*.

16. Par conséquent, M. McRae se demande lequel de ces deux modèles est vraiment suivi par le Rapporteur spécial. Lorsqu'il évoque les «droits des personnes» dans le projet d'article 1, il s'inspire à n'en pas douter du

modèle *LaGrand*, lequel postule que les obligations des États ne jouent pas uniquement en faveur des individus dans la pratique, mais leur confèrent aussi des droits. Or un instrument énonçant les droits des personnes touchées par une catastrophe ne constitue pas forcément l'approche pragmatique que requiert le sujet. En revanche, un projet d'articles fondé sur la pratique des États, précisant ce que ces derniers peuvent, devraient ou doivent faire en cas de catastrophe, serait un résultat très utile. Le sujet devrait donc être principalement axé sur les droits et les obligations des États; expliciter les droits des personnes ne ferait que compliquer les choses.

17. L'examen des deux axes – États entre eux et État à individu – par le Rapporteur spécial dans son deuxième rapport est peut-être un moyen de se concentrer en premier lieu sur les obligations réciproques des États. Mais alors la référence aux droits des personnes dans le projet d'article 1 pose problème, car toute mention éventuelle des droits des personnes et des obligations des États envers celles-ci, autre face de la médaille des droits des personnes, rendra nécessaire une définition de ces droits. Par conséquent, il reste à examiner toutes les conséquences d'une approche fondée sur les droits, et la question de savoir s'il convient d'appliquer une telle approche.

18. Mais il n'est peut-être pas nécessaire d'aborder la question des droits dans le projet d'article 1. Le libellé de celui-ci indique tout d'abord que le projet d'articles s'applique à la protection des personnes en cas de catastrophe; ensuite, que l'objectif est d'assurer la réalisation des droits des personnes dans un tel cas; et enfin qu'il s'agit de répondre de manière adéquate et efficace à leurs besoins. Tel qu'il est actuellement rédigé, ce projet d'article traite de questions relatives non seulement à la portée – la protection des personnes en cas de catastrophe – mais également aux objectifs – réaliser les droits et répondre de manière adéquate et efficace aux besoins. C'est pourquoi il associe des termes relevant d'un préambule, ou d'un article consacré aux objectifs, et d'autres concernant le champ d'application du projet d'articles, ce qui prête à confusion.

19. Le projet d'article 1 devrait être scindé en deux articles. L'un serait consacré au champ d'application; à cet égard, M. McRae penche pour le libellé succinct proposé par M. Gaja. L'autre concernerait les objectifs et fixerait un cadre permettant d'assurer une réaction adéquate et objective aux catastrophes. Il faudrait donc repenser dans une certaine mesure le libellé du projet d'article 1 pour traiter séparément chacune de ces deux questions.

20. Il importe effectivement de définir le terme «catastrophe». L'examen par le Rapporteur spécial des différentes approches d'une telle définition est instructif. Tout en convenant avec M<sup>me</sup> Escarameia qu'il faut veiller, de manière générale, à ce que le projet d'articles ne fasse pas double emploi avec les dispositions du droit international humanitaire, M. McRae pense qu'il ne suffit peut-être pas d'exclure les conflits armés de la définition pour atteindre cet objectif. On peut notamment se demander si cette exclusion, telle qu'elle est énoncée, ne s'applique qu'à un conflit armé en cours ou s'applique aussi à ses conséquences ou à la perturbation de la société qui en résulte une fois qu'il a pris fin. En outre, un libellé

excluant les conflits armés convient davantage à un article sur le champ d'application qu'à un article énonçant une définition, bien que M. Gaja ait affirmé que les projets d'articles 1 et 2 ont tous les deux trait au champ d'application. À l'instar de M. Saboia, M. McRae pense qu'en l'absence de toute référence à la cause la portée du projet d'article 2 est tellement vaste qu'il pourrait viser une crise politique ou économique. Vu que ce n'est pas du tout ce que le Rapporteur spécial avait à l'esprit, il faudrait introduire un facteur limitatif, lié par exemple à la cause.

21. Les considérations du Rapporteur spécial sur la coopération sont très utiles, mais elles ne sont pas reflétées dans le projet d'article 3. Il est évident qu'il y a une obligation de coopérer dans de nombreux domaines mais, s'agissant de la protection des personnes en cas de catastrophe, la nature de cette obligation ne va pas de soi. Si les États ont l'obligation de coopérer, M. McRae se demande si l'on peut en dire autant des organisations internationales et des ONG, même si l'on ajoute la clause restrictive «le cas échéant». La question est de savoir si le mot «coopèrent» doit être utilisé dans le projet d'article, ce qui suggère qu'une telle obligation existe, ou s'il ne faudrait pas distinguer d'une certaine manière les situations dans lesquelles il apparaît clairement qu'il doit y avoir coopération, par exemple entre les États et l'État touché, des circonstances dans lesquelles une recommandation serait plus appropriée, par exemple dans le cas de la coopération avec les organisations internationales et les ONG, où l'expression «devraient coopérer» conviendrait mieux que «coopèrent».

22. M. McRae ne voit pas bien pourquoi le projet d'article 3 commence par le membre de phrase «Aux fins du présent projet d'articles». S'il existe une obligation de coopérer en cas de catastrophe, la première phrase devrait se lire comme suit: «En cas de catastrophe, les États coopèrent ou devraient coopérer [...]» En outre, il n'est pas certain que la notion de société civile ait acquis une signification acceptée de manière suffisamment large pour pouvoir être employée dans le projet d'articles. Étant donné que, en l'occurrence, le terme renvoie effectivement aux ONG locales ou internationales, il serait peut-être plus judicieux d'employer l'adjectif suggéré par M<sup>me</sup> Escarameia et de viser les «organisations non gouvernementales pertinentes». Mais évoquer les ONG pose la question de la relation avec les acteurs non étatiques, question dont l'examen a été différé. Si la Commission préconise l'élaboration d'une liste acceptable d'ONG, comme l'a suggéré M. Murase, elle devra alors traiter la question de savoir quelle place réserver aux acteurs non étatiques dans le projet d'articles. C'est pourquoi, à ce stade des travaux, la Commission ne peut guère faire davantage qu'inclure une disposition prévoyant que les États devraient coopérer avec les ONG pertinentes.

23. Pour M. McRae, un certain nombre de modifications devraient être apportées aux projets d'article avant leur renvoi au Comité de rédaction. Le Rapporteur spécial devrait réfléchir à la distinction entre champ d'application et objectifs dans le projet d'article 1, à l'introduction d'un facteur limitatif dans le projet d'article 2, à la portée des termes «grave», «importantes» et «généralisées», à la nature de l'obligation de coopérer, ainsi qu'à la

question de savoir si une telle coopération peut être seulement recommandée. Ce sont là autant de questions qui ne devraient pas être laissées à l'appréciation du Comité de rédaction.

24. La protection des personnes en cas de catastrophe constitue un sujet particulièrement délicat et un domaine nouveau pour la Commission. M. McRae sait gré au Rapporteur spécial d'inviter la Commission à réfléchir sur les questions épineuses que soulève ce sujet, et de l'excellent travail qu'il a accompli en associant des entités directement concernées par les secours et les interventions en cas de catastrophe, comme le CICR et OCHA. Il est sans doute utile que, dans un domaine aussi complexe, la Commission ait une idée plus précise des mesures prises par les États en réaction à une catastrophe. À la lecture des observations d'OCHA, M. McRae s'est rendu compte que pour comprendre l'ensemble du processus la Commission avait besoin de graphiques et de schémas.

25. M<sup>me</sup> XUE remercie le Rapporteur spécial pour son deuxième rapport sur la protection des personnes en cas de catastrophe et salue les efforts louables qu'il a déployés pour entrer en contact avec les organisations internationales pertinentes et obtenir des renseignements sur leurs expériences en matière d'activités de secours en cas de catastrophe.

26. Le Rapporteur spécial a choisi pour base du projet d'articles une approche fondée sur les droits, approche qui a suscité un vif débat à la précédente session de la Commission. Lorsque la Commission a décidé d'étudier le sujet<sup>209</sup>, son objectif était de faire en sorte que les personnes victimes de catastrophes bénéficient d'une protection optimale: en d'autres termes, la raison d'être de cet exercice juridique était d'instituer des garanties juridiques internationales pour la protection des personnes. Retenir une approche fondée sur les droits en tant que base juridique du projet d'articles suppose toutefois qu'il soit répondu à trois questions fondamentales, à savoir: quels sont les droits individuels à protéger en cas de catastrophe; qui est tenu de garantir une telle protection; et comment peut-on assurer la protection de ces droits au plan international.

27. La première question est la plus cruciale. Bien que les conflits armés soient exclus du champ d'application du sujet, ils posent sensiblement les mêmes problèmes que les catastrophes au regard du fonctionnement normal de la société et de la continuité de l'ordre public. Une catastrophe est un événement soudain qui plonge la société dans le chaos. Dans des circonstances aussi particulières, les libertés et droits individuels sont évidemment affectés. Si l'objet du projet d'articles est de protéger les droits individuels, il convient de déterminer précisément quels droits doivent être protégés. On ne peut pas partir du principe que le droit des droits de l'homme et le droit humanitaire continueraient de s'appliquer de manière absolue en cas de catastrophe, et toute revendication inconsidérée de droits rendrait vain l'ensemble du projet.

<sup>209</sup> Le sujet a été inscrit au programme de travail à long terme de la Commission lors de sa cinquante-huitième session, *Annuaire... 2006*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), par. 261, sur la base d'une proposition du Secrétaire, *ibid.*, annexe III.

28. Le droit des droits de l'homme prévoit la possibilité de déroger à certains droits individuels dans des situations d'urgence. Bien que ces dérogations ne soient pas nécessairement applicables à tous points de vue en cas de catastrophe, il est incontestable qu'un certain nombre de libertés et droits individuels ne peuvent alors être pleinement garantis. Au paragraphe 17 de son rapport, le Rapporteur spécial affirme qu'il faut tenir compte «des droits et des besoins, le cas échéant sous l'angle de leur complémentarité». Dans la pratique, une telle approche pourrait cependant engendrer des différends, que ce soit entre le gouvernement et les personnes ou entre le pays sinistré et les acteurs extérieurs.

29. Si le but d'une approche fondée sur les droits est de conférer aux particuliers qualité pour agir (*locus standi*) afin de demander une protection à leur gouvernement ou de solliciter l'aide internationale d'une manière contraire au principe de non-ingérence, cette approche ne répondra probablement pas aux besoins individuels des personnes et elle compliquera les opérations de secours en cas de catastrophe. Dans une telle situation, les intérêts individuels et collectifs et les préoccupations relatives à l'ordre public sont souvent étroitement liés. Vu l'existence de moyens limités, aux niveaux interne et international, ces intérêts doivent souvent être évalués et pondérés. Il semble que l'approche fondée sur les droits n'apporte aucune solution à ces problèmes importants.

30. Aux paragraphes 20 à 25 de son deuxième rapport, le Rapporteur spécial se réfère à plusieurs affaires examinées par la Cour internationale de Justice pour illustrer la jurisprudence de la Cour en matière de protection des droits de l'homme en droit international. M<sup>me</sup> Xue souscrit pleinement aux observations du Rapporteur spécial, mais elle ne comprend pas bien la notion des deux axes exposée aux paragraphes 19 à 27 du rapport. Les cas concrets de réaction aux catastrophes naturelles montrent que c'est principalement l'État qui a le droit et l'obligation de protéger les personnes relevant de sa juridiction et de son contrôle. Le principe de souveraineté est le principe essentiel, et c'est la responsabilité de protéger de l'État touché qui importe le plus. Les lignes directrices et les manuels relatifs aux secours en cas de catastrophe élaborés par des organisations internationales et des ONG ont des conséquences directes sur l'intervention de l'État. Par conséquent, la notion des deux axes devrait être intrinsèquement liée aux droits et obligations de l'État.

31. En bref, la réalisation des droits individuels des personnes en cas de catastrophe dépend en premier lieu de l'exécution par les États de leurs obligations. Lorsqu'une catastrophe prend une ampleur telle que l'État touché, avec les moyens et ressources dont il dispose, ne peut y faire face lui-même, la solidarité internationale devrait entrer en jeu. Par essence, la solidarité n'est contraignante ni pour l'État destinataire ni pour les acteurs de l'aide. Or l'approche fondée sur les droits implique que l'État destinataire accepte l'aide internationale pour répondre aux besoins des personnes. Si l'on considère que la protection des droits est un devoir absolu, alors l'aide internationale doit être fournie chaque fois qu'elle est sollicitée. Il est évident qu'une telle approche ne correspond pas à la pratique des États.

32. À propos des trois projets d'article, M<sup>me</sup> Xue note que le projet d'article 1 contient trois éléments: l'objectif du projet d'articles est d'assurer la réalisation des droits des personnes en cas de catastrophe; les États doivent intervenir de manière adéquate et efficace; et ils doivent répondre aux besoins des personnes pendant toutes les phases de la catastrophe. Si les types de «droits» qu'il est essentiel de protéger en cas de catastrophe et les «besoins» qui requièrent une attention particulière lors des opérations de secours en cas de catastrophe ne sont pas précisés, ces concepts pourront être interprétés d'une manière suffisamment large pour rendre leur mise en œuvre impossible pour les États, petits ou grands, faibles ou forts. Malgré tous les efforts déployés pour mobiliser les secours afin de sauver des vies humaines, apporter de la nourriture et de l'eau potable, dispenser des soins médicaux, aménager des abris temporaires et assurer la réouverture rapide des écoles à la suite du tremblement de terre de Wenchuan survenu en 2008, dans la province du Sichuan, il a fallu restreindre un certain nombre de libertés et droits individuels au nom de la sécurité, du maintien de l'ordre public et de la prévention des épidémies. Le projet d'article 1 ne précise pas les conditions dans lesquelles l'objectif de protection est envisagé, s'il est le seul objectif prioritaire en cas de catastrophe, ni comment il s'articule avec toute la gamme des opérations de secours en cas de catastrophe.

33. En ce qui concerne le projet d'article 2, relatif à la définition du terme «catastrophe», M<sup>me</sup> Xue convient qu'il n'est pas nécessaire de distinguer strictement les catastrophes naturelles des catastrophes d'origine humaine, dans la mesure où des études scientifiques ont montré que les activités humaines pouvaient contribuer de manière plus ou moins importante à provoquer certaines catastrophes naturelles. Comme l'a relevé M. Saboia, la question de la cause est certainement un sujet de préoccupation, mais le Rapporteur spécial a bien fait de ne pas la traiter à ce stade.

34. Le projet d'article 2 retient deux éléments d'une définition, mais ignore nombre d'autres facteurs susceptibles d'entrer en jeu. Le premier élément est «une perturbation grave du fonctionnement de la société»; le deuxième est la nécessité de pertes «importantes et généralisées». Si la protection des personnes et l'aide internationale ne sont envisagées que dans ces seules circonstances, le projet d'articles ne s'appliquera qu'à certains types de catastrophes et non aux catastrophes en général. Il peut arriver qu'une catastrophe provoque des pertes en vies humaines sans que le fonctionnement de la société soit nécessairement perturbé. Parfois, les dommages peuvent être généralisés, mais dans d'autres cas ils peuvent rester localisés. Les deux éléments ont été énoncés sans que leur raison d'être et leur lien logique avec l'approche fondée sur les droits soient précisés.

35. M<sup>me</sup> Xue s'étonne que, dans le projet d'article 3, le Rapporteur spécial aborde immédiatement la question de la solidarité et de la coopération internationales. En mettant à la charge des États une obligation de coopérer entre eux, d'une part, et avec les organisations internationales et la société civile, d'autre part, le projet d'article suppose que l'État doit être disposé à accepter l'aide internationale. Or si le sujet est traité sous l'angle des droits de l'homme, la question des obligations et des droits souverains de

l'État en matière de protection des personnes doit être abordée, tout comme celle des principes internationaux que l'État devrait respecter dans l'exercice de ces droits et obligations. Dans son rapport préliminaire<sup>210</sup>, le Rapporteur spécial a évoqué les principes d'humanité, d'impartialité, de non-discrimination, de souveraineté et de non-intervention, qui devraient être dûment reflétés dans le projet d'articles. L'assistance internationale, certes précieuse et importante en cas de catastrophe, devrait compléter les propres efforts de l'État touché et non s'y substituer. À cet égard, les besoins et intérêts particuliers des pays en développement touchés par une catastrophe méritent d'être pris en compte dans le projet d'articles. Le fait d'imposer indûment l'aide internationale peut constituer dans certains cas une forme d'ingérence.

36. Pour conclure, M<sup>me</sup> Xue dit qu'elle a encore de sérieuses réserves quant aux principales dispositions des projets d'article et qu'il est trop tôt pour les renvoyer au Comité de rédaction.

37. M. MELESCANU rend hommage au Rapporteur spécial pour la qualité de son rapport et des projets d'article qu'il contient, et pour l'utilité de sa déclaration liminaire. Il observe que la Commission doit répondre à un certain nombre de questions lorsqu'elle entame l'examen d'un sujet donné, à savoir: la nécessité d'une réglementation dans le domaine considéré; le niveau – national, régional ou international – auquel celle-ci devrait s'appliquer; les principes fondamentaux sur lesquels toute nouvelle règle doit être fondée; et enfin le rôle de l'ONU et d'autres institutions internationales dans le domaine considéré.

38. La réponse à la première question est qu'une réglementation dans ce domaine est véritablement nécessaire. D'un point de vue formel, si la Commission a décidé d'inscrire le sujet à son programme de travail, c'est qu'elle considère qu'il doit être traité. Sur le fond, vu la multiplication des catastrophes graves, voire dramatiques, dans le monde, il convient de définir le régime applicable à l'État touché quant à l'étendue de ses droits et obligations envers ses citoyens et à son obligation de coopérer avec les autres États.

39. À propos des observations de M<sup>me</sup> Xue concernant l'approche fondée sur les droits, M. Melescanu pense que celle-ci est une sorte d'astuce du Rapporteur spécial pour donner une base à l'obligation de coopérer de l'État touché. Le problème fondamental est qu'il est quasiment impossible de codifier l'obligation des États d'accepter l'aide qui leur est offerte en cas de catastrophe. L'approche fondée sur les droits est un moyen de contourner cette difficulté, une solution judicieuse au problème insoluble des droits et obligations de l'État touché à laquelle M. Melescanu n'est pas catégoriquement opposé. Les questions posées par M<sup>me</sup> Xue sur les droits individuels concernés – notamment celle de savoir qui les garantit, etc. – sont pertinentes, mais la Commission ne peut pas abandonner l'approche fondée sur les droits car elle doit trouver une solution au problème clef de la réglementation, faute de quoi ses travaux n'auraient que peu d'intérêt.

40. Pour ce qui est du niveau auquel le problème doit être traité, M. Melescanu convient avec M<sup>me</sup> Xue et d'autres membres de la Commission que l'État touché est responsable au premier chef en cas de catastrophe. Il est tenu de prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger ses citoyens: adopter des lois, créer des institutions et octroyer le financement nécessaire aux organisations de secours ou aux structures nationales. Au niveau européen, il existe des organismes particuliers chargés d'intervenir en cas de catastrophe naturelle; ils ont une base juridique ainsi que les instruments et le financement nécessaires à l'exercice de leurs fonctions. Peut-être pourrait-on envisager, à un stade ultérieur, d'élaborer des lignes directrices à l'intention des États sur la manière de réagir à des catastrophes. Il pourrait être également utile d'aborder la question au niveau régional. Les catastrophes naturelles ont un impact spécifique selon qu'elles frappent des pays en développement ou les pays les moins avancés, et la mise en place de mécanismes au niveau régional pourrait par conséquent être une bonne solution.

41. M. Melescanu convient que la Commission doit déterminer les principes fondamentaux sur la base desquels les nouvelles règles seront élaborées. Le projet d'article 3 ne pourra pas être renvoyé au Comité de rédaction tant que la Commission n'aura pas clairement fixé l'ensemble des principes à retenir. Jusque-là, un seul a été défini, de sorte que le projet est déséquilibré. Cela étant, les projets d'articles 1 et 2 peuvent être renvoyés au Comité de rédaction, étant entendu qu'il devra se pencher à la fois sur des questions de forme et de fond.

42. L'approche adoptée dans le projet d'article 1, avec le membre de phrase «lors de toutes les phases d'une catastrophe», est satisfaisante. Bien que les délégations à la Sixième Commission aient insisté sur le fait que la Commission devrait se concentrer sur la catastrophe proprement dite et la situation existant après la catastrophe, M. Melescanu ne pense pas qu'il faille expressément exclure la prévention des catastrophes, qui peut être cruciale dans certains cas. S'agissant par exemple des tremblements de terre, toute information préalable sur les mesures à prendre serait particulièrement utile pour les pays concernés. Il est donc prudent d'utiliser une formule générale visant toutes les phases de la catastrophe, sachant qu'elle sera précisée ultérieurement à la lumière des points de vue exprimés.

43. En ce qui concerne le projet d'article 2, la Commission s'est gardée de limiter la notion de catastrophe aux catastrophes naturelles. Il est admis que certaines catastrophes sont naturelles de par leurs causes, alors que d'autres sont d'origine humaine, et que, dans la plupart des cas, c'est la conjugaison de ces deux facteurs qui est à l'origine de la catastrophe. Les conflits armés, en particulier les conflits armés internes, provoquent des catastrophes qui résultent clairement de la conjugaison d'activités humaines et de conditions naturelles. Par conséquent, M. Melescanu convient avec M<sup>me</sup> Escarameia qu'il faudrait supprimer le membre de phrase «à l'exclusion d'un conflit armé» et ajouter une clause «sans préjudice» concernant l'application du droit international humanitaire en cas de conflit armé.

<sup>210</sup> *Annuaire...* 2008, vol. II (1<sup>re</sup> partie), document A/CN.4/598, par. 52.

44. En ce qui concerne le projet d'article 3, M. Melescanu accueille favorablement la référence à l'obligation de coopérer et aux organisations internationales compétentes, en particulier l'ONU et la FICR. La Commission doit très clairement affirmer que des institutions spécialisées et compétentes sont non seulement capables d'acheminer l'aide en cas de catastrophe, mais parfois plus légitimes encore que les États pour le faire. Par conséquent, les mots «le cas échéant» devraient être supprimés, et l'obligation de coopérer au plan bilatéral ou par l'intermédiaire d'organisations internationales compétentes ne devrait pas être restreinte. La référence à la société civile manque de clarté; on ne voit pas bien s'il s'agit de la société civile internationale ou nationale. M. Melescanu n'est pas non plus favorable à l'idée de singulariser certaines ONG en dressant une liste des «bonnes» et des «mauvaises». La Commission devrait simplement préciser le contenu de l'obligation de coopérer par rapport aux États et aux organisations internationales spécialisées ou compétentes.

45. M. DUGARD félicite le Rapporteur spécial pour son approche judicieuse d'un sujet particulièrement complexe, supposant l'évaluation et l'intégration de plusieurs branches du droit international – droit de l'environnement, droit des droits de l'homme, droit humanitaire et droit institutionnel.

46. En ce qui concerne le projet d'article 1, la Commission devrait effectivement adopter une approche fondée sur les droits. C'est pourquoi M. Dugard appuie le texte proposé par le Rapporteur spécial, qui met l'accent sur les droits des personnes.

47. Il a toutefois de sérieuses difficultés en ce qui concerne le projet d'article 2, dont la concision nuit à la clarté. Il a une préférence pour la définition de la catastrophe énoncée dans la Convention de Tampere et pencherait pour l'inclusion dans le projet d'article 2 de la dernière phrase de cette définition, qui se lit comme suit: «que la cause en soit un accident, un phénomène naturel ou une activité humaine et qu'il s'agisse d'un événement soudain ou du résultat de processus complexes se déroulant sur une longue période» (art. 1, par. 6).

48. Le principal problème posé par le projet d'article 2 a trait à la question du conflit armé et aux nombreuses interrogations qu'elle suscite, notamment le point de savoir si la Commission a l'intention d'inclure dans son ensemble de projets d'article une disposition définissant le conflit armé pour préciser ce qui est exclu et, dans ce cas, si le Rapporteur spécial tiendra compte de la décision *Tadić* et des décisions rendues par les diverses juridictions pénales internationales, ce qui semble nécessaire.

49. Pour illustrer le problème, il serait utile d'examiner la question de la définition du terme «catastrophe» à la lumière de situations concrètes, comme celles existant à Gaza, à Sri Lanka, au Darfour et au Zimbabwe, qui, pour M. Dugard, constituent toutes des catastrophes. Ces situations seraient certainement considérées comme telles au regard de la Convention de Tampere, mais il n'est pas certain qu'elles relèveraient de la définition proposée dans le projet d'article 2, dans la mesure où celui-ci exclut expressément un conflit armé, ce qui écarterait donc a priori les cas de Gaza

et de Sri Lanka. D'un autre côté, on peut affirmer qu'il s'agit là de situations d'après conflit, ce qui pose la question de savoir si elles constituent ou non des catastrophes aux fins des travaux de la Commission. Une autre question consiste à savoir comment la Commission traiterait le cas du siège d'un territoire – par opposition à un conflit armé – comme le siège de Gaza ou la situation du Darfour, où un conflit armé a un caractère localisé. Pour M. Dugard, la Commission devrait traiter les situations d'après conflit dans son projet d'articles, même si elle exclut les catastrophes résultant d'un conflit en cours.

50. La situation au Zimbabwe, qui ne résulte pas d'un conflit armé mais qui est certainement due à l'activité humaine, offre un exemple flagrant d'une question que la Commission devra aborder directement, à savoir comment concilier les droits des personnes victimes d'une catastrophe avec le principe de non-intervention. Pour toutes ces raisons, M. Dugard n'est pas convaincu par la très brève définition du mot «catastrophe» proposée par le Rapporteur spécial.

51. Pour ce qui est du projet d'article 3, M. Dugard convient que la coopération est un principe important qui devrait être réaffirmé dès le début du projet d'articles, mais il s'interroge sur les institutions visées dans le projet d'article. Par exemple, on ne voit pas bien dans quelle catégorie la Commission pourrait placer le CICR, qui n'est pas couvert par la référence à la FICR à l'alinéa *b*. Reste la catégorie des «organisations internationales compétentes» mentionnées à l'alinéa *a*, à moins que ce membre de phrase ne vise que les organisations intergouvernementales et n'englobe pas des institutions hybrides comme le CICR. La référence à la «société civile» à l'alinéa *c* pose également un problème dans la mesure où cette expression n'a pas de signification juridique et laisse planer le doute quant au type d'organisations de la société civile visées. Pour ces raisons, il serait peut-être préférable de supprimer tout simplement les alinéas *b* et *c* et d'indiquer que les États devraient coopérer, le cas échéant, avec les organisations intergouvernementales et non gouvernementales compétentes, en mettant l'accent sur le mot «compétentes». Pour M. Dugard, le champ d'application et le contenu du projet d'article 3 doivent être examinés plus avant. Bien qu'il soit relativement indécis à propos des projets d'articles 2 et 3, il pense que le Comité de rédaction pourrait peut-être régler le type de problèmes qu'il a soulevés. Par conséquent, les articles 2 et 3 pourraient être renvoyés au Comité de rédaction, étant entendu que celui-ci serait chargé d'étoffer, si nécessaire, le projet d'article 2 et de restructurer le projet d'article 3.

52. Le PRÉSIDENT, s'exprimant en qualité de membre de la Commission, dit que le sujet traite des liens réciproques entre différentes questions sensibles, notamment la souveraineté, les droits de l'homme, la coopération, la solidarité et l'intervention. Dans ses futurs travaux, la Commission sera donc confrontée à un grand nombre de questions de fond complexes. Ses travaux actuels ont pris un départ ambitieux, puisque le Rapporteur spécial a déjà proposé trois projets d'article. S'il reste nécessaire de parvenir à un consensus sur la question, l'impression générale de M. Petrič est que les projets d'article peuvent d'ores et déjà être renvoyés au Comité de rédaction.



53. Avant aborder spécifiquement les projets d'article, il souhaite faire quelques remarques générales. Premièrement, il exhorte les membres de la Commission à ne pas perdre de vue le principal point de départ de leurs travaux, à savoir la protection des victimes en cas de catastrophe. Les victimes – et non les États – doivent être protégées, et les États ont leur rôle à jouer dans cette perspective, y compris par le biais de la coopération et de la solidarité internationales. La protection des personnes en cas de catastrophe répond à un besoin général qui doit être satisfait, quel que soit le pays concerné, et M. Petrič serait fermement opposé à ce que certains groupes ou pays soient singularisés comme ayant davantage besoin d'être aidés que les autres. Il en va de même pour la phase consécutive à la catastrophe, bien que cela ne soit peut-être pas le cas pour la phase de prévention des catastrophes, pendant laquelle une assistance devrait être fournie en priorité aux pays moins organisés et moins à même de faire face à une catastrophe éventuelle.

54. Deuxièmement, s'il ne fait pas de doute qu'il incombe au premier chef à l'État touché de réagir en cas de catastrophe, la Commission ne devrait pas oublier que, dans de nombreux cas, des États touchés ne réagissent pas. Que cela soit dû à un manque de moyens, à des obstacles imprévus ou à des questions de souveraineté, ou encore à une mauvaise gestion, à la corruption, voire à un comportement abusif des fournisseurs d'assistance, l'aide ne parvient pas toujours à ses destinataires. Ce fait était aussi l'un des points de départ originaux de la Commission, et M. Petrič exhorte les membres de la Commission à ne pas l'oublier.

55. Lorsqu'une catastrophe survient, l'État touché est le principal acteur; il est le premier à réagir et est fondamentalement tenu de venir en aide aux victimes. Ce devoir découle de sa souveraineté, laquelle n'est pas seulement un droit mais également une obligation. La souveraineté de l'État emporte l'obligation de protéger le bien-être et la sécurité de la population qui se trouve sur son territoire, et d'assurer sa survie. Dès lors, en cas de catastrophe, le rôle de l'État touché est d'intervenir, de coordonner et de guider, mais la coopération est également nécessaire dans de nombreux cas. M. Petrič fait sien la conclusion du Rapporteur spécial selon laquelle la coopération est un principe bien établi du droit international.

56. Sur la question des droits de l'homme, il approuve pleinement l'approche fondée sur les droits. Il est exact que la quasi-totalité des constitutions prévoit que l'exercice des droits de l'homme peut être limité dans des circonstances exceptionnelles, pour des motifs de sécurité et d'ordre public; M. Petrič estime que c'est également vrai en cas de catastrophe. À l'exception du droit à la vie, il est possible de déroger à presque tous les droits; mais le point de départ devrait être le respect des droits de l'homme en général. Dans ses futurs travaux, la Commission ne devrait donc pas tenter de déterminer quels droits de l'homme sont pertinents ou non.

57. En ce qui concerne la responsabilité de protéger, M. Petrič approuve la décision du Rapporteur spécial d'exclure cette notion du projet d'articles. La responsabilité de l'État touché de réagir en cas de catastrophe ne doit pas être confondue avec la notion de responsabilité de protéger, qui implique l'idée d'une intervention humanitaire.

Mêler les deux concepts compliquerait les travaux de la Commission et poserait des problèmes insurmontables.

58. Pour ce qui est de ses observations spécifiques sur le deuxième rapport, M. Petrič dit qu'il est encouragé par l'exposé que fait le Rapporteur spécial de l'accueil dont a bénéficié le rapport préliminaire à la Sixième Commission, car il pensait que les États seraient plus réservés sur ce sujet sensible. Il se félicite des efforts déployés par le Rapporteur spécial pour entrer en contact avec les représentants des organismes pertinents du système des Nations Unies et d'autres organisations intergouvernementales et non gouvernementales. L'idée que les droits de l'homme sont un aspect fondamental de l'intervention en cas de catastrophe, développée dans le manuel *International Law and Standards Applicable in Natural Disaster Situations*<sup>211</sup>, auquel il est fait référence au paragraphe 14 du rapport, pourra utilement guider la Commission lorsqu'elle examinera les droits de l'homme à protéger dans le projet d'articles.

59. M. Petrič appuie l'approche fondée sur les droits adoptée par le Rapporteur spécial pour délimiter le champ du sujet *ratione materiae*, car c'est la meilleure solution possible. Il approuve également l'approche holistique des droits et des besoins car les droits sont les concepts juridiques qui reflètent les besoins. Par conséquent, il souscrit aux considérations énoncées aux paragraphes 17 et 18 du rapport, et approuve en particulier l'idée que la Commission devrait attendre pour utiliser un paradigme incluant le risque.

60. M. Petrič approuve l'idée du double caractère de la protection des personnes en cas de catastrophe, présentée selon deux principaux axes, et relève que l'axe le plus important est celui des relations entre les États. Le deuxième axe, à savoir la relation entre les États et les personnes qui ont besoin de protection, ne devrait être traité par la Commission que lorsque la relation entre les États aura été précisée. La participation de la société civile à la protection des personnes en cas de catastrophe relève également du sujet mais, pour la Commission, la principale question posée est de déterminer les responsabilités des États en cas de catastrophe: celles de l'État touché en premier lieu, puis celles des autres États.

61. Il convient avec le Rapporteur spécial que la Commission devrait s'en tenir tout d'abord à la phase de la catastrophe proprement dite et à la phase consécutive à celle-ci, et traiter ultérieurement la phase antérieure, en gardant à l'esprit la nécessité d'aider tous les États à renforcer leur préparation aux catastrophes.

62. En ce qui concerne le projet d'article 1, la référence à «toutes les phases de la catastrophe» et le fait que la nature des «droits des personnes» ne soit pas précisée lui posent problème, mais il considère que ces problèmes peuvent être réglés par le Comité de rédaction.

63. S'agissant du projet d'article 2, M. Petrič tient à souligner que la Convention de Tampere, sur laquelle

<sup>211</sup> E. Harper, *International Law and Standards Applicable in Natural Disaster Situations*, Rome, Organisation internationale de droit du développement, 2009.

repose la définition proposée, a été adoptée dans le cadre particulier des télécommunications. Or la Commission a besoin de définir le terme «catastrophe» en des termes plus généraux. Il admet que la définition ne devrait pas viser la cause et qu'elle devrait exclure les conflits armés. Il approuve l'approche consistant à placer la protection des personnes au centre des travaux de la Commission sur le sujet, au moins au stade actuel, sans préjudice des travaux ultérieurs. Dans un premier temps, les pertes matérielles et environnementales ne devraient être traitées que dans le cadre de la protection des personnes. L'on pourrait même aller jusqu'à dire qu'il n'y a a priori pas de raisons de mentionner de manière spécifique dans le projet la nécessité de protéger les biens en tant que tels en cas de catastrophe.

64. M. Petrič peut approuver le texte proposé pour le projet d'article 2 dans ses grandes lignes, mais il lui semble pour le moins illogique d'énoncer que la catastrophe est une perturbation du fonctionnement alors qu'il s'agit de l'inverse: la catastrophe vient avant la perturbation. En outre, le degré de dysfonctionnement de la société devrait s'entendre d'une perturbation profonde, dépassant les simples difficultés économiques ou politiques.

65. Les motifs qu'invoque le Rapporteur spécial pour affirmer que la coopération est un principe juridique sont convaincants; M. Petrič n'a rien à ajouter à ce propos, si ce n'est pour réaffirmer que si les États sont juridiquement tenus de coopérer en cas de catastrophe, ils sont d'autant plus tenus de réagir lorsqu'ils sont touchés par une catastrophe. Dans de telles circonstances, réagir signifie également, le cas échéant, ouvrir leurs frontières et accepter l'aide offerte par les autres pays, dans le respect de certaines règles dont ils gardent le contrôle. En revanche, il n'est pas certain que l'on puisse parler de principe juridique de solidarité, comme indiqué au paragraphe 57 du rapport.

66. En ce qui concerne le texte du projet d'article 3, M. Petrič ne voit pas d'inconvénient à ce que les États coopèrent avec la société civile, mais il pense qu'il est exagéré de postuler qu'ils sont tenus de le faire, même si l'on assortit cette obligation de la clause restrictive «le cas échéant». Il est exact de dire que les États «coopèrent» entre eux et avec les organisations internationales, et peut-être qu'ils «devraient» coopérer avec la FICR. Mais ériger en principe la coopération des États avec les ONG serait aller trop loin.

*La séance est levée à 11 h 45.*

### 3018<sup>e</sup> SÉANCE

*Jeudi 9 juillet 2009, à 10 heures*

*Président:* M. Ernest PETRIČ

*Présents:* M. Cafilisch, M. Candioti, M. Comissário Afonso, M. Dugard, M<sup>me</sup> Escarameia, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Hmoud, M<sup>me</sup> Jacobsson, M. McRae, M. Melescanu, M. Murase, M. Niehaus, M. Nolte, M. Ojo,

M. Saboia, M. Singh, M. Valencia-Ospina, M. Vargas Carreño, M. Vasciannie, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood, M<sup>me</sup> Xue.

### Protection des personnes en cas de catastrophe (suite) [A/CN.4/606 et Add.1, sect. F, A/CN.4/615 et A/CN.4/L.758]

[Point 8 de l'ordre du jour]

#### DEUXIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à poursuivre l'examen du deuxième rapport du Rapporteur spécial sur la protection des personnes en cas de catastrophe.

2. M. WISNUMURTI sait gré au Rapporteur spécial d'avoir inclus dans son rapport un examen analytique de la position des États et des indications sur l'accord qui se fait jour en ce qui concerne les limitations de la portée *ratione materiae* et *ratione temporis* du sujet, telles qu'indiquées aux paragraphes 6 et 7 du rapport à l'examen (A/CN.4/615).

3. Dans le chapitre de son rapport consacré à la définition de la portée du sujet, le Rapporteur spécial envisage trois aspects, à savoir sa portée *ratione materiae*, sa portée *ratione personae* et sa portée *ratione temporis*. S'agissant de la portée *ratione materiae*, l'orateur dit qu'il comprend pour quelle raison le Rapporteur spécial a adopté la proposition de la FICR, selon laquelle l'approche fondée sur les droits doit être complétée par une prise en considération des besoins. Cette approche holiste du sujet est en fait non seulement nécessaire mais aussi logique: après tout, en cas de catastrophe, l'objectif ultime du droit des personnes à être protégées est bien la satisfaction de leurs besoins.

4. Au paragraphe 19 de son rapport, le Rapporteur spécial évoque le double caractère de la protection des personnes en cas de catastrophe, à savoir les droits et obligations réciproques des États, d'une part, et les droits et obligations des États à l'égard des personnes ayant besoin d'être protégées, d'autre part. Il est effectivement essentiel de comprendre le double caractère de la protection lorsqu'on envisage les droits et obligations des parties concernées. Mais, en dernière analyse, M. Wisnumurti estime que, ainsi qu'il l'a indiqué dans sa déclaration de l'année précédente, c'est aux États affectés qu'il incombe au premier chef de protéger les personnes se trouvant sur leur territoire, ou sous leur juridiction ou leur contrôle, durant une catastrophe. En conséquence, comme le prescrit notamment la résolution 46/182 de l'Assemblée générale, intitulée «Renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence de l'Organisation des Nations Unies», en date du 19 décembre 1991, l'aide humanitaire devrait être fournie «avec le consentement du pays touché et en principe sur la base d'un appel du pays touché» (par. 3). Toutefois, les principes de la souveraineté et de la non-intervention ne doivent pas être invoqués de manière déraisonnable et illégitime aux