

Document:-
A/CN.4/SR.3019

Compte rendu analytique de la 3019e 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/>)*

3019^e SÉANCE

Vendredi 10 juillet 2009, à 10 h 5

Président: M. Ernest PETRIČ

Présents: M. Cafilisch, M. Candiotti, M. Comissário Afonso, M. Dugard, M^{me} Escarameia, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Hassouna, M. Hmoud, M^{me} Jacobsson, M. McRae, M. Melescanu, M. Murase, M. Niehaus, M. Nolte, M. Ojo, M. Perera, M. Saboia, M. Singh, M. Valencia-Ospina, M. Vargas Carreño, M. Vasciannie, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood, M^{me} 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 (*fin*)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du deuxième rapport sur le sujet de la protection des personnes en cas de catastrophe (A/CN.4/615).

2. M. VARGAS CARREÑO dit que le fait d'être parmi les derniers à prendre la parole facilite le recensement des principales questions sur lesquelles porte le débat ainsi que des points qui suscitent des divergences et des moyens possibles de surmonter celles-ci, en particulier dans le cas du sujet à l'examen, qui a donné lieu à des échanges dynamiques et à de nombreuses interventions riches en substance et convaincantes. Il y a eu accord général sur un certain nombre de points, l'un d'eux étant l'excellente qualité du deuxième rapport du Rapporteur spécial, compte tenu en particulier de la difficulté et de la complexité du sujet abordé. Il y a également eu accord général sur le fait que, malgré la complexité du sujet, il est important, opportun et approprié que la Commission en aborde l'examen. Personnellement, M. Vargas Carreño souhaiterait que, dans une résolution, l'Assemblée générale des Nations Unies adopte formellement une déclaration sur les principes qui sous-tendent le sujet, ce qui représenterait une contribution essentielle de la Commission au corpus actuel du droit international.

3. Le rapport préliminaire²²³ et le deuxième rapport du Rapporteur spécial ont contribué à la définition de la tâche qui incombe à la Commission du point de vue de ce qu'elle devrait et ne devrait pas aborder dans le projet d'articles à l'examen. Pour ce qui est de ce qu'elle devrait aborder, il y a certainement encore beaucoup à faire, et la Commission va progressivement limiter la portée de ses travaux. Quant à ce qu'elle ne devrait pas aborder, il ressort des deux rapports présentés par le Rapporteur spécial et des débats auxquels ils ont donné lieu que la Commission pourrait commencer à abrégé ou éliminer

certaines questions. Par exemple, il est désormais clair que la responsabilité de protéger sans le consentement de l'État affecté ne constitue pas un principe accepté en vertu du droit international actuel.

4. Malgré l'existence de vues divergentes sur certains points, la plupart des membres de la Commission semblent convenir que les trois premiers projets d'article devraient traiter du champ d'application du sujet, de la définition de «catastrophe» et de l'obligation de coopérer, respectivement.

5. Pour ce qui est du projet d'article 1, M. Vargas Carreño peut accepter le libellé que propose M. Gaja, qui énonce simplement que le projet d'articles s'applique à la protection des personnes en cas de catastrophe. Cependant, que ce soit dans la suite de cet article ou dans un article suivant, il convient d'indiquer que pour fournir une protection les États doivent assurer la réalisation des droits des personnes et répondre de manière adéquate et efficace à leurs besoins en cas de catastrophe. Il importe également d'inclure, que ce soit dans le projet d'article 1 ou dans un article suivant, une disposition précisant que la protection des personnes doit être assurée lors de toutes les phases d'une catastrophe, y compris avant, pendant et après la catastrophe, la dernière phase étant, de manière générale, la plus importante.

6. Pour ce qui est du projet d'article 2, M. Vargas Carreño peut accepter la définition du terme «catastrophe» que propose le Rapporteur spécial, à condition que les mots «à l'exclusion d'un conflit armé» soient supprimés. À ce propos, il juge raisonnables les arguments avancés par M^{me} Escarameia et d'autres membres à l'appui de l'inclusion des conflits armés dans certains cas. Certes, les conflits armés cités en exemple par M. Dugard ont laissé derrière eux des situations de terribles catastrophes. Il ne fait aucun doute non plus que des situations telles que celles survenues en Amérique centrale pendant les années 1980 ou celles qui se produisent actuellement au Darfour et à Gaza constituent des catastrophes qui sont le résultat d'un conflit armé. S'il est indéniable que ce sont principalement les règles du droit international humanitaire, en particulier les Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels, qui s'appliquent aux situations de conflit armé, il est également vrai que ces règles ne couvrent pas d'autres aspects des catastrophes, précisément ceux qui seront traités dans le projet d'articles de la Commission. Cela est d'autant plus vrai en ce qui concerne la phase d'après la catastrophe, dans laquelle les règles du droit international humanitaire sont clairement inadéquates.

7. Enfin, en ce qui concerne le projet d'article 3, il serait utile d'inclure une disposition liminaire générale réaffirmant l'obligation des États de coopérer entre eux, sans préjudice des articles suivants qui pourraient préciser et développer encore cette obligation. Parmi les propositions ayant trait au projet d'article 3, qui concerne les autres organes avec lesquels l'État doit coopérer, M. Vargas Carreño préfère celle de M^{me} Jacobsson, qui tend à ajouter une référence précise au CICR à l'alinéa b et à remplacer les mots «la société civile» par une référence aux ONG compétentes, à l'alinéa c.

²²³ *Annuaire...* 2008, vol. II (1^{re} partie), document A/CN.4/598.

8. Dans l'ensemble, il semble qu'il y ait davantage de points d'accord que de désaccord. En conséquence, M. Vargas Carreño s'associe aux membres qui ont approuvé le renvoi des trois projets d'article au Comité de rédaction. Si le Comité de rédaction ne parvient pas à un accord, les projets d'article devraient être renvoyés pour examen à la Commission plénière de sorte qu'elle puisse adresser de nouvelles instructions au Rapporteur spécial ou créer un groupe de travail qui serait chargé d'élaborer un nouveau texte.

9. M. SINGH dit qu'il s'associe aux autres membres qui ont remercié le Rapporteur spécial pour son deuxième rapport et son introduction détaillée mettant en lumière les développements récents. Le rapport constitue une base excellente pour les débats de la Commission.

10. Comme l'ont fait observer plusieurs membres, une approche fondée sur les droits qui se concentre sur les droits des personnes affectées par une catastrophe risque de susciter des difficultés. Par exemple, les droits fondamentaux peuvent être suspendus et ne plus être applicables dans une situation d'urgence ou immédiatement après une catastrophe, et le fait de mettre l'accent sur les droits individuels risque de desservir l'objectif qui consiste à sauver la vie des personnes touchées, secourir celles qui sont en danger et soigner les blessés. Dans de telles situations, les droits individuels devraient être subordonnés aux intérêts de la communauté, plus vastes. C'est pourquoi il est peut-être préférable de se référer aux droits et obligations des États et de souligner la nécessité d'apporter une réponse adéquate et efficace.

11. Quant à la pertinence de la responsabilité de protéger dans le contexte d'une catastrophe, on pourrait rappeler que des vues divergentes ont été exprimées à la Commission du droit international à la session précédente, ainsi qu'à la Sixième Commission. Au paragraphe 14 de son rapport, le Rapporteur spécial appelle l'attention sur le fait que le Secrétaire général a précisé que la responsabilité de protéger ne s'appliquait qu'au génocide, aux crimes de guerre, au nettoyage ethnique et aux crimes contre l'humanité²²⁴, et que l'étendre à d'autres calamités, comme les changements climatiques ou les catastrophes naturelles, solliciterait le concept au-delà de sa reconnaissance ou de son utilité opérationnelle. Vu sous cet angle, il est clair que la responsabilité de protéger ne relève pas des sujets qu'examine la Commission.

12. Quant au projet d'article 1, qui porte à la fois sur le champ d'application et sur l'objectif du projet d'articles, M. Vargas Carreño rejoint les membres qui ont suggéré de ne conserver que la première partie du texte consacrée au champ d'application.

13. Dans le projet d'article 2, le Rapporteur spécial définit le terme «catastrophe» en s'appuyant sur la définition donnée dans la Convention de Tampere. À son avis, les critères de «grave perturbation du fonctionnement de la société» et de pertes «généralisées» établissent un seuil trop élevé et devraient être supprimés. Comme l'a fait remarquer M. Caffisch, certaines formules citées aux paragraphes 39 à 41 du rapport seraient plus appropriées pour

exprimer des éléments essentiels de la définition d'une catastrophe, à savoir: «une situation de grande détresse entraînant la perte de vies humaines ou des dommages aux biens de grande ampleur»; «une situation exceptionnelle qui peut nuire à la vie, aux biens ou à l'environnement»; ou «une calamité qui provoque des morts, de graves souffrances humaines et une détresse aiguë, ainsi que des dégâts matériels de grande ampleur».

14. Le projet d'article 3 dispose que les États doivent coopérer entre eux et, le cas échéant, avec les organisations internationales compétentes, en particulier l'ONU, la FICR et la société civile. Au paragraphe 64 de son deuxième rapport, le Rapporteur spécial rappelle la résolution 46/182 de l'Assemblée générale, qui reconnaît que le premier devoir des autorités de l'État affecté est de prendre soin des victimes de catastrophes naturelles se produisant sur son territoire. Il convient de rappeler qu'en réaffirmant la souveraineté des États l'Assemblée générale a aussi reconnu qu'il incombe au premier chef à l'État affecté de déclencher, d'organiser, de coordonner et de mettre en œuvre l'assistance humanitaire sur son territoire. Le projet d'article 3 devrait aussi attribuer ce rôle principal à l'État affecté.

15. L'expression «société civile» mérite d'être examinée plus avant. Comme l'ont suggéré certains membres, il pourrait être question d'«autres organisations compétentes», ce qui inclurait les ONG ayant les compétences et les capacités requises. Il ne serait pas souhaitable d'en dresser la liste, car aucune liste ne peut être exhaustive et il peut y avoir des différences entre États pour ce qui est de la compétence ou de l'acceptabilité de certaines organisations. De plus, c'est à l'État affecté qu'il appartient de décider s'il a besoin d'une assistance extérieure et, dans l'affirmative, quels États ou organisations il souhaite approcher pour la solliciter.

16. En conclusion, M. Vargas Carreño approuve le renvoi des trois projets d'article au Comité de rédaction.

17. M. VALENCIA-OSPINA (Rapporteur spécial), résumant la discussion, remercie tous ceux qui ont pris part au débat sur le deuxième rapport pour leur approche constructive et leurs nombreuses contributions riches en substance qui ont nourri les échanges. Le rapport, qui visait à délimiter le sujet et à donner des orientations pour les travaux futurs de la Commission, a généré une discussion qui est allée bien au-delà d'une analyse des trois projets d'article proposés et a abordé des questions qui seront traitées dans les futurs rapports. À cet égard, il est vrai que le travail de codification et de développement progressif d'un sujet de droit international par la Commission ne peut pas être entrepris comme s'il s'agissait d'un processus instantané exigeant d'emblée un exposé détaillé des conséquences ultimes des principes fondamentaux sous-tendant l'ensemble des projets d'article à élaborer. Il s'agit plutôt d'un exercice laborieux et de longue haleine dont les conséquences ultimes, par définition, ne peuvent constituer le point de départ mais plutôt l'aboutissement. Vu sous cet angle, le débat fournira à M. Valencia-Ospina des indications précieuses pour ses prochaines recherches sur un sujet dont les membres de la Commission s'accordent généralement à dire qu'il est hautement complexe et difficile.

²²⁴ Voir A/63/677, par. 10 b.

18. M. Valencia-Ospina se félicite de constater que l'effet combiné des deux rapports sur le sujet a permis de parvenir à un degré appréciable de compréhension commune de certains des principes fondamentaux sur lesquels la Commission pourrait s'appuyer. Si certains aspects deviendront plus clairs à la lumière des futurs rapports, cela ne justifie pas de bloquer tout progrès au stade actuel en attendant qu'il soumette des propositions supplémentaires, parce qu'il ne disposerait d'aucune indication précise de la part de la Commission quant à la direction qu'elle souhaite prendre. Cette direction pourrait, dans une large mesure, être donnée grâce à la formulation par le Comité de rédaction de projets d'article basés sur les trois projets d'article proposés dans le second rapport.

19. De nombreux membres ont approuvé le renvoi des trois projets d'article au Comité de rédaction, et M. Valencia-Ospina est résolument de leur avis. Si l'on fait preuve de souplesse, tous les points spécifiques soulevés lors du débat semblent pouvoir être réglés avec, tout au plus, des modifications rédactionnelles. À l'exception de mises en garde prudentes concernant des éléments à développer dans les projets d'article suivants, rien dans le débat ne donne à penser qu'il existe une opposition fondamentale quant au fond des projets d'article proposés, qui peuvent et doivent être renvoyés pour examen au Comité de rédaction.

20. Ce point est illustré de manière particulièrement éloquente par les vues qui ont été exprimées à propos de l'approche fondée sur les droits, principalement au sujet du projet d'article 1. M. Valencia-Ospina va aborder de façon relativement détaillée, et en les regroupant article par article, les observations qui ont été formulées mais, étant donné que l'approche fondée sur les droits occupe une place centrale dans le sujet tel que l'a formulé la Commission, elle mérite d'être mise en avant d'emblée. Cette approche a bénéficié d'un large appui. Compte tenu du principal objectif du sujet, qui est de venir en aide aux victimes d'une catastrophe, d'aucuns sont persuadés que les droits des personnes constituent la plus solide, voire l'unique, base juridique pour les travaux de codification et de développement progressif du droit se rapportant au sujet. La protection des victimes étant l'objectif central du sujet, le respect des droits de l'homme représente le meilleur point de départ pour la suite de l'analyse juridique. L'avis exprimé par un membre de la Commission qui était dans un premier temps sceptique est particulièrement significatif (voir *supra* la 3018^e séance, M. Vascianie, par. 43 à 52): une telle approche est pour l'essentiel acceptable s'il est entendu, premièrement, qu'elle signifie qu'il convient de prêter une attention particulière aux besoins et aux préoccupations des personnes affectées; et, deuxièmement, qu'il s'agit essentiellement de rappeler qu'en cas de catastrophe les personnes conservent des droits, donc de réaffirmer la place du droit international dans le contexte d'une catastrophe.

21. Néanmoins, certains membres sont restés sceptiques quant à la pertinence d'une telle approche de la protection des personnes et ont douté qu'elle facilite la réponse pragmatique que les travaux sur le sujet devraient apporter. Il a également été suggéré qu'une réaffirmation des droits et obligations des États n'était guère susceptible d'accroître la protection des personnes, surtout si la Commission

ne s'attaquait pas aux causes pour lesquelles un État affecté pouvait ne pas être disposé à accepter l'assistance humanitaire comme, par exemple, la crainte qu'un État lui fournissant cette assistance s'ingère dans ses affaires intérieures. Pour certains membres, la question de savoir sur quels droits reposerait l'approche fondée sur les droits n'est pas claire. Certains pensent que l'accent doit être mis en particulier sur les droits économiques, sociaux et collectifs tandis que d'autres relèvent que la Commission doit tenir compte de la capacité limitée de certains États affectés à garantir certains droits.

22. Si on laisse de côté pour le moment la question d'une contradiction plus apparente que réelle entre une approche fondée sur les droits et une approche fondée sur les besoins, le fait d'utiliser principalement le langage des droits dans la discussion ne signifie pas que la Commission approuve la position de ces militants des droits de l'homme qui considèrent que toute violation des droits de l'homme justifie une intervention humanitaire forcée. Il faut régler plusieurs questions importantes concernant les mesures qui seraient autorisées en vertu du droit international si l'État affecté ne répondait pas aux besoins des personnes, mais toutes ces questions ne peuvent trouver leur réponse dans les travaux de la Commission sur le sujet. Il est toutefois clair que l'intervention forcée est illégale au regard du droit international, sauf en cas de légitime défense avérée ou de décision du Conseil de sécurité, et ce, même en invoquant la responsabilité de protéger, élément dont, en tout état de cause, la plupart des membres de la Commission considèrent qu'il ne relève pas du sujet à l'examen.

23. Concernant la question de savoir quels droits sous-tendraient l'approche en question, la Commission s'est vu rappeler le débat tenu pendant la première partie de la session en cours dans le cadre du sujet de l'expulsion des étrangers. Avant de s'aventurer sur un terrain similaire, M. Valencia-Ospina juge plus prudent et efficace d'attendre la réaction de la Commission aux propositions révisées que soumettra le Rapporteur spécial sur l'expulsion des étrangers.

24. Contrairement à ce qu'en pensent certains membres, l'approche fondée sur les droits ne vise pas à apporter des réponses définitives à la question de l'obligation d'un État d'accepter l'aide humanitaire. Elle crée simplement un espace dans lequel examiner cette question, compte tenu à la fois des droits de l'État en tant que sujet souverain du droit international et de son obligation d'assurer les droits des personnes sur son territoire. Dans le même temps, elle permet de se pencher sur la non-ingérence et le droit de l'État de contrôler toute activité étrangère dans le cadre de ses frontières, ce qui donnera à la Commission la possibilité d'aborder, si elle l'estime approprié, des questions telles que les motifs pour lesquels un État peut ne pas être disposé à accepter l'aide humanitaire.

25. Le deuxième rapport a également suscité un débat fructueux sur le double caractère de la protection des personnes. De nombreux membres approuvent la manière dont cette notion est exposée dans le rapport et sont d'avis que la Commission devrait commencer par déterminer les droits et obligations réciproques des États avant d'aborder les droits et obligations des États vis-à-vis des personnes

ayant besoin d'une protection. Certains membres ont souligné que c'était à l'État affecté qu'il incombait au premier chef d'assurer la protection des personnes en vertu du droit international tandis que, dans le même temps, la Commission a été encouragée à garder à l'esprit d'autres lignes de responsabilités, telles que celle existant entre l'État affecté et les organisations internationales ou entre les organismes humanitaires et les personnes affectées.

26. Le débat a également révélé un large accord sur d'autres aspects du champ d'application du sujet. Les membres ont généralement approuvé la proposition de se limiter tout d'abord à la catastrophe proprement dite et à la situation existant immédiatement après la catastrophe, sans préjudice de l'examen ultérieur de questions telles que la préparation aux catastrophes et la prévention des catastrophes. Certains membres étaient toutefois d'avis que la phase d'avant la catastrophe était cruciale pour assurer une protection effective des victimes. Par ailleurs, on s'est accordé à penser que la Commission devait axer ses travaux sur les droits et obligations des États, sans préjudice des dispositions applicables aux acteurs non étatiques.

27. Comme le montre ce résumé des débats, il y a eu un large accord au sein de la Commission à propos des principales questions concernant le fond du sujet telles qu'exposées dans le deuxième rapport. Ce résultat appréciable justifie amplement le renvoi des projets d'article qui expriment ce consensus sur le fond au Comité de rédaction pour que la forme en soit améliorée.

28. Avant d'examiner, article par article, les suggestions concrètes tendant à améliorer la présentation ou le texte des trois projets d'article, il convient de souligner une fois de plus que ceux-ci sont intimement reliés. Lus conjointement, ils visent à fixer les limites du sujet dans ses trois dimensions: *ratione materiae*, *ratione temporis* et *ratione personae*. En particulier, le projet d'article 3 permet d'identifier les acteurs auxquels le projet d'articles va s'appliquer *ratione personae*. De plus, les trois projets d'article ont été rédigés de manière à ne préjuger d'aucune décision que la Commission pourrait juger ultérieurement nécessaire ou approprié de prendre au vu de la suite des travaux sur le sujet, concernant par exemple la place à accorder à la prévention dans la phase d'avant la catastrophe.

29. Enfin, les projets d'article ont été formulés de manière à regrouper des positions fermement défendues par la plupart des acteurs non étatiques compétents en matière d'assistance humanitaire: les Nations Unies, agissant par l'entremise de divers organes et organismes, et le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge comprenant la FICR, les sociétés nationales et le CICR. Ces positions, qui semblent à première vue illustrer la dichotomie plutôt artificielle entre une approche fondée sur les droits et une approche fondée sur les besoins, ne sont pas inconciliables mais représentent des différences en matière d'accent ou de degré qui peuvent les rendre complémentaires. Pour M. Valencia-Ospina, comme pour plusieurs autres membres de la Commission, une approche fondée sur les droits, complétée par la prise en compte des besoins des personnes affectées, est fondamentale pour orienter les travaux futurs sur le

sujet. Certains membres et certains acteurs humanitaires pensent qu'une approche fondée sur les besoins conviendrait mieux à l'exercice mais, comme cela a été relevé pendant le débat, les droits individuels peuvent être envisagés comme solution conceptuelle aux besoins individuels sans que cela ne signifie que les deux se situent sur le même plan juridiquement parlant. Compte tenu de son mandat statutaire, la tâche pour laquelle la Commission est la mieux armée consiste à partir de ce niveau conceptuel pour identifier les droits et obligations pertinents, bien que, ce faisant, elle doive aussi prendre les besoins en considération.

30. En ce qui concerne le projet d'article 1 (Champ d'application), plusieurs membres ont fait des suggestions utiles, et M. Valencia-Ospina est prêt à en accepter quelques-unes. Certains membres ont cherché à ramener le libellé à un énoncé simplifié reprenant essentiellement le titre du projet d'articles à élaborer. Comme cela a été indiqué pendant le débat et comme M. Valencia-Ospina l'a déjà souligné dans son introduction, le projet d'article 1 relie le champ d'application proprement dit du projet d'articles, couvert par la première partie de l'article, à son but ou ses objectifs, reflétés dans la seconde. De nombreux membres pensent toutefois que la référence aux droits et aux besoins des personnes relève, non pas du champ d'application, mais des objectifs, et doit en conséquence être placée dans un projet d'article distinct, voire dans le préambule. Il a également été suggéré d'inverser l'ordre des mots dans la seconde partie de sorte que les «besoins» précèdent les «droits», pour souligner que la base la plus large doit être constituée par les besoins, qui peuvent aller bien au-delà des droits. Il a aussi été suggéré de consacrer un article distinct aux objectifs en conservant l'ordre initial. M. Valencia-Ospina peut se rallier à l'avis largement partagé que l'article relatif au champ d'application devrait être divisé en deux projets d'article, l'un traitant du champ d'application en lui-même et l'autre des objectifs.

31. Toujours à propos du projet d'article 1, il a été suggéré de clarifier les expressions «toutes les phases d'une catastrophe» et «droits des personnes», peut-être dans le commentaire. Une autre suggestion, à laquelle M. Valencia-Ospina est favorable, est d'accorder une attention particulière aux besoins des pays en développement, que ce soit dans le projet d'article 1, dans le projet d'article 3 ou ailleurs. Toutes ces suggestions peuvent être examinées plus en détail par le Comité de rédaction.

32. Tous ceux qui se sont exprimés au sujet du projet d'article 2 s'accordaient à penser qu'il fallait inclure une définition du terme «catastrophe» dans le projet d'articles et qu'il était impossible de faire une distinction entre les catastrophes naturelles et celles dues à l'activité de l'homme. On s'est également entendu dans une large mesure sur le fait que la définition pourrait englober les pertes matérielles et environnementales, dans la mesure où celles-ci affectaient des personnes, et qu'il devait y avoir un préjudice effectif bien que pour certains intervenants, la notion de préjudice imminent devait être considérée comme suffisante.

33. Le débat sur le projet d'article s'est cristallisé autour de trois points principaux: les éléments de la définition, tels que les notions de pertes généralisées et de

perturbation grave; la question de la cause; et l'exclusion du conflit armé. Certains membres ont fait valoir que les éléments indiqués n'étaient pas en fait les éléments d'une catastrophe mais plutôt les conséquences, de sorte que la définition devait inclure une référence à un événement ou à une séquence d'événements. Plusieurs membres ont pensé qu'il fallait expliciter les mots «perturbation grave» et «pertes [...] importantes et généralisées» et qu'il fallait déterminer si les adjectifs «importantes» et «généralisées» étaient tous deux nécessaires ou si l'un d'entre eux suffisait. Pour certains, il fallait introduire un facteur limitatif de sorte que la définition ne soit pas trop vaste. Il pouvait être en lien avec les causes, dans une certaine mesure, mais de nombreux membres préféraient éviter cela. Une solution pouvait être d'inclure une expression de cet ordre dans la dernière partie de la définition de Tampere. Enfin, de nombreux membres ont appuyé l'exclusion du conflit armé de la définition, bien que, de l'avis général, il fallait la formuler autrement pour éviter tout chevauchement avec le droit international humanitaire tout en englobant toutes les situations qui pouvaient être qualifiées de catastrophes. Il a ainsi été suggéré de remplacer les mots «l'exclusion d'un conflit armé» par une clause «sans préjudice» relative au droit humanitaire.

34. En réponse à ces suggestions, M. Valencia-Ospina souligne que le texte qu'il a proposé pour le projet d'article 2 reprend la formulation de la Convention de Tampere, quoique sous une forme abrégée pour les raisons exposées dans son rapport. Les mêmes termes avaient été employés dans la définition de «catastrophe» adoptée seulement deux ans auparavant dans les Lignes directrices relatives à la facilitation et à la réglementation nationales des opérations internationales de secours et d'assistance au relèvement initial en cas de catastrophe²²⁵ par la FICR, qui prévoyaient l'exclusion du conflit armé. Ils figurent également dans la définition de la catastrophe donnée dans le Glossaire international multilingue agréé de termes relatifs à la gestion des catastrophes²²⁶ établi par le Département des affaires humanitaires en 1992.

35. Quant à la suggestion tendant à inclure une référence à un événement ou à une séquence d'événements, il convient de noter que, dans le contexte de la protection des personnes, c'est la perturbation, et non l'événement isolé, qui constitue la catastrophe nécessitant la protection, et que c'est le risque de perturbation qui rend nécessaire la prévention. Dans son commentaire du principe 2 du projet de Principes sur la répartition des pertes en cas de dommages transfrontières découlant d'activités dangereuses²²⁷ adopté en 2006, la Commission avait évoqué l'emploi de l'adjectif «grave» dans les sentences arbitrales rendues dans l'affaire de la *Fonderie de Trail* et dans l'affaire du *Lac Lanoux* et avait énuméré un certain nombre de conventions internationales et d'autres instruments juridiques et textes de loi nationaux où l'adjectif «significatif» était employé.

²²⁵ *Présentation des Lignes directrices relatives à la facilitation et à la réglementation nationales des opérations internationales de secours et d'assistance au relèvement initial en cas de catastrophe*, FICR, Genève, 2008.

²²⁶ Département des affaires humanitaires, Gestion des catastrophes (ESF), Genève, 1992 (DHA/93/36).

²²⁷ *Annuaire... 2006*, vol. II (2^e partie), chap. V, sect. E, par. 67, à la page 66.

36. M. Valencia-Ospina juge intéressante la suggestion tendant à remplacer la référence à l'exclusion du conflit armé par une disposition distincte qui pourrait avoir sa place parmi les dispositions finales du projet et qui s'inspirerait de l'article X, intitulé «Rapport avec d'autres règles du droit international», de la résolution relative à l'assistance humanitaire adoptée par l'Institut de droit international²²⁸ en 2003 ainsi que du paragraphe 4 de l'article 1 des Lignes directrices de la FICR, entre autres. D'autres suggestions d'ordre rédactionnel pourraient être utilement examinées dans un esprit d'ouverture et plus en détail au Comité de rédaction. L'adoption d'une définition de la catastrophe, indispensable à la délimitation du champ d'application du sujet, est sans préjudice de la possibilité d'élaborer ultérieurement une disposition distincte consacrée aux définitions, comme dans la plupart des projets adoptés par la Commission.

37. Concernant le projet d'article 3, tous les intervenants ont reconnu que l'obligation de coopérer était bien établie en droit international en tant qu'expression du principe de coopération énoncé dans la Charte des Nations Unies. Le deuxième rapport appelle l'attention sur le fait que le principe de solidarité est présenté comme un principe juridique dans plusieurs instruments internationaux. Cependant, pour un certain nombre de membres, le statut juridique d'une telle notion est discutable. Il semble donc inutile d'étudier davantage la notion de solidarité au stade actuel, puisqu'il n'y est pas fait référence dans le texte proposé pour le projet d'article 3.

38. De l'avis général, le principe de coopération, énoncé en tant qu'obligation des États, se situe au centre même du sujet. Au paragraphe 18 de son mémoire²²⁹, le Secrétaire en fait une condition indispensable du succès des opérations de secours en cas de catastrophe, ce qui est dûment reflété dans la résolution de Bruges de l'Institut de droit international. Selon un avis toutefois, avant de pouvoir prendre une décision concernant le renvoi du texte proposé au Comité de rédaction, la Commission doit connaître les autres principes qui seront retenus et examiner la manière dont ils seront formulés. Il a été suggéré que le prochain rapport du Rapporteur spécial soit consacré au traitement de ces principes supplémentaires. M. Valencia-Ospina tient à réitérer sa remarque précédente concernant la méthode, qui faisait écho à l'avis d'un autre membre de la Commission, à savoir que la codification et le développement progressif d'un sujet ne constituent pas un processus instantané. D'autres principes feront l'objet de projets d'article dans les rapports suivants, en particulier en ce qui concerne l'assistance et l'accès en cas de catastrophe. Au paragraphe 52 du rapport préliminaire sur le sujet²³⁰, ces principes sont identifiés comme étant l'humanité, l'impartialité, la neutralité et la non-discrimination, ainsi que la souveraineté et la non-intervention. Le principe de souveraineté et son corollaire, celui de non-intervention, seront reflétés dans une disposition relative à la responsabilité qui incombe en premier lieu à l'État affecté.

²²⁸ *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 70, t. 2 (session de Bruges, 2003), p. 262 et suiv.

²²⁹ A/CN.4/590 et Add.1 à 3, reprographié, disponible sur le site Internet de la Commission.

²³⁰ *Annuaire... 2008*, vol. II (1^{re} partie), document A/CN.4/590.

39. Le deuxième rapport sur le sujet utilise l'image de deux axes pour illustrer le double caractère de la protection des personnes en cas de catastrophe. On pourrait utiliser une image similaire, celle de deux plans – l'un vertical et l'autre horizontal –, pour exposer la manière dont les différents principes en jeu peuvent être abordés. Le principe de coopération, principe fondamental qui constitue le fondement juridique de tout le projet, se situe sur le plan vertical. Les autres principes, étant donné qu'ils concernent le stade de l'assistance et de l'accès une fois la catastrophe survenue, fonctionnent sur le plan horizontal. Cette distinction explique pourquoi le principe de coopération doit être traité séparément au tout début des travaux sur le sujet, alors que les autres principes trouveront leur place dans le projet au moment où les trois phases distinctes de la catastrophe seront abordées. Si cette analyse est correcte, rien ne justifie de reporter la rédaction d'un projet d'article sur l'obligation de coopérer jusqu'à ce que les autres principes soient examinés.

40. Il a également été suggéré de suspendre les travaux jusqu'à ce que soient formulées des propositions concernant les conséquences pratiques, en cas de catastrophe, de la mise en œuvre du principe de coopération. M. Valencia-Ospina renvoie une nouvelle fois à ses observations précédentes concernant la méthode, qui sont encore plus pertinentes dans ce cas puisque la plupart des projets d'article qui constitueront l'essentiel du texte seront consacrés aux aspects opérationnels de l'assistance. Or, ceux-ci sont tout simplement les expressions concrètes de la mise en œuvre de l'obligation légale de coopérer. Pour employer une image bien connue, si elle était suivie, la suggestion en question reviendrait à mettre la charrue avant les bœufs.

41. Des suggestions spécifiques ont été formulées en vue d'améliorer le libellé du projet d'article 3 pour ce qui est de la coopération entre les États et les acteurs non étatiques. De nombreux membres sont opposés à la référence à la société civile à l'alinéa *c*. M. Valencia-Ospina se range à l'avis de la majorité et peut accepter que cette référence soit remplacée, à un endroit approprié, par une référence précise aux ONG. Certains membres ont demandé pourquoi, à l'alinéa *b*, il n'était pas fait référence au CICR. Bien que cette omission soit délibérée, afin de tenir compte de la position exprimée tant par le CICR que par la FICR à propos de leurs mandats respectifs en cas de catastrophe, il est tout à fait possible d'inclure une référence au CICR, soit en tant que tel, soit sous la dénomination officielle du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui englobe à la fois la FICR et le CICR ainsi que les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Une référence spécifique aux institutions de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge est justifiée pour tenir compte de leur statut particulier d'organisations qui ne sont ni intergouvernementales ni non gouvernementales. L'inclusion d'une clause «sans préjudice» relative au droit humanitaire placerait dans la perspective voulue la question du droit applicable – droit humanitaire ou droit international relatif aux secours en cas de catastrophe – en cas de situation mixte conjuguant conflit armé et catastrophe.

42. Il a également été suggéré que la coopération avec l'Organisation des Nations Unies soit distinguée de la

coopération avec les autres organisations internationales compétentes compte tenu de l'obligation de coopérer inscrite dans la Charte. Pour que cette distinction soit claire, il a été suggéré d'utiliser l'indicatif, à savoir «coopèrent», pour exprimer le devoir des États de coopérer entre eux et avec l'Organisation des Nations Unies, et d'utiliser le conditionnel, c'est-à-dire «devraient coopérer», à la place des mots «le cas échéant» pour ce qui est des autres organisations intergouvernementales et non gouvernementales compétentes. M. Valencia-Ospina n'a aucune difficulté à accepter cette suggestion, même si, de son avis, l'expression «le cas échéant» aboutit au même résultat que le conditionnel «devraient». Il pense que la nature et le degré d'engagement de l'Organisation des Nations Unies dans une situation de catastrophe donnée doivent être déterminés en vertu d'un régime général établi par l'Organisation avec l'accord de ses États Membres conformément aux règles de l'Organisation ou en application d'accords bilatéraux entre l'Organisation et l'État affecté ou les autres États concernés. Le régime général comme les accords bilatéraux pourraient tout à fait prévoir l'acheminement par l'Organisation des Nations Unies, uniquement ou principalement, de l'assistance à fournir en cas de catastrophe.

43. Il a aussi été suggéré que les premiers mots, «aux fins du présent projet d'articles», soient remplacés par «en cas de catastrophe». Cette modification semble rendre la disposition plus restrictive, puisqu'elle limiterait l'obligation de coopérer aux différentes phases de la catastrophe, tandis que le libellé actuel vise tous les objectifs de l'ensemble du projet d'articles en matière de protection et qu'il est donc plus vaste et plus proche de la raison d'être du sujet. Lorsque les membres de la Commission se seront accordés sur l'idée qu'un projet d'article relatif au principe de coopération a une place centrale dans le sujet et mérite un traitement distinct, les modifications de nature rédactionnelle pourront être confiées au Comité de rédaction, qui est plus à même de les apporter, compte tenu du débat lui-même et du résumé du débat qui vient d'être fait.

44. Si M. Valencia-Ospina s'est référé aux questions de rédaction les plus marquantes soulevées pendant le débat, son but était, non pas de transformer la Commission plénière en comité de rédaction, mais de faire preuve de souplesse afin de faciliter la réalisation de l'objectif commun, et de montrer que les divers avis exprimés pouvaient être rapprochés par des solutions d'ordre rédactionnel. En conclusion, il propose que la Commission renvoie les trois projets d'article contenus dans son deuxième rapport au Comité de rédaction pour amélioration et adoption à la lumière du débat.

45. M. NOLTE félicite le Rapporteur spécial, qui sait faire preuve à la fois de stabilité et de souplesse en restant sur ses positions à propos de certains points mais en tenant compte des suggestions de membres de la Commission à propos d'autres points. Lui-même fait partie de ceux qui étaient réservés à l'idée de renvoyer le projet d'article 3 au Comité de rédaction. Pour répondre à ces préoccupations, il souhaiterait faire une suggestion. Le Rapporteur spécial a accepté l'idée de dissocier la question du champ d'application de celle du but du projet tel qu'énoncé au projet d'article 1. Le problème que le projet d'article 3 pose à certains membres est qu'il manque relativement

de substance: il énonce l'obligation de coopérer mais n'indique pas dans quel but. Si le but actuellement exprimé dans le projet d'article 1 était exposé au projet d'article 3 – si ce dernier indiquait que la coopération a pour but d'assurer la réalisation des droits des victimes et de répondre à leurs besoins en cas de catastrophe –, alors le projet d'article 3 aurait peut-être la substance qui, de l'avis de certains membres, lui manque en son état actuel. Ce serait l'énoncé général d'un objectif qui pourrait être précisé par l'inclusion de principes supplémentaires. Si cette approche est adoptée, M. Nolte, en tout cas, aura moins de difficulté à approuver le renvoi des trois projets d'article au Comité de rédaction.

46. M. VALENCIA-OSPINA (Rapporteur spécial) dit que les premiers mots du projet d'article 3, «aux fins du présent projet d'articles», visaient à exposer cet objectif. Si la Commission tient à ce qu'il y ait une disposition distincte consacrée aux buts ou objectifs du projet d'articles, en les séparant du champ d'application, et si les projets d'articles 1 à 3 sont considérés comme étant étroitement liés et devant être lus conjointement, alors les premiers mots du projet d'article 3 peuvent être interprétés comme se référant à l'objectif du sujet, c'est-à-dire la protection des personnes dans la double perspective des droits et des besoins. Si, au lieu d'élaborer une disposition distincte, on place la référence à l'objectif dans le projet d'article 3, cela ne modifie pas la substance du projet et il s'agit simplement de présenter les choses de la manière la plus efficace. C'est pourquoi il n'a rien contre la suggestion de M. Nolte.

47. Sir Michael WOOD dit que le Rapporteur spécial semble avoir surestimé le degré de consensus au sein de la Commission, tant sur le fond que sur la manière de procéder. Concernant le fond, l'avis a été clairement exprimé que l'approche fondée sur les droits n'était pas utile, et il n'y a pas d'accord quant à la question de savoir si, dans le projet d'article 1, l'accent doit être mis sur la réalisation des droits des personnes par opposition à une réponse adéquate à leurs besoins en cas de catastrophe. Si la Commission décide de renvoyer les projets d'articles 1 et 2 au Comité de rédaction, il devrait être clair que la tâche confiée à celui-ci va au-delà d'une amélioration du texte. Le Comité de rédaction aborderait le fond et les fondements du projet, et il est possible qu'il ne parvienne pas à un accord et qu'il doive renvoyer les textes à la Commission plénière. Sir Michael demeure d'avis qu'il serait prématuré de renvoyer l'un quelconque des projets d'article au Comité de rédaction, en particulier le projet d'article 3, qui touche à la substance même du sujet. Il préférerait que la Commission poursuive l'examen des textes en séance plénière après avoir examiné d'autres rapports du Rapporteur spécial.

48. M. McRAE demande quelle version des projets d'article la Commission compte renvoyer au Comité de rédaction: la version initiale ou celle décrite par le Rapporteur spécial dans son résumé du débat, qui comporte des modifications substantielles? Face à une version révisée, lui-même ne serait peut-être plus opposé au renvoi des projets d'article au Comité de rédaction. Il serait certainement préférable que le Comité de rédaction examine les projets d'article, non sous leur forme actuelle, mais tels que révisés par le Rapporteur spécial à la lumière du débat tenu à la Commission.

49. M. VALENCIA-OSPINA (Rapporteur spécial) dit qu'il est parti du principe que le travail de formulation était fait au Comité de rédaction et non en séance plénière. Il a déjà accepté certaines des suggestions faites lors du débat en séance plénière – par exemple, celle de diviser le projet d'article 1 en deux articles distincts –, mais c'est au Comité de rédaction qu'il incombera de choisir les termes précis. Comme à l'accoutumée, le secrétariat a préparé une liste des suggestions d'ordre rédactionnel qui sera distribuée aux membres du Comité de rédaction, et M. Valencia-Ospina est tout disposé à indiquer lesquelles il peut accepter. Il est également disposé à préparer un document intégrant ces éléments à l'intention du Comité de rédaction. Sur cette base, il lui semble qu'à la première réunion du Comité de rédaction, celui-ci pourrait approuver rapidement, par exemple, un article relatif au champ d'application, limité de la manière proposée par M. Gaja.

50. Les remarques de Sir Michael semblent suggérer que le Rapporteur spécial devrait continuer à établir des rapports et à proposer des projets d'article sans indication solide quant à la base juridique de ces textes. Si ni l'approche fondée sur les droits ni le principe de coopération ne doivent être considérés comme constituant la base des travaux de la Commission sur le sujet, il a besoin de savoir quelles pourraient être les autres possibilités. Affirmer que la Commission ne peut accepter l'idée que la coopération et une approche fondée sur les droits sont au centre de l'exercice donne à entendre qu'elle devra peut-être tout simplement cesser l'examen du sujet.

51. M^{me} XUE félicite le Rapporteur spécial pour son résumé du débat et pour la souplesse dont il a fait preuve. Elle relève qu'aucun membre de la Commission n'a remis en question l'objectif du sujet, à savoir la protection des victimes d'une catastrophe. La question qui se pose actuellement à la Commission concerne la manière de procéder et la branche du droit international sur laquelle elle doit appuyer ses travaux afin d'offrir une protection optimale aux personnes qui en ont besoin.

52. M^{me} Xue apprécie les éclaircissements du Rapporteur spécial concernant les raisons pour lesquelles il a immédiatement abordé les questions de la solidarité et de la coopération dans le projet d'article 3. Cependant, si le point de départ des travaux de la Commission doit être la solidarité au regard du droit international, alors il faudrait modifier le titre du projet d'articles, qui ne serait plus «Protection des personnes en cas de catastrophe» mais «Solidarité, solidarité et coopération internationales en cas de catastrophe, aux fins de la protection des personnes» ou «Intervention humanitaire internationale en cas de catastrophe aux fins de la protection des personnes». La Commission doit se garder d'être trop ambitieuse en cherchant à couvrir toutes les situations qui engendrent des besoins humains.

53. La protection efficace des droits de l'homme de chaque personne peut devenir un vaste sujet qui va bien au-delà des secours en cas de catastrophe. S'il n'y a pas de mal à se référer à une «culture des droits», la Commission – en tant qu'organe constitué de juristes internationaux – doit avoir une idée claire de sa tâche: elle souhaite que les États soient plus responsables en cas de catastrophe,

en particulier de catastrophe naturelle d'envergure, que les causes en soient liées à l'activité de l'homme ou non. À cette fin, M^{me} Xue partage l'avis du Rapporteur spécial quant à la nécessité de souligner l'aspect de la solidarité et de la coopération internationales. Cependant, le fait de prendre pour point de départ la solidarité et la coopération internationales au lieu des droits et obligations de l'État affecté aboutit à un déplacement de l'axe du sujet. La Commission devrait poursuivre le débat sur cette question de fond et déterminer l'axe du sujet avant de renvoyer des projets d'article au Comité de rédaction.

54. M. GAJA a suggéré de ne conserver que la première phrase du projet d'article 1. Il semble qu'il se réfère aux deux aspects: les droits et obligations de l'État affecté et la coopération et la solidarité internationales. Cependant, l'accent particulier sur la solidarité et les organisations internationales immédiatement placé par le Rapporteur spécial dans le projet d'article 3 reflète une approche différente et déplace l'axe du sujet depuis l'État affecté vers la communauté internationale. Il s'agit là d'une décision qui doit être examinée en séance plénière.

55. Que l'approche retenue soit celle fondée sur les droits ou celle fondée sur les besoins, l'objectif est d'assurer la protection des personnes. L'assistance humanitaire internationale en cas de catastrophe est d'une grande importance pour tous les États, qu'ils soient petits ou grands, faibles ou forts, et c'est dans ce domaine que la solidarité doit être renforcée. Les États demeurent toutefois les principaux acteurs dans tout le processus, et ils doivent être tenus pour responsables au premier chef de l'organisation des opérations de secours en cas de catastrophe. C'est pourquoi il est nécessaire que les États restent au centre des travaux de la Commission sur le sujet.

56. Le PRÉSIDENT fait observer qu'il semble y avoir un degré de consensus élevé quant à l'objectif du sujet.

57. M. OJO dit qu'il approuve le renvoi des projets d'article au Comité de rédaction et rappelle que le Rapporteur spécial a dûment reflété l'avis de tous les orateurs dans son résumé du débat et qu'il a proposé de fournir une contribution supplémentaire au Comité de rédaction. De plus, le caractère provisoire des projets d'article signifie qu'ils pourront être modifiés ultérieurement, lorsque le Comité de rédaction renverra le résultat de ses travaux à la Commission plénière.

58. M. WISNUMURTI dit qu'il n'est pas favorable au renvoi immédiat des projets d'article au Comité de rédaction car il juge nécessaire de parvenir d'abord à un consensus sur les principales questions de fond. Bien qu'il y ait accord général concernant l'objectif du sujet, à savoir la protection des personnes, il existe des divergences quant à la manière d'atteindre cet objectif. Pour M. Wisnumurti, la difficulté provient de l'approche fondée sur les droits qui a été adoptée. Il a accepté cette approche en croyant comprendre que les questions relatives à la protection et celles relatives aux droits des États concernés seraient reflétées dans le texte de manière équilibrée. Il serait utile de clarifier ce que l'on entend en fait par «approche fondée sur les droits». Cette notion englobe-t-elle tous les droits de l'homme des victimes d'une catastrophe ou uniquement certains?

De l'avis de M. Wisnumurti, l'aspect le plus important d'une approche fondée sur les droits est qu'elle doit se concentrer uniquement sur le droit à la protection et au secours. Il souhaiterait que cette approche limitée soit reflétée dans la formulation du texte.

59. Il serait très utile que, une fois que la Commission plénière aura poussé plus loin le débat, le Rapporteur spécial lui-même, plutôt que le secrétariat, établisse une version révisée des trois projets d'article, reflétant sa perception du débat tenu jusque-là, à l'intention du Comité de rédaction.

60. M^{me} ESCARAMEIA rappelle qu'il a été décidé longtemps auparavant que le sujet était approprié. La question qu'il faut à présent trancher est plutôt celle de savoir s'il convient de renvoyer les projets d'article au Comité de rédaction. Parmi les nombreux membres de la Commission qui ont pris part au débat sur le fond, seule une très petite minorité a déclaré ne pas être favorable au renvoi des projets d'article au Comité de rédaction, ou n'être favorable qu'au renvoi des projets d'articles 1 et 2. Pour M^{me} Escarameia, il ne faut pas rouvrir le débat de fond sur le sujet. Conformément à l'avis majoritaire, les trois projets d'article devraient être renvoyés au Comité de rédaction, qui les examinera ensuite à la lumière du débat et du résumé qu'en a fait le Rapporteur spécial. C'est la pratique habituelle. Le Comité de rédaction est beaucoup plus qu'un organe qui ne s'occuperait que de la forme et il a fréquemment examiné des questions de fond. La Commission n'a jamais eu pour habitude de parvenir à un accord sur toutes les questions de fond avant de faire appel à lui.

61. M. GAJA dit qu'il est nécessaire de parvenir à un consensus et propose qu'à titre de compromis la première partie du projet d'article 1, qui porte sur le champ d'application au sens étroit, soit renvoyée immédiatement au Comité de rédaction, avec le projet d'article 2, et qu'un groupe de travail soit établi pour tenir une discussion informelle sur le projet d'article 3 relatif à la coopération et sur la deuxième partie du projet d'article 1 relative aux objectifs. Ce groupe de travail pourrait être présidé par le Rapporteur spécial, ou par un autre membre si le Rapporteur spécial préfère qu'il en soit ainsi. Lorsque le groupe de travail sera parvenu à un accord, il fera rapport à la Commission plénière en recommandant que les articles révisés soient renvoyés au Comité de rédaction.

62. M. NOLTE dit, en réponse aux observations de Sir Michael Wood, que le degré de précision attendu d'un projet d'article avant que celui-ci puisse être renvoyé au Comité de rédaction est fonction de la nature du sujet. Les projets d'article renvoyés récemment au Comité de rédaction concernant les réserves aux traités étaient beaucoup plus précis, par exemple, que ceux concernant l'expulsion d'étrangers, qui avaient donné lieu au sein du Comité à des discussions plutôt avancées sur le fond.

63. M. Nolte est sensible à la préoccupation exprimée par M^{me} Xue à propos du déséquilibre apparent que provoque la référence, dans le projet d'article 3, à une obligation de coopérer sans aucune mention du rôle de l'État affecté. D'autres membres ont partagé cette

préoccupation, ce qui explique leur réticence à renvoyer le projet d'article au Comité de rédaction. Pour ce qui est de la marche à suivre, il faudrait laisser au Rapporteur spécial le soin de décider s'il convient de renvoyer le projet d'article relatif à la coopération au Comité de rédaction en premier lieu, en n'établissant un groupe de travail qu'en cas de problème de formulation, ou d'établir d'abord un groupe de travail et d'examiner simultanément le rôle de l'État affecté.

64. Tout en reconnaissant l'intérêt de la proposition de M. Gaja, qui tient compte des réserves de certains membres, M. Nolte est d'avis que rien ne s'oppose au renvoi des trois projets d'article au Comité de rédaction, étant entendu que l'article relatif à la coopération ne devrait être adopté qu'à titre provisoire, en attendant la rédaction d'un article ultérieur concernant le rôle de l'État affecté.

65. Sir Michael WOOD précise qu'il ne suggérerait pas d'interrompre l'examen du sujet en question, mais qu'il faisait simplement observer qu'il n'était pas utile d'aborder le sujet d'un point de vue théorique particulier, que celui-ci soit «fondé sur les droits» ou pas. De son avis, la Commission devrait tenter d'élaborer des dispositions qui soient réalistes et concrètes et qui aident à apporter une réponse adéquate et efficace en cas de catastrophe. En d'autres termes, il propose une approche pratique sans base théorique particulière.

66. Sir Michael approuve la distinction que fait M. Gaja à propos des questions relatives au champ d'application, couvertes dans la première partie du projet d'article 1, ainsi que dans le projet d'article 2, et il est disposé à renvoyer le texte correspondant pour examen au Comité de rédaction, comme l'a proposé M. Gaja. En revanche, la deuxième partie du projet d'article 1 et le projet d'article 3 touchent au cœur même du sujet et à son orientation, et il approuve la proposition de M. Gaja tendant à poursuivre le débat sur ces questions.

67. M^{me} JACOBSSON remercie le Rapporteur spécial pour son excellent résumé et la souplesse dont il a fait preuve. Elle apprécie qu'il ait déclaré, par exemple, que la définition donnée dans le projet d'article 1 n'était pas définitive et qu'elle évoluerait avec le temps. Pour elle, cela s'applique à tout projet d'article. Elle pense comme le Président qu'il existe un certain consensus au sein de la Commission. Elle approuve également les commentaires qui ont été formulés quant à la possibilité de discussions de fond au Comité de rédaction, en fonction de la nature du sujet concerné. Elle est donc favorable au renvoi des trois projets d'article au Comité de rédaction, à la lumière du résumé que le Rapporteur spécial a fait du débat. Elle souhaiterait connaître l'avis de celui-ci à propos de la proposition de M. Gaja, qu'elle-même n'a bien entendu aucun mal à accepter; ayant déjà approuvé le renvoi des trois projets d'article au Comité de rédaction, elle ne saurait être opposée à un renvoi partiel.

68. M^{me} Jacobsson fait observer que rien dans le rapport de la Commission sur les travaux de sa soixantième session²³¹ n'indiquait que la Commission aurait encore à

trancher des questions de principe à la session en cours. Elle avait cru comprendre qu'il avait été convenu que le renvoi des projets d'article au Comité de rédaction était l'étape suivante. Il y a dans le rapport de la Commission une référence intéressante à la recherche d'informations auprès des organisations internationales à propos des besoins réels²³². Dans l'esprit de l'approche pratique préconisée par Sir Michael, la Commission pourrait peut-être examiner de nouveau l'idée de solliciter les vues des organisations internationales concernées; cela pourrait l'aider à déterminer ce qu'elle souhaite véritablement accomplir.

69. Le PRÉSIDENT, intervenant en sa qualité de membre de la Commission, dit qu'il pense que la proposition de M. Gaja, telle que modifiée par M. Nolte, peut constituer une manière acceptable de sortir du dilemme. Le renvoi des projets d'article au Comité de rédaction ne signifierait pas qu'ils seraient perdus à tout jamais pour la Commission plénière; elle aurait toujours la possibilité de renvoyer les questions de fond à un groupe de travail avant de les débattre, comme elle l'a déjà fait dans le passé. Il y a accord sur le fait que le principal objectif est de trouver la meilleure manière d'aider les victimes d'une catastrophe et d'aider les États eux-mêmes à le faire, tant l'État affecté que les autres États disposés à fournir une assistance, compte dûment tenu du principe de souveraineté. M. Petrič attache une grande importance au sujet et il est optimiste quant à la contribution que la Commission peut apporter.

70. S'exprimant en sa qualité de Président, M. Petrič dit qu'il s'efforcera par tous les moyens d'éviter un vote qui ne ferait pas progresser les travaux de la Commission.

71. M. VALENCIA-OSPINA (Rapporteur spécial) dit qu'il est réceptif à toute suggestion qui permettrait de faire progresser les travaux. Étant donné que la tâche de la Commission est de codifier et de développer le droit, son propre souci est de trouver le fondement juridique sur lequel la Commission puisse construire un ensemble de projets d'article relatifs au sujet à l'examen. À la différence de la plupart des sujets que la Commission a traités, la protection des personnes en cas de catastrophe est une nouveauté, et il n'y a pas abondance de doctrine, de pratique et de jurisprudence sur lesquelles s'appuyer, mais simplement un mélange de *jus cogens*, de *jus dispositivum*, de vœux pieux et de considérations d'ordre pratique. La Commission a tenu le même débat à sa session précédente, et M. Valencia-Ospina se souvient que M. Pellet disait alors que, à son avis, l'approche fondée sur les droits était l'unique fondement juridique possible. Lui-même a adhéré à l'idée d'une «culture des droits» à un stade plutôt avancé de sa carrière, mais la notion d'approche fondée sur les droits est largement répandue, et la Commission doit tenir compte de la pensée actuelle. Cela étant, une telle approche ne constituerait qu'un arrière-plan; il n'y aura dans le projet d'articles aucune référence expresse à une approche fondée sur les droits ou à la solidarité. M. Valencia-Ospina a cherché à ne pas se contenter d'une base uniquement morale ou philosophique mais à établir un fondement juridique pour le projet d'articles. Dans ses prochains

²³¹ *Annuaire...* 2008, vol. II (2^e partie), chap. IX, p. 139 à 145.

²³² *Ibid.*, p. 141, par. 225.

rapports, il abordera les principes de souveraineté et de non-intervention, soit isolément, soit dans le contexte de la primauté de l'État affecté.

72. M. Valencia-Ospina demeure convaincu que la meilleure manière de progresser est de renvoyer les trois projets d'article au Comité de rédaction, et il souscrit à la vision des fonctions du Comité de rédaction exprimée par d'autres membres. Comme le Président, il ne pense pas qu'un vote serait utile. Cependant, la solution de compromis proposée par M. Gaja serait peut-être plus acceptable pour la Commission. Si les autres membres le souhaitent, M. Valencia-Ospina pourrait reformuler rapidement les trois projets d'article à la lumière du débat. La reformulation pourrait clarifier les discussions tenues en plénière.

73. Le PRÉSIDENT demande si, compte tenu du débat et du fait que le Rapporteur spécial est disposé à retravailler les projets d'article à la lumière de ce débat, les membres pourraient parvenir à un consensus sur la proposition tendant à renvoyer les trois projets d'article au Comité de rédaction, étant entendu que le projet d'article 3 soulève certaines difficultés qui pourraient être confiées, si nécessaire, à un groupe de travail.

74. M. GAJA dit que le rôle d'un groupe de travail est de parvenir à un consensus avant de renvoyer les projets d'article au Comité de rédaction. Il serait utile qu'un groupe de travail, en tenant compte des points soulevés lors du débat, trouve une sorte de compromis général et le communique à la Commission plénière.

75. M. SABOIA dit que, compte tenu de la souplesse dont fait preuve le Rapporteur spécial et du fait qu'il est disposé à retravailler les projets d'article pour rendre compte du débat, la procédure exposée par le Président est la meilleure solution. Cela n'empêchera pas de créer un groupe de travail si les problèmes persistent, mais il se peut que les projets d'article, une fois reformulés par le Rapporteur spécial, soulèvent moins de problèmes que prévu.

76. M. WISNUMURTI remercie le Rapporteur spécial pour avoir proposé d'établir un texte informel reflétant le débat. Sur cette base, lui-même peut accepter, soit qu'un groupe de travail soit constitué avant le renvoi des projets d'article au Comité de rédaction, soit que les projets d'article soient renvoyés et qu'un groupe de travail soit créé ensuite si cela se révèle nécessaire.

77. Sir Michael WOOD remercie aussi le Rapporteur spécial pour sa souplesse. Lui-même préférerait qu'un groupe de travail soit créé d'abord, comme M. Gaja l'a proposé, même si, en fin de compte, cette procédure et celle suggérée par le Président aboutiraient peut-être au même résultat.

78. M. VALENCIA-OSPINA (Rapporteur spécial) dit que, bien entendu, sa préférence va au renvoi des trois projets d'article au Comité de rédaction mais que, en vue de parvenir à un consensus, il est disposé à accepter la décision de la Commission. La procédure que le Président a suggérée sur la base de la proposition de M. Nolte est

plus proche de sa propre proposition que celle de M. Gaja, mais si un groupe de travail doit être créé en premier lieu, il sollicitera le privilège de le présider.

79. M^{me} JACOBSSON dit qu'elle préfère la procédure proposée par le Président, car elle signifie que la Commission peut créer un groupe de travail lorsqu'elle en a besoin et pas avant, de sorte que les travaux ne soient pas inutilement retardés.

80. M. HASSOUNA dit que les projets d'article remaniés par le Rapporteur spécial pourraient contribuer à faire progresser les travaux, peut-être sans qu'il soit nécessaire de créer un groupe de travail. Il est favorable au renvoi des trois projets d'article sous cette forme au Comité de rédaction et à la création d'un groupe de travail si nécessaire.

81. M^{me} ESCARAMEIA dit qu'elle pense avec le Rapporteur spécial que les trois projets d'article devraient simplement être renvoyés au Comité de rédaction mais comme c'est impossible, et compte tenu de la souplesse digne d'éloges dont fait preuve le Rapporteur spécial, elle approuve la suggestion du Président.

82. Le PRÉSIDENT demande si tous les membres peuvent accepter la proposition tendant à renvoyer au Comité de rédaction les trois projets d'article une fois ceux-ci reformulés par le Rapporteur spécial de manière à refléter le débat et, si cela se révèle nécessaire, à établir un groupe de travail, présidé par le Rapporteur spécial, qui serait chargé d'étudier le projet d'article 3.

83. Sir Michael WOOD dit que s'il peut apporter une légère modification, il proposerait que la deuxième partie du projet d'article 1 concernant l'objectif soit également, si cela est jugé nécessaire, renvoyée à un groupe de travail en même temps que le projet d'article 3.

84. Le PRÉSIDENT, intervenant en sa qualité de membre de la Commission, dit qu'il approuve cette proposition.

85. S'exprimant en tant que Président, M. Petrič dit qu'il considère que la Commission souhaite procéder de cette manière.

Il en est ainsi décidé.

86. M. VÁZQUEZ-BERMÚDEZ (Président du Comité de rédaction) annonce que le Comité de rédaction sur le sujet «Protection des personnes en cas de catastrophe» est composé des membres suivants: M^{me} Escarameia, M. Fomba, M. McRae, M. Meslescanu, M. Murase, M. Nolte, M. Perera, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Vargas Carreño, M. Vasciannie, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood et M^{me} Xue, ainsi que M. Valencia-Ospina (Rapporteur spécial) et M^{me} Jacobsson (Rapporteuse, membre de droit).

La séance est levée à 13 h 5.