

Document:-  
**A/CN.4/SR.3055**

**Compte rendu analytique de la 3055e séance**

sujet:  
**<plusieurs des sujets>**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**2010, vol. I**

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

### 3055<sup>e</sup> SÉANCE

Mercredi 2 juin 2010, à 10 h 5

Présidente: M<sup>me</sup> Hanqin XUE

*Présents:* M. Cafilisch, M. Candioti, M. Comissário Afonso, M. Dugard, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Hassouna, M. Hmoud, M<sup>me</sup> Jacobsson, M. Murase, M. Pellet, M. Perera, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Valencia-Ospina, M. Vargas Carreño, M. Vasciannie, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

M. Dugard, Vice-Président, prend la présidence.

#### Effets des conflits armés sur les traités (suite) [A/CN.4/622 et Add.1, A/CN.4/627 et Add.1]

[Point 5 de l'ordre du jour]

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

1. M. FOMBA, commentant les projets d'articles 3 à 12, souligne que les paragraphes 31 et 32 du rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/627 et Add.1) donnent une analyse comparée claire de la version actuelle du projet d'article 3 et de la version précédente, qui reposait sur l'article 2 de la résolution adoptée en 1985 par l'Institut de droit international<sup>201</sup>. Bien qu'il ne pense pas que les termes «automatiquement» et «nécessairement» soient équivoques, il juge souhaitable de revenir à l'expression *ipso facto*, puisque l'approche adoptée est avant tout factuelle. Peut-être conviendrait-il toutefois, pour la compréhension, de traduire l'expression latine.

2. Le libellé du projet d'article 3 doit refléter le fait que les conflits armés peuvent avoir des effets différents dans les deux hypothèses envisagées dans cette disposition. Il convient donc de clarifier la terminologie autant que faire se peut. S'agissant du titre du projet d'article – et donc de son objet – il est clair qu'il ne s'agit pas ici d'une présomption mais bien d'un principe général. C'est pourquoi le titre pourrait être modifié dans le sens indiqué par M. Vázquez-Bermúdez pour devenir «Principe général de continuité». En outre, comme actuellement libellé, le projet d'article n'exclut pas les cas dans lesquels deux États qui sont parties au traité participent au conflit armé dans le même camp. Il n'y a toutefois aucune raison de mentionner expressément une telle possibilité sauf si l'on peut légitimement établir que le jeu ou la configuration des relations conventionnelles *inter se* et à l'égard des tiers peut être affecté par le conflit armé, auquel cas il faudra réfléchir davantage à la question.

3. S'agissant du projet d'article 4, l'intervenant dit qu'initialement il ne jugeait guère justifié de retenir l'intention comme critère, mais que les arguments de M. Pellet l'ont convaincu du contraire. D'autre part, les véritables indices permettant de conclure à la possibilité

de l'extinction, du retrait ou de la suspension de l'application des traités sont ceux énumérés à l'alinéa b de ce projet d'article. L'intervenant pense en outre avec M. Murase que l'expression «l'effet de celui-ci sur le traité» est tautologique. Toutefois, rien n'empêche la Commission d'examiner la pratique pouvant exister pour déterminer dans quelle mesure l'intention n'est pas une fiction.

4. M. Fomba approuve le nouveau paragraphe 2 du projet d'article 5 ainsi que la liste indicative de catégories de traités figurant en annexe. Cette liste devrait néanmoins être renvoyée dans le commentaire afin de préserver le caractère normatif du projet d'articles. Il pense lui aussi qu'un lien devrait être établi entre les deux paragraphes du projet d'article 6 en précisant dans le commentaire que le paragraphe 2 de cet article est sans préjudice de la règle posée dans le projet d'article 9. L'expression «accords licites» qui figure au paragraphe 2 doit être conservée et sa signification expliquée dans le commentaire.

5. D'un point de vue logique, il serait préférable de placer le projet d'article 7 après le projet d'article 3. Le nouveau libellé du projet d'article 7 est acceptable, mais il serait bon, même si cela n'est pas essentiel, de conserver le mot «expresses» dans le corps du texte pour que celui-ci corresponde au titre.

6. S'agissant du projet d'article 8, l'intervenant appuie l'idée que l'intention d'un État engagé dans un conflit armé de mettre fin à celui-ci, de s'en retirer ou d'en suspendre l'application doit être notifiée à tous les États parties au traité, qu'ils soient ou non parties au conflit. Il se demande par ailleurs ce qui justifie la présence au paragraphe 2 de l'expression «à moins qu'elle ne prévoie une date ultérieure» et comment elle s'appliquera concrètement: l'instrument de notification lui-même doit-il fixer la date à laquelle la notification prend effet? Le délai pour s'opposer à une telle extinction, un tel retrait ou une telle suspension devrait être le délai de trois mois stipulé au paragraphe 2 de l'article 65 de la Convention de Vienne de 1969, même si le Rapporteur spécial préférerait que ce délai soit plus long pour tenir compte du contexte particulier dans lequel la règle de droit est censée opérer. Le nouveau paragraphe 5, une clause de sauvegarde calquée pour l'essentiel sur le paragraphe 4 de l'article 65 de la Convention de Vienne de 1969, est fondamental, parce qu'il faut appliquer ce principe de droit international coutumier en toute circonstance.

7. Le projet d'article 9 doit être conservé tel quel, mais les mots «semble banal» figurant dans le commentaire devraient être remplacés par «semble aller de soi» comme l'a proposé le Rapporteur spécial. Il n'est pas nécessaire de revoir la structure du projet d'article 10, dans la mesure où elle repose sur l'article 44 de la Convention de Vienne de 1969. Bien que la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités n'ait donné aucune indication quant au sens du mot «injuste» en 1968 et en 1969, l'interprétation qu'en donne le Rapporteur spécial semble pertinente.

8. Pour ce qui est du projet d'article 11, l'intervenant souscrit à l'opinion selon laquelle un minimum de bonne foi doit subsister en temps de conflit armé. Étant donné les arguments quelque peu ambivalents de la Chine visés au paragraphe 104 du rapport, il serait sage de préciser

<sup>201</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 61, t. II (session d'Helsinki, 1985), p. 202.

le sens exact du projet d'article dans le commentaire. S'agissant de la proposition d'examiner la relation entre les projets d'articles 11 et 17, il semble qu'il y ait une certaine contradiction dans la mesure où le projet d'article 11 traite du maintien en vigueur du traité alors que le projet d'article 17 vise les situations dans lesquelles le traité n'est pas maintenu en vigueur.

9. Concernant la question, soulevée aux paragraphes 107 et 108 du rapport, de savoir s'il faut parler d'un droit ou d'une faculté de mettre fin au traité, de s'en retirer ou d'en suspendre l'application, il serait logique dans ce contexte que le comportement des États relève d'un droit, et l'intervenant souscrit à cet égard à l'argument subtil avancé par le Rapporteur spécial au paragraphe 108. C'est pourquoi il est favorable à la suppression des mots qui figurent entre crochets dans le titre du projet d'article 11. Cette suppression n'affectera pas le chapeau de l'article parce que celui-ci est libellé en termes négatifs et impératifs.

10. Les articles 12 et 18 semblent étroitement liés, et il serait donc préférable de les fusionner au lieu de les juxtaposer. L'intervenant appuie la proposition visant à intituler le nouveau projet d'article 12 «Reprise des relations conventionnelles après un conflit armé». Quant au texte de la disposition, il faudrait le rendre plus clair et y faire apparaître le lien entre les paragraphes 1 et 2.

11. M. Fomba dit qu'il est favorable au renvoi de tous les projets d'article au Comité de rédaction.

*M<sup>me</sup> Xue reprend la présidence.*

12. M. PERERA dit que les projets d'articles 3, 4 et 5, qui sont au cœur du projet d'articles sur les effets des traités armés sur les traités, sont liés entre eux, comme l'explique le Rapporteur spécial au paragraphe 59 de son rapport. Le projet d'article 3 a été bien accueilli par les États, et on a reconnu son importance s'agissant de maintenir la stabilité des relations conventionnelles, conformément au principe *pacta sunt servanda*. La majorité des États qui se sont exprimés sur la question ont indiqué qu'ils préféreraient l'expression *ipso facto* à «nécessairement», le mot utilisé dans la disposition adoptée en première lecture. L'intervenant pense aussi avec le Rapporteur spécial que l'expression *ipso facto* exprime avec plus de précision le principe cardinal qui sous-tend le projet d'article, à savoir la continuité des traités. Pourtant, le titre «Absence d'extinction ou de suspension *ipso facto*» sonne mal et manque d'élégance. Plus important, comme l'ont relevé plusieurs orateurs, le titre de la disposition devrait en refléter l'intention et la substance. La proposition d'intituler cet article «Principe général de continuité» constitue donc un pas dans la bonne direction et devrait être examinée par le Comité de rédaction.

13. M. Perera se félicite des changements qu'il est proposé d'apporter au projet d'article 4, à savoir l'ajout d'une référence expresse à l'intention à l'alinéa *a* et l'ajout des mots «à l'intensité et à la durée» à l'alinéa *b*. Le long débat qu'a suscité la proposition de faire figurer l'intention parmi les indices dans le projet d'article s'explique essentiellement par la difficulté qu'il y a à déterminer quelle était l'intention véritable des parties lorsqu'elles ont conclu le traité – en d'autres termes, avant l'ouverture

des hostilités. Le mérite particulier du paragraphe tel qu'il a été reformulé est qu'il répond à cette préoccupation en précisant que l'intention des parties doit être déterminée en appliquant les articles 31 et 32 de la Convention de Vienne de 1969. De plus, le nouveau libellé fait de l'intention des parties un indice parmi d'autres et non le facteur déterminant s'agissant de savoir si un traité est susceptible d'extinction ou de suspension de son application. Pour ne pas donner l'impression d'accorder la primauté à l'intention en y consacrant un paragraphe distinct, le Comité de rédaction devrait examiner la possibilité d'élaborer un projet d'article composite sans paragraphes distincts. L'ajout des mots «à l'intensité et à la durée» à l'alinéa *b* est le bienvenu car il renforce l'idée que le traité n'est pas susceptible d'extinction ou de suspension de son application et ne peut faire l'objet d'un retrait que si le conflit est intense au point d'entraver l'exécution des obligations conventionnelles.

14. L'approche adoptée par le Rapporteur spécial en ce qui concerne le projet d'article 5 et l'annexe de celui-ci correspond totalement au principe qui sous-tend le projet d'article adopté en première lecture. La forme et le contenu de la disposition actuelle, qui comprend une déclaration de principe dans l'article lui-même auquel est annexée une liste indicative des catégories de traités visées dans l'article, constituent pour l'essentiel un compromis entre deux solutions, celle consistant à faire figurer la liste dans le texte de l'article, au risque d'être sélectif, et celle consistant à renvoyer cette liste dans le commentaire, au détriment du caractère normatif du texte. Bien que la Suisse ait avancé un argument convaincant à l'appui de l'idée de viser expressément certains traités dans un paragraphe 2 distinct et de conserver une liste réduite en annexe (par. 61 du rapport), la question cruciale est de savoir si ces arguments justifient que l'on s'écarte de l'approche neutre adoptée dans le texte actuel. Si elle devait le faire, la Commission pénétrerait en terrain difficile et incertain, car un tel choix implique de faire une sélection et risque de donner l'impression que différentes catégories de traités sont traitées différemment.

15. Outre les questions de fond que soulèverait l'approche définie au paragraphe 61 du rapport, mettre certains traités, aussi importants soient-ils, en exergue en les visant non dans une liste indicative figurant en annexe mais dans le corps du texte, créerait des difficultés insurmontables susceptibles d'entraver la poursuite des travaux. La diversité des opinions exprimées par les États au sujet de la liste ne peut qu'augmenter si une catégorie de traités est transférée de celle-ci au texte de la disposition (voir A/CN.4/622 et Add.1). Par exemple, étant donné l'importance actuelle de la protection de l'environnement, certains États pourraient souhaiter voir les traités sur cette question visés expressément au paragraphe 2 plutôt qu'englobés dans une formule générique. D'autres catégories de traités peuvent donner lieu à des situations comparables.

16. La vertu particulière de l'annexe est que, tout en fournissant une liste indicative des catégories de traités visées au projet d'article 5, elle donne aussi une indication sur l'importance relative de leur contenu. L'intervenant pense donc qu'il faut conserver le texte actuel du projet

d'article 5 et celui de l'annexe adoptés en première lecture, bien qu'il ne s'oppose pas à ce qu'on y revienne une fois la pratique des États analysée plus avant.

17. Il n'a pas d'observations particulières à faire au sujet du projet d'article 6. S'agissant du projet d'article 7, il souscrit à l'idée exprimée par le Rapporteur spécial au paragraphe 79 de son rapport d'imprimer un ordre logique à l'ensemble des dispositions applicables aux problèmes en cause en plaçant le projet d'article 7 immédiatement après le projet d'article 3.

18. Bien que plusieurs propositions intéressantes aient été faites en ce qui concerne le projet d'article 8, la Commission doit demeurer guidée par les raisons qui l'ont initialement amenée à adopter une approche minimaliste. Si le projet d'article préserve l'essence de l'article 65 de la Convention de Vienne de 1969, il s'abstient d'énumérer en détail les procédures de règlement des différends normalement applicables. De fait, il ne serait pas «réaliste de chercher à imposer un régime de règlement pacifique des différends s'agissant de l'extinction, du retrait d'une partie ou de la suspension de l'application du traité dans le contexte d'un conflit armé», comme l'a conclu la Commission en 2008<sup>202</sup>. L'intervenant pense avec M. Petrič qu'il faut ménager aux États la souplesse dont ils ont besoin pour agir comme il convient dans de telles circonstances.

19. Le Rapporteur spécial propose notamment, pour promouvoir le règlement pacifique des différends, l'ajout d'un nouveau paragraphe 5 au projet d'article 8 sous la forme d'une clause «sans préjudice». L'intervenant dit que, si la déclaration de principe figurant dans ce paragraphe ne lui pose pas vraiment de difficultés, il est par contre réservé face à l'idée de stipuler des délais comme le font maintenant le paragraphe 3 et le nouveau paragraphe 4. De tels délais risquent de compromettre l'équilibre délicat maintenu jusqu'ici dans le projet d'article. L'intervenant se déclare donc favorable au maintien du texte du projet d'article 8 adopté en première lecture moyennant l'ajout du nouveau paragraphe 5 proposé par le Rapporteur spécial, qui deviendra le nouveau paragraphe 4 si l'actuel paragraphe 4 est supprimé, comme il l'espère.

20. Il approuve le renvoi des projets d'articles 3 à 12 au Comité de rédaction.

21. M. PETRIČ dit que le projet d'article 3 ne soulève pas de difficultés de fond; les problèmes terminologiques que posent le titre et le texte pourront être réglés par le Comité de rédaction. L'expression latine *ipso facto* ne saurait poser problème, d'autres expressions latines comme *jus cogens*, *bona fides* ou *mutatis mutandis* faisant partie de la *lingua franca* des instances internationales.

22. L'intervenant rappelle que deux ans auparavant il a déjà exprimé des réserves au sujet du projet d'article 4, car celui-ci utilise le mot «indices» mais énonce en réalité ce qui risque de devenir des critères juridiques si le projet d'articles prend un jour la forme d'une convention, d'un

protocole facultatif ou de directives à l'intention des États. Lorsqu'on définit des indices permettant de conclure à la possibilité de l'extinction, du retrait ou de la suspension de l'application des traités, il ne faut pas oublier qu'un conflit armé est pour l'État une situation exceptionnellement éprouvante, puisque sa sécurité et même sa survie peuvent être en jeu. Dans ces conditions, les organes de l'État peuvent être appelés à réagir rapidement pour mettre fin à un traité, en suspendre l'application ou en modifier les effets si l'État estime que ce traité n'est plus dans son intérêt. C'est pourquoi la Commission ne devrait pas être indûment prescriptive lorsqu'elle définit des critères ou des indices dans le projet d'article 4. Cela est d'autant plus vrai que le projet d'article 3 pose clairement le principe de la continuité des traités, le projet d'article 5 indique quels traités sont maintenus en vigueur et le projet d'article 8 énonce des règles concernant l'extinction, le retrait ou la suspension de l'application des traités en cas de conflit armé.

23. Les indices définis au projet d'article 4 doivent non seulement être en nombre limité mais ils doivent aussi être clairs. Le projet d'article 4 vise la nature du traité, alors que le projet d'article 5 en vise le contenu. Ces deux notions sont difficiles à définir et elles doivent être envisagées soit au projet d'article 4, soit, et de préférence, au projet d'article 5, mais non dans les deux dispositions. On peut se demander si renvoyer aux articles 31 et 32 de la Convention de Vienne de 1969 est la meilleure manière de procéder au projet d'article 4, car ces deux articles de la Convention de Vienne concernent l'interprétation des traités dans des situations fondamentalement normales et non en situation de conflit armé. Comme le projet d'articles à l'examen est censé constituer une sorte de *lex specialis*, il n'est pas sûr qu'il doive mentionner les règles générales d'interprétation des traités, qui de toute façon s'appliqueront en tant que *lex generalis*.

24. De même, les critères d'étendue, d'intensité et de durée du conflit sont quelque peu arbitraires et vagues. Un État peut souhaiter, pour de bonnes raisons et de bonne foi, notifier l'extinction d'un traité ou la suspension de son application dès qu'éclate un conflit armé qui ultérieurement peut n'être ni étendu, ni intense, ni prolongé. On ne peut guère demander à un État, lorsqu'un conflit éclate, de prévoir ce que ce conflit va finalement devenir. L'intervenant n'est pas non plus certain que le nombre de parties au traité soit suffisamment pertinent pour figurer parmi les indices. En outre, les situations d'après-conflit peuvent être très diverses, et le sort que les États réservent aux traités éteints ou dont l'application est suspendue peut donc aussi être très différent. Si l'on demande aux États de rendre compte du non-respect des dispositions du projet d'article 4, il pourrait être plus difficile pour eux de rétablir leurs relations conventionnelles après un conflit. L'intervenant demande au Rapporteur spécial s'il pense que le projet d'articles devrait porter également sur la modification des traités en cas de conflit armé.

25. Il souligne que ses observations sur le projet d'article 4 ne doivent pas être considérées comme une opposition catégorique à celui-ci mais comme un appel lancé au Comité de rédaction et au Rapporteur spécial afin qu'ils examinent si et dans quelle mesure les projets d'articles 4 et 5 peuvent être fusionnés et si le projet d'article 4 peut se

<sup>202</sup> *Annuaire... 2008*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), chap. V, sect. C.2, p. 66, commentaire du projet d'article 8, par. 1.

limiter aux indices qui sont réellement pertinents. Toutes les explications nécessaires doivent être placées dans le commentaire.

26. L'intervenant dit qu'il souhaite, sans préjudice des observations qu'il vient de faire, féliciter le Rapporteur spécial pour la manière dont il a abordé le projet d'article 5. L'ajout du paragraphe 2 constitue une amélioration importante. Les traités relatifs aux droits de l'homme doivent par principe être visés dans ce paragraphe, mais comme l'expression «traités relatifs à la protection des droits de l'homme» recouvre une notion très vaste qui peut comprendre la protection de droits aussi divers que les droits économiques, sociaux et culturels, les droits des minorités et les droits conférés par les conventions de l'Organisation internationale du Travail, les droits de la défense en matière pénale et les droits des étrangers, le Comité de rédaction devrait s'efforcer de formuler le paragraphe 2 du projet d'article 5 avec plus de précision et de le clarifier dans le commentaire. La plupart des instruments relatifs aux droits de l'homme autorisent les États à limiter les droits de l'homme qui ne font pas partie du *ius cogens* ou à en suspendre l'exercice lorsque la sécurité nationale ou l'ordre public sont en péril. L'éclatement d'un conflit armé est un excellent exemple d'une menace contre la sûreté nationale.

27. L'intervenant approuve la liste indicative annexée au projet d'article 5, mais il n'est pas favorable au renvoi de cette liste dans le commentaire ni au transfert de certaines de ses parties au paragraphe 2 du projet d'article, le reste de la liste étant supprimé. Cette liste doit demeurer en annexe, mais le Comité de rédaction pourra, après avoir examiné la question, la modifier par ajouts ou suppressions.

28. Le projet d'article 7 doit être placé immédiatement après le projet d'article 3. Le projet d'article 8 ne pose pas de difficultés que le Comité de rédaction ne pourra résoudre. La Commission ne devrait toutefois pas tenter d'imposer aux États de trop nombreuses formalités parce que les conflits armés sont pour eux très stressants, et l'intervenant souscrit aux observations de M. Perera sur ce point. Il n'est pas certain qu'il faille mentionner l'Article 33 de la Charte des Nations Unies dans le projet d'article, mais les questions de ce genre pourront être réglées par le Comité de rédaction.

29. L'intervenant dit qu'il n'a aucune objection à l'encontre des projets d'articles 9, 10 et 11 et qu'il approuve l'approche de base adoptée par le Rapporteur spécial en ce qui concerne le projet d'article 12. Lorsqu'il est mis fin à des traités ou que leur application est suspendue du fait d'un conflit armé, les États doivent avoir toute la liberté possible pour remettre les traités en vigueur le plus tôt possible une fois la paix revenue, si cela est dans leur intérêt commun.

30. Tous les articles présentés dans le rapport peuvent être renvoyés au Comité de rédaction, puisque les États n'ont pas demandé de modifications majeures. Le Comité de rédaction doit remanier certaines dispositions et rédiger des explications pour inclusion dans le commentaire mais il ne doit pas rouvrir le débat sur des questions fondamentales.

31. Sir Michael WOOD dit que, bien que les articles 3, 4 et 5 soient le cœur du projet d'articles, la relation entre eux n'est pas totalement claire. M. Pellet a suggéré que le Comité de rédaction clarifie l'interaction entre ces dispositions, mais cela doit être fait dans les commentaires. La relation entre ces trois projets d'article est actuellement envisagée dans divers passages des commentaires adoptés en première lecture et dans le premier rapport du Rapporteur spécial, mais pas toujours exactement dans les mêmes termes. Étant nouveau venu au projet, Sir Michael estimerait utile que cette relation soit clairement exposée d'un seul tenant dans les commentaires.

32. Le projet d'article 3 est une disposition clef, et l'intervenant pense comme d'autres membres que dans son libellé actuel il réalise un équilibre délicat: la Commission doit seulement indiquer que la survenance d'un conflit armé n'entraîne pas *ipso facto* l'extinction des traités ni la suspension de leur application et qu'elle n'entend pas formuler une présomption, quelle qu'elle soit. Les déclarations des États Membres à la Sixième Commission ne sont pas opposées au libellé actuel. Si la Commission trouve un meilleur titre, comme l'a demandé le Rapporteur spécial, elle doit veiller à ce que le nouveau titre n'altère pas la substance et la nature de la disposition; le titre «Principe général de continuité» ne capture pas l'essence du projet d'article.

33. La version de l'alinéa *a* du projet d'article 4 adopté en première lecture ne visait pas l'intention des parties mais se contentait de renvoyer aux articles 31 et 32 de la Convention de Vienne de 1969. L'intervenant se dit d'accord avec les membres qui ont estimé qu'il n'était ni nécessaire ni souhaitable de mentionner l'intention des parties, car il est peu probable qu'à l'époque où ils ont négocié le traité, les États en cause aient envisagé l'effet qu'un conflit armé pourrait avoir sur celui-ci. En outre, s'ils l'avaient fait, ils auraient probablement mentionné ce point expressément, et c'est alors le projet d'article 7 qui s'appliquerait.

34. Ayant soigneusement examiné l'explication donnée par le Rapporteur spécial à l'appui du nouvel alinéa *a* qu'il propose pour le projet d'article 4, et après avoir écouté attentivement les vues d'autres membres, en particulier l'opinion de M. Hmoud, il apparaît à l'intervenant que la disposition traite de deux questions distinctes: l'intention des parties à un traité et l'interprétation des traités conformément aux articles 31 et 32 des Conventions de Vienne. Comme M. Gaja, M. Pellet et d'autres, Sir Michael juge étrange de renvoyer aux articles 31 et 32 des Conventions de Vienne pour déterminer l'intention des parties et non pour déterminer la nature objective du traité relativement au conflit armé. Les articles 31 et 32 énoncent des règles d'interprétation des traités qui n'établissent pas nécessairement quelle était l'intention subjective des parties; elles permettent d'établir ce que les parties ont effectivement conclu.

35. S'agissant du projet d'article 5, l'intervenant estime lui aussi que, pour que le travail de la Commission soit utile concrètement, il importe de conserver la liste des catégories de traités qui figure en annexe. Il ne pense pas comme M. Pellet que cela soit inapproprié dans un texte juridique, pas plus qu'il ne partage la préoccupation de M. Murase,

puisque cette liste est indicative et non prescriptive. Il appuie la proposition tendant à ajouter à la liste la catégorie des traités créant une organisation internationale et propose à cet égard de s'inspirer du titre de l'article 5 de la Convention de Vienne de 1969, «Traité constitutifs d'organisations internationales». Il espère aussi que le Rapporteur spécial tiendra compte de la suggestion de M. Gaja, à savoir étayer la liste en citant davantage la pratique, y compris la jurisprudence, dans le commentaire.

36. Sir Michael n'est pas convaincu qu'il soit nécessaire d'ajouter un second paragraphe au projet d'article 5, pour les raisons données par le Rapporteur spécial au paragraphe 61 de son rapport. Toutefois, si la Commission décide de donner suite à cette proposition, peut-être la nouvelle disposition devrait-elle prendre la forme d'un article distinct, quoique cela obligerait à définir avec précision les catégories de traités concernées. Il se demande par exemple ce que l'on entend par «traités relatifs au droit international humanitaire», et il pense comme M. Petrič que les catégories «traités relatifs à la protection des droits de l'homme» et «traités concernant la justice pénale internationale» sont elles aussi vagues. En bref, il n'est pas favorable au paragraphe additionnel proposé, qui traduirait un changement fondamental dans l'approche adoptée par la Commission entre la première et la seconde lecture, ce que le Rapporteur spécial souhaite à juste titre éviter.

37. Une approche moins ambitieuse mais qui répondrait néanmoins à la préoccupation principale de certains États consisterait à élaborer un projet d'article reflétant l'alinéa *a* de l'article 11 de la Convention de Vienne de 1978 sur la succession d'États en matière de traités et indiquant qu'en soi un conflit armé n'affecte pas les frontières établies par traité. À défaut, ce point devrait au moins être souligné dans le commentaire.

38. L'intervenant insiste, s'agissant du projet d'article 5, pour qu'il soit indiqué clairement que la liste de catégories de traités n'est pas exhaustive, au moins dans le commentaire mais aussi dans l'annexe, voire, si possible, dans le corps du projet d'article. Le Rapporteur spécial a expliqué que cette liste était «indicative» mais ce terme semble recouvrir des idées différentes. Un renvoi à l'annexe devrait en outre figurer dans le texte du projet d'article lui-même.

39. S'agissant du projet d'article 6, il serait plus exact, au paragraphe 1, de viser la capacité de conclure des traités conformément «au droit international» qu'«à la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969». Comme un membre l'a souligné à la séance précédente, il faut éviter autant que possible de renvoyer à d'autres instruments qui peuvent ne pas être applicables.

40. Bien que le Rapporteur spécial ait vigoureusement défendu le mot «licites» figurant au paragraphe 2 et malgré les observations de M. Murase sur ce point, l'intervenant estime que cet adjectif n'a pas sa place dans la disposition. On pourrait remplacer les mots «accords licites», qui soulèvent de nombreuses questions, par l'expression utilisée au paragraphe 1, à savoir «conclus conformément à la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969» ou, à défaut, «conformément au droit international».

41. Le projet d'article 8 a fait l'objet d'un vif débat: ses dispositions détaillées sont peut-être indûment formalistes s'agissant d'États engagés dans un conflit armé, qui peuvent tout simplement ne pas juger pratique d'exécuter des obligations de notification durant un conflit. Le Rapporteur spécial reconnaît ces difficultés au paragraphe 89 de son rapport mais ne les reflète pas dans le projet d'article révisé. Le Comité de rédaction pourra vouloir trouver un libellé couvrant cette situation.

42. En conclusion, Sir Michael appuie la proposition de M. Candiotti tendant à ce que la série de projets d'article soit divisée selon la structure recommandée par la Commission au paragraphe 5 du commentaire du projet d'article 1 adopté en première lecture. Cela serait conforme à la pratique et le projet d'articles serait ainsi plus facile à suivre. Il se dit favorable au renvoi des projets d'articles 3 à 8 au Comité de rédaction, avec les projets d'articles 9 à 12, sur lesquels il n'a aucune observation de fond à formuler.

43. M. WISNUMURTI dit qu'il souhaite faire quelques observations sur les projets d'articles 3 à 12. S'agissant du projet d'article 3, il approuve le remplacement dans le chapeau du mot «nécessairement» adopté en première lecture par *ipso facto*. Il n'est toutefois pas d'accord avec la proposition faite par un État Membre tendant à ce que les traités établissant ou modifiant des frontières terrestres et maritimes soient visés dans cette disposition. Cette catégorie de traités, et le maintien en vigueur de ceux-ci durant un conflit armé sont certes importants, mais il s'oppose à la proposition pour des raisons de fond qu'il expliquera lorsqu'il examinera le projet d'article 5. De plus, du point de vue de la rédaction, une telle référence romprait l'équilibre du projet d'article, qui traite d'un principe général concernant l'extinction et la suspension de l'application des traités durant un conflit armé, et non du maintien en vigueur des traités, qui fait l'objet du projet d'article 5. Il n'aime guère le titre proposé par le Rapporteur spécial: le mot «absence» est aussi inhabituel que peu clair. Diverses suggestions ont été faites dans le rapport et durant le débat en plénière, mais l'intervenant préférerait un titre plus court, par exemple «Extinction ou suspension de l'application» ou «Règle générale sur l'extinction ou la suspension de l'application des traités».

44. Le Rapporteur spécial a amélioré le texte du projet d'article 4, notamment en ajoutant à l'alinéa *a* une référence à l'intention des parties au traité – un critère important qui manquait dans le texte adopté en première lecture – et la disposition est ainsi plus claire. L'intervenant, à la différence de certains États Membres, approuve le maintien du chapeau du projet d'article et la référence à l'alinéa *b* à la nature et à l'ampleur du conflit armé. Il est aussi favorable à l'ajout des critères additionnels d'«intensité» et de «durée» pour déterminer si un traité est susceptible d'extinction ou de suspension de son application ou s'il peut faire l'objet d'un retrait, car ces critères reflètent la réalité de la situation, le conflit armé pouvant affecter la poursuite de l'application du traité. L'intervenant n'est toutefois pas favorable à la suppression de la référence au «contenu» du traité à l'alinéa *b*. Selon le paragraphe 48 du rapport, cette suppression vise à parer à toute confusion qui pourrait naître du fait que ce mot

apparaît aussi au projet d'article 5. Or une telle répétition est nécessaire, car le mot en question a une fonction différente dans les deux projets d'article.

45. Le projet d'article 5 a fait l'objet de longs débats à la Commission et à la Sixième Commission, s'agissant en particulier de la liste indicative de catégories de traités qui seraient maintenus en vigueur durant un conflit armé en raison de leur contenu. L'intervenant dit qu'il approuve la démarche consistant à mentionner ces catégories dans une liste indicative figurant en annexe et qu'il rejette l'idée de viser certaines de ces catégories, voire toutes, dans le corps du projet d'article. La proposition d'ajouter un second paragraphe au projet d'article faite au paragraphe 70 du rapport lui pose donc des difficultés. En effet, s'il reconnaît l'importance des traités visés dans le nouveau paragraphe proposé, cette proposition risque de faire repartir le long processus de négociations. Plus important, le nouveau paragraphe proposé ne va pas bien avec l'actuel paragraphe 1 du projet d'article, qui pose un principe général. En outre, la Commission a déjà décidé par consensus que ces catégories de traités devaient être énumérées dans une liste indicative placée en annexe.

46. Le projet d'article 6 ne pose pas de difficultés, car pour l'essentiel il reprend le texte adopté en première lecture. Toutefois, on peut s'interroger sur l'ajout des mots «Pendant un conflit armé» au début du paragraphe 2. Il semble superflu, car une expression comparable, «dans des situations de conflit armé», figure à la fin du paragraphe.

47. La version révisée du projet d'article 7 que propose le Rapporteur spécial est plus claire que le texte initial. L'intervenant propose toutefois d'ajouter les mots «maintien en» avant le mot «application». Il pense aussi que le mot «expresses» est inutile dans le titre comme dans le corps de la disposition. Il pense avec le Rapporteur spécial que le projet d'article 7 doit être placé après le projet d'article 3.

48. Par ailleurs, il n'est pas favorable à l'extension proposée du champ d'application du projet d'article 8 aux États qui ne sont pas parties au conflit mais sont parties au traité, car cette extension risque d'avoir davantage d'implications qu'on ne le pense et d'affecter les autres projets d'article sur le sujet. Il préférerait donc que l'on conserve le paragraphe 1 du projet d'article adopté en première lecture. Il ne s'oppose toutefois pas à l'ajout, à la fin du paragraphe 3, d'une disposition prévoyant un délai d'opposition à l'extinction, au retrait ou à la suspension de l'application du traité.

49. Il rappelle que, s'agissant du règlement des différends, la Commission a décidé par le passé de ne pas faire figurer le projet de disposition correspondant au paragraphe 4 de l'article 65 de la Convention de Vienne de 1969. Il souhaiterait que l'on s'en tienne à cette décision, estimant irréaliste de prévoir un mécanisme de règlement pacifique des différends durant un conflit armé. Toutefois, si la Commission suit le Rapporteur spécial et ajoute un nouveau paragraphe 5 relatif au règlement pacifique des différends à la disposition, il ne s'y opposera pas. De même, il ne s'opposerait pas à l'ajout du paragraphe 4 énonçant l'obligation pour les États parties concernés de recourir à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies si

une objection à l'extinction, au retrait ou à la suspension de l'application du traité a été faite dans le délai prescrit. Il approuve également la proposition de modifier le titre du projet d'article 8, car le nouveau titre proposé est plus précis.

50. L'intervenant souscrit à la proposition du Rapporteur spécial de conserver le texte du projet d'article 9 tel qu'initialement rédigé et de remplacer, au paragraphe 2 du commentaire, les mots «semble banal» par «semble aller de soi». Il approuve également le maintien tel quel du projet d'article 10, moyennant l'explication donnée par le Rapporteur spécial au paragraphe 100 de son rapport relativement à l'utilisation du mot «injuste» à l'alinéa c du projet d'article.

51. L'utilisation du mot «droit» dans le titre du projet d'article 11 a été contestée, au motif que ce droit n'est mentionné dans aucun autre projet d'article. Cet argument ne tient plus si la Commission accepte le nouveau paragraphe 3 du projet d'article 8, dans lequel figure le mot «droit». De plus, ce mot est aussi utilisé dans le titre de l'article 45 de la Convention de Vienne de 1969, qui porte sur un sujet comparable et sur lequel repose le projet d'article 11. Il n'y a donc pas vraiment de raisons de modifier le titre du projet d'article 11 en remplaçant le mot «droit» par «possibilité», comme l'a proposé le Rapporteur spécial.

52. L'intervenant félicite le Rapporteur spécial de son analyse de la relation étroite entre les projets d'articles 12 et 18 adoptés en première lecture et approuve sa proposition de les fusionner en un nouveau projet d'article 12.

53. En conclusion, il se déclare favorable au renvoi des projets d'articles 1 à 12 au Comité de rédaction et félicite de nouveau le Rapporteur spécial pour son travail remarquable.

54. M. VASCIANNIE dit que ses observations sur les dispositions des projets d'articles 3 à 12 sont influencées dans une mesure considérable par la conviction que ces dispositions sont d'une manière générale adaptées à leurs fins. Il aurait pu, s'il s'était agi d'une première lecture, envisager davantage de modifications, mais il estime qu'au stade actuel ces dispositions doivent être renvoyées au Comité de rédaction. En d'autres termes, même si certaines d'entre elles doivent être examinées plus avant, il est d'une manière générale enclin à les approuver.

55. Le projet d'article 3 indique que la survenance d'un conflit armé n'entraîne pas *ipso facto* l'extinction des traités ni la suspension de leur application entre les États qui sont parties au conflit ou entre un État partie au traité et au conflit et un État partie au traité qui n'est pas partie au conflit. Cet exposé du droit auquel procède le Rapporteur spécial à l'article 3 est solide et repose sur la pratique des États.

56. Le projet d'article est étayé par l'autorité éminente de Lord McNair. Dans *The Law of Treaties*, McNair a notamment examiné la pratique de la Grande-Bretagne et d'autres États en ce qui concerne les Conventions de La Haye de 1899 et 1907, diverses décisions de *common law* donnant effet à ces dispositions, et la Déclaration de

Paris de 1856<sup>203</sup>. McNair cite aussi l'autorité britannique *contra proferentem*, à l'effet que certaines obligations conventionnelles du XIX<sup>e</sup> siècle doivent être respectées bien qu'elles aient été affectées par la guerre, et il conclut: «Il est ainsi clair que la guerre en elle-même ne met pas fin aux obligations conventionnelles d'avant-guerre en vigueur entre les belligérants opposés<sup>204</sup>.»

57. McNair adopte une position similaire, certes étrange, en ce qui concerne les États tiers lors d'une guerre:

L'effet de l'existence d'un état de guerre sur l'application des traités entre l'un quelconque des États adversaires et un État tiers est différent de celui de l'ouverture des hostilités sur les traités liant les États adversaires [...]. Par principe, il n'y a aucune raison pour que ces traités soient affectés d'une manière ou d'une autre par la guerre; mais, exceptionnellement, l'existence d'une condition implicite peut être constatée<sup>205</sup>.

58. Il existe ainsi à tout le moins une raison de penser que le projet d'article 3 représente une codification, et la perspective du Rapporteur spécial est renforcée par le fait qu'aucun État n'a ouvertement contesté cette idée dans ses observations sur cette disposition. Des variantes ont été proposées, «automatiquement», «nécessairement», «en elle-même» ou *per se*, pour remplacer *ipso facto*. L'intervenant approuve le choix d'*ipso facto* et serait prêt à utiliser cette expression également dans le titre du projet d'article lui-même. Le Comité de rédaction va beaucoup s'amuser en débattant de l'opportunité du titre et des mérites relatifs des latinismes et des anglicismes dans la pratique contemporaine du droit international. À cet égard, l'intervenant appelle l'attention de M. Petrić sur le fait qu'un certain nombre de traités internationaux utilisent des termes latins, notamment la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (*ipso facto* à l'article 156) et la Convention de Vienne de 1969 (*Pacta sunt servanda* à l'article 26). Plus importante, toutefois, est l'idée qu'aucune présomption de continuité n'est clairement établie dans la *lex lata* en ce qui concerne les parties au traité qui sont également parties à un conflit.

59. Le projet d'article 4 conserve le titre qui avait été vigoureusement défendu par Sir Ian Brownlie. L'expression «indices permettant de conclure à la possibilité» n'est guère utilisée en doctrine, mais la pratique des États donne bien à penser que le droit permet de déterminer quels traités peuvent s'éteindre ou voir leur application suspendue et quels traités sont maintenus en vigueur durant un conflit armé. L'intervenant appuie la position adoptée par certains États, notamment la Chine, selon laquelle le projet d'article doit indiquer que la liste des indices n'est pas exhaustive. Le Rapporteur spécial ne semble pas opposé à cette position de principe mais craint que, en la soulignant dans le texte, la valeur normative de la règle ne s'en trouve affaiblie. De nombreuses règles élaborées par la Commission comprennent le qualificatif «notamment», qui semble approprié en l'espèce. La question de savoir s'il existe d'autres indices est une question de droit, et s'il en existe, il conviendrait d'insérer le mot «notamment» à la fin du chapeau du projet d'article, qui se lirait alors: «[...] on se réfère notamment aux facteurs énoncés aux alinéas *a* et *b* du projet d'article 4».

<sup>203</sup> A. D. McNair, *The Law of Treaties*, Oxford, Clarendon Press, 1961, p. 696.

<sup>204</sup> Ibid., p. 697.

<sup>205</sup> Ibid., p. 728.

60. S'agissant de l'alinéa *a* de ce projet d'article, M. Vasciannie est favorable à une référence à l'intention des parties. Cela indique clairement aux États pourquoi ils doivent tenir compte des articles 31 et 32 de la Convention de Vienne de 1969: pour rechercher ce que les parties peuvent être réputées avoir voulu lorsqu'elles ont conclu le traité. Il ne semble guère utile de dire que les règles régissant l'interprétation des traités doivent être examinées pour rechercher si un traité doit continuer à s'appliquer durant un conflit armé.

61. Le renvoi exprès à l'intention des parties dans ce contexte est bien étayé par la doctrine. Par exemple, comme l'a noté Sir Ian Brownlie dans son premier rapport sur le sujet<sup>206</sup>, dans le *British Year Book of International Law* de 1921-1922, Sir Cecil Hurst déclarait déjà: «[...] le véritable critère permettant de déterminer si un traité survit ou non à une guerre entre les [p]arties doit être recherché dans l'intention de celles-ci au moment où le traité a été conclu<sup>207</sup>» (cité au paragraphe 32). Lord McNair a quant à lui fait observer dans *The Law of Treaties*:

Il est probable que, dans la grande majorité des cas, sinon dans tous, l'application de l'un ou l'autre de ces critères [l'intention des parties et la nature du traité] aboutira au même résultat, car la nature du traité est à l'évidence la meilleure preuve de l'intention des parties. Ainsi, il est évident que les parties qui concluent une convention régissant la conduite de la guerre ont pour intention qu'elle s'applique en temps de guerre<sup>208</sup> (cité au paragraphe 33).

62. La référence à l'intention des parties au projet d'article 4 est donc étayée par d'importants éléments de doctrine. Par ailleurs, du point de vue de McNair, qui repose sur la pratique des États, de sérieuses raisons militent également en faveur de l'inclusion de la nature du traité parmi les facteurs permettant de déterminer si le traité continue ou non de s'appliquer. Pour l'intervenant, il est pleinement tenu compte de cette considération dans le projet d'article 5 et son annexe. Les autres facteurs mentionnés comme indices à l'alinéa *b* du projet d'article 4 – la nature, l'ampleur, l'intensité et la durée du conflit armé, l'effet de celui-ci sur le traité et le nombre des parties au traité – doivent aussi être pris en considération. M. Vasciannie indique que s'il a cité Hurst et McNair, c'est en partie en raison de l'autorité dont ils jouissent mais aussi pour répondre indirectement à la question soulevée dans certaines observations, à savoir que des aspects du projet ne tiennent pas dûment compte de la pratique des États. McNair, en particulier, a assis son étude du droit des traités en temps de guerre sur la pratique des États en la matière, et il suit une approche comparable à celle suivie dans la plupart des projets d'article présentés par le Rapporteur spécial.

63. Le projet d'article 4, au contraire du projet d'article 3, mentionne le retrait des traités. Cela n'est pas nécessairement contradictoire, mais l'intervenant se demande, vu cette asymétrie, s'il ne faudrait pas en dire plus au sujet du retrait.

<sup>206</sup> *Annuaire... 2005*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), document A/CN.4/552.

<sup>207</sup> C. J. B. Hurst, «The effect of war on treaties», *The British Year Book of International Law, 1921-1922*, vol. 2, p. 37 à 47, à la page 40.

<sup>208</sup> McNair, op. cit. (*supra* note 203), p. 698.



64. La relation entre les projets d'articles 4 et 5 soulève aussi des questions. L'intervenant dit qu'à un stade antérieur du projet il aurait préconisé un examen détaillé de la relation entre ces deux dispositions. Lues ensemble, toutefois, elles mentionnent les principales considérations qui déterminent s'il peut ou non être mis fin à un traité ou si l'application peut en être suspendue. L'intervenant est donc prêt à accepter les formulations proposées, y compris s'agissant de l'annexe, mais il doit exister un lien exprès entre le projet d'article 5 et l'annexe. Il est aussi favorable à l'inclusion du paragraphe 2 et à la suppression des éléments *a*, *b* et *c* dans la liste figurant dans l'annexe. Toutefois, les deux paragraphes devront peut-être être assortis de conditions, en particulier en ce qui concerne les larges garanties en matière des droits de l'homme qui y sont envisagées, une question soulevée par M. Petrič; certains des points sur lesquels Sir Michael Wood a appelé l'attention à cet égard doivent aussi être pris en compte. L'intervenant pense lui aussi que la référence au *jus cogens* est inutile. S'agissant de conserver ou non l'annexe, il appelle l'attention en particulier sur la position du Rapporteur spécial et sur les arguments avancés par M. Perera, entre autres.

65. M. Vasciannie appuie l'approche adoptée par le Rapporteur spécial au projet d'article 6 et approuve l'idée de placer le projet d'article 7, dans sa forme révisée, après le projet d'article 3 pour les raisons données par le Rapporteur spécial.

66. Il approuve aussi le projet d'article 8 tel qu'il figure dans le rapport à l'examen, mais non l'approche envisagée au paragraphe 92 de ce rapport, qui propose d'étendre le champ d'application de ce projet d'article aux États qui ne sont pas parties au conflit mais sont parties au traité. Le Rapporteur spécial déclare que techniquement ce serait chose facile. Pour l'intervenant, ce sont les États impliqués dans le conflit armé qui devraient pouvoir mettre fin au traité, s'en retirer ou en suspendre l'application; les États tiers au conflit ne doivent pas avoir ce droit, l'idée étant que ce sont les parties au conflit qui sont confrontées aux circonstances critiques les obligeant à se demander si tel ou tel traité doit ou non demeurer applicable. Cette disposition semble être proposée *de lege ferenda* et des considérations de principe peuvent donc intervenir. Il peut être important à cet égard de rassurer les États faibles qui se trouveraient impliqués dans un conflit armé, d'origine interne ou externe, et pourraient craindre d'être bombardés de notifications d'extinction de traités émanant de pays sans lien substantiel ou direct avec le conflit armé. On pourrait arguer que, du point de vue des principes, le projet d'articles devrait tenir compte de la possibilité que les puissants abusent de leur pouvoir, et donc qu'un seuil élevé doit être fixé pour déterminer le moment où un conflit armé survient effectivement. Selon ce raisonnement, on peut de nouveau arguer que la décision *Tadić* ne fixe pas ce seuil assez haut. Toutefois, pour l'intervenant, la manière d'éviter les abus est de dire que les États qui ne sont pas parties au conflit armé n'ont pas la possibilité, les premiers, d'écarter leurs obligations conventionnelles vis-à-vis d'un État impliqué dans le conflit armé. Ainsi, le texte du projet d'article 8 est important s'agissant de protéger les intérêts des plus vulnérables.

67. L'intervenant indique que, d'une manière générale, il approuve les projets d'articles 9 à 12.

68. La PRÉSIDENTE, prenant la parole en tant que membre de la Commission, dit que pour changer le titre du projet d'article 3 il faut être très prudent. L'extinction ou la suspension «non automatique» n'est pas la même chose que l'«absence» d'extinction ou de suspension. Le premier terme implique que, si certaines conditions sont réunies, les traités peuvent prendre fin ou être suspendus. Cela est également conforme à la disposition selon laquelle la survenance d'un conflit armé n'entraîne pas nécessairement l'extinction ou la suspension de l'application des traités. Le terme «absence» semble mettre davantage l'accent sur le caractère définitif de la continuité des traités. Étant donné la nature des conflits armés, cette conclusion est un peu trop normative.

69. La Commission devrait essayer d'éviter d'utiliser des expressions latines comme *ipso facto*. L'intervenante indique toutefois que, ayant entendu tellement d'arguments en défendant l'emploi, elle peut faire preuve d'une certaine souplesse à cet égard.

70. Étant donné la présomption énoncée au projet d'article 3 – en comprenant le terme «présomption» comme indiquant que la survenance d'un conflit armé n'entraîne pas nécessairement la suspension de l'application ou l'extinction du traité –, les projets d'articles 4 et 5 sont étroitement liés. Au projet d'article 4, l'intention des parties est un élément nécessaire, et l'intervenante souscrit à l'observation faite à cet égard par M. Vasciannie. L'intention est aussi liée au contenu du traité. Les deux éléments énoncés aux alinéas *a* et *b* de l'article 4, à savoir l'intention des parties au traité et certaines conditions objectives comme la nature, l'ampleur, l'intensité et la durée du conflit armé, sont des facteurs pertinents. L'intervenante pense elle aussi que le projet d'article 3 n'implique en aucune manière le maintien en vigueur automatique du traité, en tout ou en partie, en cas de conflit armé, mais il est clair que la question doit être examinée à la lumière des critères énoncés dans les projets d'articles 4 et 5. Supprimer la référence au contenu du traité dans le projet d'article 4 affaiblirait, voire romprait, le lien entre les deux projets d'article. D'une manière générale, l'intervenante pense elle aussi que les relations entre les projets d'articles 3, 4 et 5 doivent être clarifiées.

71. Le nouveau paragraphe qu'il est proposé d'ajouter au projet d'article 5 modifierait radicalement l'approche initialement adoptée par la Commission en première lecture. L'intervenante trouve étrange que l'on veuille supprimer certaines catégories de traités de la liste indicative alors que des conventions entrant dans ces catégories contiennent des dispositions qui portent expressément sur les situations de conflit armé, par exemple l'article 29 de la Convention de 1997 sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. Dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, la Cour internationale de Justice a aussi invoqué un traité d'amitié, de commerce et de navigation<sup>209</sup>. Le principal

<sup>209</sup> Traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires entre les États-Unis d'Amérique et l'Iran (Téhéran, 15 août 1955), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 284, n° 4132, p. 93.

problème que pose le libellé actuel est qu'en distinguant certains traités, on donne clairement à penser, ce qui est trompeur, qu'ils sont toujours applicables en période de conflit armé. Or, pour la Commission, la liste est seulement indicative, et non exhaustive. De plus, les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme prévoient qu'il peut être dérogé à certains droits dans les situations d'urgence. Il convient donc de conserver la liste indicative sans ajouter un second paragraphe au projet d'article 5. Le contenu et la nature de la liste doivent être mieux expliqués dans le commentaire.

72. M<sup>me</sup> Xue ne s'oppose pas aux modifications proposées pour le projet d'article 6, et elle souscrit à la proposition de remplacer les mots «conformément à la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969» par «conformément au droit international». S'agissant du projet d'article 7, étant donné l'accent mis sur les liens existants entre les projets d'articles 3, 4 et 5, elle estime qu'il peut être placé soit après l'article 3 soit après l'article 5; le Comité de rédaction pourra examiner la question.

73. S'agissant du projet d'article 8, au paragraphe 42 de son rapport, le Rapporteur spécial décrit une situation dans laquelle un État partie à un traité notifie aux autres parties son intention de mettre fin au traité ou d'en suspendre l'application en vertu du projet d'article 8 alors que les conditions prévues au projet d'article 4 ne sont pas réunies. Il s'agit de savoir si l'État notifiant doit être tenu responsable de la non-exécution de son obligation dans un tel cas. Il s'agit d'un exemple typique des différends qui verront probablement le jour en pratique en la matière. La condition procédurale de notification est souhaitable dans l'intérêt de la stabilité des relations conventionnelles, mais le plus difficile est de déterminer s'il y a rencontre des volontés des États concernés.

74. S'agissant du règlement des différends, il importe que le projet d'article 8 souligne les obligations découlant de l'Article 33 de la Charte des Nations Unies et du droit international général. Toutefois, le libellé du paragraphe 5 de ce projet d'article n'est pas clair: il peut être interprété comme signifiant que, même si un conflit armé rend le maintien en vigueur du traité impossible, les États concernés doivent néanmoins demeurer liés par les dispositions relatives au règlement des différends. Si l'obligation est définie en termes généraux, elle ne sera pas éloignée des prescriptions du paragraphe 4, mais si elle prend la forme d'obligations procédurales très spécifiques, il sera difficile d'en invoquer les termes en appliquant les projets d'articles 4 à 7 dans les situations de conflit armé si les parties concernées n'ont pas l'intention d'exécuter ces obligations. En d'autres termes, la question du règlement des différends sera déterminée par l'intention des parties et non par l'application des articles 4 à 7. C'est pourquoi le projet d'articles devrait laisser aux États une certaine souplesse dans le choix des moyens de règlement. Cela est vrai en temps de paix et peut-être cela l'est-il encore plus en période de conflit armé.

75. Le projet d'article 11 est rédigé de manière assez catégorique. Ayant soigneusement lu les observations faites par la Chine, reflétées aux paragraphes 104 à 106 du rapport à l'examen, M<sup>me</sup> Xue dit que trois points doivent être soulignés. Premièrement, la perte du droit de mettre fin au

traité ou d'en suspendre l'application n'est pas la conséquence du conflit armé mais celle du consentement exprès ou tacite de l'État concerné lorsque celui-ci est clairement conscient des effets du conflit armé. Deuxièmement, ce consentement, qu'il soit exprimé ou qu'il soit déduit du comportement de l'État, doit être pris en considération une fois que le conflit armé a commencé. Troisièmement, une fois ce consentement donné, si ultérieurement l'intensité et la durée du conflit armé augmentent, changeant fondamentalement les circonstances, l'État concerné doit pouvoir reconsidérer sa position en ce qui concerne les traités. Ces questions sont complexes mais il n'est pas rare qu'elles se posent en pratique, et elles doivent être examinées plus avant, en même temps que le projet d'article 17.

76. Le projet d'article 12, sur la remise en application des traités, porte sur une question étroitement définie. Il doit néanmoins être examiné en même temps que le projet d'article 18, sur la reprise des relations conventionnelles, pour déterminer si les deux articles peuvent être fusionnés en une seule disposition de manière à éviter tout malentendu.

77. L'intervenante approuve le renvoi des projets d'articles 1 à 12 au Comité de rédaction.

78. M<sup>me</sup> JACOBSSON, se référant au projet d'article 3, estime elle aussi que cette disposition devrait également régir les situations impliquant un seul État partie au conflit et des États tiers, et elle se félicite donc du texte révisé, en particulier les précisions qui y sont données quant au sens du terme «État tiers». Le titre pourrait être amélioré, et elle appuie la proposition de M. Vázquez-Bermúdez en ce qui concerne le principe de continuité. Si viser un «principe» pose problème, ou si la Commission ne peut décider si elle parle ou non du principe de présomption, elle peut simplement utiliser le terme «continuité» ou «continuité des relations conventionnelles». L'intervenante ne s'oppose pas à l'utilisation des mots *ipso facto* dès lors qu'ils n'apparaissent pas dans le titre, bien qu'ils puissent être remplacés par «en elle-même».

79. En ce qui concerne le projet d'article 4, elle partage l'opinion des membres qui pensent que l'intention des parties doit être au nombre des indices permettant de conclure à la possibilité de l'extinction, du retrait ou de la suspension de l'application. Peut-être serait-il souhaitable de tenter de réunir les deux alinéas de la disposition.

80. Le projet d'article 5 soulève la question cruciale de savoir s'il est possible de différencier entre les traités. À l'évidence, une telle différenciation existe, les traités sur les lois de la guerre, y compris le droit humanitaire, constituant un exemple manifeste. Toute la raison d'être de ces traités est qu'ils sont applicables en temps de conflit armé. Dans le meilleur des mondes, les traités relatifs aux droits de l'homme devraient continuer de s'appliquer parallèlement à la *lex specialis* du droit humanitaire. Pourtant, les traités relatifs aux droits de l'homme opèrent une différenciation en ce qu'ils permettent de suspendre l'application de certaines de leurs dispositions en temps de guerre. Les traités relatifs aux frontières constituent un autre exemple, alors que les traités relatifs à la gestion de ressources communes pouvant découler d'un accord frontalier peuvent constituer une question

totalement différente. L'intervenante approuve la proposition du Rapporteur spécial tendant à ajouter un nouveau paragraphe au projet d'article 5. La liste des catégories figurant au paragraphe 2 donne de bons exemples de traités qui devraient être soumis à des restrictions dans les situations de conflit armé. Le libellé du paragraphe 2 et le contenu de l'annexe peuvent être examinés plus avant par le Comité de rédaction.

81. M. Murase a fait une observation intéressante sur les accords d'armistice et les traités sur l'environnement. Son argumentaire s'agissant des premiers était très convaincant, et la question pourrait être examinée plus avant au Comité de rédaction. L'intervenante dit qu'elle n'est toutefois pas d'accord avec lui pour ce qui est des traités sur la protection de l'environnement. S'il est exact que les Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels ne se soucient guère de la protection de l'environnement, d'autres conventions peuvent avoir des dispositions plus vigoureuses, comme c'est le cas de la Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles. M. Murase a fait valoir que les impératifs militaires impliquaient que l'environnement ne pouvait être protégé et qu'il fallait accepter des «dommages collatéraux», bien que ce ne soit pas exactement ce que disent les traités de droit international humanitaire. Il semble en conclure que les traités relatifs à l'environnement ne doivent pas figurer parmi ceux visés au projet d'article 5 ou dans l'annexe ou le commentaire de celui-ci et que leur application peut être suspendue durant un conflit armé. Cette opinion ne correspond pas à l'état actuel du droit international. Il est notoire, par exemple, qu'une des raisons pour lesquelles il a été si difficile d'incorporer la protection de l'environnement dans le droit des conflits armés tient à l'existence des armes nucléaires. Une règle impliquant que des armes nucléaires ne peuvent être utilisées en raison de leur effet sur l'environnement ne serait pas acceptable pour les puissances nucléaires. Pourtant, la protection de l'environnement n'en est assurément plus au stade où elle l'était lorsque les Protocoles de 1977 – sans parler des Conventions de Genève de 1949 elles-mêmes – ont été conclus. Si elle n'avait pas dépassé ce stade, cela signifierait que ces instruments n'ont pas été affectés par l'évolution du droit international. Ce n'est évidemment pas le cas, et la Cour internationale de Justice dit très clairement au paragraphe 30 de son avis consultatif de 1996 concernant la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires* que

les États doivent aujourd'hui tenir compte des considérations écologiques lorsqu'ils décident de ce qui est nécessaire et proportionné dans la poursuite d'objectifs militaires légitimes. Le respect de l'environnement est l'un des éléments qui permettent de juger si une action est conforme aux principes de nécessité et de proportionnalité.

Ainsi, un belligérant ne peut méconnaître l'obligation de protéger l'environnement. Cela ne signifie pas qu'un acte qui aurait constitué une violation d'une disposition d'un traité de protection de l'environnement en temps de paix sera considéré comme une violation en temps de guerre. Les exceptions prévues aux articles 61 et 62 de la Convention de Vienne de 1969 sont applicables.

82. Il serait erroné de conclure que les traités sur la protection de l'environnement ne doivent pas demeurer

applicables entre les États non belligérants et un État qui est partie à un conflit. Il serait malavisé de ne pas faire figurer les traités sur la protection de l'environnement dans l'annexe. Après tout, le principal objectif de la Commission est de promouvoir le maintien en vigueur des traités durant les conflits armés. La Commission ne veut pas postuler que la Convention sur la diversité biologique, la Convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux et d'autres traités cessent d'être applicables ou que leur application peut être facilement suspendue, d'autant plus qu'elle a élargi les catégories d'États auxquels le projet d'articles est applicable aux États qui ne sont pas parties au conflit.

83. En ce qui concerne le projet d'article 6, M<sup>me</sup> Jacobson considère que la formule «conformément à la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969» doit être supprimée et remplacée, comme l'a proposé Sir Michael Wood, par «conformément au droit international».

84. S'agissant du projet d'article 8, la remarque de M. Vasciannie sur la protection des intérêts des États vulnérables est judicieuse. L'intervenante se félicite des améliorations apportées au projet d'article, et au paragraphe 3 en particulier, mais elle est sceptique quant à la fixation d'un délai et entend participer au débat sur ce point au Comité de rédaction. Elle pense qu'il faut conserver l'obligation de s'efforcer de régler les problèmes ou les différends par des moyens pacifiques, soit sous la forme d'un renvoi à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies soit par l'ajout d'un paragraphe 5 au projet d'article 8. Aucune disposition du droit international ne dégage les États de leur obligation de s'efforcer de régler les conflits par des moyens pacifiques, même en période de conflit armé. Tout différend doit être envisagé conformément à ce principe fondamental.

85. Pour ce qui est du projet d'article 10, l'intervenante pense avec le Rapporteur spécial qu'il n'est pas nécessaire de modifier le libellé adopté en première lecture, en 2008.

**Protection des personnes en cas de catastrophe (suite)**  
[A/CN.4/620 et Add.1, sect. D, A/CN.4/629 et A/CN.4/L.776]

[Point 8 de l'ordre du jour]

TROISIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

86. La PRÉSIDENTE invite la Commission à poursuivre son examen du troisième rapport sur la protection des personnes en cas de catastrophe (A/CN.4/629).

87. M. VARGAS CARREÑO félicite le Rapporteur spécial pour la qualité de son troisième rapport et déclare que dans l'ensemble il approuve le résumé qu'a fait celui-ci du débat sur les articles liminaires. Il souhaite toutefois faire une observation au sujet du projet d'article 4. Initialement, le projet d'article 4 excluait les conflits armés. Cette exclusion a suscité un débat entre ceux qui étaient pour et ceux qui soutenaient qu'un conflit armé pouvait dans certaines circonstances être considéré comme une catastrophe et donc relever du champ d'application du

projet d'articles. Le Comité de rédaction a provisoirement adopté un texte qui semble satisfaire tout le monde. Selon le texte ainsi adopté, le projet d'articles ne s'applique pas aux situations dans lesquelles les règles du droit international humanitaire sont applicables – en d'autres termes, il s'appliquera durant un conflit armé dans tous les cas non régis par le droit international humanitaire. Il est important de le souligner, parce qu'au paragraphe 47 de son rapport le Rapporteur spécial a indiqué que les conflits armés étaient exclus du champ des travaux en cours. L'intervenant dit que personnellement il ne pense pas que cela soit totalement exact.

88. Dans son troisième rapport, le Rapporteur spécial présente trois nouveaux projets d'article. S'agissant du projet d'article 6, relatif aux principes humanitaires de l'intervention en cas de catastrophe, il déclare, au paragraphe 15:

Les interventions en cas de catastrophe, l'assistance humanitaire notamment, doivent satisfaire à certaines exigences afin de concilier les intérêts de l'État touché et ceux des organisations de secours. Ces exigences procèdent, dans le cas particulier de la réaction aux catastrophes, des principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité.

L'intervenant dit qu'il est parfaitement d'accord avec le Rapporteur spécial quand celui-ci dit que le principe d'humanité est en droit international la pierre angulaire de la protection des personnes, puisqu'il marque l'intersection du droit international humanitaire et du droit des droits de l'homme. C'est pourquoi il constitue un élément nécessaire de la mise en place de mécanismes de protection des personnes en cas de catastrophe. De plus, le principe d'humanité est consacré dans divers instruments internationaux importants.

89. En revanche, l'intervenant doute sérieusement qu'il faille faire figurer le principe de neutralité parmi les principes humanitaires de l'intervention en cas de catastrophe, en particulier si la catastrophe n'est pas le résultat d'un conflit armé. Pour décrire le principe de neutralité, le Rapporteur spécial cite les principes fondamentaux de la Croix-Rouge, selon lesquels il convient de s'abstenir «de prendre part aux hostilités et [...] aux controverses d'ordre politique, racial, religieux ou philosophique<sup>210</sup>». Or, en cas de catastrophe qui n'est pas causée par un conflit armé, il n'y a ni hostilités ni controverses d'ordre politique, religieux ou idéologique; au pire, il peut y avoir désaccord quant aux causes de la catastrophe et aux priorités en matière de reconstruction, mais une interprétation excessivement rigide du principe de neutralité risque d'entraver l'action de certains acteurs qui – en cas de séisme, par exemple – veulent que leur contribution soit utilisée pour reconstruire des écoles et des logements, alors que certains groupes au sein de l'État peuvent accorder davantage d'importance à la reconstruction des infrastructures. L'intervenant dit qu'il comprend le souci du Rapporteur spécial de protéger certains principes fondamentaux relatifs à la souveraineté de l'État et d'assurer que ceux qui interviennent en cas de catastrophe s'abstiennent de tout comportement susceptible d'être interprété comme une ingérence dans les affaires intérieures de l'État, mais on

ne peut répondre à ce souci légitime en invoquant le principe de neutralité, qui risque d'affecter l'autorité d'acteurs qui, par le dialogue et en coopérant avec souplesse avec l'État et sous la supervision de ce dernier, veulent aider activement les victimes de la catastrophe.

90. Peut-être est-il préférable de répondre à ce souci par le principe d'impartialité qui, selon le Rapporteur spécial, comprend trois principes distincts: la non-discrimination, la proportionnalité et l'impartialité proprement dite. Le principe de non-discrimination, qui a été énoncé dans les instruments internationaux les plus fondamentaux, à commencer par la Charte des Nations Unies, a acquis le statut d'une règle fondamentale du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme. Il est incontestable qu'il a également sa place dans le projet d'articles, car il ne doit y avoir de discrimination d'aucune sorte dans la fourniture d'une aide aux personnes affectées par une catastrophe. Vu son importance, le principe de non-discrimination doit être mentionné expressément au projet d'article 6, à la place du principe de neutralité.

91. Il ne semble toutefois pas justifié de voir dans le principe de proportionnalité un élément du principe d'impartialité. Le principe de proportionnalité a, en droit international, été élaboré essentiellement par la doctrine et par des interprétations à valeur jurisprudentielle de la Cour internationale de Justice, comme celle relative au droit de légitime défense, consacré à l'Article 51 de la Charte des Nations Unies. Pour l'intervenant, il y a plus d'inconvénients que d'avantages à faire figurer le principe de proportionnalité dans le projet d'articles, même s'il est mentionné uniquement dans le commentaire.

92. Selon le Rapporteur spécial, en vertu du principe de proportionnalité, «l'intervention doit être proportionnelle au degré de souffrance et d'urgence, c'est-à-dire que son ampleur et sa durée doivent être adaptées aux besoins». L'intervenant dit que, sur ce critère, il est au moins partiellement en désaccord avec le Rapporteur spécial: à l'évidence, l'intervention en cas de catastrophe est effectivement proportionnelle au degré de souffrance et d'urgence et aux besoins de l'État affecté, mais elle est aussi fonction d'autres facteurs comme les moyens financiers dont dispose l'entité qui fournit l'assistance. Établir une relation de proportionnalité entre la souffrance et les besoins, d'une part, et la fourniture de l'aide, de l'autre, reviendrait à exclure les secours que de nombreux États, organisations internationales et institutions sont prêts à fournir selon leurs moyens. Dans le cas du séisme qui s'est produit récemment au Chili, le cinquième séisme le plus dévastateur de l'histoire du pays, on estime que la reconstruction coûtera des milliards de dollars. Si l'aide de l'étranger figure assurément parmi les ressources qui paieront pour cette reconstruction, aucun État ne peut être tenu d'assurer que son intervention soit proportionnelle aux besoins du Chili. Le Président de la Bolivie, l'un des pays les plus pauvres d'Amérique latine et un pays avec lequel le Chili n'avait pas de relations diplomatiques, a proposé de donner une journée de son salaire pour l'effort de reconstruction, comme l'ont fait plusieurs de ses ministres. Cette assistance est totalement disproportionnée par rapport aux besoins du Chili, mais il s'agit pourtant d'un geste que les Chiliens ont apprécié.

<sup>210</sup> *Revue internationale de la Croix-Rouge*, n° 563 (novembre 1965), résolution VIII, adoptée par la vingtième Conférence de la Croix-Rouge, intitulée «Proclamation des Principes fondamentaux de la Croix-Rouge», p. 528 et 529.

93. S'agissant du principe d'impartialité proprement dit, il doit figurer dans les projets d'article dans son acception étroite, à savoir – comme le Rapporteur spécial l'a proposé et comme le Secrétariat l'a décrit dans son excellent mémoire<sup>211</sup> – l'obligation d'écarter les distinctions subjectives entre les individus sur la base de critères autres que le besoin.

94. À la lumière de ces observations, l'intervenant propose que le mot «neutralité» qui figure au projet d'article 6 soit remplacé par «non-discrimination».

95. Pour le projet d'article 7, le Rapporteur spécial propose une disposition concernant la dignité humaine, une notion expressément consacrée dans presque tous les instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme. L'intervenant dit qu'il aurait personnellement préféré que cette référence nécessaire figure dans le préambule, mais la Commission a déjà débattu de cette question au sujet de l'expulsion des étrangers, et la plupart de ses membres et le Comité de rédaction se sont déclarés favorables à l'inclusion d'une disposition sur l'obligation de respecter la dignité de la personne expulsée dans le corps des projets d'article concernés. Il n'insiste donc pas pour que la référence à la dignité humaine soit placée dans le préambule des projets d'article à l'examen et peut accepter le texte proposé par le Rapporteur spécial pour le projet d'article 7. Il propose toutefois de compléter le projet d'article en y énonçant également l'obligation des États de respecter les droits de l'homme fondamentaux conformément aux instruments internationaux auxquels ils sont parties. À défaut, cette obligation peut être énoncée dans un projet d'article distinct. Quoi qu'il en soit, il est important de le faire parce qu'en général les catastrophes affectent les droits de l'homme, aussi bien ceux de caractère général que ceux propres aux catégories les plus vulnérables de la population, comme les enfants et les personnes handicapées. En elles-mêmes, les catastrophes affectent les droits civils et politiques de même que les droits économiques, sociaux et culturels. Elles affectent des droits de l'homme auxquels il n'est pas permis de déroger et d'autres auxquels, dans certaines conditions, des dérogations sont possibles en cas d'urgence et qui peuvent être suspendus temporairement. L'intervenant estime qu'il n'est donc ni superflu ni inutile de faire figurer une telle disposition générale dans les projets d'article. Bien au contraire, une telle disposition renforcerait l'obligation de respecter les droits de l'homme, même en cas d'urgence, y compris en cas de catastrophe, et elle autoriserait les États touchés à suspendre temporairement l'exercice de certains droits de l'homme, une possibilité envisagée dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et dans certains instruments régionaux comme la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

96. S'agissant du projet d'article 8, le Rapporteur spécial a fondé les dispositions qu'il propose sur une intéressante étude qu'il a élaborée sur le sujet de la souveraineté, de la non-ingérence et de la responsabilité première de l'État touché (par. 64 à 95), qui contient de nombreuses références à la doctrine, au droit conventionnel, à la jurisprudence internationale et à la pratique des organisations

internationales, en particulier à des résolutions adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies. L'intervenant indique que, de tous les instruments cités par le Rapporteur spécial, celui qu'il préfère est la résolution 46/182 de l'Assemblée générale sur le renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence de l'Organisation des Nations Unies, dont le paragraphe 4 de l'annexe se lit comme suit:

C'est à chaque État qu'il incombe au premier chef de prendre soin des victimes de catastrophes naturelles et autres situations d'urgence se produisant sur son territoire. Le rôle premier revient donc à l'État touché dans l'initiative, l'organisation, la coordination et la mise en œuvre de l'aide humanitaire sur son territoire.

Le texte proposé par le Rapporteur spécial pour le projet d'article 8 est similaire à celui utilisé dans la résolution en question, mais il aurait été préférable qu'il suive d'encore plus près le libellé de cette résolution, pour deux raisons: premièrement, parce qu'il s'agit d'un texte qui a déjà fait l'objet d'un large consensus et, deuxièmement, parce qu'il est plus adapté que celui que propose le Rapporteur spécial. La résolution de l'Assemblée générale vise la responsabilité principale – et il ne s'agit donc pas de la seule responsabilité ou d'une responsabilité exclusive – de l'État touché dans l'initiative, l'organisation, la coordination et la mise en œuvre de l'aide humanitaire, alors que, dans le texte proposé par le Rapporteur spécial, l'État semble avoir un monopole de la direction, de la maîtrise, de la coordination et de la supervision de l'assistance.

97. Le paragraphe 2 du projet d'article 8, selon lequel l'assistance extérieure ne peut être fournie qu'avec le consentement de l'État touché, pose également problème. Bien qu'un État ne soit pas tenu d'accepter l'assistance extérieure qui lui est offerte, le libellé du paragraphe 2 peut être interprété comme signifiant que l'État affecté doit donner son consentement préalable et exprès avant qu'une assistance extérieure puisse être fournie. Cela ne correspond pas à la pratique des États et risque même d'entraver les secours d'urgence en cas de catastrophe. Lors du séisme qui a eu lieu récemment au Chili, des médicaments, des denrées alimentaires et d'autres formes d'assistance ont commencé à arriver dans le pays quelques heures seulement après la catastrophe, sans que le Chili ait donné son consentement préalable ou officiel, sur simple délivrance de l'autorisation d'entrer sur le territoire. Lors d'une catastrophe, ce qui importe est d'assurer une coordination adéquate entre l'État touché et ceux qui lui viennent en aide, l'État touché jouant le premier rôle dans l'initiative, l'organisation et la coordination de l'aide humanitaire.

98. La question de l'initiative peut revêtir une importance vitale. À la suite du séisme qui a eu lieu au Chili, des régions entières du pays ont été privées d'électricité et de téléphone pendant plusieurs heures et, en certains endroits, plusieurs jours. Lorsque la Secrétaire d'État des États-Unis, Hillary Clinton, a demandé aux autorités chiliennes de quel type d'assistance le pays avait besoin, celles-ci ont répondu que le Chili avait surtout besoin de téléphones satellitaires. Ces téléphones ont permis de rétablir les communications tant à l'intérieur du pays qu'avec le monde extérieur. L'intervenant dit qu'il cite cet exemple dans l'espoir qu'il puisse compléter l'excellent rapport très fouillé présenté par le Rapporteur spécial.

<sup>211</sup> A/CN.4/590 et Add.1 à 3, reprographié (disponible sur le site Web de la Commission, documents de la soixantième session), par. 15.

99. Il se déclare favorable au renvoi au Comité de rédaction des projets d'article, accompagnés de ses observations et de celles des autres membres de la Commission.

100. M. HMOUD dit qu'il approuve l'énoncé dans le projet d'articles des principes humanitaires d'humanité, de neutralité et d'impartialité parce qu'ils constituent des garanties importantes pour les relations entre les intervenants en cas de catastrophe tout en donnant la priorité aux besoins des personnes affectées. De plus, ils sont bien établis dans le domaine des secours humanitaires. La neutralité garantit que l'aide humanitaire n'est pas utilisée comme moyen d'ingérence dans les affaires intérieures de l'État affecté et qu'elle est utilisée uniquement à des fins humanitaires et non à des fins politiques. C'est en cas de catastrophe que les États sont le plus vulnérables, et exploiter cette vulnérabilité ainsi que les besoins de la population à des fins politiques non seulement va à l'encontre de l'objectif humanitaire des secours mais a également un impact négatif sur les autres intervenants humanitaires. Il est donc dans l'intérêt des États comme des autres acteurs humanitaires que le principe de neutralité soit consacré dans le cadre juridique défini par les projets d'article à l'examen.

101. Pour ce qui est de l'impartialité, l'intervenant pense comme le Rapporteur spécial que, dans certaines situations, axer l'intervention sur certains groupes vulnérables comme les enfants ne constitue pas une violation des principes de non-discrimination ou d'impartialité.

102. Le principe d'humanité doit guider les secours humanitaires en cas de catastrophe. Il place les personnes affectées au cœur des secours et reconnaît que l'objectif ultime est de protéger leurs droits et répondre à leurs besoins. Il constitue aussi un indicateur permettant aux intervenants de mesurer l'efficacité de leur action.

103. Toutefois, tout en approuvant l'idée d'énoncer ces trois principes dans le projet d'articles en tant que principes directeurs de l'intervention humanitaire en cas de catastrophe, l'intervenant estime qu'il pourrait aussi être utile de modifier le projet d'article 6 pour indiquer qu'il s'agit de principes directeurs. Stipuler dans ce projet d'article que l'intervention en cas de catastrophe doit s'effectuer conformément aux principes d'humanité n'impose pas en soi d'obligations juridiques précises aux divers acteurs. La référence au principe de neutralité, par contre, vise ceux qui fournissent l'assistance autre que l'État touché et peut inclure l'obligation juridique précise de non-ingérence. Le principe d'impartialité s'applique quant à lui à tous les acteurs, y compris l'État touché, et implique l'obligation clef de non-discrimination. Ainsi, bien que les trois principes puissent être regroupés en tant que principes directeurs, les obligations précises auxquelles ils donnent naissance devraient être énumérées individuellement dans le projet d'articles. L'intervenant propose à cet égard que la Commission envisage trois options: tout d'abord, le projet d'article 6 devrait être reformulé de manière à indiquer que la protection des personnes en cas de catastrophe est guidée par les principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité ou repose sur ces principes; à défaut, l'énoncé de ces trois principes devrait figurer dans le préambule du projet d'articles; et, enfin, des projets d'article distincts devraient être élaborés pour expliciter le

contenu des principes de neutralité (l'obligation de non-ingérence qui s'impose à ceux qui fournissent l'aide de l'extérieur) et d'impartialité (l'obligation de non-discrimination qui s'impose à tous les intervenants).

104. Dans son rapport, le Rapporteur spécial avance de nombreux arguments à l'appui de la référence dans le projet d'articles à la dignité en tant qu'obligation, mais le fait est que la dignité humaine est l'origine des droits de l'homme et non un droit en soi qui entraînerait des obligations précises. Cette question a été débattue par la Commission lors de l'examen du sujet de l'expulsion des étrangers. Il a été décidé dans ce contexte que, pour éviter de débattre de la question de savoir si la dignité humaine devait constituer un droit général, l'obligation correspondante devait être axée sur le respect de la dignité humaine s'agissant spécifiquement du traitement des personnes expulsées ou en cours d'expulsion. L'intervenant se demande si cette solution pourrait être transposée dans les projets d'article sur le sujet à l'examen, étant donné la différence de contextes. S'il s'agit dans le premier cas du processus d'expulsion durant lequel les individus ont droit au respect de leur dignité humaine, dans le second, qui a trait aux catastrophes, il s'agit d'une situation et non d'un processus. Néanmoins, si la Commission décide que les personnes affectées par une catastrophe doivent être traitées dans le respect de leur dignité humaine, le contenu de l'obligation correspondante doit être clairement énoncé.

105. Dans son rapport, le Rapporteur spécial a examiné de manière approfondie une question clef qui contribuera à orienter le projet d'articles: la responsabilité première de l'État touché dans l'organisation des secours en cas de catastrophe. Invoquant des instruments internationaux, la jurisprudence et la doctrine, le Rapporteur spécial démontre que le droit international considère que cette responsabilité incombe à l'État touché. C'est un principe important qui protège la souveraineté des États touchés; toutefois, il a aussi des conséquences juridiques notables. Aux termes du projet d'articles, l'État touché a l'obligation de protéger les individus sur son territoire, et, s'il a le droit de refuser l'aide extérieure qui lui est offerte, il assume la responsabilité de sa décision et peut être considéré comme ayant violé le projet d'articles ou le droit international général si ce refus a porté atteinte aux droits des personnes affectées. L'État touché peut aussi voir sa responsabilité internationale engagée s'il s'est mal acquitté de ses obligations d'un point de vue humanitaire ou opérationnel. La responsabilité de l'État touché en cas de catastrophe doit être envisagée en même temps que l'obligation de coopérer, car ces deux obligations ont le même poids. En outre, responsabilité première ne signifie pas responsabilité exclusive, et l'État touché doit être conscient que ses droits sont uniquement fonction de l'exécution de bonne foi, à l'égard des individus présents sur son territoire, des obligations que les projets d'article lui imposent.

106. L'intervenant dit qu'il peut donc accepter la teneur du projet d'article 8, qui énonce la responsabilité primaire de l'État touché dans la protection des personnes, son droit d'organiser l'aide humanitaire et son droit de consentir à la fourniture d'une assistance extérieure. Il recommande le renvoi des projets d'articles 6, 7 et 8 au Comité de rédaction.

107. La PRÉSIDENTE, prenant la parole en sa qualité de membre de la Commission, félicite le Rapporteur spécial pour son troisième rapport, qui contient une analyse fouillée du fondement juridique des principes généraux d'humanité, de neutralité, d'impartialité, de respect de la dignité humaine et de souveraineté en droit international. Dans l'ensemble, elle approuve l'énoncé de ces principes dans le projet d'articles mais souhaite faire quelques observations sur leur contenu et les relations qui les unissent.

108. Comme l'a fait observer le Rapporteur spécial, les trois principes humanitaires d'humanité, de neutralité et d'impartialité ont été développés par le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et font désormais partie du droit international humanitaire. Ils sont actuellement acceptés comme les principes directeurs régissant divers types d'activités d'aide humanitaire. En temps de guerre, les États qui sont opposés dans le conflit peuvent autoriser la fourniture d'une aide humanitaire aux civils innocents et aux blessés de part et d'autre en invoquant ces principes. Bien que cela soit plus facile à dire qu'à faire, ces principes eux-mêmes ont résisté à l'épreuve du temps dans les relations internationales et ont considérablement contribué au progrès de l'humanité. Lorsque des situations d'urgence surviennent en temps de paix en raison de catastrophes naturelles ou autres, répondre aux besoins des victimes est la première priorité, et l'aide peut être fournie par des acteurs de toute sorte. Si ces efforts admirables doivent être encouragés dans la mesure du possible, des divergences, voire des conflits entre États peuvent facilement venir les entraver. Ces trois principes humanitaires permettent de contourner de telles divergences pour assurer la mise en œuvre sans heurts de l'aide humanitaire. D'un certain point de vue, donc, ces principes ont pour effet non d'affaiblir les principes de la souveraineté et de la non-ingérence, mais de les renforcer, puisque toutes les interventions doivent les respecter. Comme le souligne à juste titre le Rapporteur spécial au paragraphe 27 de son rapport, une intervention humanitaire ne doit pas être l'occasion d'une ingérence dans les affaires intérieures d'un autre État. Ainsi, le principe de neutralité est manifestement subordonné à celui du respect de la souveraineté des États: il oblige les intervenants à faire tout ce qu'ils peuvent pour que leurs activités ne soient pas utilisées à d'autres fins que réagir à la catastrophe conformément aux principes humanitaires.

109. Dans son rapport, le Rapporteur spécial souligne la responsabilité première de l'État affecté mais seulement après avoir analysé les trois principes humanitaires. Pour l'intervenante, les principes de souveraineté et de non-ingérence énoncés au projet d'article 8 doivent être posés avant les trois principes humanitaires énumérés au projet d'article 6. Cette inversion de l'ordre dans lequel ces dispositions apparaissent refléterait adéquatement tant les droits de l'État touché en ce qui concerne l'aide humanitaire que la responsabilité de l'ensemble des interventions qui incombent à cet État.

110. En substance, le principe de la souveraineté renvoie non seulement à la responsabilité première et au consentement de l'État touché mais aussi au fait que ceux qui fournissent une aide, qu'il s'agisse d'États ou d'acteurs non étatiques, doivent agir sous la direction de l'État touché,

respecter ses décisions et ne pas s'ingérer dans ses affaires intérieures, menacer son système politique ni faire quoi que ce soit qui ne soit pas lié à l'opération de secours. Si ces principes sont réellement respectés, un appel individuel à l'aide internationale ne devrait poser aucun problème. L'expérience qu'a connue récemment la Chine dans le cadre des opérations de secours après un séisme a montré que les appels individuels, collectifs et nationaux à l'aide internationale ont un objectif commun, à savoir secourir et aider les victimes. Comme les demandes d'assistance varient selon les individus et les situations, la coordination aux niveaux local, national et international est cruciale. Ce n'est pas tant qu'un appel lancé par un individu à l'aide internationale soit «contraire» au principe de la souveraineté et de la non-ingérence, comme le dit le Rapporteur spécial au paragraphe 6 de son rapport, mais plutôt que l'intervention de pays étrangers en réponse à un appel lancé par un individu peut n'être pas toujours acceptable pour l'État touché pour des raisons que l'individu ne connaît pas ou parce que cet État ne peut accueillir cette intervention en raison de la situation qui règne dans le pays ou des capacités de celui-ci.

111. L'intervenante dit qu'elle n'est pas sûre de la raison pour laquelle, au paragraphe 15 de son rapport, le Rapporteur spécial mentionne la nécessité de concilier les intérêts de l'État touché et ceux des organisations de secours puisque, selon elle, ces intérêts sont identiques – à savoir secourir les victimes de la catastrophe. Comme l'indiquent clairement la Convention de Tampere sur la mise à disposition de ressources de télécommunication pour l'atténuation des effets des catastrophes et pour les opérations de secours en cas de catastrophe et l'Accord de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) sur la gestion des catastrophes et les secours d'urgence, l'État touché assure la direction, la maîtrise, la coordination et la supervision d'ensemble de l'aide à l'intérieur de son territoire. Lorsque l'ordre social est perturbé par une catastrophe soudaine, les interventions en réponse aux appels individuels doivent s'inscrire dans le cadre général des opérations d'assistance. Il ne s'agit pas tant d'une question d'équilibre que d'une question de coordination et de supervision.

112. De même, le sens de l'obligation de respecter et de protéger la dignité humaine au projet d'article 7 n'est pas très clair. L'intervenante se demande quelle est la relation entre ce projet d'article et les projets d'articles 6 et 8, car il semble impliquer davantage qu'il n'exprime. Selon elle, ce projet d'article 7 doit être interprété comme signifiant que toute vie doit être secourue et toute victime assistée. Il s'agit d'un code de comportement et non d'un code de résultat. L'objectif de la Commission est d'assurer que nul n'est abandonné à lui-même, mais en tant qu'obligation juridique ce but a un impact direct sur la capacité de l'État touché et l'obligation des autres États de fournir une assistance. La signification du projet d'article 7 devrait donc être explicitée, et une explication fournie dans le commentaire.

113. Dans le monde contemporain, les catastrophes, qu'elles soient naturelles ou dues à l'activité humaine, sont devenues l'un des problèmes de sécurité les plus importants pour tous les pays. Si les problèmes qui leur sont associés découlent principalement de la responsabilité

des États de protéger leurs nationaux, la tâche du droit international en sera facilitée. De même, si ces problèmes se posent principalement au niveau national, il sera plus facile de trouver des solutions. Toutefois, le plus souvent, même lorsque les États touchés, en particulier s'il s'agit de pays en développement, s'acquittent pleinement de leurs responsabilités, ils n'ont ni les moyens ni l'expérience requis pour faire face à une catastrophe majeure, et la coopération internationale est ainsi d'une importance cruciale. De plus, une catastrophe majeure, comme un tsunami, peut affecter plusieurs États simultanément, et la coopération internationale dans la fourniture de l'assistance est ainsi fondamentale pour mener des opérations de secours sur une grande échelle. Cela ne signifie pas que les autres principes fondamentaux peuvent être écartés. Ces principes s'associent pour définir le cadre juridique des opérations d'assistance.

114. La Présidente dit qu'elle a vérifié la déclaration faite par la délégation chinoise qui est citée dans le rapport (en note au paragraphe 12<sup>212</sup>) et qu'elle s'est aperçue que l'expression «valeurs morales» signifie que l'obligation de l'État touché d'accepter les secours et l'obligation des intervenants de répondre aux demandes de secours ne doivent pas être interprétées comme des obligations juridiques absolues. En d'autres termes, l'État touché peut refuser l'aide internationale parce qu'il le juge bon, et le fournisseur d'aide peut également rejeter une demande de secours parce que ses capacités sont limitées. Cette interprétation devrait pouvoir être généralement acceptée sans aucune difficulté.

115. En conclusion, l'intervenante dit qu'elle est favorable au renvoi des projets d'articles 6, 7 et 8 au Comité de rédaction pour que celui-ci les améliore.

#### Organisation des travaux de la session (suite\*)

[Point 1 de l'ordre du jour]

116. La PRÉSIDENTE appelle l'attention sur une étude du Secrétariat intitulée «Examen des conventions multilatérales qui pourraient présenter un intérêt pour les travaux de la Commission du droit international sur le sujet intitulé "L'obligation d'extrader ou de poursuivre (*aut dedere aut judicare*)"» (A/CN.4/630)<sup>213</sup>.

117. M. PELLET dit que, en sa capacité de Président du Groupe de travail sur l'obligation d'extrader ou de poursuivre (*aut dedere aut judicare*), il considère que cette étude est un document particulièrement utile pour la poursuite des travaux de la Commission sur le sujet. Il estime, après avoir consulté M. Galicki, Rapporteur spécial pour le sujet, que cette étude devrait être publiée comme document officiel de la Commission, ce qui permettrait de la

faire traduire de l'anglais dans les autres langues officielles de l'Organisation des Nations Unies, et la rendrait ainsi plus accessible aux membres de la Commission.

118. La PRÉSIDENTE dit qu'en l'absence d'objection elle considérera que la Commission souhaite demander que l'étude du Secrétariat intitulée «Examen des conventions multilatérales qui pourraient présenter un intérêt pour les travaux de la Commission du droit international sur le sujet intitulé "L'obligation d'extrader ou de poursuivre (*aut dedere aut judicare*)"» soit publiée comme document officiel de la Commission.

*Il en est ainsi décidé.*

*La séance est levée à 13 heures.*

### 3056<sup>e</sup> SÉANCE

*Jeudi 3 juin 2010, à 10 h 5*

*Présidente: M<sup>me</sup> Hanqin XUE*

*Présents: M. Caffisch, M. Candioti, M. Comissário Afonso, M. Dugard, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Hassouna, M. Hmoud, M<sup>me</sup> Jacobsson, M. McRae, M. Murase, M. Perera, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Valencia-Ospina, M. Vargas Carreño, M. Vasciannie, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood.*

#### Protection des personnes en cas de catastrophe (suite) [A/CN.4/620 et Add.1, sect. D, A/CN.4/629 et A/CN.4/L.776]

[Point 8 de l'ordre du jour]

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

1. La PRÉSIDENTE invite les membres de la Commission à poursuivre le débat sur le point de l'ordre du jour consacré à la protection des personnes en cas de catastrophe.

2. M. PERERA félicite le Rapporteur spécial pour son troisième rapport (A/CN.4/629) très complet et structuré, qui traite de principes fondamentaux pour le sujet, à savoir les principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité, ainsi que de la notion primordiale de dignité humaine, intimement liée à ces principes. Le Rapporteur spécial y aborde également la question essentielle de la responsabilité première de l'État touché.

3. M. Perera constate que, lors de l'examen du deuxième rapport<sup>214</sup> par la Sixième Commission, les États se sont dits satisfaits de la démarche en deux temps adoptée par le Rapporteur spécial consistant à examiner d'abord les droits et obligations des États les uns envers les autres, puis les droits et obligations des États envers les personnes

\* Reprise des débats de la 3053<sup>e</sup> séance.

<sup>212</sup> «La solidarité et la coopération pourraient être incluses ensuite comme valeurs morales, à condition que cela ne soit pas interprété comme une obligation, de la part des États touchés par une catastrophe, d'accepter des secours, ou une obligation, de la part des États qui apportent des secours, de répondre aux demandes d'assistance, cela dépendant de leurs capacités.», *Documents officiels de l'Assemblée générale, Sixième Commission, soixante-quatrième session, 20<sup>e</sup> séance (A/C.6/64/SR.20)*, par. 24.

<sup>213</sup> Reproduit dans *Annuaire... 2010*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>214</sup> *Annuaire... 2009*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), document A/CN.4/615.