

Document:-
A/CN.4/SR.3107

Compte rendu analytique de la 3107e 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/>)*

Paragraphe 3

64. M. VARGAS CARREÑO dit que l'exemple cité dans ce paragraphe, celui de la déclaration interprétative dont la France a assorti sa signature du Protocole additionnel II au Traité de Tlatelolco visant l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine, mérite des précisions. Expliquant en détail le contexte de cette déclaration, il rappelle qu'elle contenait aussi le passage suivant: «Le Gouvernement français interprète l'engagement énoncé à l'article 3 du Protocole comme ne faisant pas obstacle au plein exercice du droit de légitime défense confirmé par l'Article 51 de la Charte des Nations Unies³²⁴».

65. La France a réitéré cette déclaration lorsqu'elle a signé le Protocole I en 1979³²⁵.

66. La déclaration de la France a suscité une vive préoccupation parmi les États latino-américains parties au Traité, qui l'ont fait savoir au Gouvernement français. Leur préoccupation découlait principalement du fait que le droit de légitime défense ne prend pas naissance dans un instrument conventionnel tel que la Charte des Nations Unies mais était préexistant à celle-ci, qui parle d'ailleurs d'un droit «naturel». L'exercice de ce droit est par ailleurs subordonné aux principes de nécessité et de proportionnalité, qui revêtaient une dimension particulière dans le cas des armes nucléaires.

67. Les représentants des États latino-américains sollicitèrent une audience au Ministère français des affaires étrangères en vue d'inciter la France à retirer sa réserve. La France n'accéda pas à cette demande, mais il importe de noter que l'attitude du Gouvernement français a beaucoup évolué au fil des ans et que, même si la France n'a pas retiré sa réserve, elle se considère fermement liée par les deux Protocoles. Pour mieux rendre compte de cette réalité, M. Vargas Carreño propose, soit de supprimer la référence à la déclaration interprétative de la France, soit d'y ajouter le texte qui suit: «Cependant, les États latino-américains, par l'intermédiaire de l'Organisme pour l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine et dans les Caraïbes, ont sollicité auprès du Gouvernement français le retrait de la partie de la déclaration interprétative de la France se référant à la possibilité d'utilisation d'armes nucléaires en cas d'attaque armée. De l'avis de ces États, une telle interprétation ne satisfait pas aux exigences de nécessité et de proportionnalité dont est assorti l'exercice du droit à la légitime défense en vertu du droit international. La France n'a pas encore retiré cette partie de sa déclaration interprétative; elle a toutefois exprimé à plusieurs reprises sa volonté de rester partie aux Protocoles additionnels au Traité de Tlatelolco.»

68. M. SABOIA approuve l'intervention de M. Vargas Carreño et sa suggestion tendant à supprimer la référence à la déclaration interprétative de la France.

69. M. PELLET (Rapporteur spécial) dit qu'il est absolument hostile à l'idée de supprimer cet exemple et qu'il serait choqué si on l'y contraignait car cela équivaldrait pour lui à une censure. Il ne voit pas pourquoi on censurerait ce que la France a dit. En revanche, les explications de M. Vargas Carreño à propos de la réaction des États latino-américains sont fort intéressantes, et M. Pellet est tout à fait d'accord pour que le texte proposé soit inséré, non pas dans le texte du rapport proprement dit, où il n'aurait pas sa place, mais dans une note de bas de page.

70. Le PRÉSIDENT dit qu'en l'absence d'objection, il considérera que les membres de la Commission souhaitent adopter la proposition de M. Pellet.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 3, ainsi modifié, est adopté.

La séance est levée à 13 heures.

3107^e SÉANCE

Lundi 18 juillet 2011, à 15 heures

Président: M^{me} Marie G. JACOBSSON (Vice-Président)

Présents: M. Caffisch, M. Candioti, M. Dugard, M^{me} Escobar Hernández, M. Fomba, M. Galicki, M. Hmoud, M. Kemicha, M. Melescanu, M. Murase, M. Niehaus, M. Nolte, M. Perera, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Valencia-Ospina, M. Vargas Carreño, M. Vasciannie, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

Hommage à la mémoire de M. Francisco Villagrán Kramer, ancien membre de la Commission

1. Le PRÉSIDENT dit avoir appris avec tristesse que M. Francisco Villagrán Kramer, membre de la Commission de 1992 à 1996, est décédé le 12 juillet 2011. On se souviendra de lui pour sa riche et exemplaire carrière dans le domaine du droit international ainsi que pour son engagement sans faille au service des droits de l'homme, de la justice, de la démocratie et de la paix.

À l'invitation du Président, les membres de la Commission observent une minute de silence.

2. M. VARGAS CARREÑO déclare qu'il a eu le privilège d'avoir Francisco Villagrán Kramer comme ami et de travailler avec lui à la Commission de 1992 à 1996. M. Kramer était dévoué à la justice, à la paix et aux droits de l'homme. Professeur d'université, auteur d'importantes publications et représentant du Guatemala lors de conférences internationales, sa contribution au droit fut remarquable. Alors que le Guatemala traversait un épisode violent de son histoire, M. Kramer avait accepté d'assumer les fonctions de vice-président sous les ordres du général Romeo Lucas García, dont le gouvernement

³²⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 936, p. 420.

³²⁵ *Journal officiel de la République française*, n° 243 du 18 octobre 1992, décret n° 92-1152 du 14 octobre 1992 portant publication du Protocole additionnel I au Traité du 14 février 1967 visant l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine, dit Traité de Tlatelolco, signé par la France le 2 mars 1979 (disponible sur le site Web Légifrance, à l'adresse suivante: www.legifrance.gouv.fr).

était connu pour les violations des droits de l'homme qu'il perpétrait. Certains de ses amis avaient eu bien du mal à comprendre cette décision mais M. Kramer avait estimé qu'il serait ainsi en mesure d'améliorer la situation au Guatemala. Malheureusement, il s'était trompé et avait par la suite décidé de quitter le Gouvernement pour s'exiler aux États-Unis, où il avait continué à œuvrer pour les droits de l'homme et la paix en Amérique centrale. La situation politique ayant changé, il était rentré au Guatemala pour y être député. Il avait également été membre du Comité juridique interaméricain.

3. En tant que membre de la Commission, M. Kramer a activement et efficacement contribué aux travaux de la Commission sur des sujets tels que la succession d'États, la responsabilité des États et le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité³²⁶. C'était un homme agréable, un juriste remarquable et un membre éminent de la Commission.

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 (*fin**)

4. M. VALENCIA-OSPINA (Rapporteur spécial) résume les discussions qui ont eu lieu sur son quatrième rapport et remercie tous les participants pour leur précieuse et active contribution aux débats ainsi que pour leur réaction encourageante aux points abordés dans le rapport. Au cours des débats, animés, 23 membres se sont prononcés en faveur du renvoi des trois projets d'articles 10 à 12 au Comité de rédaction et un membre s'est déclaré favorable au renvoi du projet d'article 12, son accord pour le renvoi des deux autres projets d'article étant implicite. Un dernier membre ne s'est prononcé ni pour ni contre un renvoi.

5. Il ressort clairement du débat en séance plénière que la Commission approuve la position adoptée par le Rapporteur spécial, qui consiste à rechercher des solutions équilibrées de nature à faciliter un consensus. Les observations des membres devraient être appréciées sur cette base. La Commission a pu adopter par consensus, sur la base des propositions contenues dans le deuxième³²⁷ et le troisième³²⁸ rapports du Rapporteur spécial, neuf projets d'article³²⁹. Deux années seulement s'étant écoulées, c'est une réussite, compte tenu des avis très tranchés exprimés par les membres au cours des débats animés qui ont eu lieu.

6. C'est dans le contexte du mandat destiné à promouvoir le développement progressif du droit international et sa codification que la Commission a entrepris ses travaux sur la protection des personnes en cas de catastrophe. Le sujet a été inscrit au programme de travail à long terme

de la Commission en 2006³³⁰ car il traduit une évolution récente en droit international ainsi qu'une préoccupation marquée de la communauté internationale dans son ensemble. Comme il a été à juste titre souligné au cours des débats, la tâche de la Commission ne consiste pas à se pencher sur les aspects opérationnels des secours en cas de catastrophe, mais à développer le cadre normatif de la protection des personnes affectées afin d'aller au-delà de l'énoncé de vagues principes et de définir les droits et obligations des différents acteurs. Le fait que des États puissent ne pas respecter leurs obligations ne devrait pas décourager la Commission de proposer les articles qu'elle estime opportuns.

7. L'article 15 du statut de la Commission établit une distinction entre la codification et le développement progressif du droit international³³¹. Toutefois, comme la Commission l'a constaté en 1996, cette distinction est difficile voire impossible à établir en pratique³³². C'est pourquoi la Commission s'est fondée sur une approche combinée de la codification et du développement progressif pour élaborer ses projets.

8. Les rédacteurs de l'Article 13, paragraphe 1 *a*, de la Charte des Nations Unies ont retenu l'expression «développement progressif» parce que, lorsqu'elle est juxtaposée avec le terme «codification», elle évoque l'idée de modifications et d'ajouts aux règles existantes, assurant ainsi un équilibre entre stabilité et changement. Comme il est dit à l'article 15 du statut de la Commission, le développement progressif concerne «des sujets qui ne sont pas encore réglés par le droit international ou relativement auxquels le droit n'est pas encore suffisamment développé dans la pratique des États». Pour ceux qui ont conçu le statut, le terme «pratique» renvoyait à une pratique transcrite dans des textes qui n'étaient pas suffisamment développés sur un sujet donné. Toutefois, les débats sur le quatrième rapport du Rapporteur spécial donnent l'impression que certains membres de la Commission emploient le terme «pratique» dans un sens beaucoup plus large, presque familier, en citant des cas de «bonne» ou de «mauvaise» pratique. Se fondant sur une définition aussi large, certains membres ont demandé au Rapporteur spécial, dans ses futurs rapports, d'aborder avec plus de précision les événements constituant une catastrophe. Sous cet angle, M. Valencia-Ospina ne peut que partager l'avis d'un membre qui soutient qu'une description plus détaillée de la pratique des États et d'autres acteurs dans ce domaine n'aurait pas mené à des conclusions différentes.

9. À l'inverse, les débats auront aussi montré que plusieurs membres emploient le terme «pratique» au sens plus étroit, plus technique que lui donne l'article 15 du statut, comme l'indiquent, par exemple, les allusions à l'*opinio juris*. Un membre a reconnu la nécessité de prêter une attention particulière aux textes adoptés par les États et des organisations comme la FICR, textes qui représentent l'essence de la pratique d'entités ayant une immense expérience dans le domaine. Un autre membre a

³²⁶ *Annuaire... 1996*, vol. II (2^e partie), p. 17, par. 50.

* Reprise des débats de la 3105^e séance.

³²⁷ *Annuaire... 2009*, vol. II (1^{re} partie), document A/CN.4/615.

³²⁸ *Annuaire... 2010*, vol. II (1^{re} partie), document A/CN.4/629.

³²⁹ *Ibid.*, vol. II (2^e partie), p. 192 et suiv., par. 330 et 331 (pour les projets d'articles 1 à 5 et les commentaires y relatifs). Pour l'adoption des projets d'articles 6 à 9, voir *supra* la 3102^e séance, p. 183.

³³⁰ *Annuaire... 2006*, vol. II (2^e partie), p. 194, par. 257, et p. 216 et suiv., annexe III.

³³¹ Disponible sur le site Web de la Commission.

³³² *Annuaire... 1996*, vol. II (2^e partie), p. 90, par 147 *a*, et p. 92 et 93, par. 156 à 159.

souligné l'importante évolution des législations nationales destinées à faciliter les secours en cas de catastrophe, qui traduit la tendance marquée des États à se préoccuper de la question. M. Valencia-Ospina rappelle à cet égard que, comme il l'avait suggéré, la Commission a fait figurer dans son rapport à l'Assemblée générale sur les travaux de sa soixantième session (2008) la pratique des États en matière de protection des personnes en cas de catastrophe parmi les points sur lesquels elle accueillerait avec intérêt des observations³³³. Seuls trois États ont répondu à cet appel; il serait peut-être opportun de le renouveler dans le rapport sur les travaux de la session en cours.

10. Le Rapporteur spécial accueille avec satisfaction les informations que les États et ses collègues lui ont communiquées à ce jour. Dans ses quatre rapports à la Commission, il a reflété et, dans la plupart des cas, retranscrit, différentes dispositions de la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (la Convention de Kampala) et d'autres instruments internationaux pertinents.

11. Le fait que le Rapporteur spécial se soit appuyé sur des instruments internationaux contraignants et non contraignants pour formuler ses propositions a été bien accueilli, mais la pertinence du recours à des instruments adoptés par ou sous les auspices de l'Assemblée générale, du CICR, de l'Institut de droit international et d'autres organes semblables pour démontrer l'existence d'éléments de pratique a été remise en cause sur le plan de la méthode. Or, comme il l'a déjà indiqué, de tels textes représentent une émanation de la pratique. Dans le domaine de la protection des personnes en cas de catastrophe, celle-ci est très limitée. Hormis quelques accords multilatéraux, essentiellement régionaux, et un plus grand nombre de traités bilatéraux relatifs à l'entraide, l'essentiel des sources disponibles dans le domaine du «droit des secours en cas de catastrophe» est constitué d'instruments non contraignants adoptés avant tout entre États mais aussi au niveau d'institutions et d'organismes privés. La notion de droit des secours en cas de catastrophe est elle-même nouvelle; sa consolidation dépendra largement du travail de développement progressif effectué par la Commission dans le contexte du sujet à l'examen. Comment la Commission pourrait-elle ne pas donner l'importance voulue aux résolutions de l'Assemblée générale, comme la résolution 46/182, qui établit le cadre général dans lequel les activités de secours en cas de catastrophe sont entreprises aujourd'hui, ou aux démarches de codification entreprises, dans la sphère privée, par l'Institut de droit international au sujet de l'aide humanitaire, lorsque des démarches semblables ont, de façon répétée, été citées comme faisant autorité en droit à l'égard d'autres sujets, vraiment «traditionnels», traités par la Commission?

12. Dans son rapport préliminaire³³⁴, M. Valencia-Ospina a identifié trois sources juridiques directes de la protection et de l'assistance internationales en cas de catastrophe – le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit international des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays –, sur lesquelles il s'est systématiquement

appuyé dans ses trois rapports suivants. Pour ce qui est du droit international humanitaire, certains membres ont mis en cause, sur le plan de la méthode, le recours à des principes et à des règles applicables à l'aide humanitaire dans le cadre de conflits armés. En réponse à cela, M. Valencia-Ospina renvoie aux débats qui ont entouré son troisième rapport, au cours desquels il a été dit qu'un principe qui, dans sa définition, est envisagé en termes généraux et abstraits peut être appliqué à des domaines du droit autres que ceux dont il découle et auxquels il est traditionnellement associé³³⁵. Sur cette base, la Commission a pu adopter le projet d'article 6 relatif aux principes humanitaires de la réaction en cas de catastrophe. Ainsi que l'a écrit en 1997 l'éminent juriste Juan Antonio Carrillo Salcedo³³⁶, le droit humanitaire ne se limite pas au droit international humanitaire applicable aux conflits armés. On ne saurait ignorer l'existence de causes de souffrances extrêmes étrangères aux hypothèses envisagées dans les Conventions de Genève du 12 août 1949 et leurs Protocoles additionnels I et II de 1977. Ainsi, le droit humanitaire est applicable dans de nombreuses circonstances, l'une d'entre elles étant les conflits armés. Or, même si le droit international humanitaire applicable en cas de conflit armé, que celui-ci soit international ou non, est la branche du droit humanitaire la mieux développée, la partie ne doit pas être assimilée au tout. Le développement et la perfection technique du droit international humanitaire applicable aux conflits armés en font un modèle qui peut être adapté – plutôt qu'un système qui s'applique – à d'autres circonstances d'urgence humanitaire.

13. Un autre reproche d'ordre méthodologique qui a été opposé à M. Valencia-Ospina est de ne pas avoir fait de la notion de la responsabilité de protéger la pierre angulaire des travaux de la Commission sur ce sujet. M. Valencia-Ospina rappelle à cet égard que dans son rapport préliminaire il a attiré l'attention sur les observations que le Secrétariat formulait dans sa proposition pour ce sujet, selon lesquelles la protection des personnes pourrait être «envisagée dans le contexte de la réflexion contemporaine sur un principe nouveau, celui du devoir de protéger³³⁷». Cela dit, son avis personnel, qu'il exprime dans le rapport préliminaire, est que la question de savoir s'il est opportun d'étendre la notion de la responsabilité de protéger et la question de la pertinence de cette notion à l'égard du présent sujet devraient être toutes deux soigneusement examinées. Même si la responsabilité de protéger était reconnue dans le cadre de la protection et de l'aide aux personnes en cas de catastrophe, ses implications seraient ambiguës. M. Valencia-Ospina a ainsi anticipé la position adoptée l'année suivante par le Secrétaire général dans son rapport sur la mise en œuvre de la responsabilité de protéger³³⁸. Dans son deuxième rapport, il cite avec approbation le paragraphe 10 *b* du rapport du Secrétaire général où il est expliqué que jusqu'à ce que les États Membres en décident autrement, la responsabilité de protéger s'applique seulement aux quatre crimes et violations spécifiés:

³³⁵ *Annuaire... 2010*, vol. II (2^e partie), p. 191 et 192, par. 325.

³³⁶ Voir J. A. Carrillo Salcedo, «Reflections on the existence of a hierarchy of norms in international law», *European Journal of International Law*, vol. 8 (1997), p. 583 à 595, à la page 591.

³³⁷ *Annuaire... 2008*, vol. II (1^{re} partie), document A/CN.4/598, par. 55. Voir également *Annuaire... 2006*, vol. II (2^e partie), annexe III, p. 217 et 218, par. 9.

³³⁸ A/63/677.

³³³ *Annuaire... 2008*, vol. II (2^e partie), p. 18, par. 31 à 33.

³³⁴ *Ibid.*, vol. II (1^{re} partie), document A/CN.4/598.

génocide, crimes de guerre, nettoyage ethnique et crimes contre l'humanité³³⁹. Tenter de l'étendre à d'autres calamités, comme le VIH/sida, les changements climatiques ou la réaction face aux catastrophes naturelles, compromettrait le consensus réalisé en 2005 et solliciterait le concept au-delà de sa reconnaissance ou de son utilité opérationnelle. Comme les débats sur son quatrième rapport l'ont confirmé de manière incontestable, la Commission a adopté la position du Secrétaire général que lui, en tant que Rapporteur spécial, avait déjà fait sienne.

14. Certaines des observations exprimées pendant les débats avaient pour objet d'appeler l'attention sur la nécessité de faire figurer une explication appropriée dans le commentaire d'un projet d'article donné. Dans la mesure où ces observations garderont leur intérêt après l'adoption par la Commission des projets d'article en question, elles devraient en effet être incluses dans les commentaires.

15. Les débats ont largement porté sur la rédaction. De nombreuses propositions de modifications tant de la forme que du contenu ont été faites pour les projets d'articles 10 à 12, que le Comité de rédaction devra examiner en détail. Une objection précise a été soulevée à l'encontre de l'article 10 au motif qu'il traitait d'États qui n'avaient pas la volonté d'apporter leur aide aux personnes affectées sur leur territoire. On a argumenté que si un État affecté ne voulait pas utiliser ses propres ressources il ne devait pas demander de l'aide. Pour que l'on comprenne bien ce point, M. Valencia-Ospina explique que, si l'emplacement des mots «selon qu'il y a lieu» dans le projet d'article pourrait induire le lecteur à penser qu'ils se rapportent au membre de phrase précédent, à savoir «l'obligation de rechercher l'assistance», l'intention initiale était d'insister sur le pouvoir discrétionnaire de l'État affecté de choisir parmi les sources d'assistance potentielle énumérées. En outre, l'expression «n'a pas [...] la volonté» n'apparaît pas dans le projet d'article 10 mais dans le projet d'article 11, qui traite non pas de l'obligation qu'a l'État affecté de rechercher l'assistance mais de celle qui lui incombe de ne pas arbitrairement refuser son consentement à l'aide extérieure qui est proposée. M. Valencia-Ospina rappelle à cet égard que le Comité de rédaction n'a pas encore examiné le paragraphe 2 de l'ancien projet d'article 8 qu'il avait proposé dans son troisième rapport³⁴⁰ et qui réaffirmait en termes clairs qu'un État affecté devait donner son consentement à toute proposition d'aide extérieure avant que celle-ci ne puisse être fournie. Il avait été proposé que le paragraphe 2 de l'ancien projet d'article 8 soit inséré comme paragraphe 1 du projet d'article 11.

³³⁹ *Annuaire... 2009*, vol. II (1^{re} partie), document A/CN.4/615, par. 14 c.

³⁴⁰ Le projet d'article 8 se lisait comme suit:

«Responsabilité première de l'État touché

«1. L'État touché a la responsabilité première de protéger les êtres humains et de leur fournir une assistance humanitaire sur son territoire. Il conserve le droit, en application de sa législation nationale, de diriger, maîtriser, coordonner et superviser l'assistance fournie sur son territoire.

«2. L'assistance extérieure ne peut être fournie qu'avec le consentement de l'État touché.»

Annuaire... 2010, vol. II (1^{re} partie), document A/CN.4/629. Voir également *ibid.*, vol. II (2^e partie), p. 190 et 191, par. 316 à 324, et la note 1339.

16. Pour conclure, et conformément à la volonté exprimée clairement par tous les membres, à l'exception d'un seul qui s'est abstenu, M. Valencia-Ospina demande que les projets d'articles 10 à 12 soient renvoyés au Comité de rédaction, avec toutes les propositions concernant le texte lui-même et d'éventuels commentaires, dans l'espoir que des projets d'article améliorés en ressortiront.

17. Le PRÉSIDENT dit comprendre que la Commission souhaite renvoyer les projets d'articles 10 à 12 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé.

Organisation des travaux de la session (suite*)

[Point 1 de l'ordre du jour]

18. M. MELESCANU (Président du Comité de rédaction) annonce que M. Candioti et M^{me} Escobar Hernández rejoindront le Comité de rédaction.

La séance est levée à 15 h 45.

3108^e SÉANCE

Mercredi 20 juillet 2011, à 10 heures

Président: M^{me} Marie G. JACOBSSON (Vice-Président)

Présents: M. Caffisch, M. Candioti, M. Dugard, M^{me} Escobar Hernández, M. Fomba, M. Galicki, M. Hasouna, M. Hmoud, M. Kemicha, M. McRae, M. Melescanu, M. Murase, M. Niehaus, M. Nolte, M. Perera, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Vargas Carreño, M. Vasciannie, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

Coopération avec d'autres organismes (suite**)

[Point 13 de l'ordre du jour]

DÉCLARATION DU REPRÉSENTANT DU
COMITÉ JURIDIQUE INTERAMÉRICAIN

1. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue à M^{me} Hyacinth Lindsay, du Comité juridique interaméricain, et l'invite à s'adresser à la Commission.

2. M^{me} LINDSAY (Comité juridique interaméricain) dit que c'est un honneur pour elle de présenter le rapport annuel de 2010 sur les activités du Comité juridique interaméricain, qui se compose de trois chapitres. Le premier porte sur l'origine, les bases juridiques et la structure du Comité. Le deuxième a trait aux questions examinées lors de ses deux sessions ordinaires de 2010 et contient également le texte des résolutions adoptées à ses deux sessions

* Reprise des débats de la 3105^e séance.

** Reprise des débats de la 3101^e séance.