

Document:-
A/CN.4/SR.3141

Compte rendu analytique de la 3141e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
2012, vol. I

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

62. L'observation selon laquelle il n'y aurait pas lieu de mentionner les droits de l'homme des personnes touchées par les catastrophes est assez surprenante si l'on considère que ces droits n'ont jamais été contestés par personne. Les personnes touchées par une catastrophe risquent fort d'être soumises à un traitement qui les lèse dans leurs droits et leur dignité, en particulier lorsque la catastrophe occasionne un déplacement prolongé dans des conditions difficiles. Bien entendu, il ne s'ensuit pas nécessairement que l'État affecté, dépassé par les effets de la catastrophe, soit à blâmer pour toutes les souffrances endurées par sa population, mais il n'en demeure pas moins qu'il y a certainement des raisons de garder les droits de l'homme à l'esprit même si l'on admet que certaines dérogations sont inévitables.

63. Sans entrer dans le détail, il y a lieu d'approuver la position adoptée par le Rapporteur spécial dans le chapitre de son cinquième rapport sur la question posée par la Commission au chapitre III de son rapport sur les travaux de sa soixante-troisième session²¹³ (par. 55 à 78).

64. En ce qui concerne le chapitre suivant sur le développement de l'obligation de coopérer, on ne peut que souscrire à l'analyse faite par le Rapporteur spécial dans les paragraphes 79 à 116 du rapport, et à sa conclusion selon laquelle, dans le contexte actuel, le devoir de coopérer est une obligation de moyens et non une obligation de résultat. Le devoir de coopérer est un pilier important du système des Nations Unies, en particulier quand les enjeux sont d'ordre économique, social et humanitaire. Il convient néanmoins de souligner que, dans certains cas, lorsque ce devoir peut être défini par des objectifs ou des obligations mesurables soumis à la supervision des organes de suivi des traités, le devoir de coopérer peut aussi comporter des éléments d'obligation de résultat.

65. Il a été suggéré en ce qui concerne la section C de ce chapitre, qui décrit les différentes catégories de coopération pertinentes en matière de secours en cas de catastrophe, que l'on mentionne la coopération dans d'autres domaines, ceux de la préparation préalable et de la prévention en particulier, ainsi que pour les phases postcatastrophes, s'agissant de la reconstruction et du développement durable par exemple. Il convient toutefois de ne pas oublier que l'ampleur des dommages personnels subis dans une catastrophe est souvent le résultat de la pauvreté, notamment l'absence de logements sûrs et adéquats et d'accès à l'eau potable et à l'assainissement. Il vaudrait mieux inclure une mention précise de ces facteurs. En tout état de cause, le Rapporteur spécial a indiqué qu'il compte traiter des phases pré- et postcatastrophes à un stade ultérieur.

66. Il y a lieu d'appuyer le projet d'article A, qui fournit une version plus concrète du devoir de coopérer dans le contexte des secours en cas de catastrophe. La liste figurant dans ce projet d'article n'est en principe pas exhaustive et la Commission pourrait y incorporer certaines des propositions faites au cours du débat en séance plénière, par exemple la suggestion de M. Forteau d'y inclure une référence à l'assistance financière.

67. Le projet d'article 13 a effectivement besoin de plus de substance, y compris pour mettre quelque peu en garde contre le risque que les conditions imposées n'entravent la fourniture rapide et efficace de l'assistance. Cette question pourrait toutefois être traitée au Comité de rédaction.

68. Le projet d'article 14 a également besoin d'être quelque peu amélioré, dans un souci de précision et de cohérence, sachant que l'on part du principe que l'État affecté conserve le pouvoir de déterminer quand il doit être mis fin à l'assistance.

69. En ce qui concerne les observations selon lesquelles il serait nécessaire de mentionner davantage les aspects opérationnels de l'assistance, il y a lieu de rappeler que la FICR a spécifiquement demandé que la Commission laisse les questions opérationnelles de côté²¹⁴ en raison du risque de chevauchement avec les règles de la Fédération²¹⁵ dans les situations où les compétences de celle-ci sont incontestables. La tâche de la Commission a au contraire été définie comme étant de fournir un large cadre général fait de règles juridiques sur les principes de droit applicables et les droits et les devoirs des principaux acteurs. En conséquence, même si la proposition de M. Murase tendant à rédiger un modèle d'accord sur le statut des forces pour les situations de catastrophe est très intéressante et pourrait bien être utile, la Commission doit se demander si une telle démarche n'impliquerait pas une modification du champ du sujet; les vues du Rapporteur spécial sur cette proposition seraient des plus utiles.

70. En conclusion, les projets d'articles devraient être renvoyés au Comité de rédaction, en remerciant de nouveau le Rapporteur spécial de sa remarquable contribution.

La séance est levée à 12 h 45.

3141^e SÉANCE

Jeudi 5 juillet 2012, à 10 h 10

Président: M. Lucius CAFLISCH

Présents: M. Al-Marri, M. Candiotti, M. Comissário Afonso, M. El-Murtadi Suleiman Gouider, M^{me} Escobar Hernández, M. Forteau, M. Gevorgian, M. Gómez Robledo, M. Hassouna, M^{me} Jacobsson, M. Kamto, M. Kittichaisaree, M. Laraba, M. McRae, M. Murase, M. Murphy, M. Niehaus, M. Nolte, M. Park, M. Peter, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Šturma, M. Tladi, M. Valencia-Ospina, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

Hommage à la mémoire de M. Choung Il Chee, ancien membre de la Commission

1. Le PRÉSIDENT dit qu'il lui incombe malheureusement d'informer les membres du décès de M. Choung Il Chee, survenu le 1^{er} mai 2012. Membre de la Commission

²¹⁴ Voir le deuxième rapport du Rapporteur spécial, *Annuaire... 2009*, vol. II (1^{re} partie), document A/CN.4/615, par. 28.

²¹⁵ Voir *supra* la note 190.

²¹³ *Annuaire... 2011*, vol. II (2^e partie), p. 18, par. 43 et 44.

de 2002 à 2006, éminent juriste et membre de diverses associations universitaires, il avait participé à plusieurs conférences internationales importantes, concernant notamment les pêcheries et l'environnement. Professeur de droit international public à l'Université Hanyang à Séoul, il était aussi l'auteur de nombreux ouvrages et articles et avait contribué de manière substantielle à l'enrichissement des ressources bibliographiques du droit international. Sa vaste expérience, ses connaissances approfondies, sa manière amicale et collégiale resteront dans la mémoire de tous ceux qui l'ont connu.

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

2. M. PARK voudrait remercier, en son nom et au nom de la Mission permanente de la République de Corée auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, les membres du bureau et plus généralement l'ensemble des membres de la Commission du droit international d'avoir pris l'initiative d'organiser le présent hommage. Après avoir terminé ses études à l'Université de Séoul, M. Choung Il Chee avait étudié le droit international et les relations internationales à l'Université de Georgetown et à l'Université de New York aux États-Unis, pays où il a enseigné pendant dix ans. Il était ensuite retourné en République de Corée au milieu des années 1970, et y avait également enseigné et réalisé d'importants travaux de recherche. Expert en matière de pêcheries, il avait participé à plusieurs conférences dans le domaine du droit maritime et il laisse plusieurs ouvrages faisant autorité, publiés en coréen et en anglais.

3. M. MURASE dit qu'il a appris avec tristesse le décès de M. Choung Il Chee, qu'il avait eu l'occasion de rencontrer à plusieurs reprises lors de réunions de la Société japonaise de droit international à Tokyo. C'était un homme sincère, franc et direct; il détestait par dessus tout l'hypocrisie et ne cachait pas ses sentiments à l'égard du passé colonial du Japon en Corée, qu'il critiquait sévèrement et évoquait parfois dans le cadre des travaux de la Commission. Il s'éloignait alors un peu des questions débattues, mais il avait après tout parfaitement le droit de le faire en tant que ressortissant d'un pays ayant subi de graves atrocités. M. Murase, qui déteste lui aussi l'hypocrisie et comprenait la colère de M. Choung Il Chee, dit qu'il aurait agi de la même manière. Marqué par le décès, le 15 juillet 1907, du diplomate coréen Yi Jun, venu à La Haye pour plaider la cause de l'indépendance coréenne à la seconde Conférence internationale de la paix, M. Choung Il Chee rappelait avec éloquence que de tels faits ne devaient pas se reproduire.

4. M. CANDIOTI s'associe à tous ceux qui ont exprimé leur tristesse face au décès de M. Choung Il Chee et dit qu'il a eu l'honneur de siéger à ses côtés de 2002 à 2006. Il se souvient d'un homme affable et sympathique, doté de solides connaissances en matière de droit international et particulièrement engagé dans les travaux de la Commission. Au nom du Groupe des pays d'Amérique latine, M. Candiotti voudrait adresser ses condoléances aux proches du défunt et à la République de Corée.

5. M. KAMTO dit que les annonces successives de décès d'anciens membres de la Commission sonnent comme un rappel de la fragilité de la condition humaine. Il est un

enseignement que les membres actuels peuvent en tirer: ils doivent accomplir au mieux leur tâche avec rigueur et courtoisie afin de pouvoir conserver le meilleur souvenir de ce lieu et des moments qu'ils y auront partagés. M. Kamto a eu le privilège et l'honneur de bien connaître le professeur Chee, devenu membre de la Commission après lui en 2002, et qui siégeait non loin de lui. Il se souvient d'un homme exquis, grand connaisseur de la situation internationale de l'après-Seconde Guerre mondiale, et garde en mémoire leurs conversations sur la période des années 1960, quand la Corée du Sud était au même niveau de développement que certains pays africains.

6. M. Choung Il Chee était toujours prêt à apporter son aide. Homme scrupuleux, il dégagait une forte impression d'honnêteté et possédait de grandes qualités humaines. M. Kamto gardera de lui le meilleur souvenir et voudrait, au nom du Groupe des pays africains, prier M. Park de transmettre ses condoléances attristées à sa famille et son amitié émue au Gouvernement de la République de Corée.

7. M. PETRIČ dit que M. Chee n'était plus membre de la Commission lorsque lui-même a pris ses fonctions mais qu'il a tout de même eu l'occasion de le rencontrer à deux reprises. Il avait alors constaté qu'outre des connaissances juridiques solides sa pensée dépassait largement le domaine du droit et témoignait d'une connaissance approfondie des relations internationales et des questions politiques, qualité essentielle pour un juriste. Au nom du Groupe des pays d'Europe de l'Est et autres États, M. Petrič voudrait présenter ses condoléances aux proches du défunt et au Gouvernement de la République de Corée.

Protection des personnes en cas de catastrophe (suite)
[A/CN.4/650 et Add.1, sect. C, A/CN.4/652 et A/CN.4/L.812]

[Point 4 de l'ordre du jour]

CINQUIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

8. M. NIEHAUS remercie vivement le Rapporteur spécial pour son cinquième rapport sur la protection des personnes en cas de catastrophe. Particulièrement clair et cohérent, ce document sera très précieux pour la suite des travaux sur le sujet examiné, qui est à la fois primordial et d'actualité, comme en témoigne la succession de catastrophes d'origine naturelle ou humaine qui menacent la vie de milliers, voire de centaines de milliers, de personnes, et appellent des réponses rapides et efficaces. Les travaux de la Commission seront utiles s'ils aboutissent à des règles claires et concrètes à même de contribuer à résoudre des problèmes majeurs.

9. Sir Michael a eu raison de rappeler qu'il ne fallait pas rouvrir le débat sur les projets d'article déjà adoptés mais se concentrer sur le contenu du cinquième rapport, en particulier les projets d'articles A (Obligation de coopérer), 13 (Conditions posées à la fourniture d'assistance) et 14 (Cessation de l'assistance). Ce ne sera pas toujours facile parce que ces nouveaux projets d'article sont étroitement liés à des questions telles que la nécessité de promouvoir les principes humanitaires et la

coopération tout en veillant au respect des principes de souveraineté de l'État et de non-intervention, auxquelles il faudra probablement revenir. Compte tenu de la nature même du sujet, la Commission devrait élaborer des règles qui puissent être mises en œuvre rapidement, donc des règles simples et concrètes. À cet égard, la proposition de M. Murase tendant à élaborer un accord-type sur le statut des forces, qui serait appliqué à titre provisoire jusqu'à la conclusion d'un accord définitif, mérite d'être appuyée.

10. La coopération peut et doit être mise en œuvre dans de nombreux domaines qui sont tous d'égale importance. C'est pourquoi le projet d'article A, relatif à l'obligation de coopérer, est légitime et opportun. Le projet d'article 13, qui répond à la nécessité d'un équilibre approprié entre la fourniture d'assistance, d'une part, et le respect des principes de souveraineté et de non-intervention, d'autre part, mérite lui aussi d'être appuyé. Les considérations relatives à l'évaluation des besoins, aux paragraphes 151 à 153 du rapport, sont de la plus grande importance, de même que celles relatives au contrôle de qualité aux paragraphes 154 à 156. À cet égard, l'expérience montre que, même si la volonté d'aider est réelle, des secours d'une qualité insuffisante peuvent être préjudiciables aux bénéficiaires. Les précisions apportées sur les questions de l'ampleur et de la nature de l'aide, aux paragraphes 157 à 160, sont également essentielles.

11. Peut-être faudrait-il aborder également une question tout aussi importante que l'évaluation des besoins et le contrôle de la qualité, qui se pose malheureusement dans de nombreux domaines d'activité, notamment l'action humanitaire et la coopération, à savoir la corruption. Dans un passé plus ou moins récent, l'aide internationale a parfois davantage bénéficié à des fonctionnaires et membres de gouvernements corrompus qu'aux destinataires légitimes. Ainsi, en 1972, après le tremblement de terre ayant détruit Managua, capitale du Nicaragua, l'aide internationale massivement accordée a-t-elle été détournée en grande partie au profit de la famille du dictateur Somoza. Plus récemment, après le tremblement de terre survenu en Haïti, une partie de l'aide internationale a été détournée vers d'autres pays puis distribuée à titre onéreux aux victimes qui auraient dû la recevoir gratuitement. Il faudrait donc prévoir la possibilité pour les donateurs d'exercer des contrôles appropriés de sorte que de tels faits, certes marginaux, ne se reproduisent pas.

12. Concernant le projet d'article 14, M. Niehaus dit qu'il importe en effet de bien déterminer le moment auquel cesse l'assistance, en prévoyant entre l'État affecté et les acteurs qui lui prêtent assistance des consultations dont il faudrait préciser les modalités. L'affirmation selon laquelle tout État devrait offrir une assistance humanitaire sauf si cela risque de compromettre gravement sa propre situation économique, sociale ou politique pose la question de savoir qui évalue les capacités des États. Si, comme on peut le supposer, cette évaluation incombe à l'État censé prêter assistance, il sera difficile de croire à son objectivité s'il y renonce, raison de plus pour laisser les États libres de fournir ou non l'assistance sollicitée par un État affecté. Enfin, il est évident que le droit de l'État affecté de subordonner la fourniture de l'assistance à certaines conditions doit être exercé conformément à sa législation nationale et au droit international, ainsi

qu'énoncé au projet d'article 13. Sur la base de ces observations, M. Niehaus est favorable au renvoi des projets d'article évoqués au Comité de rédaction.

13. M. NOLTE voudrait lui aussi féliciter le Rapporteur spécial, qui présente une fois de plus un excellent rapport étayé par des travaux de recherche approfondis et qui va dans la bonne direction. Ce rapport souligne la complexité du sujet et sa dimension tragique, évoquée par M. Petrič en des termes qui ne laissent pas indifférent. Avant d'en venir aux nouveaux projets d'article proposés par le Rapporteur spécial, M. Nolte précisera son point de vue sur plusieurs questions d'ordre général, soulevées par le Rapporteur spécial lui-même dans sa synthèse des débats à la Sixième Commission et par certains membres.

14. M. Nolte ne souhaite pas plus que M. McRae et d'autres membres rouvrir le débat ou revenir sur des décisions déjà prises. Il voudrait plutôt contribuer au renforcement du consensus sur le fait qu'il ne s'agit pas de rechercher un équilibre abstrait entre souveraineté et droits de l'homme mais d'évaluer l'importance relative de principes et de règles dans des situations et au regard de questions bien précises. Sir Michael a d'ailleurs utilement rappelé ce point de départ.

15. Le projet d'article 10, relatif à l'obligation de l'État affecté de rechercher assistance lorsque la catastrophe dépasse sa propre capacité d'intervention, a suscité les critiques d'un assez grand nombre d'États à la Sixième Commission. La Commission doit-elle, comme M. McRae semble le suggérer, ignorer ces déclarations et mettre l'accent sur le fait que les États recherchent généralement de l'assistance face à une catastrophe dépassant leur capacité d'intervention ou doit-elle considérer, comme le préconise notamment M. Murphy, que la pratique ne suffit pas à démontrer l'existence de l'*opinio juris* nécessaire ? Pour M. Nolte, on ne peut pas répondre à cette question en examinant uniquement la pratique et l'*opinio juris*. Il faut tenir compte du contexte plus général des obligations relatives aux droits de l'homme, qu'elles soient conventionnelles ou coutumières. Une des obligations fondamentales des États en la matière est de garantir le droit à la vie, à l'intégrité physique et à l'alimentation, ce qui suppose nécessairement que les États recherchent de l'assistance face à une catastrophe dépassant leur propre capacité d'intervention, étant entendu qu'ils ne sont pas tenus d'accepter n'importe quel type d'assistance. Compte tenu de ces considérations juridiques, il est possible d'affirmer que la pratique uniforme, ou presque uniforme, consistant pour les États à rechercher de l'assistance lorsqu'une catastrophe dépasse leur capacité d'intervention, est la manifestation d'une *opinio juris* générale. En ce sens, l'obligation de rechercher de l'assistance énoncée dans le projet d'article 10 n'est pas une obligation nouvelle que la Commission «imposerait» mais une règle de droit international bien établie. Par conséquent, le projet d'article 10 ne crée aucun motif supplémentaire de responsabilité de l'État. C'est pourquoi M. Nolte convient avec M. McRae que la Commission peut retenir sans risques le libellé proposé.

16. Certains États et de nouveaux membres de la Commission ont critiqué le libellé du paragraphe 2 du projet d'article 11 aux termes duquel le consentement de l'État affecté

à l'assistance extérieure ne doit pas être refusé « arbitrairement », posant la question classique de savoir qui était censé décider du caractère arbitraire du refus. Il est vrai que la formulation d'un critère juridique, même aussi général et vague que celui de l'arbitraire, va nécessairement de pair avec l'idée que son applicabilité ne doit pas être déterminée de manière unilatérale par les États qui doivent y satisfaire. Cependant, cela suppose également que cette applicabilité ne puisse être déterminée unilatéralement par un ou plusieurs États en fonction de leurs préférences. Le critère en question, relativement souple, est le critère minimal que doivent respecter les États, qui ont l'obligation, fondée sur les droits de l'homme, de protéger la vie et l'intégrité physique, et de répondre aux besoins alimentaires de base de leur population. Pour M. Tladi, le projet d'article 11 sera dépourvu de signification tant qu'on n'aura pas défini le mot « arbitrairement ». Or, l'intérêt de cet adjectif est précisément de laisser une importante marge de manœuvre tout en contraignant les parties concernées à justifier leur position au regard de l'objectif général d'efficacité des secours.

17. Certains membres ont estimé que le projet d'article 12, relatif au droit d'offrir une assistance, reflétait une approche étroite, axée sur les droits et les obligations, alors que la question concrète la plus importante était celle de la coopération. Cette critique vaut bien sûr pour tous les autres projets d'article énonçant des droits et obligations juridiques dans un domaine où la volonté de coopérer, la générosité et l'esprit d'ouverture des États et des autres acteurs jouent un rôle crucial. Cela étant, il ne faut pas opposer de manière fictive le fait de définir des droits et des obligations, et celui d'encourager la coopération volontaire. La Commission doit certainement se soucier de l'utilité pratique de ses travaux – sur laquelle M. Nolte reviendra ultérieurement – mais aussi s'acquitter de son mandat qui est de définir et de développer des principes et des règles juridiques. Le droit d'offrir une assistance n'est pas de nature à entamer en quoi que ce soit la dimension volontaire de la fourniture de l'assistance.

18. Il en va différemment s'agissant d'une éventuelle obligation de fournir une assistance et, à cet égard, il n'est guère surprenant que les États aient pratiquement tous répondu par la négative à la question de son existence. Établir une telle obligation soulèverait d'épineuses questions d'attribution de la responsabilité et d'évaluation de la capacité relative des différents États. La Commission devrait donc se garder de poursuivre dans cette voie, même s'il est concevable que, dans des situations données, certains États puissent avoir des obligations précises en matière de fourniture d'assistance. Ainsi, il peut arriver que le territoire de l'État victime d'une catastrophe soit presque entouré par celui d'un autre État, lequel pourrait avoir alors l'obligation d'autoriser l'acheminement de l'aide par d'autres États ou acteurs. Une telle autorisation serait non seulement nécessaire pour que les États tiers puissent prêter assistance, mais constituerait elle-même une forme d'assistance, qui pourrait être conçue de telle sorte qu'il n'en résulte aucuns frais pour l'État voisin. De manière plus générale, les États tiers pourraient même être tenus, dans le cadre du droit international et en fonction de leurs capacités, d'empêcher les violations les plus graves des droits de l'homme dans d'autres États. Cette notion, introduite par la Cour internationale de Justice dans l'affaire relative à l'*Application de la Convention*

pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro), pourrait être développée et appliquée à l'avenir à certaines situations de catastrophes majeures. La Commission devrait éviter de se prononcer sur une éventuelle obligation de fournir une assistance afin de ménager la possibilité d'une évolution ultérieure du droit dans ce domaine.

19. En ce qui concerne le projet d'article A, relatif à l'obligation de coopérer, M. Nolte relève, comme de nombreux autres membres, un contraste entre la richesse du chapitre du rapport consacré à cette obligation et le caractère assez limité du projet d'article correspondant. Il encourage le Rapporteur spécial à être plus ambitieux et à essayer d'étoffer cet important projet d'article. Le principe de coopération est un principe juridique reconnu et il peut, dans certaines situations, supposer des obligations concrètes selon la nature et l'importance de l'objectif à atteindre. À cet égard, il n'est pas sûr que la distinction entre obligations de moyens et obligations de résultat soit très utile. C'est après tout l'objectif de fournir une assistance efficace et en temps voulu, et de faciliter cette assistance qui doit être la considération dominante; cet objectif doit être souligné et peut même, dans certaines situations, donner naissance à des obligations de résultat. Là encore, comme d'autres membres, M. Nolte est sceptique quant à l'utilité de prendre pour modèle le paragraphe 4 de l'article 17 des articles relatifs au droit des aquifères transfrontières²¹⁶. Ce paragraphe 4 est formulé sous la forme d'une obligation unilatérale, alors qu'au moment d'explicitier l'obligation de coopérer la Commission devrait souligner le caractère réciproque de celle-ci. En outre, si le fait que le paragraphe 4 de l'article 17 mentionne d'abord la coopération « scientifique » parmi les formes de coopération possibles est peut-être compréhensible dans le contexte des aquifères transfrontières, ce type de coopération ne semble pas être prioritaire dans la plupart des situations de catastrophe.

20. Plusieurs membres ont noté que le projet d'article 13, relatif aux conditions posées à l'assistance, constituait une disposition assez limitée étant donné la richesse des éléments présentés à cet égard par le Rapporteur spécial dans son rapport. Là encore, le Rapporteur spécial et la Commission elle-même devraient aller plus loin sur plusieurs points. Il faudrait préciser que la suspension de l'application de certaines règles en cas de catastrophe n'est pas seulement une question de bonne volonté et de générosité, mais qu'elle soulève aussi d'importantes questions touchant l'état de droit. Les lois ne peuvent pas et ne devraient pas être ignorées aussi facilement, pas même en cas de catastrophe, et la Commission ne doit pas donner à penser qu'elle encourage les dérogations désinvoltes à l'état de droit, même dans les situations exceptionnelles. La véritable question est de savoir si l'ordre juridique interne des États prévoit l'instauration d'un état d'urgence suspendant l'application de certaines lois applicables en temps normal. Il s'agit d'une question de préparation aux catastrophes, qui relève donc de la phase précédant celles-ci. Par ailleurs, selon le paragraphe 173 du rapport,

²¹⁶ Résolution 63/124 du 11 décembre 2008 de l'Assemblée générale, annexe. Le projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières adopté par la Commission et les commentaires y relatifs sont reproduits dans *Annuaire... 2008*, vol. II, 2^e partie, p. 21 et suiv., par. 53 et 54.

l'État affecté peut poser comme condition, en application du principe du développement durable, que l'assistance améliore la situation et ne se limite pas à rétablir celle qui existait avant la catastrophe. Si, du point de vue strictement logique, une telle condition peut effectivement être considérée comme découlant du principe du développement durable, on peut douter qu'elle soit réellement utile dans la plupart des cas et se demander s'il est judicieux que la Commission donne l'impression d'encourager la formulation de telles conditions, qui risquent de dissuader les États et certains acteurs d'apporter leur aide.

21. Pour ce qui est du projet d'article 14, M. Nolte pense, comme les orateurs précédents, que son libellé actuel risque de donner à penser que les consultations sont une condition nécessaire de la cessation de l'assistance. Il ne faudrait pas non plus se contenter d'énoncer le droit de l'État affecté de mettre fin unilatéralement à l'assistance. Comme il est très difficile de formuler un projet d'article relatif à la cessation qui ne se prête pas à des interprétations erronées ou contradictoires, M. Nolte se demande si ce projet d'article 14 ne devrait pas tout simplement être abandonné, étant entendu que la cessation de l'assistance serait régie par les règles générales sur la nécessité du consentement, l'obligation de ne pas refuser arbitrairement celui-ci et le droit de poser des conditions à l'assistance. Une autre possibilité serait d'ajouter au libellé actuel du projet d'article 14 une clause « sans préjudice » qui renverrait aux principes généraux énoncés précédemment.

22. Enfin, la proposition de M. Murase tendant à ce que la Commission élabore un accord type sur le statut des forces et l'annexe au projet d'articles est très intéressante et mérite qu'on s'y arrête. Un tel accord type pourrait effectivement constituer un instrument très utile dans la pratique. Il n'est toutefois peut-être pas souhaitable de limiter les travaux que pourra entreprendre la Commission à cet égard à l'élaboration d'un accord type sur le statut des forces, car on risquerait ce faisant de donner l'impression erronée que les secours en cas de catastrophe sont généralement et au premier chef une question d'ordre militaire. On peut aussi se demander s'il est possible pour la Commission d'élaborer un accord type complet sur le statut des forces ou même souhaitable qu'elle le fasse. Pour ces deux raisons, peut-être est-il préférable qu'elle formule un ensemble de ce que l'on pourrait appeler des « règles fondamentales relatives au personnel étranger associé à des secours en cas de catastrophe » propres à faciliter et accélérer la négociation et l'élaboration d'accords spécifiques entre les parties concernées. Quoi qu'il en soit, M. Nolte pense comme M. Saboia que l'on devrait, pour ce qui est de décider si la Commission doit entreprendre l'élaboration d'un accord type quel qu'il soit, s'en remettre largement au Rapporteur spécial. Il en est de même du point de savoir jusqu'où la Commission doit pousser l'étude d'autres questions pratiques précises. C'est à juste titre que le Rapporteur spécial a rappelé à la Commission que la FICR avait invité celle-ci à tenir compte des compétences respectives de chacun²¹⁷, et peut-être la Commission devrait-elle, comme l'a suggéré Sir Michael, se contenter de renvoyer aux travaux

d'organes comme la FICR, qui ont non seulement les compétences concrètes nécessaires mais dont les travaux sont aussi généralement reconnus.

23. M. GEVORGIAN dit que les travaux de la Commission sur le sujet viennent à point nommé étant donné la fréquence et l'ampleur croissante des catastrophes, qui coûtent la vie à des dizaines de milliers de personnes et causent des dégâts matériels considérables. L'importance du sujet est confirmée par le fait qu'en dépit de sa complexité, les projets d'article élaborés jusqu'ici par la Commission ont été dans l'ensemble bien accueillis par la Sixième Commission. En ce qui concerne la forme que devrait prendre le résultat des travaux – projet d'articles, recommandations ou directives –, il serait prématuré d'en décider et la Commission sera mieux à même de le faire ultérieurement.

24. Il est difficile d'évaluer les projets d'article figurant dans le cinquième rapport sans une compréhension approfondie des questions de principe et surtout de l'équilibre à réaliser entre la souveraineté et la coopération. M. Gevorgian souscrit à cet égard à l'opinion exprimée par Sir Michael en ce qui concerne le principe de la souveraineté et les obligations de l'État en matière de droits de l'homme. À la lumière du débat qui a eu lieu à la Sixième Commission, il est très important que la Commission aborde cet aspect du sujet avec prudence et en se fondant sur les normes en vigueur du droit international. Il est peu probable que de nouvelles normes en la matière, par exemple une obligation juridique de fournir une assistance, recueillent l'appui des États Membres. Il convient en effet d'être réaliste : le débat à la Sixième Commission a montré que les États étaient contre l'établissement à l'article 10 d'une obligation de l'État affecté de rechercher de l'assistance. Comme l'ont dit à juste titre de nombreux membres de la Commission, et notamment M. Hassouna, une telle disposition soulève toute une série de questions juridiques, dont celle de savoir qui est habilité à déterminer qu'une catastrophe s'est produite ou que la catastrophe dépasse les capacités d'intervention de l'État affecté.

25. Par ailleurs, si l'on énonce des obligations juridiques strictes, l'État qui y manquerait engagerait sa responsabilité internationale, ce qui soulève d'autres questions auxquelles il n'est pas certain que l'on puisse donner des réponses adéquates. L'article 10 doit donc être reformulé non sous la forme d'une obligation juridique contraignante mais sous celle d'une disposition juridique destinée à guider l'action des États. Il doit s'agir d'une obligation morale et politique, et non d'une obligation juridique au sens strict, de manière à ménager davantage de souplesse.

26. De même, de nombreux États ont rejeté l'idée d'une obligation d'offrir une assistance. Ainsi que le souligne à juste titre le Rapporteur spécial dans les paragraphes 55 à 78 de son rapport, en droit international positif il n'existe à la charge des États aucune obligation juridique de fournir une assistance à un État affecté qui le demande. L'offre d'assistance devrait être envisagée dans le cadre de la mise en œuvre du principe de la coopération entre les États en vue de protéger les personnes en cas de catastrophe.

²¹⁷ Voir le deuxième rapport du Rapporteur spécial, *Annuaire... 2009*, vol. II (1^{re} partie), document A/CN.4/615, par. 28.

27. Du point de vue des modalités concrètes de cette coopération, le travail accompli par le Rapporteur spécial et reflété dans le chapitre de son rapport sur les conditions de la fourniture d'assistance est extrêmement utile, en particulier pour ce qui est des conditions auxquelles l'État affecté peut subordonner l'assistance. Il est en effet important que le projet d'article 13 consacre l'idée que, dans l'exercice de sa souveraineté, l'État affecté peut poser des conditions à la fourniture de l'assistance. Comme de nombreux membres l'ont noté, ce projet d'article est très concis et il devrait être développé pour écarter le risque que les États affectés ne l'interprètent de manière indûment large et subordonnent l'acceptation de l'assistance à des conditions privant leur consentement de tout effet.

28. Pour ce qui est du projet d'article A, M. Gevorgian appuie l'approche adoptée par le Rapporteur spécial, qui a consisté à calquer cette disposition sur le paragraphe 4 de l'article 17 du projet d'articles relatif au droit des aquifères transfrontières. Cependant, comme l'ont relevé de nombreux membres, le terme « coopération » semble être dans ce projet d'article employé dans un sens différent de celui qui est le sien au projet d'article 5, auquel renvoie le projet d'article A. De plus, l'emploi du présent – « fournissent » – dénote une obligation qui ne correspond pas à la pratique. Pour M. Gevorgian, il conviendrait que ce projet d'article soit libellé de manière à ne pas pouvoir être interprété comme énonçant une obligation juridiquement contraignante de fournir une assistance.

29. En ce qui concerne le projet d'article 14, relatif à la cessation de l'assistance, il semble lui aussi énoncer une obligation juridique, celle, pour l'État affecté et les acteurs qui lui prêtent assistance, de se consulter. Il semble y avoir là un manque de logique : la fourniture de l'assistance exige le consentement de l'État affecté, qui peut poser des conditions, mais, une fois que l'assistance a commencé, aucune partie ne peut y mettre fin sans consultations. Pour M. Gevorgian, la cessation de l'assistance doit être envisagée de manière suffisamment souple pour que l'État affecté qui estime qu'il n'a plus besoin d'aide ou l'État fournissant une assistance qui juge qu'il n'a plus la capacité de le faire puissent mettre fin à l'assistance.

30. Par ailleurs, M. Gevorgian juge intéressante la proposition de M. Murase tendant à ce que la Commission établisse un accord type sur le statut des forces qui fournissent une assistance en cas de catastrophe. Annexé au projet d'articles, un tel texte serait extrêmement utile dans la pratique. M. Gevorgian indique que, dans le cadre de ses activités professionnelles, il lui a souvent été posé, au sujet de l'assistance en cas de catastrophe, des questions auxquelles il était difficile de répondre, par exemple au sujet de l'entrée sur le territoire de l'État affecté de médicaments étrangers dans le cadre de l'assistance médicale, ou des règles de quarantaine pouvant être applicables aux chiens qui accompagnent les secouristes et des documents devant être présentés à cet égard. Des dizaines de questions de ce type se posent dans les situations de catastrophe et il faut y répondre rapidement. C'est pourquoi un accord type serait d'une grande utilité mais il n'est pas sûr que la Commission soit l'instance la mieux placée pour élaborer un tel instrument, car il s'agit de questions extrêmement techniques.

31. M. KAMTO dit que le cinquième rapport du Rapporteur spécial sur la protection des personnes en cas de catastrophe a suscité, depuis que son examen a commencé, un riche débat, à la fois inquiétant sur les aspects généraux et très intéressant sur les aspects techniques des projets d'article, en particulier les trois nouvellement proposés.

32. Sur le plan général, on peut distinguer la question de la démarche suivie par le Rapporteur spécial et celle, récurrente, de la forme que devrait prendre le produit final des travaux de la Commission sur le sujet. En ce qui concerne la démarche, le Rapporteur spécial fait un résumé détaillé et remarquablement complet des observations formulées par les États à la Sixième Commission de l'Assemblée générale. M. Murphy y a vu un modèle du genre et il a raison. Cependant, M. Kamto souscrit pleinement aux observations de M. McRae, appuyé par M. Saboia sur ce point : les observations des États ne sauraient être une sorte de « lit de Procuste » pour la Commission. Celle-ci n'est pas une chambre d'enregistrement des moindres battements de paupières des États à la Sixième Commission. Elle doit être à l'écoute de cette dernière et non pas à sa remorque, sinon elle perdrait son identité propre et sa raison d'être. Il faut que la Commission soit et demeure un organe d'experts, certes au service des États, mais avant tout un organe d'experts, qui travaille suivant les normes les plus élevées du droit international. C'est sur cette base, et non sur sa capacité à faire le travail diplomatique ou politique de la Sixième Commission à la place de celle-ci, qu'elle gagnera le respect de cette dernière et de ceux qui suivent ses travaux.

33. Pour ce qui est de la forme du produit final des travaux en cours, ce point est lié au premier : il est la conséquence logique de l'obsession de la Commission touchant la Sixième Commission. La Commission a un statut qui définit sa mission, mais tout se passe comme si elle ne voulait plus développer progressivement le droit ni le codifier. En particulier, dans sa nouvelle composition, elle semble vouloir réserver à la codification – et la codification seule – on ne sait quels sujets qui impliqueraient des règles si bien établies en droit international qu'il n'y aurait aucun effort à faire pour les dégager parce qu'elles tomberaient sous le sens. Dès qu'un sujet suppose le développement progressif du droit international en proportion plus ou moins importante, la Commission devient frileuse. Elle préfère se réfugier derrière des entités juridiques bizarres comme des conclusions d'étude, un guide, des lignes directrices, ou des principes généraux tellement généraux qu'ils ne seraient que de peu de secours en pratique pour les États. M. Kamto souligne qu'il n'est pas contre l'innovation et qu'il admire la capacité d'imagination des uns et des autres, et qu'il sait aussi que la forme finale d'un travail peut conditionner de façon significative son contenu. La Commission doit, chaque fois que cela est possible, proposer aux États un corpus de normes susceptible de mettre de l'ordre juridique dans un domaine donné, mais aussi de faire progresser le droit international dans certains domaines. C'est pourquoi il souscrit pleinement à la proposition de M. Saboia, selon laquelle il convient de s'enquérir de l'opinion du Rapporteur spécial sur la forme finale qu'il souhaite voir donner à son travail plutôt que de lui imposer une forme particulière.

À cet égard, le Rapporteur spécial doit s'efforcer de proposer chaque fois que cela est possible des règles pratiques et précises fondées sur ce que la pratique internationale, depuis plus d'un quart de siècle que la communauté internationale pratique l'assistance, voire « l'ingérence », humanitaire, offre en la matière. À cette fin, le CICR ou tout autre organisme intéressé peut, quand cela est possible, apporter sa contribution au travail de la Commission, mais non faire de cette matière un domaine réservé. Quelles que soient les compétences du CICR dans la mise en œuvre de l'assistance internationale, le développement progressif et la codification du droit international relèvent de la Commission.

34. Sur les plans juridique et technique, la survenance d'une catastrophe met en jeu – et à rude épreuve – à la fois la compétence territoriale et la compétence personnelle de l'État. En vertu du droit international, celui-ci est tenu, en tant que souverain, d'exercer un contrôle sur son territoire et tout ce qui s'y passe; sur la même base, il a le devoir d'assurer la protection des personnes qui y résident. Les autres États n'y ont pas d'intérêt direct et le droit international leur interdit d'empiéter sur ces compétences. Ils ne peuvent donc intervenir qu'à la demande de l'État affecté. Ce principe est bien posé par le Rapporteur spécial.

35. En revanche, l'obligation de coopérer, dont l'existence en droit international est incontestable – au moins en tant que principe général de droit international, et dans certains domaines particuliers en tant que norme spécifique et règle de droit directement applicable et contraignante – ne peut pas s'imposer aux États en cas de catastrophe naturelle. Les États ne sont pas tenus de coopérer dans l'absolu; ils sont appelés à coopérer autant que faire se peut car, comme d'autres membres l'ont dit, il n'existe pas d'obligation de coopérer en cas de catastrophe qui soit objectivement établie en droit positif. Dire que les États ont une obligation de coopérer dans l'exploitation d'une ressource commune ou la protection d'une espèce menacée d'extinction, par exemple, est une chose; mais dire qu'ils ont une obligation de coopérer en prêtant assistance en cas de catastrophe en est une autre. La distinction entre obligation de résultat et obligation de moyen est peu pertinente en l'occurrence puisqu'il s'agit, dans un cas comme dans l'autre, d'une obligation. L'obligation de coopérer peut être ferme dans le contexte des relations entre l'État affecté et les organismes des Nations Unies, les sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les organisations internationales, mais doit en revanche être plus souple dans le contexte des relations entre États et entre les États tiers et l'État affecté.

36. Le principe de l'obligation de coopérer est posé dans le projet d'article 5; en revanche, dans le projet d'article A, il ne s'agit plus d'affirmer ce principe mais d'expliquer le contenu de la coopération, en quoi elle doit consister. Remplacer l'intitulé actuel du projet d'article A par « Contenu de l'obligation de coopérer », par exemple, suffirait peut-être à résoudre la difficulté qu'il semble soulever.

37. En ce qui concerne le projet d'article 13 (Conditions posées à la fourniture d'assistance), la référence qui est faite au droit international, sans autre précision, paraît d'autant plus vague que l'on ignore encore quelles règles

du droit international s'appliquent en cas de catastrophe. Au lieu de « en conformité avec sa législation nationale et le droit international », l'expression « en conformité avec sa législation nationale et les présents projets d'article ainsi que d'autres règles de droit international » serait plus exhaustive et conviendrait mieux.

38. Enfin, comme plusieurs autres membres de la Commission l'ont relevé, le libellé actuel du projet d'article 14 sur la cessation de l'assistance paraît beaucoup trop sommaire. On pourrait l'enrichir en tenant compte de plusieurs suggestions. Le texte actuel pourrait constituer le paragraphe 1 et l'on pourrait ajouter deux autres paragraphes qui se liraient comme suit :

« 2. L'État affecté peut mettre fin à tout moment à l'assistance, lorsque le prolongement de celle-ci est de nature à porter atteinte à sa sécurité et à son indépendance nationales.

« 3. Le fournisseur de l'assistance extérieure ne peut rester sur le territoire de l'État affecté au-delà de la date de cessation fixée par cet État. »

39. La référence faite, au paragraphe 2 proposé, à l'indépendance nationale découle du principe fondamental selon lequel l'assistance en cas de catastrophe ou la coopération doivent respecter la souveraineté de l'État affecté et ne doivent évidemment pas viser à porter atteinte à son indépendance nationale. La mention de la sécurité répond à des considérations pratiques. Le principe posé au paragraphe 3 proposé a pour objet de rassurer l'État affecté quant au fait que, d'une part, l'assistance qui lui est prêtée en cas de catastrophe ne peut avoir d'autre finalité que de l'aider à faire face à une situation critique et que, d'autre part, lorsqu'une date de cessation de l'assistance a été arrêtée, soit à son initiative parce qu'il n'y a selon lui plus de raisons pour que l'assistance se poursuive et que le fournisseur d'assistance reste sur son territoire, soit d'un commun accord avec ce dernier, cette date sera respectée.

40. M. Kamto précise que ces propositions découlent largement de l'analyse faite par le Rapporteur spécial aux paragraphes 184 à 186 de son cinquième rapport, et se dit favorable à l'envoi des projets d'articles A, 13 et 14 au Comité de rédaction.

41. M^{me} JACOBSSON, félicitant le Rapporteur spécial pour son cinquième rapport sur la protection des personnes en cas de catastrophe et le précieux résumé des débats de la Sixième Commission qu'il y a inclus, se dit une fois de plus impressionnée par l'habileté avec laquelle il maintient le cap sur l'objectif de la protection de la personne tout en préservant le principe de base selon lequel l'État a le rôle principal en ce qui concerne la direction, la maîtrise, la coordination et la supervision des secours et de l'assistance sur son territoire.

42. Dans la présentation de son rapport, le Rapporteur spécial a indiqué que la notion de « cycle d'une catastrophe » était fréquemment utilisée dans les documents de l'ONU, de la FICR et d'autres organisations, estimant à juste titre que la Commission devrait elle aussi s'y référer dans ses travaux.

43. M^{me} Jacobsson pense que l'idée de M. Murase que la Commission élabore un accord type sur le statut des forces mérite d'être examinée, étant donné l'importante contribution du personnel militaire aux opérations d'assistance. Toutefois, elle signale que, dans certains pays, comme le sien par exemple, la structure de gestion des opérations de secours est différente et ce sont les autorités civiles qui sont responsables de la planification d'urgence et des interventions de secours, au niveau national comme international, ce qui ne veut pas dire que des personnels et du matériel militaires ne sont pas engagés. À son avis, un accord type sur le statut des forces ne suffit pas ; il faut un accord type plus général, comme le montrent certains des traités bilatéraux que la Suède a signés dans ce domaine. Elle prend l'exemple de l'accord de collaboration récemment conclu entre la Suède et la Lettonie relatif à la coopération pour la prévision, la prévention et la réponse en cas de catastrophes²¹⁸, qui contient à la fois un article sur les conditions générales de franchissement des frontières et un autre qui prévoit que, lorsque l'assistance est fournie par du personnel militaire et au moyen de navires, d'aéronefs ou de véhicules militaires, une autorisation spéciale est nécessaire pour entrer sur le territoire.

44. Si un accord type sur le statut des forces peut être d'une grande utilité pratique, un accord type d'assistance est également indispensable. Le plus souvent, les accords d'assistance sont conclus avant la survenance d'une catastrophe et portent sur les trois phases – avant, pendant et après –, c'est-à-dire l'intégralité du cycle. Ces accords prévoient souvent des mesures de coopération, comme des formations ou des entraînements communs, qui, outre leur intérêt pratique, sont aussi un important moyen d'apaiser les tensions entre les pays.

45. M^{me} Jacobsson suggère donc qu'un accord type d'assistance et un accord type sur le statut des forces soient annexés au projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe, et précise qu'ils ne seront pas nécessairement en conflit avec la loi type²¹⁹ et les lignes directrices²²⁰ relatives à la facilitation et à la réglementation nationales des opérations internationales de secours et d'assistance au relèvement initial en cas de catastrophe établies par la FICR en 2011 et 2007, respectivement, puisque la finalité de ces deux documents est différente.

46. Comme le Rapporteur spécial, M^{me} Jacobsson estime qu'il est difficile d'établir l'existence, au moins dans le droit international coutumier, d'une obligation de prêter assistance à l'État affecté qui en fait la demande. En revanche, les États ont choisi de conclure des accords bilatéraux et régionaux dans lesquels ils s'engagent à prêter assistance à d'autres États, principalement des États voisins. La Suède, par exemple, a signé de nombreux traités bilatéraux sur des sujets divers en relation avec la mise en place d'une coopération entre les parties dans les situations d'urgence.

²¹⁸ Accord entre le Gouvernement de la République de Lettonie et le Gouvernement du Royaume de Suède relatif à la coopération pour la prévision, la prévention et la réponse en cas de catastrophes (Riga, 17 juin 2002), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2301, n° 41019, p. 283.

²¹⁹ La loi type est consultable sur le site Web de la FICR à l'adresse : www.ifrc.org/docs/IDRL/MODEL%20ACT%20FRENCH.pdf.

²²⁰ Voir *supra* la note 190.

47. M^{me} Jacobsson n'est pas convaincue que l'absence de réponses à la demande de renseignements adressée aux États au sujet de leur législation nationale reflète une absence de législation. Il faudrait peut-être reformuler la question et demander aussi quels types d'accords bilatéraux et régionaux existent et de quelle manière ils sont envisagés dans la législation nationale et dans la pratique.

48. M^{me} Jacobsson n'est pas non plus certaine que l'on doive charger un organe indépendant d'évaluer le respect par les États des obligations découlant des projets d'articles 9 et 10. Lorsqu'un État manque aux obligations qui lui incombent en vertu du droit international, on peut recourir aux voies diplomatiques et procédures de règlement des différends normales. On ne voit donc pas quelle serait l'utilité d'un nouvel organe, ni quel type d'organe cela pourrait être. Pour des raisons évidentes, aucun des organismes ou organisations existants, que ce soit le CICR, la FICR ou un organisme ou une institution des Nations Unies, ne pourrait tenir ce rôle. Les traités bilatéraux d'assistance mutuelle contiennent souvent des clauses de règlement des différends, qui jouent un rôle important de prévention.

49. Comme d'autres membres de la Commission, M^{me} Jacobsson ne croit pas qu'il y ait d'arbitrage à faire entre les droits de l'homme et le principe de souveraineté de l'État. Les droits de l'homme existent indépendamment du respect de la souveraineté d'un État. Il n'y a pas d'exigence de réciprocité, et le fait qu'un État puisse déroger à ses obligations ne signifie pas que les droits de l'homme cessent d'exister.

50. M^{me} Jacobsson salue l'initiative qu'a prise le Rapporteur spécial de préciser, dans un nouveau projet d'article, en quoi consiste l'obligation de coopérer. Certains ont estimé, et elle comprend leur avis, que les exemples de coopération donnés dans ce projet d'article A ne correspondent pas à ce que l'on entend habituellement par « obligation de coopérer ». Toutefois, la coopération entre États peut prendre de nombreuses formes. La Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies²²¹ prévoit un devoir de coopérer, lequel est également énoncé dans de nombreux traités. Dans un cas comme dans l'autre, manquer à cette obligation constitue une violation du droit. Cependant, le fait qu'il existe diverses formes de coopération ne pose pas de problème dans le contexte des travaux de la Commission. Il conviendrait seulement de changer l'intitulé du projet d'article, qui pourrait par exemple être rebaptisé « Mesures de coopération » titre déjà utilisé dans de nombreux accords intergouvernementaux.

51. Le raisonnement qui est à la base du projet d'article 13 (Conditions posées à la fourniture d'assistance) est clair et cohérent. Le projet d'article s'appuie sur les accords, lois types et lignes directrices existants, notamment la loi type de la FICR relative à la facilitation et à la réglementation des opérations internationales de secours et d'assistance au relèvement initial en cas de catastrophe, ce qui lui confère un certain poids et montre bien que le raisonnement qui le sous-tend est déjà largement accepté.

²²¹ Résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale, en date du 24 octobre 1970, annexe.

52. Comme d'autres membres de la Commission, M^{me} Jacobsson souhaiterait que soit préparée une nouvelle version du projet d'article 13, qui expliciterait davantage l'obligation des acteurs prêtant assistance de coopérer dans le respect de la législation nationale et de conditions de qualité et en fonction des besoins identifiables. En outre, l'encadrement des conditions par le droit international et le droit interne devrait faire l'objet d'un projet d'article 13 *bis*, dans lequel il serait clairement établi que l'État affecté ne peut pas subordonner la fourniture d'assistance à des conditions contraires aux principes d'humanité, de neutralité, d'impartialité et de non-discrimination, les raisons en étant expliquées dans le commentaire du projet d'article. Cela serait également l'occasion de donner des éclaircissements sur les rapports entre la non-discrimination et la nécessité de répondre à des besoins spécifiques. De même, il ne peut être admis aucune restriction aux droits de l'homme, à moins qu'il ne s'agisse de droits susceptibles de dérogation. Que, comme l'indique le Rapporteur spécial au paragraphe 170 de son rapport, «les catastrophes mettent en jeu de nombreux droits de l'homme, comme les droits à l'alimentation et à l'eau et le droit à un logement» est une chose; accepter que de tels droits puissent être soumis à une restriction générale est une tout autre chose.

53. Il est bon que le Rapporteur spécial ait fait clairement mention du Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015²²² et de la nécessité d'adopter une perspective sexospécifique, car la prise en compte des besoins spécifiques des hommes et des femmes, ainsi d'ailleurs que de la diversité culturelle et d'autres éléments, rendra l'assistance beaucoup plus efficace, plus rapide, mieux adaptée et plus rentable. Si, aujourd'hui, la problématique hommes-femmes est de plus en plus systématiquement prise en compte dans l'assistance humanitaire, elle passe encore quelque peu au second plan dans les situations de catastrophe, ainsi que l'a constaté la dernière Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, tenue en 2011.

54. Enfin, M^{me} Jacobsson est d'avis, comme d'autres membres de la Commission, que le projet d'article 14 demande encore à être précisé car, dans sa forme actuelle, on n'en voit pas clairement toutes les implications. Elle est favorable à ce que les trois projets d'article proposés par le Rapporteur spécial soient soumis au Comité de rédaction.

55. M^{me} ESCOBAR HERNÁNDEZ félicite le Rapporteur spécial pour son cinquième rapport sur la protection des personnes en cas de catastrophe, solidement étayé et argumenté, et d'une grande utilité pour les travaux en cours de la Commission, comme à l'accoutumée. Comme l'a très justement souligné le Rapporteur spécial dans ses rapports, l'obligation de coopérer – et plus généralement le principe de la coopération – est au cœur même de la question de la protection des personnes en cas de catastrophe, et il est donc très intéressant de voir l'importance nouvelle qui lui est accordée dans le cinquième rapport. Il y a lieu aussi de saluer le soin avec lequel le Rapporteur

spécial s'emploie à maintenir l'équilibre entre la nécessité de l'assistance et le respect de la souveraineté de l'État.

56. La volonté de prendre en considération les aspects pratiques de l'assistance, qui affleure du projet d'article A, est également très positive. Toutefois, et même si la formulation de ce nouveau projet d'article lui paraît globalement acceptable, M^{me} Escobar Hernández ne partage pas le point de vue du Rapporteur spécial sur la nature de ce projet d'article ni sur sa relation avec l'obligation de coopérer. Pour elle, l'obligation de coopérer (objet du projet d'article 5) et les formes de la coopération (projet d'article A) sont de nature différente. Le projet d'article 5 est de nature structurelle et pose un principe tandis que le nouveau projet d'article A se situe au niveau opérationnel. Le nouveau projet d'article n'explique pas l'obligation de coopérer mais énonce ce qui en découlera. Si l'on voit bien l'utilité qu'il pourra avoir dans le cadre général du projet d'articles, on devra réfléchir à la place qu'il conviendra de lui donner, tâche qui reviendra sans doute au Comité de rédaction.

57. En ce qui concerne le projet d'article 13 et les conditions posées à la fourniture de l'assistance, M^{me} Escobar Hernández juge très intéressants les arguments avancés par le Rapporteur spécial dans son rapport. Cependant, le projet d'article 13 n'évoque que des conditions extrêmement limitées, qui semblent liées au respect de la législation nationale et du droit international. Il pourrait s'interpréter de manière différente et moins restrictive si l'on envisageait séparément les deux parties de la phrase, mais il n'en reste pas moins qu'il ne couvre pas toutes les questions essentielles concernant la conditionnalité de l'assistance qui ont été minutieusement abordées par le Rapporteur spécial dans son rapport. Peut-être le Rapporteur spécial pourrait-il envisager de le reformuler et d'y ajouter un paragraphe, ou d'élaborer d'autres projets d'article. Traiter la question de la conditionnalité plus amplement permettrait d'accroître la sécurité juridique, d'éloigner la menace toujours présente de l'arbitraire et de renforcer le régime juridique de la protection des personnes en cas de catastrophe.

58. En ce qui concerne le projet d'article 14, il ne fait aucun doute que la cessation de l'assistance est l'un des moments dans lesquels se posent clairement le problème de la relation dialectique entre la protection des personnes en cas de catastrophe et le respect de la souveraineté de l'État, ainsi que celui de la nécessité d'assurer l'équilibre entre ces deux éléments. Le contexte dans lequel cette étape intervient est important: l'État affecté a accepté l'assistance d'un État tiers et a pu poser des conditions à la fourniture de cette assistance. D'importants efforts ont été déployés par les différents acteurs, et les personnes sinistrées ont commencé à recevoir de l'aide, ce qui fait naître des attentes et probablement aussi des droits, qui seraient frustrés par la cessation de l'assistance. Tous ces éléments doivent être pris en considération au moment de se prononcer sur la cessation de l'assistance. De ce point de vue, il semble que le projet d'article 14, bien qu'utile, soit très limité et s'intéresse plus à la définition de la durée globale de l'assistance qu'au moment où l'assistance prend fin et aux circonstances et conditions dans lesquelles elle peut se terminer. Le Rapporteur spécial jugera peut-être utile de formuler des propositions complémentaires tenant

²²² Rapport de la Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes, Kobe (Hyogo, Japon), 18-22 janvier 2005 (A/CONF.206/6), chap. I, résolution 2, «Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015: pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes».

compte des différents aspects qui entrent en jeu dans la cessation de l'assistance et de revoir la formulation du projet d'article 14.

59. Par ailleurs, M^{me} Escobar Hernández juge très intéressante et à prendre en considération la proposition de M. Murase d'élaborer un accord type sur le statut des forces. En effet, les forces armées participent très souvent aux opérations de secours en cas de catastrophe, et il existe même dans certains pays, comme c'est le cas en Espagne par exemple, des unités militaires chargées de l'assistance dans les situations d'urgence ou de catastrophe naturelle. La proposition de M. Nolte d'élargir les travaux en cours à la définition d'un statut juridique des différentes catégories de personnel participant à la fourniture de l'assistance est également fort intéressante.

60. Sur le point de savoir s'il conviendrait d'élargir l'examen de la question de la protection des personnes en cas de catastrophe à certaines formes de coopération dans les domaines de la préparation aux catastrophes, de leur prévention et de l'atténuation de leurs effets, M^{me} Escobar Hernández dit que l'évolution des débats sur cette question et de la façon dont elle est traitée par le Rapporteur spécial met en relief son importance, et que le Rapporteur spécial souhaitera peut-être envisager de l'analyser de manière plus approfondie à l'avenir.

61. Enfin, M^{me} Escobar Hernández recommande que, compte tenu de leur intérêt évident, les projets d'article présentés par le Rapporteur spécial dans son cinquième rapport soient soumis au Comité de rédaction.

62. M. SINGH dit que le Rapporteur spécial a fort utilement résumé les observations faites par les États à la Sixième Commission sur le sujet à l'examen. Le Rapporteur spécial a noté que les délégations avaient souligné l'intérêt et l'actualité du sujet, étant donné la multiplication des pertes provoquées par les catastrophes naturelles, déclaré que l'œuvre de codification et de développement progressif du droit international effectuée par la Commission du droit international contribuerait puissamment au développement du droit encadrant la réponse aux catastrophes et loué les efforts faits par la Commission pour préciser le cadre juridique régissant l'accès en cas de catastrophe, ce qui permettrait d'améliorer l'efficacité et la qualité de l'aide humanitaire, et d'atténuer les conséquences des catastrophes. Il a relevé que plusieurs représentants avaient félicité la Commission d'avoir su concilier l'impératif de protéger les personnes affectées par une catastrophe et celui de respecter les principes de souveraineté de l'État et de non-ingérence. Certaines délégations ont souligné que la réponse aux catastrophes devrait toujours reposer sur le plein respect de la souveraineté de l'État affecté et ne devrait en aucun cas permettre de politiser l'aide humanitaire ou d'en user comme prétexte pour s'ingérer dans les affaires intérieures de l'État affecté. L'importance de la solidarité internationale en cas de catastrophe a également été soulignée. En ce qui concerne la question, posée par la Commission dans son rapport sur les travaux de sa soixante-troisième session (2011), de savoir si l'obligation de coopérer avec l'État affecté comprend une obligation pour les États de fournir

leur assistance à l'État affecté lorsqu'il la demande²²³, le Rapporteur spécial, après avoir analysé les réponses des États et examiné plusieurs instruments internationaux relatifs à l'atténuation des effets des catastrophes, a réaffirmé à juste titre la conclusion à laquelle il était déjà parvenu, à savoir que l'obligation de coopérer en matière de secours n'emporte pas, à l'heure actuelle, d'obligation pour les États de fournir assistance à la demande de l'État affecté. Les réponses des États sollicités sont en général fondées sur leur capacité de fournir l'assistance recherchée et, dans la pratique, les États fournissent effectivement cette assistance en cas de catastrophe, en vertu du principe de solidarité. Au paragraphe 80 de son rapport, le Rapporteur spécial a souligné à bon droit que la coopération jouait un rôle central dans le contexte des secours d'urgence et était indispensable pour pouvoir répondre efficacement et rapidement aux situations de catastrophe. Compte tenu de ce rôle essentiel, il importe d'approfondir les critères fonctionnels de cette obligation exposés au projet d'article 5 et le type de coopération attendue de l'État touché et des acteurs portant assistance. Lorsqu'il s'est efforcé de préciser les contours de l'obligation de coopérer, le Rapporteur spécial a estimé que la nature de la coopération était fonction de son objet, qui, dans le contexte actuel, était de fournir une assistance en cas de catastrophe, et que l'obligation des États de coopérer à la fourniture de secours d'urgence devait concilier trois impératifs majeurs, dont M. Singh convient, à savoir que cette obligation ne peut empiéter sur la souveraineté de l'État touché, doit prendre la forme d'une obligation de comportement des États portant assistance, et doit être pertinente et limitée à l'assistance en cas de catastrophe.

63. En ce qui concerne le projet d'article A, qui est fondé sur une étude détaillée et complète de la nature de l'obligation d'apporter une assistance aux États et des catégories de coopération, M. Singh souscrit à l'énumération faite par le Rapporteur spécial des domaines particuliers dans lesquels les États tiers doivent fournir une assistance. Il est utile d'avoir précisé que la coopération pouvait être « autre » car cela donne aux États la latitude nécessaire pour répondre aux besoins dans des situations particulières. Le libellé du projet d'article 13 sur les conditions posées à la fourniture d'assistance est approprié car l'État affecté conserve le droit, en application de sa législation nationale, de diriger, de gérer, de coordonner et de superviser l'assistance fournie sur son territoire. Cependant, comme certains membres l'ont relevé, il serait bon d'étoffer ce projet d'article.

64. Le Rapporteur spécial a noté que, pour déterminer l'étendue des conditions qu'il était justifié de poser, il était nécessaire de rappeler les principes fondamentaux de la souveraineté de l'État et de la non-ingérence, et que l'État touché pouvait poser des conditions à la fourniture de l'aide, notamment le respect de sa législation nationale et la couverture des besoins établis. Il a néanmoins souligné que les principes fondamentaux de la souveraineté de l'État et de la non-ingérence devaient être envisagés au regard des responsabilités assumées par les États, dans l'exercice de leur souveraineté, envers d'autres États et envers les personnes se trouvant sur le territoire ou sous le contrôle d'un État. En conséquence, toute condition

²²³ *Annuaire... 2011*, vol. II (2^e partie), p. 18, par. 44.

posée par l'État affecté doit être raisonnable et ne doit pas contrarier le devoir qu'a cet État d'assurer la protection des personnes se trouvant sur son territoire. De surcroît, l'État affecté a le devoir corrélatif de faciliter la fourniture prompte et efficace de l'aide, et notamment de déroger, le cas échéant, à la législation nationale. Aux paragraphes 120 à 181 de son rapport, le Rapporteur spécial a également étudié en détail plusieurs questions, notamment le devoir de faciliter l'entrée des équipes, des fournitures et du matériel de secours en cas de catastrophe, dont il faudrait rendre compte plus concrètement dans le texte des projets d'article.

65. Le projet d'article 14 relatif à la cessation de l'assistance a lui aussi un caractère très utile et pratique car les consultations qu'il prévoit permettront à l'État affecté et à l'État qui prête assistance de définir les modalités concrètes nécessaires, notamment pour poursuivre les activités de secours qui peuvent encore être requises après le retrait de l'État prêtant assistance – et il serait bon de rendre compte de cet aspect dans le projet d'article. M. Kamto a proposé d'y insérer un nouveau paragraphe sur la cessation unilatérale par l'État affecté de l'assistance en cas de non-respect des conditions imposées. Selon M. Singh, il s'agit d'une question différente qui, bien qu'elle soit importante, devrait faire l'objet d'un projet d'article distinct. La proposition de M. Murase tendant à ce que la Commission réfléchisse à l'élaboration d'un accord type sur le statut des forces en cas de catastrophe est intéressante. À ce sujet, M. Singh estime, comme M. Nolte, que cet accord ne devrait pas être limité aux effectifs militaires mais devrait s'appliquer à tout le personnel étranger de secours en cas de catastrophe.

66. M. CANDIOTI dit que, d'une manière générale, il est d'accord avec la façon dont le Rapporteur spécial a posé le sujet. Les projets d'articles 1 à 12 ont été avertis en première lecture et ne nécessitent pas un nouvel examen. M. Candioti partage aussi la position du Rapporteur spécial au sujet de la question formulée par la Commission au chapitre III de son rapport sur les travaux de sa soixante-troisième session (2011) et estime que l'obligation de coopérer en cas de secours n'entraîne pas, à l'heure actuelle, pour les États une obligation juridique de fournir une assistance. Certes, il existe une obligation d'offrir une assistance, mais pas nécessairement de l'apporter, à moins qu'il n'y ait des accords particuliers qui fixent clairement cette obligation ou que celle-ci ne soit imposée par des organisations internationales compétentes en matière de secours. En ce qui concerne la question posée au chapitre III du rapport annuel de la Commission, il est indispensable d'assurer une collaboration beaucoup plus étroite entre les travaux du Rapporteur général chargé de ce chapitre et les rapporteurs spéciaux, présidents de groupes de travail et autres pour ce qui est de la formulation des questions posées aux États et qui intéressent particulièrement la Commission. Dans les chapitres de son rapport concernant le développement de l'obligation de coopérer et les conditions de la fourniture d'assistance, respectivement, le Rapporteur spécial a présenté une analyse remarquable de l'obligation de coopérer et des conditions de la fourniture d'assistance, qui permet de mesurer la complexité et les difficultés de ces questions, mais aussi les diverses possibilités en matière de fourniture d'assistance en cas de catastrophe. Les nouveaux projets d'article proposés par le

Rapporteur spécial, en particulier les projets d'articles A et 13, devraient peut-être être complétés par des projets d'article donnant des exemples ou énonçant les principales formes et modalités de coopération. S'agissant des conditions de la fourniture d'assistance, on pourrait aussi envisager d'insérer un projet d'article distinct de type énonciatif fournissant des exemples et énumérant les divers aspects des conditions de la fourniture d'assistance. Cela n'aurait rien d'exceptionnel puisque les articles sur le droit des aquifères transfrontières contiennent un article de ce type qui énumère les facteurs à prendre en considération pour déterminer s'il y a une utilisation équitable et raisonnable des aquifères. De même, les récents articles sur les effets des conflits armés sur les traités contiennent en annexe une liste indicative des traités dont la matière implique qu'ils continuent de s'appliquer²²⁴. Comme d'autres membres, M. Candioti estime que les projets d'articles A et 13 devraient être complétés et étoffés pour préciser l'étendue et le sens de la coopération internationale, et montrer ce que celle-ci suppose en matière d'assistance et de protection des personnes en cas de catastrophe. Le projet d'article 14 pourrait lui aussi être amélioré à la lumière des propositions qui ont été faites. En conclusion, M. Candioti souhaite que les trois projets d'article figurant dans le cinquième rapport soient envoyés au Comité de rédaction.

67. M. KITTICHAISAREE dit que l'intitulé du sujet à l'examen, «Protection des personnes en cas de catastrophe», parle de lui-même et que l'approche adoptée est à l'évidence centrée sur les personnes et non sur la souveraineté de l'État. En 2011, la Thaïlande a été frappée par des inondations qui comptent parmi les pires de son histoire – elles ont touché près de 60 provinces et ont parfois duré plusieurs mois. Après cette catastrophe, la Commission nationale des droits de l'homme de la Thaïlande a organisé un séminaire pour recueillir les témoignages des personnes qui avaient été les plus affectées. Ce séminaire a permis de tirer trois enseignements, auxquels M. Kittichaisaree souscrit pleinement et dont la Commission devrait tenir compte pour ne pas méconnaître le point de vue des personnes affectées par une catastrophe. Premièrement, celles-ci ont le droit de recevoir rapidement des informations exactes émanant du Gouvernement et des organismes compétents, afin d'être bien préparées à faire face à la catastrophe et à la gérer, et, partant, à atténuer les conséquences négatives et les souffrances qui en découlent. Deuxièmement, elles devraient pouvoir participer véritablement à la prévention et à la gestion des catastrophes et, à cette fin, le Gouvernement devrait leur donner des occasions appropriées de le faire avant, pendant et après les catastrophes. Troisièmement, le Gouvernement doit protéger les personnes contre les catastrophes et secourir les personnes affectées de manière rapide, appropriée et non discriminatoire, dans le strict respect des droits de l'homme.

68. Cela étant, les États souverains ont un intérêt légitime à protéger leurs intérêts nationaux et leur sécurité nationale. La Commission doit donc parvenir à un équilibre approprié entre le projet d'article 10, qui prévoit que l'État affecté a l'obligation de rechercher de l'assistance, et le projet d'article 11, qui régit le consentement

²²⁴ Résolution 66/99 de l'Assemblée générale, en date du 9 décembre 2011. Le projet d'articles adopté par la Commission et les commentaires y relatifs sont reproduits dans *Annuaire... 2011*, vol. II (2^e partie), p. 108 et suiv., par. 100 et 101.

de l'État affecté à l'assistance extérieure, et en particulier son paragraphe 2, qui fait obligation à l'État affecté de ne pas refuser son contentement arbitrairement. Le mot « arbitrairement » a suscité de nombreux débats au sein de la Sixième Commission. Si l'on envisage la question du point de vue de l'État souverain, on conçoit que celui-ci puisse être préoccupé par la préservation de la sécurité nationale et de l'intérêt national. En outre, le membre de phrase « dépasse sa propre capacité » n'est peut-être pas approprié, car on risque de porter atteinte au sentiment de fierté nationale en supposant qu'un État n'a que des capacités limitées de protéger sa population, mais aussi de remettre en cause le classement de cet État en tant que destinataire de l'investissement étranger : en effet, si l'État ne peut pas empêcher que des centres industriels soient touchés par les inondations, il ne peut donc pas protéger les investissements étrangers et sa note baissera, tandis que le coût des assurances augmentera – aspect qui n'a pas été expliqué clairement jusqu'ici.

69. Dans le projet d'article 12, intitulé « Droit d'offrir son assistance », M. Kittichaisaree propose de remplacer le terme « droit » par les mots « obligation positive ». En ce qui concerne les projets d'articles A, 13 et 14, il est en principe d'accord avec l'approche adoptée par le Rapporteur spécial et fera des propositions lorsque les textes seront remaniés. Enfin, si la Commission exclut de revenir sur les projets d'article qu'elle a adoptés provisoirement en première lecture, il craint que la Sixième Commission ne lui demande de rédiger sur ce sujet un projet de directives plutôt qu'un projet d'articles sur la base duquel une convention pourrait être élaborée.

70. M. TLADI dit qu'il a souhaité prendre de nouveau la parole pour pouvoir répondre en une seule fois à tous les commentaires auxquels il estime devoir réagir, plutôt que d'ouvrir un mini-débat à la fin de chaque intervention. Tout d'abord, Sir Michael a contesté qu'il soit nécessaire de rechercher un équilibre entre droits de l'homme et souveraineté dans le projet d'articles, car les droits de l'homme avaient leur propre mécanisme d'équilibre et qu'il était dangereux de chercher à les équilibrer avec quoi que ce soit. Cette assertion pose à plusieurs égards des problèmes d'ordre juridique. D'une part, les droits de l'homme ne comportent pas a priori d'équilibre interne : le « mécanisme » auquel fait allusion Sir Michael est constitué en réalité des limites imposées aux droits de l'homme dans des instruments élaborés au terme de négociations – et n'a donc rien d'inhérent aux droits de l'homme. D'autre part, même si les droits de l'homme comportent un équilibre interne – pour autant que cette expression ait un sens –, on pourrait en dire autant de la souveraineté, qui n'est pas davantage une notion absolue, mais que, curieusement, personne ne cherche à équilibrer avec quoi que ce soit. En fait, très peu de notions juridiques sont absolues. Bien que Sir Michael ait indiqué que ce point ne lui semblait pas très important, ses propos seront consignés dans le compte rendu de la séance et M. Tladi tient à rectifier quelques inexactitudes. Que l'assertion de Sir Michael concernant la nature des droits de l'homme soit vraie ou fausse, il reste que c'est dans le cadre du sujet de l'expulsion des étrangers, et non de celui à l'examen, que M. Tladi, à la première partie de la session, a dit – propos que M. Saboia a appuyés – qu'il fallait établir un équilibre entre droits de l'homme et souveraineté. À la première séance de la

seconde partie de la session, M. Tladi a indiqué qu'il fallait établir un équilibre entre les principes essentiels qui sous-tendent la fourniture de l'assistance humanitaire en cas de catastrophe, à savoir, d'une part, le respect de la souveraineté de l'État affecté et, d'autre part, la nécessité de répondre aux besoins des personnes affectées. Deuxièmement, Sir Michael a laissé entendre que les projets d'article en question – sans doute le paragraphe 2 du projet d'article 11 et le projet d'article 10, qui sont les seules dispositions avec lesquelles M. Tladi a des difficultés – n'étaient en réalité pas fondés sur la pratique des États, mais que la Commission devait néanmoins les conserver. Cela va à l'encontre des arguments avancés par M. McRae, sur lesquels M. Tladi reviendra un peu plus tard. L'observation de Sir Michael est étrange à plusieurs titres. D'abord, parce que, comme le montrent les comptes rendus des séances passées, c'est souvent lui qui insiste sur la pratique des États, afin qu'elle serve de base aux travaux de la Commission, et les débats intéressants qu'il a eus à ce sujet avec M. Dugard en témoignent ; pour sa part, M. Tladi serait fort aise que Sir Michael adopte la même approche lorsque la Commission examinera le sujet de l'immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État. Ensuite, parce que, contrairement à ce qu'affirme Sir Michael, les projets d'article en question sont précisément, d'après le quatrième rapport du Rapporteur spécial, fondés sur la pratique des États. Si l'on suppose que Sir Michael a raison et que les projets d'article ne se fondent pas sur la pratique des États, sur quoi se fondent-ils donc ? Sir Michael n'a pas proposé d'autre fondement possible pour les projets d'article, au motif qu'il ne souhaitait pas engager un débat de fond sur des questions qui avaient déjà été débattues.

71. M. Tladi va donc se faire l'avocat du diable : peut-être Sir Michael estime-t-il, parce qu'il souhaite garantir la plus grande protection possible aux personnes affectées par les catastrophes, que les projets d'article trouvent leur fondement dans la logique. Cela étant, comme M. Tladi l'a déjà dit et comme M. McRae l'a ensuite expliqué, les États, en règle générale, ne refusent pas l'assistance offerte, surtout quand la catastrophe dépasse leurs propres capacités. On voit donc mal pourquoi les obligations prévues aux projets d'articles 10 et 11 découleraient d'un désir d'assurer une protection maximale. M. Petrič a fait observer à juste titre qu'il pouvait exister des situations dans lesquelles les gouvernements agissent de mauvaise foi. Cependant, dans ces situations exceptionnelles, que M. Tladi qualifierait de « situations sous un gouvernement dément », il est peu probable, comme l'a relevé M. Murphy, qu'un gouvernement de cette espèce ait une illumination à la lecture de ces obligations ésotériques sans aucun moyen de coercition à l'appui, alors que même la menace d'une action collective n'a en général que peu d'effet sur ce type de régime. Tout ce qui précède conduit inéluctablement à une seule conclusion : le projet d'article 10 et le paragraphe 2 du projet d'article 11 ne sont pas fondés sur la pratique des États, pas plus qu'ils ne répondent à une quelconque nécessité.

72. Selon lui, M. McRae a fait valoir que la notion d'« arbitraire » était courante en droit et a illustré son propos en citant l'exemple du système de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Cependant, celui-ci comprend un mécanisme de règlement des différends qui

permet de préciser ce qu'il faut entendre par une notion aussi vague et indéterminée que l'arbitraire, tandis que le projet d'articles qu'élabore la Commission n'envisage aucun mécanisme de règlement des différends, et encore moins un qui ressemblerait à celui de l'OMC. Comme l'a noté M. Hassouna, dans un système où c'est l'interprétation donnée à un texte qui en détermine la teneur, le règlement de questions aussi importantes et délicates que celles à l'examen ne doit pas reposer uniquement sur la bonne foi des États. M. Nolte a lui aussi présenté un excellent argument concernant l'objectif que sert l'utilisation de l'arbitraire comme critère: en effet, c'est précisément parce qu'il y aura toujours une raison de ne pas accepter l'assistance que l'arbitraire ne saurait constituer un critère pertinent – le problème, c'est de savoir si la raison est convaincante, pas s'il y a une raison. Dès lors, si l'État affecté refuse l'assistance pour une raison qui n'est pas jugée suffisante par la majorité des acteurs concernés, que se passe-t-il? M. Tladi doute qu'un débat sur le bien-fondé de la raison pour laquelle l'État affecté refuse cette assistance soit d'un grand secours pour les personnes affectées par la catastrophe, comme l'a montré l'exemple de l'Éthiopie qu'a rappelé M. Petrič: même si l'obligation énoncée au paragraphe 2 du projet d'article 11 avait existé à l'époque, le pays n'aurait probablement pas cédé aux appels à accepter une assistance étrangère.

73. Contrairement à Sir Michael, M. McRae a dit que les projets d'article se fondaient bel et bien sur la pratique des États. Or, la pratique à laquelle il se réfère est le fait que les États offrent couramment et régulièrement une assistance, et acceptent celle qui leur est offerte. Comme M. Murphy l'a fait valoir éloquemment, ce n'est pas là le type de pratique qui peut mener à la création de droits et d'obligations. Plus important, on voit mal, si les États sont tellement désireux de recevoir et d'offrir une assistance, pourquoi les dispositions à l'examen devraient revêtir le caractère de droits et d'obligations. De même, selon M. McRae, le fait que les États acceptent couramment de solliciter une assistance devrait créer une obligation de fournir une assistance. Or, les États ont d'une manière générale rejeté ce point de vue, qui n'est partagé que par M. Forteau au sein de la Commission. M. Nolte a soulevé un point très intéressant en indiquant que les instruments existants relatifs aux droits de l'homme prévoient déjà l'obligation de solliciter une assistance et celle de ne pas la refuser arbitrairement. Or, M. Tladi a du mal à croire que le droit à la vie, par exemple, constitue l'expression d'une *opinio juris* établissant l'obligation de solliciter une assistance et de ne pas refuser celle-ci arbitrairement. La jurisprudence de la Cour internationale de Justice montre clairement que l'*opinio juris* doit être fondée sur une norme précise, et qu'on ne peut pas s'inspirer d'une norme pour en créer une autre: si tel était le cas, le droit à la vie exigerait l'interdiction de la peine de mort.

74. Enfin, M. Tladi tient à préciser, puisque Sir Michael a jugé que ses propos étaient durs, qu'il approuve l'intention qui sous-tend les projets d'article, et qui consiste à encourager les États à solliciter et à offrir une assistance, et à accepter celle-ci. Simplement, il doute que le meilleur moyen d'y parvenir soit d'adopter une approche reposant sur des droits et des obligations, et il proposera des solutions de remplacement lors de l'examen des projets d'article en seconde lecture.

Organisation des travaux de la session (suite*)

[Point 1 de l'ordre du jour]

75. M. McRAE (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction sur la protection des personnes en cas de catastrophe se compose de M. Hassouna, M^{me} Jacobsson, M. Kamto, M. Murase, M. Nolte, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood, qui en ont déjà fait partie à la session précédente, et de M. Forteau, M^{me} Escobar Hernández, M. Kittichaisaree, M. Murphy, M. Park et M. Tladi, nouveaux membres de la Commission, et de M. Šturma (membre de droit).

La séance est levée à 13 heures.

3142^e SÉANCE

Vendredi 6 juillet 2012, à 10 h 5

Président: M. Lucius CAFLISCH

Présents: M. Al-Marri, M. Candioti, M. Comissário Afonso, M. El-Murtadi Suleiman Gouider, M^{me} Escobar Hernández, M. Forteau, M. Gevorgian, M. Gómez Robledo, M. Hassouna, M. Hmoud, M^{me} Jacobsson, M. Kittichaisaree, M. Laraba, M. McRae, M. Murase, M. Murphy, M. Niehaus, M. Nolte, M. Park, M. Peter, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Šturma, M. Tladi, M. Valencia-Ospina, M. Wako, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

Protection des personnes en cas de catastrophe (suite) [A/CN.4/650 et Add.1, sect. C, A/CN.4/652 et A/CN.4/L.812]

[Point 4 de l'ordre du jour]

CINQUIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (*fin*)

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à résumer les débats consacrés à son cinquième rapport sur la protection des personnes en cas de catastrophe (A/CN.4/652).

2. M. VALENCIA-OSPINA (Rapporteur spécial) dit que ces débats ont été nourris d'échanges approfondis sur les fondements et les objectifs du projet d'articles et la mesure dans laquelle les 11 projets d'article adoptés provisoirement à ce jour répondent à ces objectifs. Bien que cela n'ait peut-être pas été pleinement reconnu, certains membres ont saisi cette occasion pour tenter de rouvrir la discussion sur des projets d'article qui avaient déjà été adoptés en première lecture à l'issue de quatre années d'efforts collectifs intenses visant à concilier des positions opposées. Cela étant, les participants ont admis que, conformément à la pratique bien établie de la Commission, leurs commentaires pouvaient être examinés lors de la deuxième lecture du projet d'articles dans son ensemble, à la lumière des

* Reprise des débats de la 3137^e séance.