

Document:-  
**A/CN.4/SR.3104**

**Compte rendu analytique de la 3104e séance**

sujet:  
**<plusieurs des sujets>**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**2011, vol. I**

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

consent à l'application de certaines dispositions *ratione materiae* sauf en ce qui concerne un ou plusieurs territoires auxquels les dispositions exclues du traité seraient autrement applicables en vertu de l'article 29 des Conventions de Vienne.»

*Le paragraphe 1, ainsi modifié, est adopté.*

Paragraphe 2

84. M. PELLET (Rapporteur spécial) suggère de remplacer, dans la première phrase du texte français, le verbe «seront» par «seraient».

*Le paragraphe 2 est adopté avec une modification d'ordre rédactionnel mineure du texte français.*

Paragraphe 3 et 4

*Les paragraphes 3 et 4 sont adoptés.*

Paragraphe 5

85. M. KEMICHA propose de remplacer, dans la version française, le pronom relatif «lequel» par «laquelle».

*Le paragraphe 5 est adopté avec une modification d'ordre rédactionnel mineure du texte français.*

Paragraphe 6 à 10

*Les paragraphes 6 à 10 sont adoptés.*

Paragraphe 11

86. Le PRÉSIDENT dit que le paragraphe 11 qui a déjà été supprimé d'une version antérieure du projet de rapport est demeuré par inadvertance dans la version française. Il faudrait donc supprimer ce paragraphe pour aligner le texte français sur la version anglaise.

*Le paragraphe 11 qui figurait dans le texte français est supprimé.*

*Le commentaire relatif à la directive 1.1.3, ainsi modifié, est adopté.*

1.1.4 *Réserves formulées à l'occasion de l'extension de l'application territoriale d'un traité*

*La directive 1.1.4 est adoptée.*

Commentaire

Paragraphe 1

*Le paragraphe 1 est adopté.*

Paragraphe 2

87. Sir Michael WOOD propose de supprimer le mot «définitif» dans la première phrase puisque la Commission parle habituellement de «consentement à être lié» sans y ajouter de qualificatif.

*Le paragraphe 2, ainsi modifié, est adopté.*

Paragraphe 3 et 4

*Les paragraphes 3 et 4 sont adoptés.*

Paragraphe 5

88. M. PELLET (Rapporteur spécial) propose de remplacer, dans la version française, l'expression «compte tenu d'» soit par «moyennant», soit par «avec» pour l'aligner sur la version anglaise.

*Le paragraphe 5 est adopté avec une modification d'ordre rédactionnel mineure du texte français.*

Paragraphe 6

*Le paragraphe 6 est adopté.*

*Le commentaire relatif à la directive 1.1.4, ainsi modifié, est adopté.*

*La séance est levée à 13 heures.*

## 3104<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 13 juillet 2011, à 10 heures*

*Président:* M<sup>me</sup> Marie G. JACOBSSON (Vice-Président)

*Présents:* M. Adoke, M. Al-Marri, M. Cafilisch, M. Candioti, M. Comissário Afonso, M. Dugard, M<sup>me</sup> Escobar Hernández, M. Fomba, M. Galicki, M. Hassouna, M. Hmoud, M. Huang, M. Kemicha, M. McRae, M. Melescanu, M. Murase, M. Niehaus, M. Nolte, M. Pellet, M. Perera, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Valencia-Ospina, M. Vargas Carreño, M. Vasciannie, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

### **Protection des personnes en cas de catastrophe (suite)** [A/CN.4/638, sect. D, A/CN.4/643 et A/CN.4/L.794]

[Point 7 de l'ordre du jour]

QUATRIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à reprendre l'examen du quatrième rapport sur la protection des personnes en cas de catastrophe.

2. Sir Michael WOOD partage l'avis des membres qui ont souligné que le rapport à l'examen, concis mais riche en informations, établit un équilibre approprié entre les différents intérêts en jeu. Il n'était guère facile d'y parvenir compte tenu du caractère délicat des questions soulevées, comme on l'a vu à la séance précédente. Le Rapporteur spécial a, une fois de plus, montré ses talents diplomatiques autant que juridiques. Les trois projets d'article qu'il propose à présent sont au cœur de l'ensemble du projet et complètent ceux qui ont été adoptés l'année précédente.

3. M. Vasciannie a émis à l'égard des projets d'articles 10 et 11 des objections solidement argumentées qui donnent matière à réflexion. Sir Michael comprend ses préoccupations et approuve l'idée que la Commission

doit se montrer prudente dans tous ses travaux. En effet ceux-ci ont parfois un impact plus fort qu'elle ne l'aurait escompté, voire, peut-être, qu'ils ne le mériteraient. Les obligations en vertu du droit international sont de plus souvent invoquées, y compris devant les tribunaux nationaux. Et comme ceux-ci suivent avec attention les travaux de la Commission, elle a une lourde responsabilité.

4. Cela étant, Sir Michael approuve pratiquement tout ce qui a été dit au cours du mini-débat de la séance précédente. Si elles étaient adoptées, les propositions de modification des projets d'articles 10 et 11 formulées par M. Vasciannie feraient perdre à ces dispositions toute signification véritable, et à l'ensemble de l'entreprise une grande partie de son sens.

5. Le fait est que l'on se situe ici, du moins en partie, dans le domaine du développement progressif. Les références de M. Vasciannie à la souveraineté des États étaient plutôt partiales et ne tenaient pas compte de la vision moderne de la souveraineté, qui assortit celle-ci d'obligations autant que de droits. Il est un peu dépassé de parler des «pays plus faibles» et des «pays puissants». Pris dans son ensemble, le projet d'articles se développe d'une manière équilibrée, et les trois projets d'article proposés dans le quatrième rapport sont essentiels à cet équilibre.

6. M. Dugard a eu raison de dire que, dans ce contexte, la Commission ne doit en aucun cas se laisser décourager par le fait que les États risquent de ne pas honorer leurs obligations, de même que d'autres membres ont bien fait de relever que le risque en question était exagéré. La Commission a déjà pris bonne note de la déclaration du Secrétaire général qui a affirmé que la notion de «responsabilité de protéger» ne s'appliquait pas aux catastrophes naturelles. Elle a déjà établi que la «responsabilité de protéger», au sens du Document final du Sommet mondial de 2005<sup>301</sup>, n'avait pas sa place dans ses travaux<sup>302</sup>. Les craintes de manquement ou d'abus ne doivent pas l'empêcher d'énoncer dans ses projets d'article ce qui lui paraît juste.

7. Il est encourageant de lire, dans la première partie du quatrième rapport du Rapporteur spécial, que les travaux réalisés jusque-là par la Commission sur le sujet ont d'une manière générale été bien accueillis à la Sixième Commission. Bon nombre d'observations intéressantes et avisées ont été faites à New York et il faut espérer qu'il en sera pris bonne note et qu'il en sera tenu compte lorsque le moment sera venu de réexaminer les projets d'article déjà adoptés.

8. L'une des difficultés soulevées par les méthodes de travail traditionnelles de la Commission est que les observations des gouvernements et des organisations internationales lui parviennent généralement après qu'elle a adopté les projets d'article concernés en première lecture. Or des années peuvent s'écouler avant la seconde lecture et

lorsqu'ils sont priés de commenter l'ensemble des projets d'article adoptés en première lecture, les États peuvent se sentir obligés de répéter (si toutefois ils s'en souviennent) ce qu'ils ont dit à un stade antérieur. Cela n'était peut-être pas déraisonnable à une époque où la charge de travail des conseillers juridiques attachés aux ministères des affaires étrangères n'était pas aussi lourde qu'aujourd'hui.

9. L'exemple qu'a donné en 2009 le Rapporteur spécial pour le sujet de la responsabilité des organisations internationales pourrait être à suivre dans certains cas appropriés. Dans son septième rapport<sup>303</sup>, en effet, M. Gaja a proposé d'apporter des modifications à certains des projets d'article qui avaient été adoptés les années précédentes avant d'adopter l'ensemble du projet en première lecture. Il était ainsi plus facile pour les États de réagir à la première lecture car certaines de leurs observations au moins avaient déjà été prises en considération. Sir Michael encourage le Rapporteur spécial à faire de même. Les puristes pourraient objecter qu'en procédant ainsi on s'écarte de l'approche méthodique liée à l'enchaînement de la première et de la seconde lectures. Mais tel n'est pas le cas. Cette manière de faire améliore la première lecture. Elle est plus efficace et tient davantage compte de l'avis des États.

10. À la séance précédente, plusieurs observations intéressantes ont été formulées, notamment par M. Pellet, à propos de la méthode employée jusque-là. Premièrement, il est vrai que la Commission ne doit pas surestimer l'influence du droit international humanitaire sur ses travaux, mais, lorsqu'elle s'inspire de ce domaine du droit, il est bon qu'elle le reconnaisse. Il lui faudrait peut-être mieux expliquer pourquoi elle a jugé cela utile, même si le projet d'articles ne s'applique pas à des situations qui relèvent du droit international humanitaire, comme l'indique clairement le projet d'article 4.

11. Deuxièmement, il a été dit que le rapport ne contenait pas suffisamment de références à la pratique et reposait sur des textes et des raisonnements abstraits. Il se trouve que dans ce domaine, la pratique, même si elle est, hélas, abondante, n'est pas toujours facile à recenser et à décrire et, de plus, dans une nouvelle branche du droit, qui se développe rapidement depuis quelques années, la pratique n'est pas nécessairement le meilleur guide. En pareille circonstance, son évaluation peut être particulièrement difficile et subjective. On l'a vu à la séance précédente avec les échanges révélateurs qui ont eu lieu à propos de certains exemples historiques. C'est pourquoi la Commission devrait accorder beaucoup d'attention aux textes adoptés par les États et par les organisations comme la FICR, qui sont une émanation de la pratique suivie par des acteurs ayant une grande expérience du terrain.

12. La troisième observation d'ordre méthodologique concernait l'obligation de protéger. Sir Michael n'est pas certain d'avoir saisi toute la portée de la critique qui a été formulée, mais le mini-débat de la séance précédente s'est suffisamment attardé sur ce sujet.

13. Passant aux trois projets d'article proposés par le Rapporteur spécial dans son quatrième rapport, Sir Michael dit que, premièrement, comme toute autre

<sup>301</sup> Document final du Sommet mondial de 2005, résolution 60/1 de l'Assemblée générale, par. 138 et 139. Voir également le rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre de la responsabilité de protéger (A/63/677) et la résolution 63/308 du 14 septembre 2009.

<sup>302</sup> Voir *Annuaire... 2008*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 143 et 144, par. 247 à 250, et *Annuaire... 2009*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 141, par. 153, et p. 143, par. 164. Voir aussi *Annuaire... 2008*, vol. I, 2978<sup>e</sup> à 2982<sup>e</sup> séance, p. 139 à 185, *passim*.

<sup>303</sup> *Annuaire... 2009*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), document A/CN.4/610.

obligation en vertu du droit international, l'obligation de rechercher de l'assistance doit être exécutée de bonne foi. Les efforts de l'État affecté pour obtenir cette assistance doivent être authentiques et dirigés vers ceux qui seront probablement disposés à la fournir, sans considérations politiques hors de propos.

14. Deuxièmement, le verbe «rechercher» indique implicitement que l'État affecté s'emploie activement à solliciter une assistance. Comme l'a déclaré M. Hmoud, le terme utilisé suppose que l'État doit être proactif: il ne lui suffit pas de lancer un appel de pure forme, qui pourrait ne s'adresser à personne en particulier.

15. Troisièmement, il s'agit de savoir comment interpréter le seuil ainsi formulé: «quand ses moyens sont débordés». Sir Michael ne pense pas que la notion de «marge d'appréciation», retenue par la Cour européenne des droits de l'homme dans un contexte différent (*A. et autres c. Royaume-Uni*), soit particulièrement utile ni qu'elle ait sa place dans le commentaire. Il s'agit ici d'être plus objectif. Là encore, la notion de bonne foi entre en jeu.

16. Quatrièmement, la question se pose de savoir si le critère doit être que la catastrophe «dépasse [la] capacité [nationale] d'intervention». Lorsque cela est avéré, il peut, presque par définition, être trop tard. Une formulation du type «s'il est probable que la catastrophe dépassera sa propre capacité d'intervention» serait sans doute préférable.

17. Cinquièmement, M. Nolte a eu raison de dire que dans le projet d'article 10, l'expression «selon qu'il y a lieu» n'est pas appropriée.

18. Tous ces points pourraient être examinés par le Comité de rédaction ou traités dans les commentaires.

19. Le projet d'article 11 énonce le devoir fondamental qu'a l'État affecté de ne pas refuser arbitrairement son consentement. L'adverbe «arbitrairement» pourrait être remplacé par les mots «sans raisons valables», expression plus générale moins susceptible de donner lieu à des arguties juridiques. L'idée est tout de même rendue dans le projet d'article, que Sir Michael appuie fermement. Le texte lui inspire quatre observations supplémentaires. Premièrement, quels que soient les mots employés – «arbitrairement» ou «sans raisons valables» –, le commentaire devrait indiquer aussi clairement et rigoureusement que possible ce qu'ils signifient concrètement dans ce contexte. Par exemple, tout refus de consentement motivé par des raisons purement politiques et qui nuit à l'intérêt public devrait être considéré comme arbitraire.

20. Deuxièmement, Sir Michael partage les doutes exprimés par M. Pellet à la séance précédente quant à la référence aux cas où l'État affecté n'a pas «la volonté» de fournir l'assistance nécessaire. La Commission ne doit pas partir de l'idée que l'État affecté manquera à son devoir fondamental d'assurer la protection des personnes et la fourniture de secours sur son territoire, devoir énoncé dans le projet d'article 9. Or le projet d'article 9 fait précisément qu'il serait étrange de se contenter d'évoquer les cas où l'État affecté n'a pas

«la capacité» de fournir l'assistance nécessaire, aussi serait-il préférable de supprimer ces deux éléments dans le projet d'article 11, qui se lirait simplement comme suit: «Le consentement à l'assistance extérieure ne peut être refusé arbitrairement.» Bien entendu, si l'assistance extérieure n'est pas nécessaire, il ne serait pas arbitraire de refuser ce consentement.

21. Troisièmement, comme d'autres membres l'ont indiqué, le texte doit préciser que tout refus de consentement doit être motivé. Sans cela, on voit mal comment la bonne foi de l'État affecté et l'absence d'arbitraire pourraient être évaluées.

22. Enfin, il conviendrait de se demander s'il doit y avoir des exceptions à la règle du consentement. Par exemple, l'État affecté pourrait ne pas être en mesure de donner son consentement parce que la catastrophe l'aurait tellement désorganisé que le gouvernement ne serait plus opérationnel. Dans une telle situation, qui serait sans doute tout à fait exceptionnelle mais qui ne peut être totalement exclue, il faudrait bien assurer la protection de la population. Même s'il n'en est pas fait mention dans les projets d'article eux-mêmes, il faudrait garder ce cas de figure présent à l'esprit et s'y référer dans les commentaires.

23. Le projet d'article 12 (Droit d'offrir son assistance) énonce peut-être une évidence, mais les raisons en sont claires et bien expliquées dans le rapport. Sir Michael approuve toutefois l'observation qu'a faite M. Hmoud à la séance précédente à propos de la référence aux organisations non gouvernementales dans ce projet d'article, et peut-être ailleurs. Il approuve également la suggestion de M. Pellet d'envisager d'inverser l'ordre des projets d'articles 11 et 12 pour respecter la chronologie entre l'offre d'assistance et la question du consentement.

24. Abordant à présent trois points de méthode, Sir Michael rappelle que la Commission n'a pas encore, à ce stade de ses travaux sur le sujet, évoqué l'obligation de se préparer aux catastrophes naturelles, ayant estimé qu'il serait plus approprié de le faire à un stade ultérieur. Vu qu'il s'agit de l'une des obligations les plus importantes des États dans ce domaine, le plus tôt sera le mieux. Deuxièmement, il faudrait peut-être reconsidérer la place donnée aux organisations internationales dans le projet d'articles, étant donné qu'elles jouent un rôle de plus en plus important dans ce domaine, en particulier lorsqu'elles se sont vu conférer des pouvoirs, des fonctions ou des responsabilités spécifiques. Elles peuvent même avoir certaines responsabilités liées à l'exercice de ce qu'on appelle parfois l'«administration territoriale internationale».

25. Troisièmement, la Sixième Commission a encouragé les membres de la Commission à maintenir des contacts étroits avec ceux qui travaillent dans le domaine à l'étude. Le Rapporteur spécial lui-même travaille en collaboration étroite avec d'autres personnes. Il faudrait à présent que tous les membres de la Commission activent leurs réseaux. La semaine précédente, certains membres ont rendu visite à la FICR, ce qui est un bon début. Il faudrait peut-être songer à engager un dialogue plus structuré et à plus long terme avec la Fédération.

26. Sir Michael approuve le renvoi des trois projets d'article proposés dans le quatrième rapport du Rapporteur spécial au Comité de rédaction.

27. M. McRAE dit que le principal défi est d'aller au-delà de la simple formulation de principes de base généraux pour définir les droits et les responsabilités des différents acteurs qui contribueront à assurer la protection des personnes en cas de catastrophe, de sorte que cette protection ne soit pas laissée à la discrétion des États et que ceux-ci soient rappelés à leurs obligations autant que confortés dans leurs droits.

28. Concernant la question du lien entre les travaux de la Commission sur le sujet et la notion de «responsabilité de protéger», M. McRae pense que le Rapporteur spécial a établi un juste équilibre. Il faisait partie des membres qui, lorsque le Rapporteur spécial a présenté son rapport préliminaire, étaient d'avis que, si la Commission cherchait à prendre position à propos de la responsabilité de protéger, elle entrerait dans un débat qui ne lui incombait pas et qui susciterait des réactions motivées par les différentes interprétations de cette notion plutôt que par le souci d'assurer la protection des personnes. En revanche, si elle énonçait des devoirs dans ce domaine, elle apporterait d'une manière indirecte une contribution beaucoup plus utile au développement de la notion de responsabilité de protéger qu'en invoquant celle-ci de front.

29. Comme cela a été indiqué à la séance précédente, le quatrième rapport est davantage orienté vers l'obligation qui incombe à un État de protéger sa propre population plutôt que vers la responsabilité qu'ont les États d'intervenir lorsque la population d'un autre État est menacée. Cela a suscité des tensions considérables au sein de la Commission et beaucoup ont préconisé de réaffirmer de manière implicite ou explicite le principe de non-ingérence. Le Rapporteur spécial a réussi à contourner cette difficulté et a trouvé le moyen d'énoncer à la charge de l'État affecté des responsabilités découlant des obligations de préserver la vie et la dignité ainsi que du devoir de coopération, réussissant ainsi à dégager la voie là où l'on risquait de se fourvoyer dans une impasse.

30. La principale question qui se pose au sujet des projets d'article est celle de savoir s'il faut ou non leur donner un caractère contraignant. Pour ce qui est du projet d'article 10 (Obligation de l'État affecté de rechercher de l'assistance), l'obligation qui y est énoncée n'est pas substantielle et ne s'applique qu'à des circonstances limitées. Il est en outre difficile de déterminer si une telle exigence est conforme à la pratique des États, vu que celle-ci n'a pas été analysée.

31. Le Myanmar et l'Éthiopie ont fréquemment été évoqués lors des débats qui ont eu lieu au cours des deux séances précédentes. Si la situation au Myanmar était analysée, on constaterait que les États voisins ont en fait fourni une assistance et qu'il y a sans doute eu des discussions entre le Myanmar et ces États à ce sujet, discussions qui ont probablement satisfait aux exigences du projet d'article 10. Dans le cas de l'Éthiopie, une aide a-t-elle été fournie par un autre État? Il est peu probable qu'un État qui accepte une assistance en cas de catastrophe soit accusé de ne pas avoir recherché de l'assistance. En outre,

comme l'a fait observer M. Hmoud, il n'est pas précisé de qui l'assistance doit provenir, ni à qui elle doit être demandée.

32. Il n'est pas question de minimiser ce qui s'est passé au Myanmar ou en Éthiopie, mais si l'on connaissait les faits, on découvrirait peut-être que le projet d'article 10 ne fait qu'énoncer ce qui se passe dans la réalité. De plus, étant donné que les exigences formulées dans ce projet d'article sont minimales, il est probable qu'il suscitera beaucoup moins de craintes relatives à la responsabilité des États que ce qui a été suggéré. Il serait donc approprié, au titre du développement progressif, d'adopter le projet d'article 10 en notant dans le commentaire ses liens avec la pratique, qu'il faut sans doute étudier davantage, et la portée limitée de l'obligation en question.

33. Dans le cas du projet d'article 11 (Devoir de l'État affecté de ne pas refuser arbitrairement son consentement), les préoccupations de M. Vasciannie à propos d'une responsabilité potentielle sont davantage fondées. Cela étant, la meilleure façon de procéder n'est pas de minimiser l'obligation, mais de la clarifier et de la délimiter. Comme d'autres membres l'ont fait observer, la difficulté réside dans la notion exprimée par le mot «arbitrairement». Dans quelles circonstances un État touché pourrait-il être tenu pour responsable parce qu'il a rejeté arbitrairement une offre d'assistance? Il n'est pas possible de laisser le projet d'article 11 en l'état sans définir plus avant ce qui est arbitraire et ce qui ne l'est pas. Il faut aller plus loin que la référence à des «raisons solides et valables» figurant dans le quatrième rapport. Comme d'autres membres l'ont relevé, il y a ici un lien important entre le projet d'article 11 et le projet d'article 12. Un État exerçant le droit conféré par le projet d'article 12 d'offrir une assistance rejetée ensuite par l'État affecté pourrait invoquer la responsabilité de ce dernier en affirmant que ce refus était arbitraire au sens du projet d'article 11. On pourrait préciser encore ce que l'on entend par arbitraire en examinant plus attentivement le droit reconnu dans le projet d'article 12.

34. Il convient à cet égard d'apporter deux précisions importantes au projet d'article 12. Premièrement, le droit d'offrir une assistance ne s'applique pas à une assistance dont les modalités sont inacceptables pour l'État affecté. Une assistance qui, par la façon dont elle est offerte, dénote clairement des objectifs politiques pouvant être assimilés à une ingérence dans les affaires intérieures de l'État affecté ne peut entrer dans le cadre de l'exercice légitime du droit d'offrir une aide reconnue dans le projet d'article 12. Deuxièmement, l'aide offerte doit être conforme aux dispositions de ces projets d'article (comme l'a suggéré M. Saboia) et, en particulier, ne doit pas être offerte ou fournie d'une manière discriminatoire. En apportant ces nuances au projet d'article 12, on constituerait une base importante pour déterminer ce qui ne serait pas arbitraire au sens du projet d'article 11. En somme, un État qui rejette une aide conditionnelle ou discriminatoire ne serait pas considéré comme agissant d'une manière arbitraire.

35. Le projet d'article 12 gagnerait à être complété par une disposition qui se lirait à peu près comme suit: «L'assistance ainsi offerte n'est soumise à aucune condition et est conforme aux principes énoncés dans le présent projet

d'articles, en particulier le principe de non-discrimination.» On apporterait ainsi une clarification importante pour les États affectés se trouvant face à des offres d'assistance de différents types et de différentes sources. Le refus d'une assistance qui ne serait pas conforme à cette disposition supplémentaire ne serait pas arbitraire au sens du projet d'article 11. La portée de cette disposition pourrait être précisée dans le commentaire.

36. Cela ne signifie pas que le caractère arbitraire d'un refus serait établi à partir de ces seuls critères. Le Rapporteur spécial évoque, par exemple, les motifs liés à la sécurité nationale. Il existe une autre circonstance qui pourrait justifier le refus de l'État affecté: un État qui rejette une aide parce qu'il n'en a pas besoin, peut-être parce qu'il en reçoit déjà suffisamment d'autres sources, ne peut non plus être considéré comme agissant de manière arbitraire. Cela est peut-être évident, mais il serait bon de le noter dans le commentaire du projet d'article 11. Pour que la Commission puisse adopter le projet d'article 11, il lui faut mieux définir les circonstances dans lesquelles un État affecté peut refuser des offres d'assistance, et s'assurer qu'il a la liberté de le faire.

37. Concernant l'obligation pour l'État affecté de motiver sa décision, en particulier si celle-ci consiste à refuser l'assistance, M. McRae ne comprend pas pourquoi elle devrait aussi s'appliquer à l'égard des ONG. Il n'est pas raisonnable d'imposer à l'État affecté la charge supplémentaire d'expliquer à des dizaines – voire davantage – d'ONG pourquoi il n'accepte pas leur assistance. Pour y remédier, M. Hmoud a suggéré d'exclure les ONG de la liste des acteurs ayant le droit d'offrir leur assistance dans le projet d'article 12. Sans aller jusque-là, on pourrait indiquer que les obligations de l'État affecté en vertu du projet d'article 11 ne s'appliquent pas à l'égard des ONG.

38. La question se pose de savoir si le projet d'article 11 doit s'appliquer aux États qui n'ont pas la volonté de fournir eux-mêmes l'assistance nécessaire, ou uniquement à ceux qui n'en ont pas la capacité. Il semble tentant de supprimer la référence aux premiers, comme l'a suggéré M. Pellet, mais cela ne changerait pas grand-chose. En effet, le projet d'article 11 vise à assurer la protection des personnes touchées par une catastrophe en limitant les possibilités qu'aurait l'État affecté de refuser l'assistance, et le meilleur moyen d'assurer cette protection serait que l'État affecté accepte l'assistance, quelles que soient les raisons pour lesquelles celle-ci est nécessaire. Cela suppose que le projet d'article 11 couvre les cas où l'État n'a pas la volonté de fournir lui-même l'assistance, et que la question de la responsabilité des États affectés qui n'ont pas fourni une assistance aux personnes se trouvant sur leur territoire alors qu'ils en avaient la capacité soit traitée ailleurs. C'est pourquoi le projet d'article 11 ne doit pas être modifié à cet égard.

39. Enfin, il semble que ces projets d'article s'appliquent aux cas où un État est affecté par une catastrophe et où d'autres États offrent leur assistance. Mais qu'en est-il des catastrophes qui touchent un groupe d'États? Les mêmes dispositions s'appliquent-elles, chaque État étant considéré comme s'il était un État affecté isolé? Cette question a des incidences sur le projet d'article 11. Au paragraphe 49

du quatrième rapport, le Rapporteur spécial dit que si la catastrophe affecte également des États voisins, il ne sera peut-être pas aussi facile pour chaque État d'en évaluer la gravité, et les capacités nationales d'intervention seront peut-être différentes selon qu'elles sont coordonnées ou non. M. McRae souhaiterait donc savoir si le Rapporteur spécial compte examiner dans ses rapports futurs la question des catastrophes touchant plusieurs États.

40. M. McRae approuve le renvoi de tous les projets d'article à l'examen au Comité de rédaction, qui lui semble le mieux placé pour examiner les différentes propositions de restructuration qui ont été formulées. À ce stade, il se bornera à dire qu'il n'est pas favorable à une fusion des projets d'articles 10 à 12. Bien que liées les unes aux autres, les questions qui y sont abordées sont distinctes, et il est préférable de leur consacrer des projets d'article distincts, chacun étant assorti de son propre commentaire.

41. M. PERERA reconnaît que, dans son traitement d'un sujet qui exige une approche équilibrée et nuancée compte tenu des principes et intérêts parfois contradictoires en jeu, le Rapporteur spécial a choisi le bon cap et s'est gardé des principaux écueils.

42. Comme il l'a lui-même indiqué dans la présentation de son quatrième rapport, le Rapporteur spécial s'est efforcé d'établir un équilibre entre deux pôles de tension sans sacrifier l'un ou l'autre. Il a également évité avec soin d'introduire des éléments ou des notions de nature politique qui auraient pu faire sombrer les travaux de la Commission dans d'interminables controverses.

43. Pour formuler la responsabilité qui incombe à l'État affecté de solliciter une assistance quand ses moyens sont débordés, le Rapporteur spécial s'appuie sur les principes directeurs annexés à la résolution 46/182 de l'Assemblée générale, selon lesquels, dans le contexte de l'intervention en cas de catastrophe, «la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'unité nationale des États doivent être pleinement respectées en conformité avec la Charte des Nations Unies» (par. 3), et conclut avec juste raison qu'en conséquence la mise en œuvre de l'assistance internationale doit être subordonnée au consentement de l'État touché.

44. Le Rapporteur spécial établit ensuite les fondements de l'équilibre nécessaire en soulignant que les principes fondamentaux de souveraineté et de non-ingérence ainsi que l'exigence du consentement de l'État touché doivent eux-mêmes être considérés à la lumière des responsabilités qui incombent aux États dans l'exercice de leur souveraineté, puis analyse la portée des obligations de l'État touché à l'égard des personnes se trouvant sur son territoire.

45. Les projets d'articles 10 à 12 proposés par le Rapporteur spécial dans son quatrième rapport sont étroitement liés entre eux du fait de l'interaction et de l'articulation entre les devoirs de l'État affecté et de la communauté internationale à l'égard des victimes de la catastrophe et les principes de souveraineté et d'intégrité territoriale ainsi que l'exigence du consentement de l'État affecté.

46. En ce qui concerne le projet d'article 10, M. Perera convient avec le Rapporteur spécial qu'il est plus indiqué

de parler d'obligation de «rechercher» de l'assistance que d'obligation de «demander» de l'assistance. Le Rapporteur spécial a exposé les raisons solides qui fondent cette préférence en indiquant que «l'obligation de "rechercher" de l'assistance correspond à une conception plus large et à une approche négociée de la fourniture de l'aide internationale» (par. 44) et que ce terme suppose l'ouverture d'une procédure pouvant déboucher sur un accord. M. Perera souscrit à la conclusion selon laquelle l'obligation de rechercher de l'assistance assure la protection des populations et des personnes concernées tout en satisfaisant à l'impératif du consentement de l'État. Cela étant, il souscrit également aux propos de Sir Michael, qui a fait observer que l'État doit rechercher de l'assistance activement et que cette recherche doit être fondée sur le principe de la bonne foi. Le projet d'article gagnerait aussi à indiquer expressément qu'il incombe à l'État affecté de déterminer si la catastrophe excède sa propre capacité d'intervention et si ses ressources sont suffisantes ou pas pour faire face aux besoins en matière de protection. Ces décisions relèvent du domaine souverain de l'État affecté et le fait de l'indiquer expressément serait cohérent avec l'approche générale et l'esprit des précédents projets d'article, en particulier le projet d'article 9. M. Perera souscrit également, en vue des débats au sein du Comité de rédaction, à la proposition qu'a faite M. Vasciannie à la séance précédente, tendant à ce que l'on emploie une formule revêtant le caractère d'une forte recommandation.

47. En ce qui concerne l'obligation de l'État affecté de ne pas refuser arbitrairement son consentement à recevoir l'assistance extérieure, le projet d'article 11 réaffirme que la souveraineté emporte aussi des obligations et que si l'État affecté a le droit de refuser une offre, ce droit n'est pas illimité, notion qui a déjà été soulignée dans des rapports antérieurs. Il s'inscrit dans le droit fil des efforts visant à trouver un juste milieu entre un régime du consentement absolu et un régime excluant totalement la condition du consentement. Pour y parvenir, il faudrait qu'il énonce d'abord la condition bien établie qui veut que l'assistance internationale ne peut être fournie que si l'État affecté la demande ou y consent. L'obligation de ne pas refuser arbitrairement son consentement devrait suivre cette disposition, de façon à préserver l'équilibre nécessaire du projet d'article. À ce sujet, M. Perera estime, comme Sir Michael et M. McRae, qu'il faut expliquer le terme «arbitrairement» et indiquer pourquoi plusieurs conditions s'attachent à la fourniture d'une assistance internationale.

48. Comme l'a montré le débat tenu à la séance précédente, le projet d'article 12 soulève plusieurs questions qui doivent faire l'objet d'un examen approfondi. Le Rapporteur spécial a recensé des éléments indiquant qu'une offre d'assistance humanitaire ne doit pas être considérée comme une ingérence illégale dans les affaires intérieures de l'État affecté, dès lors qu'elle «présente un caractère exclusivement humanitaire» et que l'assistance humanitaire est fournie par des organisations intergouvernementales et des ONG «agissant dans un but strictement humanitaire». Les paragraphes 95 et 98 renvoient à la résolution de 2003 de l'Institut de droit international sur l'assistance humanitaire<sup>304</sup> et à la résolution 43/131 de l'Assemblée générale

relative à l'assistance humanitaire aux victimes des catastrophes naturelles et situations d'urgence du même ordre, respectivement. Ces éléments devraient se retrouver dans le projet d'article 12 et, là encore, M. Perera souscrit aux observations faites par M. McRae au sujet des conditions politiques. Cependant, il est aussi d'accord avec les membres qui ont fait état des difficultés que présente la formulation de ce projet d'article, qui énonce le «droit» d'offrir son assistance. Cela pose des problèmes particuliers car ce texte doit s'appliquer aux États mais aussi aux organisations internationales et aux ONG compétentes. Or cela imposerait à l'État affecté la charge immense, immédiatement après une catastrophe, de veiller à ce que ce droit ne soit détourné à d'autres fins, comme cela s'est malheureusement produit à Sri Lanka après le tsunami de 2004. Les efforts nationaux visant à faire face à des situations de catastrophe doivent être appuyés par un «devoir» d'offrir une assistance dans le cadre du principe général de coopération et de solidarité internationales. M. Perera partage le point de vue exprimé par les membres qui considèrent que le fait d'offrir une assistance dans une situation de catastrophe n'est pas l'exercice d'un droit légitime mais plutôt une question de coopération et de solidarité internationales. M. Murase a saisi l'essence de cette solidarité internationale lorsqu'il a dit, au sujet des événements récents qui se sont produits au Japon, que le monde était à ses côtés lorsqu'il affrontait le pire (3102<sup>e</sup> séance, *supra*, par. 49). Cela exprime bien mieux le sens de la coopération internationale que ne pourrait le faire une énumération de statistiques pures. En conclusion, M. Perera est favorable au renvoi des projets d'article examinés au Comité de rédaction.

49. M. AL-MARRI dit que les catastrophes se succèdent dans le monde à un rythme sans précédent et frappent indifféremment les pays les plus avancés, comme le Japon, ou les moins avancés, comme Haïti. La situation d'urgence qui en résulte est un processus long et l'aide nécessaire n'est pas limitée au moment de la catastrophe mais s'inscrit dans la durée. Force est de constater qu'il est parfois difficile de distinguer entre les catastrophes naturelles et les catastrophes dues aux conflits armés ou à la chute des États. Le rapport mentionne les catastrophes en évitant d'évoquer les conflits armés ou le relèvement des institutions et du régime d'un pays. De même, il ne définit pas la nature ou l'ampleur des catastrophes, mais s'attache à trouver des solutions qui permettraient à l'État de les gérer. À cet égard, il convient de mettre l'accent sur les principes de souveraineté des États et de non-ingérence ainsi que sur la nécessité d'obtenir le consentement de l'État pour organiser l'aide internationale.

50. Le sujet à l'examen a été inscrit à l'ordre du jour de la Commission en 2007<sup>305</sup> et des progrès ont été faits puisque neuf projets d'article, qui portent notamment sur l'obligation incombant à l'État affecté de rechercher de l'assistance lorsqu'il se trouve dans l'incapacité de gérer la crise par ses propres moyens, seront achevés sous peu. L'objectif de cette «obligation de rechercher de l'assistance» est de permettre à l'État de choisir le type d'assistance dont il a besoin, ce qui rejoint les principes de souveraineté et de non-ingérence. Dans son quatrième rapport, le Rapporteur spécial mentionne la nécessité du consentement

<sup>304</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 70 (voir *supra* la note 275).

<sup>305</sup> *Annuaire... 2007*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 101, par. 375 et 378 h.

de l'État affecté mais également les restrictions imposées dans ce domaine. La demande de l'État doit être examinée sans délai mais ne doit pas être acceptée précipitamment. Les demandes qui ne sont pas clairement justifiées, qui se fondent sur des motifs politiques au lieu de souligner les droits et les besoins des personnes affectées ou qui ne sont pas conformes aux principes énoncés au projet d'article 6, peuvent être refusées, comme l'indique le Rapporteur spécial au paragraphe 73 de son quatrième rapport. L'aide offerte par les organisations gouvernementales et non gouvernementales internationales spécialisées diffère de celle qui est offerte par les organismes privés. Les dispositions de trois projets d'articles doivent être examinées dans ce contexte: celles du projet d'article 10, qui porte sur l'obligation de l'État affecté de rechercher de l'assistance, du projet d'article 11, relatif au devoir de l'État affecté de ne pas refuser arbitrairement son consentement et du projet d'article 12, qui a trait au droit d'offrir son assistance.

51. Les projets d'article qui ont été adoptés ont été accueillis favorablement par la Commission, les États et certaines organisations internationales. Il a été proposé de clarifier les notions de dignité humaine et d'humanité et leur relation avec les droits de l'homme des personnes affectées par la catastrophe, énoncées au projet d'article 6. Le fait de définir la notion de catastrophe dans le projet d'article 3 a facilité l'élaboration des projets d'article portant sur les catastrophes graves. Il a été proposé également que l'État affecté reçoive une assistance internationale dans tous les cas, et pas seulement dans ceux de catastrophes considérées comme majeures. On a aussi insisté sur la nécessité de garantir le droit qu'a l'État affecté d'assurer la gestion et l'organisation de l'aide, tout en protégeant sa souveraineté, ses droits et son indépendance, ainsi que sur l'obligation qui incombe aux autres États de respecter le principe de non-ingérence. En ce qui concerne le principe de neutralité énoncé au projet d'article 6, il convient de noter que le principe de non-alignement est plus large et plus approprié que le principe de neutralité, qui est plus restreint et exclusivement lié aux questions relatives aux conflits armés.

52. Le quatrième rapport énonce les droits et les obligations des États affectés, à savoir le principe du consentement, les restrictions au refus et l'obligation de répondre rapidement à la demande d'assistance. Le Rapporteur spécial devrait prendre en considération les conséquences du refus de l'État affecté d'accepter une assistance offerte de bonne foi ou du rejet d'une demande d'aide émanant des victimes. Il pourrait aussi mentionner le refus de certains États de rechercher ou d'accepter une assistance. Il pourrait donc considérer qu'il est du devoir de l'État affecté, s'il ne dispose pas de moyens suffisants, de rechercher ou d'accepter une assistance internationale ou d'autoriser cette aide. L'État est-il responsable s'il refuse d'accepter une assistance, étant entendu que ce refus pourrait constituer un fait internationalement illicite s'il a pour conséquence la violation des droits de l'homme des personnes sinistrées? Cette responsabilité paraît clairement établie dès lors que l'État, qui est responsable de la protection de ses ressortissants, prive des victimes dont la vie est menacée de la nourriture, des abris et des médicaments que l'assistance internationale pourrait fournir. Compte tenu de ces éléments, il conviendrait de définir

le rôle de la communauté internationale, qui ne doit pas rester passive lorsque des personnes sinistrées ont besoin d'un minimum de protection. Il faut trouver des solutions pour les cas où l'État refuse d'assumer sa responsabilité d'aider les victimes. Quoi qu'il en soit, on ne peut pas traiter de notions telles que l'ingérence humanitaire ou la protection obligatoire car elles s'appliquent dans le contexte de la prévention de crimes contre l'humanité ou de génocides. Comme l'indique le Rapporteur spécial au paragraphe 70, l'État ne peut invoquer la règle du consentement, ce qui serait pour lui un droit fondamental, si de ce fait la protection et l'assistance ne sont pas assurées ou sont amoindries, lorsqu'une aide extérieure est nécessaire et disponible. M. Al-Marri propose donc que cette question soit approfondie et que les conséquences d'un refus dans ce contexte soit définies, en particulier si ce refus aboutit à la mort et au déplacement de personnes impuissantes qui dépendent de l'État qui a pris une telle décision en toute illégalité.

**Les réserves aux traités (suite\*)** [A/CN.4/638, sect. A, A/CN.4/639 et Add.1, A/CN.4/647 et Add.1, A/CN.4/L.779, A/CN.4/L.793 et A/CN.4/L.795]

[Point 2 de l'ordre du jour]

DIX-SEPTIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite\*)

53. Le PRÉSIDENT invite M. Pellet, Rapporteur spécial, à présenter l'additif à son dix-septième rapport sur les réserves aux traités (A/CN.4/647/Add.1).

54. M. PELLET (Rapporteur spécial) dit que la fin de son dix-septième et dernier rapport est divisée en deux parties, dont la première est intitulée «Le règlement des différends en matière de réserves» et la seconde «Le Guide de la pratique, mode d'emploi», ce qui peut sembler surprenant. Tout d'abord, le titre de la première partie ne rend pas compte de son contenu. M. Pellet avait annoncé dès 1997, dans son deuxième rapport<sup>306</sup>, son intention de proposer une annexe au Guide de la pratique consacrée au règlement des différends, et a de nouveau fait part de cette intention en 2010 à la Sixième Commission, où cette annonce a soulevé un intérêt très particulier de la part surtout des pays nordiques, ce qui n'est guère étonnant, mais aussi de pays africains et latino-américains. À mesure qu'il rédigeait cette partie de son rapport, il s'est convaincu qu'il convenait d'avoir des ambitions limitées, et toute la première section de cette partie, intitulée «Les données du problème», expose sa valse-hésitation à cet égard. Il est inhabituel que la Commission assortisse ses projets d'article de clauses de règlement des différends, pour les motifs indiqués aux paragraphes 71 à 76 de son dix-septième rapport. Ces motifs sont généraux mais aussi spécifiques et propres au droit des réserves, et au fait que le Guide de la pratique n'est pas un instrument conventionnel, de sorte qu'il pourrait paraître incongru de l'assortir d'un mécanisme obligatoire de règlement des différends, ou même d'un mécanisme facultatif de règlement obligatoire, même s'il y a des exemples de mécanismes de règlement jumelés avec des instruments mous.

\* Reprise des débats de la 3099<sup>e</sup> séance.

<sup>306</sup> *Annuaire...* 1996, vol. II (1<sup>re</sup> partie), document A/CN.4/477 et Add.1, p. 52 et 53, par. 47 à 50.



Enfin, comme il l'a indiqué à la fin de la note au paragraphe 77, il lui a semblé qu'une telle solution serait trop lourde et formelle et qu'elle ne serait pas opportune. Pour autant, le règlement des différends n'est pas synonyme de règlement obligatoire des différends et, comme indiqué au paragraphe 79, il serait sans doute bon que la Commission procède comme pour le dialogue réservataire et fasse une recommandation soit aux États, soit à l'Assemblée générale, même s'il semble préférable, comme M. Pellet l'a noté au paragraphe 100, de laisser celle-ci décider des suites à donner à cette proposition. Cela étant, il ne serait guère utile de recommander aux États de régler leurs différends en matière de réserves de manière pacifique, car on pourrait le faire à propos de n'importe quel sujet. C'est pourquoi M. Pellet s'est efforcé d'exposer les raisons d'aller plus loin aux paragraphes 80 à 82 de son dix-septième rapport. Il y constate que, premièrement, le dialogue réservataire est la première réponse à des incertitudes ou à un différend en matière de réserves, mais que, deuxièmement, ce dialogue n'aboutit pas toujours et laisse ouverts des différends qui, certes, ne menacent pas en général la paix et la sécurité internationales, mais peuvent avoir d'importantes conséquences pratiques, et que, troisièmement, dans ces différends, l'égalité des États est purement formelle. Les problèmes qui occupent la Commission depuis dix-sept ans sont terriblement techniques et M. Pellet est certain que les membres de la Commission ne le démentiront pas sur ce point. Face à cette situation, les grands États développés ou émergents ont les moyens humains et techniques de préparer leurs réserves et leurs objections en fonction de leurs propres intérêts, d'analyser les réserves des autres parties et de réfléchir aux moyens d'y réagir utilement. Les petits États pauvres ne peuvent pas en faire autant, pour des raisons évidentes, de sorte que les réserves et objections émanent la plupart du temps uniquement des pays industrialisés. Le Rapporteur spécial, qui en est venu progressivement à la conclusion qu'il serait bon d'établir non pas un mécanisme de règlement des différends, mais un mécanisme d'assistance facultative en la matière, propose donc que la Commission recommande la création d'un mécanisme d'assistance en matière de réserves et d'objections aux réserves. Il s'est notamment inspiré des dispositifs d'examen systématique de certaines réserves institués sous les auspices du CAHDI au sein du Conseil de l'Europe et du COJUR au sein de l'Union européenne, déjà décrits dans des rapports antérieurs et sur lesquels il revient aux paragraphes 80 à 94. Il ne s'agit là que d'une source d'inspiration parmi d'autres car plusieurs raisons, exposées au paragraphe 93, s'opposent à la transposition du mécanisme du CAHDI au niveau mondial. Comme indiqué au paragraphe 94, le mécanisme du CAHDI, qui allie la rigueur technique au réalisme politique, montre qu'un mécanisme de coopération ne débouchant sur aucune décision obligatoire ni même formelle peut produire des résultats satisfaisants et non dépourvus d'efficacité. Fort de ces constatations, M. Pellet propose que la Commission recommande les très grandes lignes du mécanisme d'assistance en matière de réserves et d'objections aux réserves, qui pourrait présenter les caractères suivants: premièrement, ce mécanisme serait souple et entièrement facultatif; deuxièmement, il aurait à la fois une fonction de conseils techniques en matière de réserves et de réactions aux réserves et d'assistance à la solution des divergences de points de vue en la matière; troisièmement, il

devrait être léger et consister en un petit nombre d'experts gouvernementaux, pas forcément les mêmes dans chaque cas; quatrième, enfin, dans l'accomplissement de cette double fonction, il devrait pour le moins s'inspirer des règles des Conventions de Vienne et, bien sûr, du Guide de la pratique. M. Pellet ne croit pas que l'on puisse ni qu'il faille aller très loin dans l'élaboration de ce mécanisme, mais il a la ferme conviction qu'il faudrait en lancer l'idée afin de voir comment elle sera reçue par l'Assemblée générale car, comme il l'a dit précédemment, elle a été très favorablement commentée par plusieurs délégations ou représentants individuels à la Sixième Commission. Cela étant, il croit aussi qu'il serait prématuré de tenter de forcer la main à l'Assemblée générale et de lui «vendre» un projet tout fait. D'où, d'une part, la prudence de la rédaction de la recommandation qu'il propose au paragraphe 101 et, d'autre part, le fait que les grandes lignes de ce que pourrait être ce mécanisme demeurent très générales et à caractère purement indicatif. M. Pellet propose donc que la Commission, comme pour la recommandation relative au dialogue réservataire, renvoie ce projet modeste au Groupe de travail sur les réserves aux traités, étant entendu que cette annexe II au Guide de la pratique ne constituera en tout état de cause qu'une proposition souple.

55. Alors que l'on peut considérer que le mécanisme d'assistance en matière de réserves et d'objections aux réserves est au fond la continuation du dialogue réservataire, la troisième partie du dix-septième rapport ramène au tout début de l'entreprise, c'est-à-dire aux conclusions que la Commission a adoptées sur proposition du Rapporteur spécial à la suite de l'examen de son rapport préliminaire de 1995<sup>307</sup>, et qu'elle n'a jamais remises en cause depuis lors. Ces conclusions, qui portaient sur la nature et la forme du Guide de la pratique, établissaient clairement qu'il s'agissait d'un instrument de droit mou destiné à guider la pratique sans prétendre établir des règles obligatoires, étant entendu que la Convention de Vienne de 1969, la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités (Convention de Vienne de 1978) et la Convention de Vienne de 1986 seraient en principe intégralement préservées<sup>308</sup>. Bien que ces orientations aient été continuellement confirmées par la Commission et répétées dans les rapports comme dans les exposés à la Sixième Commission, le Rapporteur spécial a constaté que des incertitudes subsistent aussi bien au sein de la Sixième Commission et parmi les conseillers juridiques que parmi certains membres de la Commission. Ce constat l'a incité à préparer une introduction au Guide de la pratique, qu'il propose d'insérer au début de cet instrument et qui en constituerait le mode d'emploi.

56. L'introduction proposée, dont le texte figure au paragraphe 105, apporte tout d'abord des précisions sur la teneur du Guide de la pratique, composé de 180 directives et des commentaires y relatifs, qui sont également parties intégrantes du Guide de la pratique. Elle apporte également des précisions sur l'objectif poursuivi, à savoir fournir une aide aux praticiens du droit international lorsqu'ils sont confrontés à des problèmes

<sup>307</sup> *Annuaire... 1995*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), document A/CN.4/470, et vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 113, par. 487 et 488.

<sup>308</sup> *Annuaire... 1996*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 84 et 85, par. 110 à 113.

liés aux réserves (définition, forme, procédure d'adoption, validité ou effets), aux réactions aux réserves et aux éventuelles déclarations interprétatives et aux déclarations qu'elles suscitent. L'introduction revient en outre sur la nature juridique du Guide de la pratique en expliquant que, s'il est en lui-même dépourvu de toute force obligatoire, il comporte toutefois des règles obligatoires qui ne tirent pas leur force juridique de celui-ci mais du droit coutumier ou, pour les parties à ces instruments, des Conventions de Vienne. En effet, parmi les règles obligatoires énoncées dans le Guide, certaines sont reprises de ces instruments ou en sont les conséquences nécessaires. Aux paragraphes 4 et 5 du projet d'introduction, il est clairement indiqué que les États et les organisations internationales sont toujours libres d'écarter ces règles, purement supplétives de volonté, ce qui a fortiori vaut également pour le Guide de la pratique: les États demeurent toujours libres de la rédaction de leurs traités. L'introduction proposée explique également que la Commission n'a pas voulu s'écarter des trois Conventions de Vienne mais qu'elle a plutôt cherché à en élucider les dispositions – ce qui explique les développements assez longs sur leurs travaux préparatoires dans les commentaires – et à tirer des conséquences qui ne figurent pas dans ces Conventions elles-mêmes. L'introduction pourrait enfin présenter, et si possible justifier, le plan du Guide de la pratique, même s'il semble raisonnablement logique et cartésien, et expliquer la structure interne des différentes parties, ainsi que le système de numérotation des directives qui peut parfois être déroutant.

57. La Commission peut décider soit d'inclure, sitôt achevé le débat sur la question, les 10 paragraphes de l'introduction proposée en tête du Guide de la pratique, tel que reproduit dans le chapitre IV du projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa soixante-troisième session (A/CN.4/L.783/Add.8), étant entendu que le texte serait examiné en détail par la plénière le moment venu; soit de renvoyer ces paragraphes au Groupe de travail sur les réserves si certains passages sont sujets à controverse. Autrement dit, la Commission peut prendre note du projet d'introduction qui figure au paragraphe 105 du rapport du Rapporteur spécial et demander au secrétariat de l'incorporer directement dans le chapitre IV du projet de rapport de la Commission sur les travaux de la session en cours, étant entendu que ce texte serait alors soumis à nouveau à la plénière dans le cadre de l'examen de ce rapport. Elle peut aussi renvoyer le projet d'introduction au Groupe de travail sur les réserves, si ce filtre lui semble nécessaire. M. Pellet demande également à la Commission de bien vouloir renvoyer au Groupe de travail sur les réserves le projet d'annexe proposé au paragraphe 101 de son rapport, car il appelle à tout le moins une discussion rédactionnelle et parce qu'on ne peut pas l'inclure dans le rapport annuel de la Commission sans en avoir préalablement discuté.

58. Sir Michael WOOD approuve la première proposition de M. Pellet, tendant à ce que le projet d'introduction soit examiné, paragraphe par paragraphe, par la plénière. Pour ce qui est du nouveau mécanisme d'assistance en matière de réserves et d'objections aux réserves, qui le laisse personnellement perplexe, il serait utile de pouvoir en débattre rapidement à la prochaine séance plénière.

59. M. MELESCANU convient avec Sir Michael que la Commission pourrait examiner le projet d'introduction au Guide de la pratique en séance plénière et l'adopter rapidement. Pour ce qui est du mécanisme d'assistance en matière de réserves et d'objections aux réserves, compte tenu des contraintes de temps, la solution la plus efficace serait sans doute de le renvoyer au Groupe de travail sur les réserves pour examen.

60. M. HASSOUNA dit que la meilleure solution lui semble effectivement de renvoyer l'additif au dix-septième rapport au Groupe de travail sur les réserves aux traités.

61. M. PETRIČ doute de l'efficacité de la solution proposée par M. Melescanu et appuyée par M. Hassouna, car ce n'est pas au Groupe de travail sur les réserves aux traités qu'il revient de se prononcer *in fine* sur le document concerné, mais à la plénière. Les membres de la Commission qui ne participent pas au Groupe de travail pourraient être tentés de rouvrir le débat en plénière, de sorte que celle-ci devrait examiner directement le document soumis par M. Pellet.

62. M. NOLTE dit que les contraintes de temps ne sont pas telles qu'elles justifient de déroger à la procédure normalement suivie par la Commission en matière d'examen de rapports. Les membres de la Commission devraient pouvoir disposer du temps nécessaire pour débattre en plénière des propositions figurant dans le document A/CN.4/647/Add.1.

63. Le PRÉSIDENT propose que la Commission examine l'additif au dix-septième rapport (A/CN.4/647/Add.1) à la prochaine séance plénière et se prononce, notamment, sur l'incorporation du projet d'introduction qui y figure dans le rapport annuel de la Commission.

*Il en est ainsi décidé.*

### **Projet de rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa soixante-troisième session (suite)**

CHAPITRE IV. *Les réserves aux traités (suite)* [A/CN.4/L.783 et Add. 1 à 8]

64. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à poursuivre l'adoption du document A/CN.4/L.783/Add.3, paragraphe par paragraphe.

### **F. Texte du Guide de la pratique sur les réserves aux traités, adopté par la Commission à sa soixante-troisième session (suite)**

2. TEXTE DU GUIDE DE LA PRATIQUE COMPRENANT UNE INTRODUCTION, LES DIRECTIVES ET LES COMMENTAIRES Y AFFÉRENTS, UNE ANNEXE SUR LE DIALOGUE RÉSERVATAIRE ET UNE BIBLIOGRAPHIE (suite)

b) *Texte des directives et des commentaires y afférents (suite)* [A/CN.4/L.783/Add.3]

1.1.5 *Réserves formulées conjointement*

*La directive 1.1.5 est adoptée.*

*Commentaire*

Paragraphe 1

*Le paragraphe 1 est adopté.*

## Paragraphe 2

65. À l'issue d'un débat auquel participent Sir Michael Wood, M. Vasciannie, M. Pellet (Rapporteur spécial) et M. Nolte, le PRÉSIDENT propose de supprimer, dans la première phrase de la version anglaise, le mot *current*.

*Il en est ainsi décidé.*

*Le paragraphe 2, ainsi modifié dans sa version anglaise, est adopté.*

## Paragraphe 3

66. Sir Michael WOOD estime qu'il faudrait préciser plus avant la notion de réserve «conjointe» en modifiant la fin de la première phrase comme suit: «mais aussi conjointe, au sens où elle est formulée par plus d'un État ou d'une organisation internationale dans un instrument unique». Il faudrait en outre ajouter, au début des alinéas *a* et *b*, les mots «De formulation».

*Ces propositions sont retenues.*

*Le paragraphe 3, ainsi modifié, est adopté.*

## Paragraphe 4 à 9

*Les paragraphes 4 à 9 sont adoptés.*

*Le commentaire relatif à la directive 1.1.5, ainsi modifié, est adopté.*

1.1.6 *Réserves formulées en vertu de clauses autorisant expressément l'exclusion ou la modification de certaines dispositions d'un traité*

*La directive 1.1.6 est adoptée.*

## Commentaire

## Paragraphe 1

*Le paragraphe 1 est adopté.*

## Paragraphe 2

67. M. NOLTE propose de remplacer, dans la version anglaise, le mot *samples* par *examples*.

*Il en est ainsi décidé.*

*Le paragraphe 2, ainsi modifié dans sa version anglaise, est adopté.*

## Paragraphe 3

*Le paragraphe 3 est adopté.*

## Paragraphe 4

68. Sir Michael WOOD propose de supprimer les mots «De l'avis de la Commission».

69. M. PELLET (Rapporteur spécial) propose de remplacer, à la fin du paragraphe, le mot «et» par «ni».

*Ces propositions sont retenues.*

*Le paragraphe 4, ainsi modifié, est adopté.*

## Paragraphe 5 à 18

*Les paragraphes 5 à 18 sont adoptés.*

*Le commentaire relatif à la directive 1.1.6, ainsi modifié, est adopté.*

1.2 *Définition des déclarations interprétatives*

*La directive 1.2 est adoptée.*

## Commentaire

## Paragraphe 1

70. M. PELLET (Rapporteur spécial) dit qu'il convient de supprimer le mot «apparent» qui figure à la première ligne car le silence dont il est question est bien réel.

*Le paragraphe 1, ainsi modifié, est adopté.*

## Paragraphe 2

71. M. PERERA dit que la première phrase du paragraphe est très longue et difficile à comprendre; or la même idée est exprimée au paragraphe 34 mais beaucoup plus clairement. Peut-être pourrait-on reprendre au paragraphe 2 le libellé du paragraphe 34.

72. M. PELLET (Rapporteur spécial) dit que le paragraphe 2 et le paragraphe 34 n'ont pas la même fonction: le premier pose le problème, le second indique que la directive 1.2 l'a résolu. Il propose, pour répondre à la préoccupation exprimée par M. Perera, de supprimer le membre de phrase «souvent à l'occasion de l'expression du consentement à être liés de leurs auteurs», ce qui simplifiera quelque peu la phrase.

*Le paragraphe 2, ainsi modifié, est adopté.*

## Paragraphe 3

*Le paragraphe 3 est adopté.*

## Paragraphe 4

73. M. NOLTE dit que le mot *hesitant* au premier alinéa sonne curieusement en anglais.

74. M. PELLET (Rapporteur spécial) dit que l'on pourrait utiliser l'adjectif *incertaine* dans les deux langues.

75. Sir Michael WOOD dit qu'en anglais *inconsistent* serait préférable.

76. M. McRAE estime que le lecteur anglais risque de se demander à quoi se rapporte l'adjectif *inconsistent*. Il propose donc de dire *is not used consistently*.

77. M. PELLET (Rapporteur spécial) dit que dans ces conditions, il convient de dire «n'est pas constante» en français.

*Le paragraphe 4, tel que modifié par M. McRae en anglais et M. Pellet en français, est adopté.*

## Paragraphe 5

78. M. NOLTE estime que, dans la version anglaise, le début de la deuxième phrase du paragraphe n'est pas très clair.

79. Sir Michael WOOD juge, pour sa part, qu'en français le texte est parfaitement clair.

80. M. McRAE propose, pour clarifier le texte anglais, de remplacer l'expression *to focus instead* par *and focuses instead*.

*Il en est ainsi décidé.*

81. M. NOLTE dit qu'au début de la dernière phrase du paragraphe, les expressions «à l'évidence» et «indiscutables et véritables» font double emploi.

82. M. PELLET (Rapporteur spécial) voit dans ce propos une simple constatation mais ne s'opposera pas, pour satisfaire M. Nolte, à ce que l'on supprime les mots «à l'évidence».

*Il en est ainsi décidé.*

*Le paragraphe 5, ainsi modifié, est adopté.*

Paragraphe 6

83. M. NOLTE dit que l'expression «recouvrir des réalités juridiques diverses» figurant avant l'appel de note 115 n'est pas claire. Il propose de la remplacer par «avoir des significations juridiques diverses».

*Le paragraphe 6, ainsi modifié, est adopté.*

Paragraphe 7 à 10

*Les paragraphes 7 à 10 sont adoptés.*

Paragraphe 11

84. M. NOLTE relève une erreur dans la traduction anglaise de la dernière phrase du paragraphe: à l'avant-dernière ligne, il convient de remplacer les mots *will set out to describe* par *described*.

*Le paragraphe 11, ainsi modifié en anglais, est adopté.*

Paragraphe 12 à 14

*Les paragraphes 12 à 14 sont adoptés.*

Paragraphe 15

85. M. PELLET (Rapporteur spécial) dit que la note doit renvoyer à la directive 1.3.2 et non à la directive 1.3.1.

*Sous réserve de cette modification, le paragraphe 15 est adopté.*

Paragraphe 16 à 23

*Les paragraphes 16 à 23 sont adoptés.*

Paragraphe 24 et 25

86. M. PELLET (Rapporteur spécial) dit que les deux notes à ces paragraphes ont été laissées en blanc en français et qu'il convient de les compléter au moyen de la traduction des notes correspondantes du texte anglais.

*Il en est ainsi décidé.*

*Les paragraphes 24 et 25, sous réserve de cette correction, sont adoptés.*

Paragraphe 26 à 29

*Les paragraphes 26 à 29 sont adoptés.*

Paragraphe 30

87. M. NOLTE propose, dans la dernière phrase du paragraphe, de remplacer le mot «anarchiques» par «indésirables».

*Le paragraphe 30, ainsi modifié, est adopté.*

Paragraphe 31

88. Sir Michael WOOD propose, au deuxième alinéa après le chapeau, de remplacer l'expression «un tel laxisme» par «cela»; le terme anglais correspondant à «laxisme», *laxity*, est en effet assez rare. De plus, au troisième alinéa après le chapeau, il conviendrait d'aligner le texte anglais sur le texte français et de remplacer le membre de phrase *that an estoppel has not been raised against them* par *created an estoppel in their favour*.

89. M. PELLET (Rapporteur spécial) dit que la première proposition de Sir Michael a le défaut de vider un peu le commentaire de sa substance, mais qu'il ne s'y opposera pas.

*Il en est ainsi décidé.*

90. M. NOLTE propose, au deuxième alinéa après le chapeau, de remplacer «réalité» par «existence».

*Il en est ainsi décidé.*

91. M. NOLTE dit qu'il ne comprend pas le mot *invoked* utilisé au troisième alinéa du texte anglais: les déclarations visées peuvent en effet être *invoked* même si elles ont été expressément acceptées.

92. M. PELLET (Rapporteur spécial) dit qu'il s'agit essentiellement d'un problème de traduction mais qu'on peut rendre le texte encore plus clair en disant en français «être formulées à tout moment et modifiées seulement», tout en réglant le problème de traduction en remplaçant *invoked* («peuvent intervenir») par *formulated* («formulées»).

*Il en est ainsi décidé.*

*Le paragraphe 31, tel que modifié, est adopté.*

Paragraphe 32

93. Sir Michael WOOD dit que c'est la deuxième partie, et non le chapitre II, du Guide de la pratique qui devrait être visée au paragraphe 32 et que, d'une manière générale, la lecture du Guide serait facilitée si l'on donnait leur nom aux diverses parties.

94. M. PELLET (Rapporteur spécial) dit qu'en l'occurrence l'observation de Sir Michael est parfaitement justifiée et que l'on pourra d'une manière générale désigner les parties par leur nom dans l'ensemble du Guide.

*Le paragraphe 32, ainsi modifié, est adopté.*

Paragraphe 33 et 34

*Les paragraphes 33 et 34 sont adoptés.*

*Le commentaire relatif à la directive 1.2, ainsi modifié, est adopté.*

La séance est levée à 13 h 5.

### 3105<sup>e</sup> SÉANCE

*Jeudi 14 juillet 2011, à 10 heures*

*Président: M<sup>me</sup> Marie G. JACOBSSON (Vice-Président)*

*Présents: M. Adoke, M. Al-Marri, M. Caffisch, M. Candiotti, M. Comissário Afonso, M. Dugard, M<sup>me</sup> Escobar Hernández, M. Fomba, M. Galicki, M. Hassouna, M. Hmoud, M. Kemicha, M. McRae, M. Melescanu, M. Murase, M. Niehaus, M. Nolte, M. Pellet, M. Perera, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Valencia-Ospina, M. Vargas Carreño, M. Vasciannie, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood.*

#### **Protection des personnes en cas de catastrophe (suite)** **[A/CN.4/638, sect. D, A/CN.4/643 et A/CN.4/L.794]**

[Point 7 de l'ordre du jour]

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

1. M<sup>me</sup> ESCOBAR HERNÁNDEZ dit que la façon dont le Rapporteur spécial traite, d'une part, la question délicate de savoir qui peut offrir de l'assistance en cas de catastrophe et quel est la nature juridique de cette offre et, d'autre part, le rôle de l'État affecté dans la recherche, l'acceptation et la fourniture de l'assistance suggère un moyen de concilier les deux aspects de l'assistance en sauvegardant l'équilibre entre la souveraineté de l'État affecté et la protection des droits fondamentaux. C'est la bonne approche puisque ce n'est qu'en préservant cet équilibre que la Commission peut contribuer à résoudre un problème auquel, comme de récents événements – tels ceux survenus au Japon – ont montré, la communauté internationale doit s'attaquer de toute urgence.

2. Dans son quatrième rapport sur la protection des personnes en cas de catastrophe, le Rapporteur spécial s'efforce de mener une analyse rigoureuse et exhaustive des différents instruments internationaux qui se rapportent au sujet et, pourtant, il lui arrive de tirer des conclusions qui ne sont pas pleinement justifiées. Premièrement, il a déduit de certains de ces instruments qu'il existait des droits et des devoirs incontestables en ce qui concerne l'offre ou l'acceptation d'assistance en cas de catastrophe. Or certains de ces instruments méritent d'être examinés de plus près étant donné que les travaux dans ce domaine du droit international tendent davantage au développement progressif qu'à la codification. Deuxièmement, les termes «responsabilité», «obligation» et «droit» appellent

des précisions et il faudrait en harmoniser l'utilisation. Troisièmement, M<sup>me</sup> Escobar Hernández approuve l'angle sous lequel le Rapporteur spécial envisage les rapports entre l'État qui reçoit l'assistance et les autres États ou institutions qui s'impliquent ou souhaitent s'impliquer dans les opérations de secours. C'est à juste titre que, dans son rapport, le Rapporteur spécial s'est référé à la coopération internationale et au respect des droits de l'homme comme pierres angulaires de l'assistance, propres à constituer une bonne base pour les travaux de la Commission.

3. Le Rapporteur spécial a eu la sagesse de ne pas inclure la responsabilité de protéger parmi les motifs d'assistance. Le débat sur les aspects théoriques de cette notion a été instructif, mais la question fait l'objet d'une politisation croissante. La Commission devrait s'abstenir de se lancer dans ce débat ou dans d'autres discussions du même ordre (sur la question, par exemple, du droit ou du devoir d'intervention) dont ses travaux sur le sujet ne pourraient que souffrir.

4. Commentant les projets d'article présentés dans le quatrième rapport, M<sup>me</sup> Escobar Hernández dit souscrire à l'idée sous-jacente du projet d'article 10. Alors que les mots «a l'obligation» risquent de susciter un débat général sur les éventuelles incidences négatives qu'ils pourraient avoir sur la souveraineté de l'État affecté, en réalité, le risque est inexistant, surtout si l'on considère les sauvegardes prévues dans les projets d'articles 6 à 9 et la reconnaissance, implicite dans le projet d'article 11 et explicite tout au long du rapport, de l'importance centrale du consentement de l'État affecté à recevoir l'assistance. Qui plus est, dans le contexte des secours en cas de catastrophe, la souveraineté entraîne pour l'État intéressé le devoir d'adopter les mesures voulues pour protéger les personnes sur son territoire et leur garantir l'exercice de leurs droits fondamentaux. L'emploi du terme «rechercher» au lieu de «demander» est légitime et constitue une garantie supplémentaire du respect de la souveraineté de l'État affecté. Cela dit, s'agissant de la version espagnole, il faudrait se demander lequel des verbes *recabar* ou *buscar* il vaudrait mieux employer, chacun ayant des incidences différentes.

5. À propos du projet d'article 11, M<sup>me</sup> Escobar Hernández convient qu'il vaudrait peut-être mieux remplacer l'adverbe «arbitrairement» par «déraisonnablement» et, au lieu de parler d'un État affecté qui n'a pas la capacité ou la volonté de fournir l'assistance dont la population a besoin, employer une formule neutre comme «ne fournit pas l'assistance». Le projet d'article 11 énonce simplement un principe sans préciser ni les conséquences de son non-respect ni les mécanismes et procédures permettant de fournir effectivement de l'assistance en cas de refus arbitraire ou déraisonnable. Quoi qu'il en soit, il faudra traiter de la question sous tous ses aspects dans le projet d'articles.

6. M<sup>me</sup> Escobar Hernández souscrit aux observations faites par M. Hmoud et d'autres membres de la Commission au sujet de la référence aux ONG dans le projet d'article 12. Il est vrai que celles-ci jouent un rôle très important dans la fourniture de l'assistance humanitaire, mais il faudrait modifier la référence qui y est faite dans le texte. M<sup>me</sup> Escobar Hernández doute sérieusement de l'opportunité d'employer les mots «droit d'offrir leur assistance» pour décrire le fondement sur lequel les États,