

Document:-  
**A/CN.4/SR.3056**

**Compte rendu analytique de la 3056e 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/>)*

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.

touchées (par. 5 du troisième rapport). En outre, la plupart des États ont approuvé l'angle d'approche adopté par le Rapporteur spécial, axé sur les droits et les besoins des personnes touchées (par. 6).

4. Le Rapporteur spécial note que les principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité sont fréquemment mentionnés dans un grand nombre d'instruments internationaux, au premier rang desquels le texte des principes directeurs figurant en annexe à 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. Il relève, au paragraphe 22 du rapport, que le Programme des règles, lois et principes applicables aux actions internationales en cas de catastrophe<sup>215</sup> de la FICR souligne que ces principes humanitaires ne doivent pas être détournés vers d'autres fins. À cet égard, la Cour internationale de Justice a évoqué, dans l'affaire *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, les «fins consacrées par la pratique de la Croix-Rouge» auxquelles l'assistance humanitaire devait se conformer pour «ne pas avoir le caractère d'une intervention condamnable dans les affaires intérieures» de l'État touché (par. 243 de l'arrêt). Et comme cela est pertinemment indiqué au paragraphe 25 du rapport, une intervention en cas de catastrophe est donc régie dans toutes ses étapes par ces principes humanitaires, ce qui préserve la légitimité et l'efficacité de l'action secourable.

5. S'agissant du projet d'article 6, M. Perera estime que la Commission devrait examiner plus avant la notion de «neutralité», dans la mesure où elle a décidé d'exclure les situations de conflit armé du champ d'application du projet d'articles.

6. Ayant évoqué les origines de la notion de dignité humaine et les instruments relatifs aux droits de l'homme qui la consacrent, le Rapporteur spécial conclut que «la dignité illustre l'évolution d'une conception purement contractuelle de la protection des personnes en droit international vers l'idée d'une communauté internationale authentique, fondée sur le respect des êtres humains dans leur dignité» (par. 61). Le projet d'article 7 tend à inscrire la notion de dignité humaine dans le contexte des efforts visant à élaborer un cadre normatif sur la protection des personnes en cas de catastrophe.

7. La quatrième partie du rapport traite de l'important aspect de la question qu'est la responsabilité de l'État touché. Les principes de souveraineté et de non-intervention, tous deux bien établis en droit international, sont à la base de l'examen du rôle et de la responsabilité de l'État touché. Les principes directeurs essentiels qui doivent orienter la réaction aux catastrophes sont énoncés dans la résolution 46/182 de l'Assemblée générale sur le renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence des Nations Unies qui dispose:

La souveraineté, l'intégrité territoriale et l'unité nationale des États doivent être pleinement respectées en conformité avec la Charte des

Nations Unies. Dans ce contexte, l'aide humanitaire devrait être fournie avec le consentement du pays touché et en principe sur la base d'un appel du pays touché (annexe, par. 3).

8. Le Rapporteur spécial traite de cet aspect en indiquant que la primauté de l'État touché dans la réaction à une catastrophe a deux conséquences générales. La première est que c'est lui qui est responsable de la protection des victimes qui se trouvent sur son territoire et lui qui a le premier rôle dans la facilitation, la coordination et la supervision des secours sur son territoire. La seconde est que l'aide humanitaire ne peut lui être fournie qu'avec son consentement. Le Rapporteur spécial indique à juste titre que cette exigence fondamentale, corollaire nécessaire des principes de souveraineté et de non-intervention, constitue un aspect essentiellement «externe» puisqu'il conditionne les relations entre l'État touché et les acteurs internationaux en cas de catastrophe (par. 90). Le projet d'article 8 rend bien compte de ces aspects «interne» et «externe» de la responsabilité de l'État touché.

9. Un autre principe fondamental évoqué par plusieurs membres de la Commission est celui de la coopération et de la solidarité internationales, tel qu'il est énoncé dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 2625 (XXV).

10. Dans ses futurs travaux sur le sujet, la Commission devrait tenir compte du fait que l'État touché et d'autres acteurs jouent un rôle central dans le processus fédérateur de la coopération et de la solidarité internationales. À cet égard, les questions que le Rapporteur spécial se propose d'aborder dans de futurs rapports, par exemple celles des directives destinées aux acteurs étrangers et de la relation entre l'État touché et le personnel humanitaire étranger, revêtent une importance cruciale.

11. En conclusion, M. Perera propose de renvoyer les projets d'articles 6, 7 et 8 au Comité de rédaction.

12. Sir Michael WOOD félicite le Rapporteur spécial pour son troisième rapport, intéressant et stimulant, dans lequel celui-ci propose trois nouveaux projets d'article.

13. Le projet d'article 6 (Principes humanitaires de l'intervention en cas de catastrophe) a le mérite de la simplicité; il se lit comme suit: «L'intervention en cas de catastrophe se fait conformément aux principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité.»

14. Mais que faut-il entendre par «intervention»? Quelle est la portée de ce terme, de quelle «intervention» parle-t-on? Par ailleurs, les mots «se fait conformément aux» indiquent-ils clairement ce que l'on souhaite exprimer? Plus importante toutefois est la question de savoir s'il est logique d'inclure des dispositions aussi générales dans le dispositif d'un texte censé devenir un texte juridique. Le Rapporteur spécial semble indiquer qu'il présentera dans ses futurs rapports des dispositions plus précises qui développeront ces dispositions générales. Pour Sir Michael, il serait préférable de remplacer ces principes par des dispositions précises, plutôt que de les développer.

<sup>215</sup> *Présentation des Lignes directrices relatives à la facilitation et à la réglementation nationales et internationales de secours et d'assistance au relèvement initial en cas de catastrophe*, FICR, Genève, 2011, p. 4.

15. En ce qui concerne le «principe d'humanité», le Rapporteur spécial affirme à plusieurs reprises qu'il s'agit d'un principe de droit international. Cependant, les différents exemples fournis soit sont tirés d'instruments non contraignants, comme des résolutions de l'Assemblée générale ou du Conseil économique et social, soit s'inscrivent dans un contexte limité. Ils sont pour la plupart plus précis que ne le laisserait supposer le simple mot «humanité». Et l'on ne voit pas toujours dans quelle mesure ils visent à énoncer un principe juridique ou une orientation générale. Ainsi, dans l'affaire du *Détroit de Corfou* comme dans l'affaire *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, la Cour internationale de Justice s'est certes référée à des «considérations élémentaires d'humanité» (*Détroit de Corfou*, p. 22), mais elle est loin d'énoncer un principe général d'«humanité» en droit international.

16. Le projet d'article 7 dispose: «Aux fins du présent projet d'articles, les États [...] respectent et protègent la dignité humaine.» Comme la Présidente, Sir Michael estime que le sens de cette disposition n'est pas très clair et que le Comité de rédaction pourrait envisager de remplacer les mots «Aux fins du présent projet d'articles» par «En appliquant le présent projet d'articles». Par ailleurs, à la fois, le projet d'article 7 se lirait mieux et serait sans doute plus clair si l'on disait, au lieu de «respectent et protègent la dignité humaine», «respectent la dignité humaine et en assurent la protection».

17. Le projet d'article 8 est plus précis que les deux autres mais il peut apparaître trop rigide. Quoiqu'il soulève des questions de principe très importantes, Sir Michael craint que les termes par trop catégoriques dans lesquels sont rédigés les deux paragraphes qui le composent ne donnent une fausse impression. Il croit comprendre que le Rapporteur spécial a l'intention de les affiner dans de futurs rapports, mais il souhaite faire à ce stade quatre observations particulières au sujet de ce projet d'article.

18. Tout d'abord, il se félicite que le Rapporteur spécial ait l'intention de le développer dans de futurs rapports. Il suggère que soient notamment reconnues les conséquences juridiques de la responsabilité de l'État touché, ne serait-ce qu'en précisant que le consentement de l'État touché *ne saurait être indûment refusé*. Cette formule, que l'on retrouve dans d'autres instruments internationaux, serait sans préjudice du droit souverain de l'État de décider si l'aide extérieure est ou non appropriée. Mais une telle décision doit être prise de bonne foi, et à la lumière de la responsabilité première de l'État touché. Il faut également reconnaître que, dans des circonstances exceptionnelles, l'État touché peut ne pas être en mesure de donner officiellement son consentement dans les délais voulus pour réagir à une catastrophe de grande ampleur.

19. Deuxièmement, les deux paragraphes du projet d'article 8 traitent de questions distinctes: tout d'abord, la responsabilité première incombant à l'État touché de protéger sa propre population; ensuite, la nécessité d'obtenir le consentement de l'État touché pour fournir ce qui est qualifié d'«assistance extérieure». Le Comité de rédaction souhaitera peut-être se demander s'il convient de traiter de ces deux questions dans des dispositions distinctes, la relation entre les deux devant être attentivement

examinée. En particulier, on ne saurait conclure du fait qu'une forme de consentement de sa part puisse être nécessaire, que cela atténué, d'une manière ou d'une autre, la responsabilité première de l'État touché à l'égard de sa propre population.

20. Troisièmement, le second paragraphe du projet d'article 8 s'applique à l'«assistance extérieure», sans toutefois définir cette notion. La Commission se propose-t-elle d'imposer une prescription de droit international selon laquelle les ONG ou d'autres organismes privés doivent obtenir le consentement de l'État touché? Ou bien ne suffit-il pas de dire que ceux-ci doivent respecter le droit interne de l'État touché, droit qui doit être conçu de sorte à permettre à l'État en question d'exercer pleinement sa responsabilité première? On peut supposer que l'expression «assistance extérieure» n'est pas censée couvrir l'assistance fournie par des organismes privés étrangers ou des organisations internationales qui sont déjà présents dans l'État touché.

21. Le quatrième et dernier point concerne aussi bien les articles qui ont déjà été examinés en Comité de rédaction que les trois projets d'article proposés actuellement à l'étude. Tels qu'ils sont rédigés, ces textes n'indiquent pas clairement si la Commission cherche à énoncer des règles pour les États et d'autres entités ayant la personnalité juridique internationale, essentiellement des organisations intergouvernementales internationales, ou si elle s'efforce d'inclure également des entités privées. On peut se demander pourquoi, par exemple, le projet d'article 7 impose une obligation aux «États, organisations internationales compétentes et autres acteurs concernés» (quels que soient ces «autres acteurs concernés»), alors que les projets d'articles 6 et 8, rédigés en termes très généraux, n'indiquent absolument pas qui, le cas échéant, a des droits et des obligations à cet égard.

22. En conclusion, Sir Michael est d'accord pour renvoyer les projets d'articles 6 et 7 au Comité de rédaction, mais il lui paraît préférable d'attendre de connaître les propositions plus détaillées du Rapporteur spécial pour faire de même avec le projet d'article 8.

23. M. DUGARD félicite le Rapporteur spécial pour son rapport édifiant et intéressant, mais aussi stimulant dans la mesure où il n'est pas neutre, en ce sens qu'il penche fortement en faveur du droit international ancien, qui repose sur les principes de souveraineté et de consentement dans les relations internationales. Tout en ne partageant pas la philosophie juridique du Rapporteur spécial, M. Dugard se félicite de ce rapport qui fournit une bonne base pour alimenter un débat qui mettra en lumière les divisions qui existent au sein de la communauté du droit international.

24. M. Dugard se demande quel est l'objet du rapport. S'agit-il simplement de confirmer que la protection des personnes en cas de catastrophe relève de la compétence interne de l'État touché? Si tel est le cas, il suffit d'adopter les projets d'article présentés. Ainsi, le projet d'article 8 se contente de confirmer le paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies. De même, on peut lire au paragraphe 74 du rapport qu'un État touché par une catastrophe «peut prendre les mesures qu'il estime nécessaires» pour assurer la protection des personnes touchées.

Les projets d'articles 6 et 7 affirment que les États, lorsqu'ils exercent leur droit souverain, doivent le faire en respectant le droit des personnes touchées.

25. En somme, M. Dugard ne voit pas pour quelle raison la Commission devrait s'atteler à une telle tâche, puisque la Charte des Nations Unies consacre déjà tous ces principes. En réalité, la Charte va même plus loin que les présents projets d'article dans la mesure où elle oblige les États, en ses Articles 55 et 56, à exercer leurs droits dans leur domaine réservé de manière non discriminatoire et en respectant les droits de l'homme des personnes touchées. Le projet d'article 1, adopté à la session antérieure par le Comité de rédaction, fait référence aux droits des personnes (et non à leurs droits de l'homme), et les projets d'articles 7 et 8 évoquent les principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité, ainsi que la dignité humaine, mais ils ne parlent pas du principe de non-discrimination. Selon le Rapporteur spécial, ce principe est un élément de la notion d'impartialité, mais, à l'instar de M. Vargas Carreño, M. Dugard estime que la non-discrimination devrait être évoquée expressément, comme c'est le cas dans les «Lignes directrices IDRL», dont il est question au paragraphe 22 du rapport.

26. Selon M. Dugard, le Rapporteur spécial n'avait pas simplement l'intention de confirmer les dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies, puisqu'il indique, au paragraphe 75 du rapport, que l'autorité souveraine de l'État «est un attribut central de l'État, mais elle n'est en aucun cas absolue». À l'évidence, l'objet du projet d'articles est d'établir un équilibre entre les droits de l'État et les droits de l'homme des citoyens en cas de catastrophe, ou même l'intérêt de la communauté internationale, comme il ressort des paragraphes 15 et 61, notamment.

27. Dans son introduction orale, le Rapporteur spécial a indiqué qu'il présenterait des projets d'article limitant la souveraineté de l'État dans ses rapports ultérieurs. Cependant, si le projet d'article 8 était adopté dans sa forme actuelle sans restriction, cela provoquerait un dommage irréparable. Les limitations qu'il convient de prévoir doivent être examinées dès à présent, et la Commission doit donc adopter un projet d'articles qui s'efforce d'établir un équilibre entre la souveraineté de l'État et l'intérêt de la communauté internationale fondé sur le respect des droits de l'homme. L'histoire contemporaine montre malheureusement que tous les États ne réagissent pas aux catastrophes en tenant compte de cet impératif de protection des droits de l'homme. Qu'il suffise pour s'en convaincre de comparer la réaction récente du Gouvernement haïtien à celle du Gouvernement du Myanmar, il y a quelques années. Lors du tremblement de terre, Haïti a immédiatement sollicité l'aide internationale, l'aide de l'ONU et d'organisations internationales, et les gouvernements ont répondu de manière positive, sans que cela affecte la souveraineté d'Haïti, qui a empêché une ONG de faire sortir sans autorisation des orphelins de son territoire. Les droits souverains de l'État ont été sauvegardés alors même que la communauté internationale était extrêmement impliquée. La réaction du Myanmar a été différente, même si l'on peut dire que la situation y était exceptionnelle à maints égards. Force est de reconnaître qu'il y a de nombreux régimes néfastes dans le monde,

qui peuvent estimer qu'une assistance internationale d'urgence est inopportune car elle les obligerait à ouvrir leurs frontières aux observateurs de la communauté internationale.

28. Le Rapporteur spécial a souligné à plusieurs reprises que l'État touché avait la responsabilité première de faire face aux catastrophes, et M. Dugard ne conteste pas cette affirmation. Mais il serait également utile d'évoquer sa responsabilité secondaire, ne serait-ce qu'en faisant référence à la résolution adoptée sur le sujet en 2003 par l'Institut de droit international, citée au paragraphe 89 du rapport, dans laquelle l'Institut affirme que l'État affecté a le devoir «de prendre les mesures nécessaires pour prévenir les détournements de l'assistance humanitaire ainsi que d'autres abus<sup>216</sup>».

29. M. Dugard souhaiterait cependant que la Commission aille plus loin, qu'elle fasse preuve d'audace, comme elle l'avait fait dans le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite<sup>217</sup> et qu'elle fasse œuvre de développement progressif modéré. C'est pourquoi il suggère de supprimer le paragraphe 2 du projet d'article 8 ou, à tout le moins, d'indiquer que le consentement ne saurait être indûment refusé, comme l'a suggéré Sir Michael. Il serait même partisan d'ajouter un paragraphe indiquant que la communauté internationale dans son ensemble a une responsabilité secondaire en ce qui concerne la protection des personnes et la fourniture de l'assistance humanitaire en cas de catastrophe. Les États doivent coopérer avec l'État touché afin de lui fournir légalement une assistance humanitaire. On pourrait même être plus ambitieux encore et indiquer dans le projet d'article 8 que son paragraphe 1 s'entend sans préjudice du droit de la communauté internationale dans son ensemble de fournir une assistance humanitaire légale aux personnes victimes d'une catastrophe naturelle si l'État touché n'a pas la capacité ou la volonté d'assumer sa responsabilité première de fournir une telle assistance.

30. Enfin, M. Dugard se demande ce qu'il faut entendre par «État touché». Cette notion recouvre-t-elle un territoire sur lequel un État exerce une juridiction, comme par exemple Guantánamo Bay, un territoire occupé, tel que le Sahara occidental, Chypre, la Palestine, ou bien s'applique-t-elle également à un État dont les troupes se trouvent dans un pays pour une autre raison, comme c'est le cas par exemple en Afghanistan et en Iraq? Une meilleure définition de l'«État touché» est nécessaire.

31. En conclusion, M. Dugard est favorable au renvoi des projets d'articles 6 et 7 au Comité de rédaction. Il souhaiterait toutefois que ceux-ci soient réunis en un seul et même article, voire insérés dans le préambule plutôt que dans le dispositif. En revanche, il n'est pas favorable au renvoi du projet d'article 8.

32. M. SABOIA dit que le troisième rapport est clair et précis, fondé sur des recherches et des analyses approfondies tant du droit que de la pratique concernant le sujet.

<sup>216</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 70, t. II (session de Bruges, 2003), p. 268.

<sup>217</sup> *Annuaire... 2001*, vol. II (2<sup>e</sup> partie) et rectificatif, chap. IV, p. 26, par. 76.

33. Les trois projets d'article proposés sont clairs et concis mais l'analyse qui les précède est tellement riche sur le fond que M. Saboia tient à faire certaines observations, en suivant l'ordre dans lequel les questions sont abordées. Comme l'indique le Rapporteur spécial au paragraphe 15 de son troisième rapport, l'assistance humanitaire doit satisfaire à certaines exigences afin de concilier les intérêts de l'État touché et ceux des organisations de secours. Compte tenu de certaines remarques faites lors du débat, on peut y ajouter les intérêts des victimes de la catastrophe. Les principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité sont le fondement de la plupart de ces exigences, qui ont été formulées principalement dans le contexte du droit international humanitaire et dans les résolutions et documents pertinents de l'ONU, du CICR et de la FICR.

34. Le Rapporteur spécial aborde en premier lieu le principe de neutralité, dont il indique très clairement la signification dans le contexte d'un conflit armé. La transposition de ce principe au sujet de la protection des personnes en cas de catastrophe est complexe, ce que montrent les paragraphes 27, 28 et 29 du troisième rapport. D'abord, comme l'indique le Rapporteur spécial au paragraphe 27, être neutre signifie qu'on ne légitime ni ne délégitime aucune autorité et la neutralité ne doit pas non plus être l'occasion d'une immixtion dans les affaires intérieures d'un État. Cela étant, comme l'indique également le Rapporteur spécial lorsqu'il cite Patnogie au paragraphe 27 de son rapport, «le principe de la neutralité ne pourrait pas être interprété comme une action qui n'est pas conditionnée par le respect des autres principes fondamentaux des droits de l'homme<sup>218</sup>», mais la subordination de ce principe au respect de la souveraineté des États est évidente. Comme le CICR en a fait l'expérience lors de conflits armés ou dans des situations d'après-conflit, il peut y avoir des cas où les principes en jeu suscitent tension et dilemme, mais la neutralité ne saurait être interprétée comme de l'indifférence face aux graves violations des droits de l'homme.

35. Le Rapporteur spécial rappelle également, au paragraphe 29 de son rapport, que

les organismes de secours doivent en cas de catastrophe s'abstenir de tout acte qui pourrait être interprété comme mettant en cause les intérêts de l'État touché. Cet État, de son côté, est tenu de respecter la nature humanitaire de l'action secourable et de «s'abstenir de lui imposer des conditions qui la priveraient de sa neutralité matérielle et idéologique».

Cette affirmation pertinente concernant l'équilibre qui doit être établi entre les différents objectifs et valeurs en jeu enrichit la signification du projet d'article 6.

36. Les principes d'impartialité et d'humanité sont aussi très finement analysés par le Rapporteur spécial, qui fait du second le point d'intersection du droit international humanitaire et du droit des droits de l'homme. Au sujet de l'impartialité, le Rapporteur spécial explique clairement qu'elle recouvre trois principes distincts: celui de non-discrimination, celui de proportionnalité et celui d'impartialité proprement dit.

<sup>218</sup> J. Patnogie, «Protection de la personne humaine au cours des catastrophes naturelles», *Annales de droit international médical*, vol. 27 (1977), p. 16 à 33, à la page 19.

37. Il importe de souligner la pertinence des citations tirées des arrêts de la Cour internationale de Justice et du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie concernant la coexistence du droit des droits de l'homme et du droit international humanitaire et la nécessité de respecter la dignité inhérente à la personne. Compte tenu du débat qui vient d'avoir lieu sur cette dernière question, M. Saboia est d'avis que, puisque, tout en étant une source de droits de l'homme, la dignité humaine constitue une valeur, elle devrait en tant que telle être citée dans les dispositions en question.

38. Sur la base de ces considérations, le Rapporteur spécial propose au paragraphe 50 le projet d'article 6 intitulé «Principes humanitaires de l'intervention en cas de catastrophe», clair et sans détour et que M. Saboia ne peut qu'approuver.

39. Au paragraphe 61 de son troisième rapport, le Rapporteur spécial conclut que «la dignité illustre l'évolution d'une conception purement contractuelle de la protection des personnes en droit international vers l'idée d'une communauté internationale authentique». M. Saboia partage ce point de vue et approuve le projet d'article 7.

40. Au dernier chapitre de son rapport, le Rapporteur spécial traite de la responsabilité de l'État touché et réaffirme que la souveraineté et la non-intervention sont des principes généraux de droit international qu'il convient de respecter dans le contexte de l'assistance humanitaire et de la protection des personnes. Il rappelle toutefois au paragraphe 75 que la souveraineté n'est pas absolue et que lorsque sont en jeu la vie, la santé et l'intégrité physique des êtres humains, des branches du droit comme les normes internationales minimales, le droit humanitaire et les droits de l'homme illustrent le fait que les principes tels que la souveraineté ne sont que le point de départ de la réflexion, et non sa conclusion.

41. En s'appuyant sur les arguments développés dans ce chapitre, le Rapporteur spécial déclare qu'il incombe au premier chef à l'État touché de protéger les victimes de la catastrophe et de faciliter, coordonner et superviser les opérations de secours sur son territoire. Par ailleurs, les actions internationales de secours nécessitent le consentement de l'État affecté. C'est sur la base de son analyse de ces questions qu'il propose le projet d'article 8 intitulé «Responsabilité première de l'État touché», que M. Saboia approuve également.

42. M. Saboia remercie de nouveau le Rapporteur spécial pour l'excellente qualité de son travail et appuie le renvoi au Comité de rédaction des projets d'articles 6, 7 et 8.

43. M. GAJA félicite le Rapporteur spécial pour son troisième rapport, clairement rédigé et bien documenté, qui permet à la Commission de franchir une étape supplémentaire importante dans l'étude du sujet de la protection des personnes en cas de catastrophe. Il serait difficile de ne pas partager le souci qu'a le Rapporteur spécial de renforcer la protection des personnes victimes d'une catastrophe. Cela étant, le plan général de l'étude n'est pas encore suffisamment clair, ce qui explique peut-être certaines critiques portant sur des questions qui seront probablement abordées dans des rapports ultérieurs.

44. Le projet d'article 8 considère que l'État touché a la responsabilité première de protéger les personnes et de leur fournir une assistance humanitaire sur son territoire. La principale conséquence qu'il en tire est que l'assistance extérieure ne peut être fournie qu'avec le consentement de l'État touché. M. Gaja partage l'avis qu'il faut accorder une place essentielle à ce consentement. Il serait en effet irréaliste de la part de la Commission de préconiser une coopération accrue entre les États avant d'énoncer ce principe. Cependant, la tâche de la Commission à cet égard devrait être de prévoir des incitations à l'expression de ce consentement lorsque la coopération internationale a des chances d'accroître la protection des victimes de la catastrophe: il faudrait qu'elle rende l'aide extérieure plus acceptable. Cet aspect sera probablement traité par le Rapporteur spécial dans ses futurs rapports.

45. La Commission devrait par ailleurs suggérer de confier à une organisation internationale – qu'il s'agisse de l'ONU, d'une organisation régionale ou d'une nouvelle institution spécialisée – le rôle de centraliser les principales formes d'assistance. Cela présenterait deux avantages essentiels. Premièrement, cela conférerait à l'assistance internationale un aspect plus neutre et la rendrait donc plus facile à accepter. Deuxièmement, cela permettrait d'améliorer la coordination entre les organismes de secours – nécessité qui est apparue une nouvelle fois au lendemain du tremblement de terre en Haïti.

46. En reconnaissant dans le projet d'article 8 la responsabilité première de l'État touché, il faudrait aussi souligner l'obligation qui incombe à celui-ci de fournir toute la protection dont il est capable. Comme l'a déclaré l'Assemblée générale dans sa résolution 63/141 du 11 décembre 2008, intitulée «Coopération internationale en matière d'aide humanitaire à la suite de catastrophes naturelles: de la phase des secours à celle de l'aide au développement», citée au paragraphe 77 du troisième rapport, «c'est à l'État sinistré qu'il incombe au premier chef de lancer, organiser, coordonner et exécuter les activités d'aide humanitaire sur son territoire». Cette obligation de l'État touché devrait être énoncée plus clairement dans le projet d'article 8, dont le texte actuel met plutôt l'accent sur les droits de l'État en question. En effet, tous les États ont l'obligation de coopérer, mais l'État touché a une obligation plus spécifique, qui suppose peut-être, comme l'a indiqué l'Institut de droit international dans la résolution de Bruges, que «les États affectés ont l'obligation de ne pas refuser de façon arbitraire et injustifiée une offre de bonne foi, exclusivement destinée à fournir une assistance humanitaire<sup>219</sup>». M. Hmoud, M. Dugard et Sir Michael ont d'ailleurs fait des remarques similaires à ce sujet.

47. Les projets d'articles 6 et 7 énoncent des principes généraux ayant trait à la façon dont l'assistance devrait être fournie, qui s'appliquent à tous les acteurs étatiques concernés ainsi qu'aux acteurs non étatiques. Comme l'a fait remarquer M<sup>me</sup> Xue, leur place dans le cadre général du projet d'articles n'est pas très claire. Le projet d'article 6 est particulièrement bref, comme l'a relevé M. Saboia, et il serait bon d'y inclure certaines des remarques formulées dans le rapport, par exemple

celles sur la non-discrimination, comme l'ont suggéré M. Vargas Carreño et M. Dugard. La préoccupation du Rapporteur spécial de souligner l'importance de la dignité humaine dans le projet d'article 7, également très bref, est légitime, mais celui-ci risque d'être lu *a contrario* comme réduisant au minimum l'obligation de protéger les droits de l'homme des victimes, qui incombe à tous les acteurs même si ce n'est pas dans la même mesure. Il faudrait mentionner dans ce projet d'article à la fois la dignité humaine et les droits de l'homme, comme l'a fait remarquer M. Vargas Carreño.

48. M. Gaja n'a pas d'objection au renvoi des trois projets d'article à l'examen au Comité de rédaction mais il pense qu'il serait utile, y compris pour le Comité de rédaction, d'avoir une vue d'ensemble du projet.

49. M. PETRIČ félicite le Rapporteur spécial pour son troisième rapport qui appelle l'attention des membres de la Commission sur les travaux déjà réalisés, les informe des réactions des États et contient trois nouveaux projets d'articles importants principalement fondés sur de nombreux documents internationaux reflétant la pratique des États.

50. En 2009, après de longues discussions en plénière, la Commission a pris note des projets d'article adoptés provisoirement par le Comité de rédaction, qui placent au cœur de l'entreprise la protection des personnes en cas de catastrophe, en particulier les projets d'articles 1 et 2. Comme l'indique le projet d'article 2, il s'agit «de faciliter une réaction adéquate et efficace aux catastrophes, répondant aux besoins essentiels des personnes intéressées dans le plein respect de leurs droits<sup>220</sup>». Donc, si la Commission doit tenir compte des principes de la souveraineté des États et de la non-intervention, elle ne doit pas oublier que son principal objectif est la protection de vies humaines. Il est réjouissant de constater que lors des débats tenus à la Sixième Commission les États n'ont pas, pour l'essentiel, remis en cause cette orientation fondamentale du projet.

51. M. Petrič approuve largement le raisonnement et les observations de M. Vargas Carreño, M. Dugard et Sir Michael. Les principes d'impartialité, de proportionnalité et de neutralité, dont on aurait pu craindre qu'ils soulèvent de sérieuses difficultés, semblent bien établis dans plusieurs textes internationaux, y compris des résolutions de l'Assemblée générale, comme le démontre le Rapporteur spécial dans son rapport. Par conséquent, il vaudrait mieux ne pas s'en écarter sans avoir de très bonnes raisons de le faire. Il faudrait toutefois mettre l'accent sur le principe de non-discrimination, vu que, dans certaines situations concrètes de catastrophe, il peut y avoir – et il y a déjà eu – des cas de discrimination à l'égard de différents groupes. Tous ces principes, y compris celui de la dignité humaine, pourraient avoir leur place dans le préambule, mais M. Petrič n'a pas d'opinion tranchée à ce sujet.

52. Concernant le principe de la dignité humaine, la Commission l'a déjà examiné dans le cadre du sujet de l'expulsion des étrangers et elle devrait ici suivre la même logique et formuler les mêmes conclusions, à savoir qu'il

<sup>219</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 70, t. II (session de Bruges, 2003), p. 274.

<sup>220</sup> A/CN.4/L.758, reprographié (voir *supra* la note 179). Voir également *Annuaire... 2009*, vol. I, 3029<sup>e</sup> séance, par. 1 à 33.

ne s'agit pas d'un droit de l'homme particulier mais du fondement sur lequel reposent tous les autres droits et sur lequel doit reposer également le traitement des victimes d'une catastrophe.

53. À propos du projet d'article 8, M. Petrič note avec satisfaction que, dans sa présentation orale, le Rapporteur spécial a déclaré qu'il comptait, dans les articles suivants, établir un équilibre entre les droits des États touchés et leurs obligations. Cela lui paraît d'une importance cruciale pour maintenir le cap fixé dans les articles 1 et 2, à savoir la protection des personnes.

54. Il ne fait aucun doute que les intérêts de l'État touché, et en particulier sa souveraineté, son intégrité et le principe de non-intervention, doivent être pleinement respectés en cas de catastrophe naturelle. Il faut toutefois rappeler qu'en 2010 le terme «souveraineté» n'a pas la signification qu'il avait un demi-siècle auparavant. Cette notion recouvre désormais non seulement le droit de l'État mais aussi son obligation d'assurer la sécurité et le bien-être de sa population. L'évolution des mentalités et, par conséquent, du droit international, en particulier après la Seconde Guerre mondiale, ont conféré une nouvelle dimension au principe de souveraineté. La protection des droits de l'homme par le droit international a instauré une ère nouvelle: désormais il est admis que les États ne peuvent faire de leurs sujets ce que bon leur semble et que l'individu et la protection de ses droits sont devenus *lex maxima*.

55. Si la Commission s'en tenait au projet d'article 8 sans établir un équilibre dans les articles suivants, ce projet d'article serait inacceptable. Son sort devrait donc être fonction de cet indispensable équilibre consistant, d'une part, à protéger les intérêts des États y compris le principe de la responsabilité première de l'État que l'on ne saurait contester et, d'autre part, les droits et besoins des victimes de la catastrophe auxquelles il faut fournir une assistance rapide et efficace.

56. Dans la plupart des cas, l'obtention du consentement de l'État touché ne devrait pas poser de problème. L'État touché et les acteurs étrangers agiraient conformément à leur obligation de coopérer énoncée dans le projet d'article 5 et uniraient leurs efforts pour protéger les victimes, répondre à leurs besoins et respecter leurs droits. La difficulté serait que l'État touché ne soit pas en mesure, ou ne soit pas disposé, à assumer sa responsabilité première d'assurer la protection des personnes et la fourniture d'une aide humanitaire efficace. En pareil cas, les personnes vulnérables seraient laissées sans protection, car nul ne se risquerait à entrer sur le territoire de l'État touché sans son consentement, surtout si le droit international exige un tel consentement. C'est pourquoi il faut équilibrer le projet d'article 8 par des articles ultérieurs énonçant les obligations de l'État touché et les critères en vertu desquels il pourrait refuser l'assistance internationale. Il semble que le Rapporteur spécial ait l'intention d'établir cet équilibre dans les prochains projets d'article qu'il présentera à la Commission. M. Petrič suggère donc d'adopter le projet d'article 8 à titre provisoire et de le réexaminer en fonction du contenu des projets d'article futurs.

57. Pour conclure, M. Petrič préconise le renvoi des trois projets d'article figurant dans le troisième rapport au Comité de rédaction.

58. M. SINGH remercie le Rapporteur spécial pour son troisième rapport et la présentation détaillée qu'il en a faite oralement. Dans ce document, le Rapporteur spécial rappelle les vues exprimées à la CDI et à la Sixième Commission au sujet de son deuxième rapport<sup>221</sup> et le fait que son approche du sujet a bénéficié de l'appui des États, puis aborde les «principes qui sous-tendent la protection des personnes en cas de catastrophe sous l'angle des personnes ayant besoin d'une protection» (par. 14). Il fait observer que 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, et que ces exigences procèdent, dans le cas particulier de la réaction aux catastrophes, des principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité. En conséquence, il propose d'indiquer, dans le projet d'article 6, que l'intervention en cas de catastrophe se déroule conformément à ces principes. Il note que ceux-ci ont leur origine dans le droit international humanitaire et dans les Principes fondamentaux de la Croix-Rouge<sup>222</sup>, et qu'ils sont désormais largement appliqués et acceptés dans un certain nombre d'instruments internationaux abordant l'intervention en cas de catastrophe, notamment dans la résolution 46/182 de l'Assemblée générale sur le renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence des Nations Unies.

59. En particulier, au paragraphe 22 de son rapport, le Rapporteur spécial rappelle que le paragraphe 2 de la quatrième ligne directrice du Programme international de règles, lois et principes applicables aux actions internationales en cas de catastrophe de la FICR, qui fait référence aux trois principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité, prévoit que les acteurs prêtant assistance devraient veiller à ce que leurs opérations de secours et d'assistance au relèvement initial en cas de catastrophe soient menées conformément à ces principes,

[...] et en particulier à ce que :

a) les priorités de l'aide soient établies sur la seule base de la nécessité;

b) l'aide soit apportée aux personnes touchées par une catastrophe sans aucune distinction de caractère défavorable [...];

c) l'aide soit apportée sans chercher à défendre un point de vue politique ou religieux particulier, à intervenir dans les affaires intérieures de l'État touché ou obtenir un bénéfice commercial de l'assistance caritative;

d) l'aide ne soit pas utilisée pour collecter des informations sensibles de nature politique, économique ou militaire, sans rapport avec les secours lors de catastrophes ou l'assistance au relèvement initial<sup>223</sup>.

60. Puisque, comme indiqué au paragraphe 11 du rapport, l'opinion générale des États était que les conflits armés devaient être exclus du projet d'articles de la Commission, M. Singh partage l'avis des membres qui ont déclaré que la référence au principe de neutralité ne semblait pas

<sup>221</sup> *Annuaire... 2009*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), document A/CN.4/615.

<sup>222</sup> *Revue internationale de la Croix-Rouge*, n° 563 (novembre 1965), résolution VIII, adoptée par la XX<sup>e</sup> Conférence de la Croix-Rouge, intitulée «Proclamation des Principes fondamentaux de la Croix-Rouge», p. 528 et 529.

<sup>223</sup> *Présentation des Lignes directrices relatives à la facilitation et à la réglementation nationales et internationales de secours et d'assistance au relèvement initial en cas de catastrophe*, FICR, Genève, 2008, p. 12.



pertinente, et qu'il serait approprié de la remplacer, dans le projet d'article 6, par une référence à la non-discrimination. Il serait en outre utile de souligner dans cet article que l'action humanitaire ne devrait pas être un prétexte pour s'ingérer dans les affaires intérieures d'un État.

61. À propos du projet d'article 7, M. Singh partage l'avis des membres qui ont déclaré que, puisque la dignité humaine est une source de droits et qu'elle sous-tend l'ensemble des projets d'article sur le sujet, il serait plus approprié d'en traiter dans le préambule, tâche que l'on pourrait confier au Comité de rédaction.

62. Au paragraphe 1 du projet d'article 8 sur la responsabilité première de l'État touché, il est reconnu que «l'État touché a la responsabilité première de protéger les êtres humains et de leur fournir une assistance humanitaire sur son territoire et conserve le droit, en application de sa législation nationale, de diriger, maîtriser, coordonner et superviser l'assistance fournie sur son territoire», et, au paragraphe 2, que «l'assistance extérieure ne peut être fournie qu'avec le consentement de l'État touché» (par. 96). Comme il est indiqué au paragraphe 77 du troisième rapport du Rapporteur spécial, l'Assemblée générale a réaffirmé à de nombreuses reprises la primauté de l'État touché dans les opérations de secours. Dans sa résolution 46/182, elle a affirmé:

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 (annexe, par. 4).

L'Assemblée générale a également reconnu la pertinence des notions d'égalité souveraine et de souveraineté territoriale dans le contexte de la réaction aux catastrophes, et, dans les principes directeurs annexés à la résolution 46/182 (cités au paragraphe 69 du troisième rapport du Rapporteur spécial), elle a affirmé ce qui suit:

La souveraineté, l'intégrité territoriale et l'unité nationale des États doivent être pleinement respectées en conformité avec la Charte des Nations Unies. Dans ce contexte, l'aide humanitaire devrait être fournie avec le consentement du pays touché et en principe sur la base d'un appel du pays touché (annexe, par. 3).

En conséquence, le projet d'articles, tout en mettant l'accent sur le principe de solidarité et de coopération en vue d'encourager l'assistance aux personnes touchées et de couvrir les besoins essentiels de la population en cas de situation d'urgence résultant d'une catastrophe naturelle, devrait reconnaître la souveraineté de l'État touché, sa responsabilité envers ses nationaux, son droit de décider s'il a besoin d'une assistance internationale, puisqu'il est le mieux placé pour évaluer les besoins de la situation et sa capacité à y faire face efficacement et en temps utile, et, s'il accepte une assistance internationale, le droit de diriger, de coordonner et de maîtriser la fourniture de cette assistance sur son territoire. Le Rapporteur spécial ayant indiqué qu'il fallait préserver l'équilibre entre ces deux exigences fondamentales, la Commission attend avec le plus grand intérêt ses propositions à ce sujet. Comme l'a dit M. Gaja, le projet d'articles devrait engager les États à consentir à une intervention humanitaire dans les situations où une assistance extérieure serait utile pour aider les personnes touchées et à ne pas surseoir déraisonnablement à ce consentement.

63. En conclusion, M. Singh est favorable au renvoi des projets d'article au Comité de rédaction.

64. M. WISNUMURTI dit que le Rapporteur spécial a très utilement rappelé l'historique des travaux de la Commission sur le sujet à l'examen et analysé les avis exprimés par des États membres lors du débat à la Sixième Commission, et que les recherches approfondies qu'il a menées sur les différents instruments juridiques internationaux et la jurisprudence internationale qui fondent les trois projets d'article proposés sont très utiles. Le Rapporteur spécial a traité des principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité qui constituent le fondement de ces importants projets d'article, lesquels méritent une attention toute particulière. Dans les projets d'article proposés, il a rendu compte de la teneur des débats tenus au sein de la Commission et du Comité de rédaction. Comme il est indiqué au paragraphe 2 de son troisième rapport, le Comité de rédaction a adopté à titre provisoire le projet d'article 5 sur l'obligation de coopérer, étant entendu que le Rapporteur spécial proposerait ultérieurement une disposition sur la responsabilité principale de l'État touché. Le Rapporteur spécial a également été conséquent avec sa propre conclusion, partagée par les membres de la Commission, selon laquelle la notion de «responsabilité de protéger» n'entraîne pas dans le cadre des travaux en cours. Il est regrettable, cependant, que les principes de souveraineté et de non-intervention ou non-ingérence dans les affaires intérieures d'un autre État ne figurent pas dans les projets d'article proposés, alors qu'ils sont longuement analysés dans les paragraphes 64 à 75 du rapport. En effet, il n'est pas satisfaisant, pour M. Wisnumurti, d'inférer des dispositions du paragraphe 2 du projet d'article 8, aux termes duquel l'assistance extérieure ne peut être fournie qu'avec le consentement de l'État touché, qu'elles intègrent les principes de souveraineté et de non-intervention – ceux-ci devraient, à son avis, être les principes fondamentaux à partir desquels le régime de la protection des personnes en cas de catastrophe devrait être élaboré. Cela étant, il convient de noter que le Rapporteur spécial a présenté une analyse intéressante des principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité qu'il estime être les principes fondamentaux de l'assistance humanitaire, y compris dans les situations de catastrophe naturelle. Ces trois principes ont été approuvés dans différents documents adoptés notamment par l'Assemblée générale des Nations Unies, la Cour internationale de Justice dans l'affaire *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, le CICR ou la FICR.

65. Plus spécifiquement, en ce qui concerne le principe de neutralité, M. Wisnumurti souscrit à l'affirmation, au paragraphe 27 du rapport, selon laquelle le fait d'être neutre signifie qu'on ne légitime ni ne délégitime aucune autorité et qu'une intervention humanitaire ne doit pas être l'occasion d'une immixtion dans les affaires intérieures d'un État. L'avis du publiciste cité dans le même paragraphe<sup>224</sup> confirme également que le principe de neutralité est clairement subordonné au principe du respect de la souveraineté des États. Le Rapporteur spécial a indiqué, au paragraphe 31 de son rapport, que le principe d'impartialité recouvre trois principes distincts, à savoir ceux de non-discrimination, de proportionnalité et d'impartialité

<sup>224</sup> Patnogie, loc. cit. (note 218 *supra*).

proprement dits. M. Wisnumurti n'a pas de difficulté avec le principe de non-discrimination tel que consacré par la Charte des Nations Unies et reconnu dans divers instruments et textes internationaux, qui a acquis le statut de règle fondamentale du droit international des droits de l'homme, ni avec le principe d'impartialité. En revanche, il est réservé quant au principe de proportionnalité, en particulier si celui-ci est interprété au sens strict. Dans certains cas, l'État touché n'a pas les ressources nécessaires pour satisfaire à l'exigence selon laquelle l'intervention doit être proportionnelle au degré de souffrance et d'urgence, de sorte qu'il est essentiel que le principe de proportionnalité soit évalué au cas par cas, en tenant compte de la réalité sur le terrain. Il serait donc utile, dans le commentaire, de définir et d'expliquer de manière appropriée la portée de ce principe. M. Wisnumurti convient également que, comme il est indiqué au paragraphe 37, le principe d'humanité est la clef de voûte de la protection des personnes en droit international puisqu'il est le point d'intersection du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme. Ce principe a été appliqué par des tribunaux internationaux et régionaux. Compte tenu des observations précédentes, il n'a pas de difficultés avec le projet d'article 6 relatif aux principes humanitaires de l'intervention en cas de catastrophe.

66. Comme il est indiqué au paragraphe 51 du rapport du Rapporteur spécial, le principe d'humanité du droit international humanitaire est intimement lié à la notion de dignité. Lorsqu'elle a examiné le cinquième rapport sur l'expulsion des étrangers, au début de la session en cours, la Commission a notamment débattu de la question de la dignité humaine et a reconnu l'importance de ce principe en tant que source des droits de l'homme. Au chapitre de son rapport consacré à la dignité humaine (par. 51 à 62), le Rapporteur spécial a poussé plus loin l'analyse en faisant référence à différents instruments internationaux, notamment la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme<sup>225</sup> et d'autres instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, à des décisions de justice, à l'*opinio juris* ainsi qu'à des instruments visant à guider les opérations humanitaires. M. Wisnumurti n'a donc aucune difficulté à approuver le projet d'article 7 relatif à la dignité humaine proposé au paragraphe 62 du rapport.

67. Le Comité de rédaction ayant adopté en 2009, à titre provisoire, le projet d'article 5 relatif à l'obligation de coopérer sous réserve que le Rapporteur spécial propose ultérieurement une disposition sur la responsabilité principale de l'État touché, M. Wisnumurti note avec satisfaction que le dernier chapitre du rapport est consacré à cette question, puisqu'il passe en revue les principes de souveraineté et de non-intervention et la responsabilité première de l'État touché. Comme il est indiqué au paragraphe 65, la souveraineté des États procède de la notion fondamentale d'égalité souveraine, et cette souveraineté est considérée comme un principe de fond de l'ordre international dont la réalité et la validité ont été reconnues par les États dans de nombreux instruments internationaux. À ce sujet, le Rapporteur spécial renvoie au principe de souveraineté consacré par la Charte des Nations Unies et reconnu

par des tribunaux internationaux. La Cour internationale de Justice a établi que la souveraineté des États relevait aussi du droit international coutumier. Il est admis que toutes les offres d'assistance humanitaire à la suite d'une catastrophe doivent respecter la souveraineté, l'indépendance et l'intégrité territoriale des États touchés. Le principe de non-intervention dans les affaires intérieures de l'État touché est également reconnu comme un principe de droit international coutumier qui doit guider toutes les opérations internationales de secours. Parallèlement, il importe de reconnaître que la souveraineté et la non-intervention sont la source première du principe selon lequel c'est l'État touché qui est responsable au premier chef des opérations de secours et de la protection des personnes en cas de catastrophe sur son territoire. Ce principe est reconnu dans des résolutions de l'Assemblée générale et des instruments internationaux et régionaux comme dans plusieurs codes de conduite et lignes directrices internationales régissant les opérations de secours. Le projet d'article 8 relatif à la responsabilité première de l'État touché semble refléter l'idée que se fait la Commission des principes pertinents et de la pratique dans le domaine de l'aide en cas de catastrophe. Cependant, comme M. Wisnumurti l'a indiqué précédemment, ces dispositions ne sont pas suffisantes et il manque, à son avis, un projet d'article relatif aux principes essentiels de souveraineté et de non-intervention qui fondent l'intervention en cas de catastrophe et le principe de responsabilité première de l'État touché. Le paragraphe 2 du projet d'article 8, qui semble refléter ces principes, est loin d'être suffisant, et M. Wisnumurti estime nécessaire que ceux-ci fassent l'objet de dispositions distinctes. Il importe de souligner que ces principes ne doivent évidemment pas amoindrir l'obligation qu'a l'État touché de protéger les personnes en cas de catastrophe. À l'évidence, les principes de souveraineté et de non-intervention sont des principes fondamentaux aussi importants que les principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité. À ce sujet, M. Wisnumurti est en désaccord avec M. Dugard, selon qui le principe de souveraineté est une notion ou un principe juridique obsolète. Il estime qu'en réalité ce principe, consacré par la Charte des Nations Unies, est toujours l'un des principes fondamentaux du droit international, respecté par la communauté internationale, même s'il reconnaît qu'il n'a pas toujours le caractère d'un principe absolu.

68. En conclusion, et sous réserve des observations qu'il a formulées, M. Wisnumurti est favorable au renvoi des projets d'article au Comité de rédaction.

69. M. COMISSÁRIO AFONSO, relevant que le Rapporteur spécial a fait une analyse très détaillée des trois principes qui, selon les termes du rapport, «sous-tendent la protection des personnes» (par. 14), à savoir les principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité, dit qu'il souscrit, en particulier, à l'idée que le principe d'impartialité recouvre les trois principes distincts de non-discrimination, de proportionnalité et d'impartialité au sens strict. Cependant, la question de savoir si l'application du principe de proportionnalité est appropriée dans le contexte des secours d'urgence semble légitime. Les préoccupations à ce sujet sont de deux ordres. Premièrement, on a davantage l'habitude de parler du principe de proportionnalité dans le contexte de l'usage de la force ou dans le cadre de contre-mesures, où son respect est exigé pour

<sup>225</sup> Résolution 217 (III) A de l'Assemblée générale en date du 10 décembre 1948.

qu'un fait ne soit pas qualifié d'illicite. Dans le contexte des secours d'urgence, il semble qu'on entende par «proportionnalité» une intervention appropriée et à la mesure des besoins sur le terrain. Il serait utile que le Rapporteur spécial traite cette question en distinguant clairement les deux aspects du principe et en replaçant chacun d'eux dans la perspective qui doit être la sienne, même si cela n'a pas d'incidence directe sur le projet d'article 6. Deuxièmement, le terme «proportionnalité» prête à confusion parce qu'il est difficile d'imaginer comment une intervention en cas de catastrophe peut être proportionnée aux besoins et aux souffrances des personnes touchées, matériellement, psychologiquement, moralement ou autre. Les situations de catastrophe constituent un bouleversement terrible de la vie des personnes touchées. Qu'elles soient considérées sous l'angle des besoins ou sous celui des droits, les interventions en cas de catastrophe atténuent les difficultés plus qu'elles ne les résolvent et ne permettent aux victimes de retrouver le cours normal de leur vie. Il faut parfois des années pour guérir les blessures causées par une catastrophe, de sorte qu'il est difficile de parler de proportionnalité dans ce domaine. Peut-être pourrait-on, dans un article relatif à la terminologie ou dans les commentaires, comme l'a proposé M. Wisnumurti, expliquer la teneur de ce principe aux fins du projet d'articles. M. Comissário Afonso propose donc, pour le projet d'article 6, un libellé tel que: «Les activités de secours en cas de catastrophe sont menées conformément aux principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité», que le Comité de rédaction pourrait se charger d'établir. Le principe de dignité humaine, très bien analysé par le Rapporteur spécial, pourrait être rapproché des principes énoncés dans le projet d'article 6. Quant au projet d'article 7, il pourrait se lire comme suit: «Dans le cadre de la protection des personnes en cas de catastrophe, les États, les organisations internationales et les autres acteurs respectent et ménagent [ou garantissent, comme l'a suggéré Sir Michael] la dignité humaine.»

70. Dans le dernier chapitre, le Rapporteur spécial traite de la responsabilité de l'État touché et M. Comissário Afonso partage l'analyse qui est faite. Il souscrit néanmoins pleinement aux propos de la Présidente, qui, intervenant en qualité de membre de la Commission, a indiqué qu'il fallait réaffirmer les principes de souveraineté et de non-intervention avant les trois principes humanitaires – réaffirmation qui pourrait être couplée au projet d'article relatif à l'obligation de coopérer, lequel serait suivi par l'actuel projet d'article 8. Il est essentiel que la coopération s'inscrive dans le contexte du plein respect des principes de souveraineté et de non-intervention. En effet, l'expérience montre qu'il n'y a pas de véritable contradiction entre une assistance extérieure fournie de bonne foi et le respect de ces principes: les tensions ne naissent qu'en cas d'atteinte ou de tentative de porter atteinte à ces principes et de non-respect d'autres principes tels que ceux d'impartialité et de neutralité. Ce qui n'est pas toujours compris, c'est que l'assistance fournie dans des conditions qui vont à l'encontre de ces principes est inefficace et ne peut pas produire les effets souhaités. M. Comissário Afonso espère donc que le Rapporteur spécial, dans sa sagesse, fera le nécessaire pour harmoniser le projet d'articles en conséquence. Il est dans l'ensemble d'accord avec le libellé du projet d'article 8, mais propose que le paragraphe 2 soit libellé comme suit: «L'assistance extérieure est fournie avec le consentement de l'État touché.»

71. En conclusion, M. Comissário Afonso est favorable au renvoi des trois projets d'article au Comité de rédaction.

72. M. FOMBA dit qu'en ce qui concerne la portée et la teneur du sujet, il est rappelé au paragraphe 3 du rapport que la Commission, appuyant en cela le Rapporteur spécial, est parvenue à la conclusion que la notion de «responsabilité de protéger» ne serait pas pertinente pour ses travaux. Pourtant, force est d'admettre que ce sujet pose des questions de fond. En tirant les conséquences logiques des principes de souveraineté et de non-ingérence, si, en cas de catastrophe, un État ne peut pas ou ne veut pas protéger et aider les victimes de manière appropriée, que pourraient ou devraient faire les autres États? Y aurait-il place en droit international pour des notions comme celles de refus ou d'incapacité d'assistance à populations en détresse ou en danger, ou de devoir individuel ou collectif d'assistance à ces populations, et quelles pourraient ou devraient en être les incidences au niveau juridique? En d'autres termes, il s'agirait d'aborder directement la redoutable et épineuse question du «droit» ou du «devoir» d'ingérence humanitaire. S'il ne fait peut-être pas la même lecture que la Commission de la notion de «responsabilité de protéger», M. Fomba respecte la position consensuelle qui a été adoptée. Il sera intéressant de voir quelle sera la suite des travaux en ce qui concerne la question des limites à poser à la compétence de l'État touché, mentionnée au paragraphe 101, et celle du droit de refuser l'assistance, soulevée au paragraphe 93, pour savoir jusqu'où la Commission pourrait ou devrait aller. Même si le refus ou l'impossibilité d'aller plus loin diminue quelque peu l'intérêt du sujet, mieux vaut adopter une attitude réaliste et faire une distinction entre ce qui serait souhaitable dans l'absolu et ce qui serait objectivement possible et raisonnablement acceptable pour et par les États. M. Fomba approuve la démarche en deux temps et l'angle d'approche proposés par le Rapporteur spécial aux paragraphes 5 et 6 du rapport. En ce qui concerne la terminologie, il demande quelle est la différence entre les expressions «intervention humanitaire» et «assistance humanitaire», car il est indiqué, au paragraphe 16, que l'assistance ne désigne que «l'ensemble minimal des secours». Au paragraphe 18, il juge utile la mention de la Convention de 2009 de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala).

73. En ce qui concerne le projet d'article 6, M. Fomba n'a pas de difficultés particulières à accepter les trois principes mentionnés. À première vue, le libellé lui semble clair, étant entendu qu'il faudra donner des éclaircissements dans le commentaire sur la signification et la portée de chaque principe. M. Hmoud a proposé que la Commission envisage trois possibilités, à savoir modifier le projet d'article 6 pour bien montrer que les trois principes doivent servir de base, définir ces principes dans le préambule ou rédiger trois projets d'article distincts. L'important, en tout état de cause, est de préciser la portée de ces principes, et M. Fomba serait a priori favorable à la troisième proposition. Il aimerait également savoir, au sujet de l'intitulé du projet d'article 6, si les termes «intervention» et «assistance» sont interchangeables.

74. En ce qui concerne le projet d'article 7 relatif à la dignité humaine, ce qui est vrai pour l'expulsion des étrangers l'est autant, sinon plus, pour la protection des

personnes en cas de catastrophe, et le seuil de normativité souhaitable ne saurait être inférieur en l'espèce. Quant au libellé, l'obligation de respecter et de protéger est clairement formulée et sa portée *ratione personae* est définie de manière globale et équilibrée. Lors du débat, M. Hmoud, notamment, a dit qu'il fallait énoncer plus clairement le contenu de l'obligation prévue par le projet d'article 7, et M. Vargas Carreño a proposé que cette obligation soit complétée par l'obligation de respecter les droits fondamentaux de l'homme ou qu'une disposition distincte soit rédigée dans ce sens. Ces propositions méritent d'être examinées de plus près. Pour sa part, M. Fomba serait favorable à l'idée de formuler une double obligation associant le respect de la dignité humaine et celui des droits de l'homme, en partant de l'hypothèse que la première est la source des seconds.

75. En ce qui concerne le projet d'article 8, il y a un lien évident entre la responsabilité première de l'État touché et les principes de souveraineté et de non-ingérence, la première étant la conséquence logique des seconds. À ce sujet, il semble qu'il y ait une contradiction dans le rapport entre la fin du paragraphe 76, d'une part, et les paragraphes 82 et 88, de l'autre. Lors du débat, M. Vargas Carreño a dit que le paragraphe 2 du projet d'article donne l'impression que le consentement formel de l'État touché est nécessaire, alors que ce n'est pas toujours le cas dans la pratique – ce dont il faudra tenir compte si cette assertion s'avère fondée de manière irréfutable. M. Hmoud a pour sa part fait observer que la responsabilité première ne signifie pas responsabilité exclusive et qu'elle entraîne aussi une obligation de coopérer, interprétation que M. Fomba estime aller dans le bon sens – sur ce point, il souscrit également aux remarques importantes faites notamment par MM. Gaja et Petrič.

76. En conclusion, M. Fomba propose de renvoyer au Comité de rédaction les projets d'articles 6, 7 et 8.

77. M. HASSOUNA se félicite que le Rapporteur spécial ait accepté de restructurer en cinq projets d'article les trois dispositions initialement proposées, de façon à mieux distinguer les différentes notions couvertes, même si cela a entraîné une certaine confusion à la Sixième Commission, certains États Membres ayant commenté les anciens projets d'article tandis que d'autres commentaient les nouveaux. Au vu des nombreuses catastrophes qui ont ravagé le monde récemment, le moment est particulièrement bienvenu de se pencher sur la question de la protection des personnes dans ce genre de situations. Il serait utile d'évoquer dans les commentaires la réponse apportée par la communauté internationale à ces catastrophes sur la base du principe de la coopération.

78. Il est essentiel de consacrer une disposition aux trois grands principes humanitaires de l'intervention en cas de catastrophe – humanité, neutralité et impartialité –, car ces principes sont abondamment évoqués dans nombre d'instruments régissant les situations d'urgence, y compris régionaux. Cependant, il serait opportun d'ajouter dans le projet d'article 6 le principe d'indépendance, comme le fait la Convention de Kampala, ou à tout le moins de développer ce principe dans le commentaire. Le principe de neutralité est particulièrement important dans les situations de catastrophe liées à un conflit armé, mais il

pourrait présenter des redondances avec ceux de la souveraineté nationale, de la non-ingérence et de l'impartialité lorsqu'il n'y a pas conflit. Le principe de la non-discrimination, très important, mérite aussi d'être inclus, ainsi qu'il a été suggéré.

79. Le principe de la dignité humaine est le fondement ultime du droit des droits de l'homme. Il est mentionné dans la Charte des Nations Unies, dans tous les instruments universels relatifs aux droits de l'homme et dans la plupart des instruments régionaux. Il conviendrait cependant de reformuler le projet d'article 7 de façon à en préciser le champ d'application et les relations avec les droits de l'homme au regard des instruments internationaux.

80. Enfin, il faut garder à l'esprit que les principes susmentionnés ne font que «sous-tend[re] la protection des personnes en cas de catastrophe», pour reprendre les termes du Rapporteur spécial (par. 14). Il est dommage que celui-ci ait choisi de ne pas traiter les implications et ramifications juridiques de ces principes dans les situations de catastrophe, car cela aurait permis de souligner davantage leur pertinence et leur importance pour le sujet à l'étude.

81. Le projet d'article 8 consacre lui aussi une règle essentielle: le respect de la souveraineté et du principe de non-ingérence. Dans sa résolution 46/182, l'Assemblée générale rappelle clairement que l'aide humanitaire doit être fournie avec le consentement de l'État touché et en principe sur la base d'un appel de celui-ci. Deux précisions s'imposent toutefois: d'une part, toute assistance à caractère non humanitaire de la part d'acteurs donateurs doit être exclue, et, d'autre part, le consentement de l'État touché doit être explicite et non pas simplement inféré des circonstances. Quant à la responsabilité première de l'État touché de fournir assistance et protection aux victimes de la catastrophe, elle est communément reconnue et énoncée dans la plupart des instruments internationaux et régionaux. Conformément au projet d'article 8, l'État touché joue le premier rôle dans la direction, la maîtrise, la coordination et la supervision des opérations de secours sur son territoire. Mais il est aussi tenu de jouer ce rôle de manière effective vis-à-vis des victimes, en l'occurrence sa population. Il peut recevoir une aide extérieure s'il y consent, sur la base de la coopération. Celle-ci est déjà évoquée au projet d'article 5, mais dans des termes trop généraux, qui ne précisent pas si l'obligation de coopérer incombe à l'État qui est touché ou à l'État qui assiste, ni dans quelle mesure. Il faudrait également évoquer certains aspects nouveaux et importants de la coopération dans le cadre de l'intervention en cas de catastrophe, comme la coopération aux mécanismes d'alerte précoce. Ces différentes questions méritent d'être développées dans les prochains rapports sur le sujet. Pour l'heure, M. Hassouna approuve de renvoyer tous les projets d'article au Comité de rédaction, afin que celui-ci y intègre les observations et suggestions qui ont été faites.

82. La PRÉSIDENTE dit que le Rapporteur spécial résumera à la séance plénière suivante le débat consacré au troisième rapport sur la protection des personnes en cas de catastrophe. Elle invite le Rapporteur spécial pour le sujet des effets des conflits armés sur les traités à résumer les débats qui ont porté sur son rapport préliminaire.

**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)

83. M. CAFLISCH (Rapporteur spécial) se félicite des critiques et suggestions qui ont été faites au cours du débat sur le sujet à l'étude, sujet qui semble particulièrement réfractaire à la codification, voire au développement progressif du droit des gens. Pour la suite des travaux, il structurera le texte en différentes parties, comme cela a été demandé, et approfondira ses recherches sur la pratique.

84. Le projet d'article 1 a suscité, comme il était prévisible, de nombreuses controverses, dont la première concerne l'opportunité d'inclure ou non les accords auxquels participent, à côté d'un ou de plusieurs États, une ou plusieurs organisations internationales. Le Rapporteur spécial reste convaincu que la question du sort de ces traités est très complexe, qu'il y a de multiples hypothèses à considérer, et que la pratique – s'il y en a une – sera difficile à identifier. Il ne suffit pas de constater que les organisations internationales ne font pas la guerre et que les traités qu'elles ont conclus restent donc applicables. Le plus prudent serait d'entreprendre une étude complémentaire sur la question, comme l'a suggéré le Bélarus<sup>226</sup>.

85. Pour l'heure, le projet d'article 1 n'inclut pas dans le champ d'application les traités interétatiques auxquels sont parties des organisations internationales. Mais il n'inclut pas non plus les grands traités de caractère législatif, comme la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer à laquelle l'Union européenne est devenue partie. Il faudra donc s'occuper de ces traités-là également, le cas échéant dans le cadre d'un projet consacré aux effets des conflits armés sur les traités auxquels les organisations internationales sont parties. Mais l'on pourrait aussi éviter cela en distinguant les traités qui concernent des organisations internationales de ceux auxquels sont parties de telles organisations. Les premiers sont couverts par le projet d'articles dans sa version actuelle. Seuls les seconds, plus précisément les traités multilatéraux généraux de type législatif comme la Convention de 1982 sur le droit de la mer, posent problème. Il semble aller de soi que la présence de l'Union européenne dans ce traité multilatéral ne devrait pas pouvoir «polluer» les rapports entre des États parties dans leurs relations bilatérales. Une solution consisterait à ajouter au projet d'article 1, ou parmi les clauses «sans préjudice», une disposition qui dirait ceci: «Le présent projet est sans préjudice des règles du droit international qui s'appliquent aux rapports conventionnels des organisations internationales en cas de survenance d'un conflit armé.»

86. À propos du projet d'article 2, la controverse a porté sur l'inclusion des conflits armés non internationaux, ainsi que sur la définition de l'expression même de «conflit armé», à l'alinéa b. L'inclusion des conflits internes entraîne assurément des difficultés – notamment

parce que leurs effets sur les traités pourraient être différents de ceux des conflits internationaux –, mais il ne convient pas d'y revenir car elle a été décidée en première lecture et la majorité des membres est favorable à son maintien. En revanche, la définition du conflit armé adoptée en première lecture n'a pas fait l'unanimité, et nombre de solutions de remplacement ont été proposées – notamment une définition fondée sur l'article 2 commun aux Conventions de Genève de 1949 et l'article 1 de leur Protocole additionnel II de 1977. Le Rapporteur spécial a proposé quant à lui de reprendre la définition utilisée dans l'affaire *Tadić*, amputée du dernier membre de la phrase qui exclut la participation d'un État au conflit. La majorité des membres de la Commission appuie cette proposition, ainsi que le maintien de l'adjectif «prolongé», nécessaire pour éviter une interprétation trop large. Reste la question de savoir s'il faut mentionner spécifiquement l'occupation. Le Rapporteur spécial estime que l'occupation fait partie intégrante d'un conflit armé et qu'il suffit d'y faire référence dans le commentaire. Enfin, la succession d'États a également été évoquée à propos du projet d'article 2. Il n'est pas certain que cette question ait sa place dans le projet d'articles, mais il serait intéressant de vérifier par exemple quel a été le sort, à la suite du conflit entre le Maroc et le Front Polisario, des traités conclus par l'Espagne et auxquels a succédé le Sahara occidental, afin d'en faire éventuellement état dans le commentaire.

87. Certains membres ont demandé que le projet d'article 3 soit totalement remanié de façon à affirmer de manière positive que les traités restent en principe applicables, ce qui suppose l'identification de ceux dont l'applicabilité cesse, aux projets d'articles 4 et 5 et dans la liste y relative qui serait placée en annexe. Le Rapporteur spécial insiste sur la nécessité de concordance entre le titre et le contenu de la disposition. L'expression latine *ipso facto* peut tout à fait être remplacée par son équivalent non latin «de ce fait même», mais il a été convenu d'éviter le terme «présomption», puisqu'il n'est pas établi de présomption dans cet article. Une autre question soulevée à propos du projet d'article 3, et non la moindre, est celle des différentes hypothèses de conflit et de parties au conflit qui sont couvertes, à savoir: a) conflit armé opposant deux ou plusieurs États parties au traité; b) conflit armé où des États parties au traité sont alliés; c) conflit où seul un État partie au traité est partie au conflit; et d) conflit armé interne, ces deux dernières hypothèses étant semblables mais non identiques. Il conviendra de traiter ces hypothèses dans le commentaire, à moins qu'elles ne soient incluses dans le texte même de l'article.

88. Pour ce qui est du projet d'article 4, le Rapporteur spécial était d'avis de revenir à une référence à «l'intention des Parties au traité telle qu'elle ressort de l'application des articles 31 et 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités», mais certains membres ont fait valoir que lesdits articles 31 et 32 ne visaient pas à établir l'intention des parties mais à déterminer le contenu du traité. Il a donc été proposé de conserver le texte adopté en première lecture. Un autre problème était la référence au «contenu du traité» parmi les indices énoncés à l'alinéa b. Or, le contenu du traité est déjà visé à l'alinéa a, dans la mesure où l'interprétation sert à le déterminer, et au projet d'article 5, ce qui fait assurément beaucoup; c'est

<sup>226</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, Sixième Commission, soixante-troisième session*, 16<sup>e</sup> séance (A/C.6/63/SR.16), par. 44.

pourquoi le Rapporteur spécial estime qu'il faut supprimer au moins la référence à l'alinéa *b*.

89. De nombreuses modifications ont été proposées pour le projet d'article 5. Son éventuelle fusion avec l'article 4 n'a pas été jugée opportune. L'inclusion des traités relatifs au droit international humanitaire, aux droits de l'homme et au droit pénal international, ainsi que de la Charte des Nations Unies, dans les traités visés par le projet d'article 5 n'a pas non plus été retenue, probablement parce qu'elle aurait pour conséquence d'établir une distinction entre les traités – mentionnés dans la disposition même – dont il est quasi certain qu'ils resteront applicables en cas de conflit et ceux – figurant sur la liste – dont les probabilités de survie sont moindres. Une autre proposition consistait à inclure la modification des traités. À supposer que des modifications soient permises dans les situations considérées, elles sont sans doute possibles conformément à l'adage *de majore ad minorem*, sous l'empire du projet d'article 6. Enfin, il semble souhaitable d'explicitier les «indices» visés aux projets d'articles 4 et 5, ainsi que les liens entre les projets d'articles 3, 4, 5, 6 et la liste; ce sera fait dans le commentaire. Quant à la liste, la majorité des membres préfère la rattacher à l'article 5, plutôt que de la reléguer dans le commentaire. Des ajouts à cette liste – parfois controversés – ont été proposés, notamment en ce qui concerne les traités incorporant des règles de *jus cogens*. Cependant, les règles impératives du droit international survivent en tant que règles coutumières d'un rang particulier, indépendamment du sort des traités qui les reproduisent. L'ajout des traités établissant une organisation internationale et de ceux relatifs à la justice pénale internationale n'a pas soulevé d'objection, pour autant qu'il s'agisse d'organes appliquant le droit international. Enfin, une hiérarchisation des traités ou leur classement en différentes catégories n'est pas souhaitable, pour des raisons évidentes. D'ailleurs, le projet d'article 10 prévoit que les traités sont divisibles et que différentes parties de traités peuvent survivre – ou ne pas survivre – à différents titres.

90. Dans le projet d'article 6, le Rapporteur spécial n'a pas d'objection à faire référence, au paragraphe 1, aux «règles du droit international» plutôt qu'à la Convention de Vienne de 1969, ni à supprimer les termes «pendant un conflit armé» au paragraphe 2.

91. Le projet d'article 7 rappelle que les traités eux-mêmes peuvent contenir des dispositions réglant leur survie, suspension ou caducité. Ces dispositions l'emportent alors sur celles du présent projet d'articles, qui ne relèvent pas du *jus cogens* et ont donc un caractère supplétif. Il semble toutefois logique de placer ce projet d'article immédiatement après l'article 3. L'adjectif «expresses» peut assurément être supprimé.

92. Le projet d'article 8 relatif aux notifications est une disposition importante, mais encore incomplète: ainsi, il ne mentionne aucun délai de notification ni d'objection. Il faudra aussi tenir compte du fait que la notification n'est pas toujours nécessaire ou possible. Le paragraphe 1 donne à entendre que les États non parties au conflit mais parties au traité ne peuvent pas faire usage du droit de notification, car une telle extension de ce droit n'est pas

souhaitable, et les problèmes que rencontreraient les États parties étrangers au conflit peuvent aisément être résolus au moyen des articles 60 à 62 de la Convention de Vienne. Le nouveau paragraphe 5, concernant la survie des obligations de règlement pacifique des différends malgré la survenance d'un conflit armé, a reçu un accueil mitigé, mais le Rapporteur spécial reste favorable à son maintien, d'autant que les dispositions y relatives qui seraient contenues dans des traités liant les États concernés restent applicables d'après le point *i*) de la liste jointe à l'article 5. Il considère que les obligations générales de règlement pacifique par les moyens prévus par la Charte des Nations Unies, visées au nouveau paragraphe 4, subsistent elles aussi, mais cet avis n'est pas généralement partagé. Le paragraphe 4 pourrait être supprimé si le cinquième est maintenu.

93. Le projet d'article 9 n'est pas indispensable, tellement son contenu, dérivé de l'article 43 de la Convention de Vienne de 1969, semble évident, mais il est néanmoins utile de le conserver par souci de parallélisme avec cet instrument.

94. De même, les projets d'articles 10 et 11 découlent, respectivement, des articles 44 et 45 de la Convention de Vienne. Le premier, qui règle la divisibilité des traités, est d'une importance considérable, car, s'il n'existait pas, la survie partielle d'un traité en cas de conflit serait impossible. Quant au second, il témoigne du minimum de bonne foi que se doivent des États contractants malgré la survenance d'un conflit armé. Étant donné qu'il peut être difficile, pour un État, de déterminer dès l'éclatement du conflit quel sera l'effet de celui-ci sur les traités qu'il a conclus, il serait utile de préciser dans le commentaire que l'article 11 s'applique dans la mesure où les effets du conflit pourront être jaugés de manière définitive. Cela signifie que l'article 10 ne s'appliquera pas dans des situations où la durée ou l'élargissement du conflit ont altéré l'incidence sur l'application continue, évolution qui n'a pu être prévue par l'État ayant déjà donné son acquiescement explicite ou tacite selon l'article 10.

95. Enfin, le Rapporteur spécial a choisi d'absorber dans le projet d'article 12 la clause contenue dans le projet d'article 18, car les deux dispositions ont trait aux retours en arrière de l'après-conflit. Le projet d'article 18 visait le cas où les États, par un accord conclu après le conflit, «remettent en vigueur» les traités devenus caducs ou suspendus en raison du conflit armé. Cela revient, dans le cas des traités caducs, à des novations de traités. S'agissant d'un processus parfaitement volontaire, cette disposition n'est pas indispensable. Le projet d'article 12 visait quant à lui les seuls accords (ou parties d'accord) *suspendus* en raison du conflit armé et qui redeviennent applicables, non pas en vertu d'un nouvel *accord*, mais en raison de la disparition des conditions ayant présidé à leur suspension (d'où la référence au projet d'article 4). La proposition consistant à fusionner les deux situations dans l'article 12 a reçu une large approbation, sous réserve de certaines modifications de forme.

96. En conclusion, le Rapporteur spécial recommande que les projets d'articles 1 à 12 soient renvoyés au Comité de rédaction.

97. La PRÉSIDENTE croit comprendre que les membres de la Commission conviennent de renvoyer les projets d'articles 1 à 12 au Comité de rédaction, conformément à la recommandation du Rapporteur spécial.

*Il en est ainsi décidé.*

*La séance est levée à 13 h 5.*

### 3057<sup>e</sup> SÉANCE

*Vendredi 4 juin 2010, à 10 h 5*

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

*Présents: 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 (*fin*)

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

2. M. CANDIOTI dit que dans le rapport, et plus précisément dans les projets d'articles 6 et 7, le Rapporteur spécial traite des principes fondamentaux à observer lors de la fourniture d'une assistance en cas de catastrophe, à savoir l'humanité, la neutralité et l'impartialité ainsi que le respect et la protection de la dignité humaine. Il souscrit aux conclusions et aux textes proposés et sait gré au Rapporteur spécial de l'analyse fouillée à laquelle il a procédé. Il a fait un bilan utile de la pratique des États et des organisations de secours ainsi que des normes internationales et régionales et de la jurisprudence concernant l'assistance et les secours. L'intervenant dit qu'il est favorable au renvoi des projets d'articles 6 et 7 au Comité de rédaction, qui devra les examiner à la lumière des observations qui ont été faites.

3. S'agissant du projet d'article 8 – une disposition que le Rapporteur spécial a à juste titre placée dans le contexte des principes de l'égalité souveraine et de la non-ingérence consacrés dans la Charte des Nations Unies –, la règle énoncée par l'expression «responsabilité première de l'État touché» ne concerne pas la responsabilité qu'engage la violation d'une obligation internationale mais le pouvoir dont l'État touché est investi au premier chef, en cas de catastrophe, de garantir la protection de la population et de lui fournir une aide humanitaire par tous

les moyens à sa disposition. En vertu de ce pouvoir, l'État a le droit de diriger, maîtriser, coordonner et superviser cette aide. L'intervenant dit qu'il souscrit pleinement à cette opinion. Toutefois, compte tenu de ce qu'a dit le juge Álvarez dans son opinion individuelle dans l'affaire du *Détroit de Corfou*, il pourrait être souhaitable d'ajouter que l'État affecté est tenu d'intervenir et d'assurer une protection adéquate. Une telle obligation est également fondée en droit international des droits de l'homme.

4. Aux paragraphes 89 et 97 de son rapport, le Rapporteur spécial cite, parmi les sources dont il s'est inspiré pour rédiger le projet d'article 8, la résolution sur l'assistance humanitaire adoptée à Bruges (Belgique), en 2003, par l'Institut de droit international<sup>227</sup>. L'ajout, au projet d'article 8, d'une référence expresse à l'obligation de protection énoncée dans cette résolution devrait être envisagé, sans préjudice de la manière dont le contenu et la portée de cette obligation seront définis dans les futurs projets d'article.

5. Pour ce qui est du paragraphe 2 du projet d'article 8, l'intervenant appuie la disposition qui veut que l'aide extérieure ne soit fournie qu'avec le consentement de l'État touché mais pense, comme d'autres membres de la Commission, qu'il faut tenir compte du fait qu'il peut être difficile, voire impossible, du fait de la nature de la catastrophe et de la gravité de l'urgence, pour l'État affecté de donner son consentement officiellement et en temps voulu, et peut-être serait-il donc opportun d'autoriser, dans des circonstances exceptionnelles, la fourniture d'urgence d'une aide extérieure, sans préjudice du droit de l'État affecté de mettre fin à cette aide s'il a de bonnes raisons de le faire. L'intervenant est favorable au renvoi du projet d'article 8, moyennant ces observations, au Comité de rédaction.

6. M<sup>me</sup> JACOBSSON dit que, dans son troisième rapport, le Rapporteur spécial recense les trois principes – humanité, neutralité et impartialité – qui doivent guider la protection des personnes en cas de catastrophe et souligne que les interventions, en particulier l'aide humanitaire, doivent satisfaire certaines conditions de manière à concilier les intérêts de l'État affecté et ceux des fournisseurs d'assistance. Il a utilisé l'expression «intervention humanitaire» parce que ce dont il s'agit est plus que ce que l'on comprend généralement par «aide humanitaire» et qui n'est que le minimum en matière de secours. L'intervenante appuie pleinement cette approche.

7. Au projet d'article 6, le Rapporteur spécial propose de stipuler que l'intervention en cas de catastrophe doit se faire conformément aux trois principes susvisés. Pour l'intervenante, cette proposition soulève trois questions: premièrement, celle de savoir si l'humanité, la neutralité et l'impartialité sont bien des principes du droit international; deuxièmement, s'ils intéressent tous trois les travaux de la Commission; et, troisièmement, s'ils doivent être énoncés dans le texte lui-même ou dans le préambule.

8. Sur le premier point, l'intervenante ne pense pas que la Commission puisse conclure que les notions d'humanité,

<sup>227</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 70, t. II (session de Bruges, 2003), p. 262 à 276.