

Document:-
A/CN.4/SR.3199

Compte rendu analytique de la 3199e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
2014, vol. I

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

38. En conséquence, M. Murase propose d'insérer un nouveau projet d'article, qui porterait le numéro 14 *ter* et se lirait comme suit :

« Les États sont encouragés à négocier un accord sur le statut des forces dans la phase antérieure à la catastrophe pour couvrir les activités de secours menées par le personnel militaire en cas de catastrophe, aux fins de régir notamment l'exemption des formalités d'entrée et de départ, la liberté de circulation, le port des uniformes, l'exemption des droits et taxes et des restrictions à l'importation et à l'exportation des biens et de l'équipement, d'autres privilèges et immunités, ainsi que les questions liées aux communications, à l'utilisation des véhicules, navires et aéronefs, et de prévoir un statut interne provisoire régissant l'étendue des immunités de juridiction de l'État hôte et le règlement des litiges. »

39. Pour ce qui est des clauses sans préjudice figurant aux projets d'articles 17, 18 et 19, il conviendrait d'examiner la possibilité de les fusionner en un article unique. M. Murase est favorable au renvoi au Comité de rédaction de tous les projets d'article, y compris le projet d'article 3 *bis* sur les termes employés.

La séance est levée à 18 heures.

3199^e SÉANCE

Mardi 6 mai 2014, à 10 h 10

Président : M. Kirill GEVORGIAN

Présents : M. Al-Marri, M. Cafilisch, M. Candiotti, M. El-Murtadi Suleiman Gouider, M^{me} Escobar Hernández, M. Forteau, M. Hassouna, M. Hmoud, M^{me} Jacobsson, M. Kamto, M. Kittichaisaree, M. Laraba, 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. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti.

Expulsion des étrangers¹³ (A/CN.4/669 et Add.1¹⁴, A/CN.4/670¹⁵, A/CN.4/L.832¹⁶)

[Point 2 de l'ordre du jour]

NEUVIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial, M. Maurice Kamto, à présenter son neuvième rapport sur l'expulsion des étrangers (A/CN.4/670).

¹³ À sa soixante-quatrième session (2012), la Commission a adopté en première lecture le projet d'articles sur l'expulsion des étrangers et les commentaires y relatifs [*Annuaire... 2012*, vol. II (2^e partie), p. 15 et suiv., par. 45 et 46].

¹⁴ Reproduit dans *Annuaire... 2014*, vol. II (1^{re} partie).

¹⁵ *Idem*.

¹⁶ Représentié, disponible sur le site Web de la Commission.

2. M. KAMTO (Rapporteur spécial) dit que pratiquement aucun État n'a respecté le délai imparti pour soumettre des observations sur le texte du projet d'articles sur l'expulsion des étrangers et les commentaires y relatifs, que la Commission du droit international avait adoptés en première lecture à sa soixante-quatrième session. Il s'est efforcé de répondre de la manière la plus exhaustive possible à toutes les observations dans son neuvième rapport. Il n'a pas pu tenir compte dans le rapport écrit de celles des États-Unis d'Amérique, qui lui sont parvenues trop tard, mais il y répondra oralement. Il ne pourra pas faire de même en ce qui concerne les observations de la Fédération de Russie, qui lui sont parvenues plus tard encore – deux jours avant le début de la session –, mais à l'exception notable de celles qui portent sur le projet d'article 12 ces observations coïncident pour l'essentiel avec les commentaires des autres États. Étant donné qu'il ne peut résumer le rapport sans trahir les commentaires des États et ses propres réponses à ces commentaires, le Rapporteur spécial prie les membres de la Commission de se reporter audit rapport, car dans le cadre de son introduction, il se concentrera sur les observations des États-Unis¹⁷.

3. En ce qui concerne le projet d'article 2 (Définitions), les États-Unis ont proposé que soit introduit à l'alinéa *a* le critère de l'intention figurant dans le projet d'article 11 relatif à l'expulsion déguisée, et ont demandé que la terminologie soit harmonisée dans ces projets d'article, le premier utilisant le mot « contraint » et le second le mot « forcé »¹⁸. Le Rapporteur spécial, relevant que ces deux mots sont synonymes, préférerait conserver le libellé actuel mais, si la Commission en décide autrement, il ne s'opposera pas à ce que « contraint » soit remplacé par « forcé ». Il propose, pour prendre en considération le critère de l'intention, d'ajouter « intentionnel » après « comportement » dans la définition de l'expulsion figurant à l'alinéa *a* du projet d'article 2.

4. En ce qui concerne le projet d'article 3 (Droit d'expulsion), les États-Unis ont proposé qu'il soit reformulé comme suit :

« Un État a le droit d'expulser un étranger de son territoire. Les règles applicables à l'expulsion des étrangers prévues dans le présent projet d'articles sont sans préjudice d'autres règles du droit international applicables en matière d'expulsion des étrangers, en particulier les règles relatives aux droits de l'homme¹⁹. »

5. Cette proposition, qui peut sembler à première vue relever d'une simple préférence rédactionnelle, vise en réalité à faire passer l'idée que les États ne sont pas strictement tenus par les règles énoncées dans le projet d'articles et qu'ils peuvent arguer qu'ils expulsent sur la base d'autres règles du droit international, ce qui reviendrait à rendre inutile l'ensemble du projet d'articles. Le Rapporteur spécial ne croit donc pas souhaitable d'y donner une suite favorable.

6. En ce qui concerne le paragraphe 2 du projet d'article 6 (Interdiction de l'expulsion des réfugiés), les États-Unis ont estimé que l'objectif précis de ce paragraphe

¹⁷ Voir A/CN.4/669 et Add.1.

¹⁸ *Ibid.*, observations des États-Unis sur le projet d'article 2, par. 2.

¹⁹ *Ibid.*, observations des États-Unis sur le projet d'article 3, par. 2.

«est difficile à comprendre parce qu'il s'applique à un "réfugié" dont le statut de réfugié a fait l'objet d'une demande encore à l'examen²⁰». Il y a lieu de rappeler que dans le droit international des réfugiés et la pratique internationale en la matière, ce n'est pas l'octroi par l'État d'accueil du statut de réfugié qui confère à son bénéficiaire la qualité de réfugié au sens du droit international, mais les événements et les circonstances qui l'ont conduit à chercher refuge sur le territoire d'un État étranger. Il n'y a donc là ni contradiction ni ambiguïté.

7. En ce qui concerne le projet d'article 9 (Déchéance de nationalité aux seules fins de l'expulsion), les États-Unis ont indiqué que, pour eux, ce projet d'article ne vise pas les situations dans lesquelles un individu renonce volontairement à sa nationalité et qu'il serait utile de le préciser, peut-être dans le paragraphe 3 du commentaire²¹. Bien que cette idée aille de soi et n'entre en aucune façon dans l'hypothèse envisagée par le projet d'article 9, le Rapporteur spécial n'a pas d'objection à ce que la phrase ci-après soit ajoutée dans le commentaire : «De même, le projet d'article 9 ne vise pas les situations où un individu renonce volontairement à sa nationalité.»

8. En ce qui concerne le projet d'article 10 (Interdiction de l'expulsion collective), les États-Unis ont proposé de modifier comme suit le dernier membre de phrase du paragraphe 3 : «[...] et sur la base d'un examen de la situation particulière de chacun des membres qui forment le groupe conformément aux critères énoncés au paragraphe 3 du projet d'article 5²²». Le Rapporteur spécial estime que cette proposition améliore la rédaction du projet d'article et mérite d'être retenue, sous réserve que la fin de la phrase soit modifiée pour se lire comme suit : «[...] conformément aux dispositions du paragraphe 3 de l'article 5 du présent projet d'articles».

9. En ce qui concerne le projet d'article 13 (Interdiction du recours à l'expulsion aux fins de contourner une procédure d'extradition), selon les États-Unis, les États auraient «la prérogative [...] de recourir à un ensemble de mécanismes légaux pour faciliter le transfert d'un individu vers un autre État lorsqu'il est recherché dans le cadre de procédures pénales», et le projet d'article 13 dans son libellé actuel pourrait constituer un obstacle à l'exercice de cette prérogative²³. De l'avis du Rapporteur spécial, une telle prérogative ne serait en rien amoindrie par cette disposition dès lors qu'elle s'exercerait conformément à la loi ou en vertu d'obligation de droit international, ce qu'indique clairement le commentaire se rapportant au projet d'article en question²⁴.

10. En ce qui concerne le projet d'article 16 (Personnes vulnérables), les États-Unis ont proposé de remplacer l'adjectif «primordiale» figurant au paragraphe 2 par «importante», ou de remplacer «une considération primordiale» par «dûment pris en considération»²⁵.

Le Rapporteur spécial rappelle que l'expression «considération primordiale» est tirée de la jurisprudence et qu'il convient de la conserver.

11. Pour ce qui est du projet d'article 19 (Conditions de détention de l'étranger objet de l'expulsion), les États-Unis ont insisté pour que l'adverbe «généralement» soit inséré après «doit» dans le paragraphe 1 *b* et après «peut» et «doit» dans le paragraphe 2 *a*²⁶. Le Rapporteur spécial estime que cette insertion serait une source d'imprécision, inhérente à l'adverbe en question, et affaiblirait les dispositions concernées. En outre, la proposition paraît d'autant plus injustifiée en ce qui concerne le paragraphe 1 *b* que celui-ci comporte déjà une clause dérogatoire. De même, la proposition tendant à ce que les termes «ou lorsqu'elle est nécessaire pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public» soient insérés à la fin du paragraphe 3 *b* est sans objet puisque tout le droit de l'expulsion des étrangers est conçu sans préjudice de la nécessité pour tout État de préserver sa sécurité nationale et l'ordre public dans les conditions prévues par la loi.

12. En ce qui concerne le projet d'article 20 (Obligation de respecter le droit à la vie familiale), les États-Unis ont proposé qu'il soit inséré dans le chapitre I de la troisième partie²⁷, mais le Rapporteur spécial ne voit pas ce qui justifierait ce déplacement. Les États-Unis se sont aussi inquiétés de savoir si la protection offerte par ce projet d'article est absolue, ce à quoi la Commission a déjà répondu par la négative dans le commentaire, qui précise que le droit à la vie familiale de l'étranger objet de l'expulsion «peut faire l'objet de limitations»²⁸. Ils ont en outre proposé de remplacer le verbe «respecte» par «tient dûment compte»²⁹, ce qui ne reflète pas la terminologie employée dans les textes internationaux et la jurisprudence pertinents cités dans le commentaire. En effet, ces instruments juridiques emploient souvent le mot «immixtion» ou le verbe «s'immiscer», et le verbe «respecter» traduit mieux que l'expression «tenir compte» l'idée contenue dans l'interdiction de s'immiscer. Enfin, seule une lecture cursive peut conduire à demander la suppression du paragraphe 2 du projet d'article 20, car ce paragraphe introduit une dérogation au principe posé par le paragraphe 1 et indique à quelles conditions une telle dérogation peut être exercée.

13. En ce qui concerne le projet d'article 22 (État de destination de l'étranger objet de l'expulsion), les États-Unis ont estimé que le commentaire devrait faire remarquer qu'un «État expulsant se réserve le droit de rejeter la demande d'un étranger visant à être expulsé vers un État en particulier lorsque l'État expulsant considère que l'expulsion de l'étranger vers l'État désigné porte atteinte aux intérêts de l'État expulsant», au motif qu'un tel «principe», qu'ils disent «important», serait codifié par leur législation nationale³⁰. Le Rapporteur spécial est d'avis que cette proposition, qui reviendrait à poser une entrave

²⁰ Ibid., observations des États-Unis sur le projet d'article 6, par. 1.

²¹ Ibid., observations des États-Unis sur le projet d'article 9.

²² Ibid., observations des États-Unis sur le projet d'article 10, par. 4.

²³ Ibid., observations des États-Unis sur le projet d'article 13, par. 1.

²⁴ *Annuaire... 2012*, vol. II (2^e partie), p. 30 et 31 (commentaire relatif au projet d'article 13).

²⁵ Voir A/CN.4/669 et Add.1, observations des États-Unis sur le projet d'article 16.

²⁶ Ibid., observations des États-Unis sur le projet d'article 19, par. 5.

²⁷ Ibid., observations des États-Unis sur le projet d'article 20, par. 1.

²⁸ *Annuaire... 2012*, vol. II (2^e partie), p. 37 (paragraphe 4 du commentaire relatif au projet d'article 20).

²⁹ Voir A/CN.4/669 et Add.1, observations des États-Unis sur le projet d'article 20, par. 3.

³⁰ Ibid., observations des États-Unis sur le projet d'article 22, par. 3.

inacceptable à la liberté de mouvement et de choix du lieu de résidence de l'étranger objet de l'expulsion en dehors du territoire de l'État expulsant, dès lors que l'on n'est pas dans l'hypothèse d'une extradition ou d'un transfert judiciaire, ne saurait prospérer.

14. En ce qui concerne le projet d'article 23 (Obligation de ne pas expulser un étranger vers un État où sa vie ou sa liberté serait menacée), les États-Unis ont proposé de supprimer le paragraphe 1 au motif que le commentaire ne fournit aucun fondement dans la législation nationale, la jurisprudence nationale, la jurisprudence internationale ou le droit des traités, justifiant cette disposition³¹. Le Rapporteur spécial se bornera à renvoyer aux arguments juridiques exposés dans son cinquième rapport³² au cas où les explications fournies dans le commentaire se révéleraient insuffisantes.

15. Pour ce qui est du projet d'article 24 (Obligation de ne pas expulser un étranger vers un État où il pourrait être soumis à la torture ou à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants), les États-Unis ont critiqué l'extension de l'obligation de non-refoulement prévue dans la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants de manière à empêcher l'expulsion d'étrangers qui risquent d'être soumis à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, pour deux motifs : d'une part, parce que la justification de cette extension est la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et une recommandation du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale³³, ce qu'ils estiment être un fondement insuffisant pour présenter le projet d'article comme un outil de codification du droit existant, de sorte qu'il s'agirait en réalité « clairement d'un effort en vue d'un développement progressif », et, d'autre part, parce que cette nouvelle obligation de non-refoulement ne permettrait aucune exception ou limitation³⁴. La critique du fondement de la codification de la règle contenue dans le projet d'article est difficile à comprendre à la lumière de ce que l'État reconnaît lui-même, à savoir un fondement conventionnel et jurisprudentiel – en reconnaissant cela, les États-Unis mettent en évidence la solidité du fondement plutôt qu'ils ne l'affaiblissent. La démarche suivie par le Rapporteur spécial dans ses travaux sur l'expulsion des étrangers ne diffère en rien de celle suivie par la Commission dans ses travaux antérieurs de codification. Un État peut être en désaccord avec une règle proposée sans chercher à remettre en cause une démarche qui est des plus classiques. Au demeurant, même si le projet d'article n'était qu'un effort de développement progressif, il resterait dans le champ des missions de la Commission. Quant au défaut d'exceptions à la protection offerte par ce projet d'article, il est étonnant que pour justifier la nécessité de telles exceptions, l'État prétende que « les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ne constituent pas des actes de torture et ne

sont pas traités de la même manière dans la Convention contre la torture³⁵ ». D'une part, c'est oublier que le titre de la Convention signifie implicitement que la torture est avant tout une peine ou un traitement cruel, inhumain ou dégradant, de l'autre, c'est ignorer la définition de la torture énoncée à l'article premier de la Convention : il n'y a pas, dans cet instrument, une autre définition relative aux peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et pas davantage deux régimes distincts, l'un pour la torture et l'autre pour les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Il serait également instructif, sur cette question, de se reporter à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Selmouni c. France*.

16. La période de six mois prévue au projet d'article 26 (Droits procéduraux de l'étranger objet de l'expulsion) paraissant arbitraire à certains États, le Rapporteur spécial propose de parler plutôt de « période courte », comme l'ont suggéré les États-Unis, en précisant dans le commentaire que cela signifie généralement une période de six mois ou moins.

17. En réponse à une proposition d'El Salvador, le Rapporteur spécial propose de préciser à la fin du projet d'article 27 (Effet suspensif du recours contre la décision d'expulsion) que le recours visé ici a un effet suspensif des décisions d'expulsion « dont les conséquences sont potentiellement irréversibles », pour reprendre les termes employés par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'arrêt *Čonka c. Belgique*.

18. Les États-Unis pensent que le projet d'article 29 (Réadmission dans l'État expulsant) pourrait créer un précédent et que l'État doit conserver la prérogative souveraine de déterminer quels étrangers peuvent être autorisés à entrer sur son territoire³⁶, mais ces craintes sont infondées puisque le projet d'article contient une clause d'exception.

19. Pour conclure, le Rapporteur spécial rappelle que le projet d'articles adopté en première lecture repose sur un équilibre entre le droit de l'État à la souveraineté en matière d'admission et d'expulsion des étrangers et les droits de la personne objet d'expulsion, équilibre qu'il est hautement souhaitable de préserver. Il espère que la Commission adoptera le projet d'articles en seconde lecture moyennant les amendements qu'il propose d'intégrer, notamment dans le commentaire.

Protection des personnes en cas de catastrophe (suite)
[A/CN.4/666, partie II, sect. C, A/CN.4/668 et Add.1, A/CN.4/L.831]

[Point 4 de l'ordre du jour]

SEPTIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

20. M. PARK approuve le projet d'article 14 *bis* relatif à l'obligation de protection du personnel, de l'équipement et des biens de secours, cette obligation s'inscrivant dans

³¹ Ibid., observations des États-Unis sur le projet d'article 23, par. 4 et 7.

³² *Annuaire... 2009*, vol. II (1^{re} partie), document A/CN.4/611.

³³ Recommandation générale n° 30 (2004) concernant la discrimination contre les non-ressortissants, *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-neuvième session, Supplément n° 18 (A/59/18)*, chap. VIII.

³⁴ Voir A/CN.4/669 et Add.1, observations des États-Unis sur le projet d'article 24, par. 2 et 3.

³⁵ Ibid., par. 3.

³⁶ Voir A/CN.4/669 et Add.1, observations des États-Unis sur le projet d'article 29, par. 1.

la suite logique du consentement exprimé par un État affecté à recevoir une assistance extérieure. Cependant, dans certaines situations extrêmes, l'État affecté peut ne pas être capable de prendre toutes les mesures nécessaires ; sa responsabilité au titre du projet d'article 14 *bis* devrait alors être exclue. Il serait préférable d'assouplir l'obligation qui lui est faite en parlant de toutes mesures « appropriées », plutôt que « nécessaires », comme dans la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé, ou en reprenant la formule « tous les moyens qui sont raisonnablement à leur disposition », employée par la Cour internationale de Justice dans l'affaire *Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)* [par. 430 de l'arrêt], ou encore en disant, comme dans la Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique, que l'État affecté prend des dispositions « dans la mesure de ses moyens » (art. 8, par. 4). Les travaux de la Commission ont pour but d'élaborer un instrument juridique à caractère universel contenant des normes minimales relatives aux droits et obligations des États dans les situations de catastrophe ; deux États peuvent ensuite s'engager, par un traité bilatéral, à respecter une obligation plus contraignante, par exemple à prendre « toutes les mesures nécessaires ».

21. Le projet d'article 17 relatif à la relation avec les règles spéciales du droit international pose la question de la hiérarchie entre des traités successifs. À cet égard, la Commission peut choisir d'établir une relation entre le présent projet d'articles et d'autres traités ou règles de droit international ayant un champ d'application similaire, ou opter pour la solution générale consistant à accorder la primauté aux traités ou autres règles de droit international de portée plus spécifique. On pourrait ainsi reprendre les termes de l'Accord de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est sur la gestion des catastrophes et les interventions d'urgence qui sont cités au paragraphe 62 du rapport, ou ceux du paragraphe 2 de l'article 311 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

22. Dans le projet d'article 3 *bis* relatif aux termes employés, M. Park suggère de faire mention à l'alinéa *a* de l'environnement, qui sera touché autant que les personnes et les biens en cas de catastrophe, et d'ajouter l'expression « ou sous la juridiction ou le contrôle duquel » après « l'État sur le territoire duquel », car un État peut par exemple avoir besoin d'une assistance extérieure dans sa zone économique exclusive. Il s'interroge sur la nécessité de définir ce que l'on entend par « organisation non gouvernementale pertinente », et propose d'ajouter « et soumis à la direction et à la maîtrise de l'État affecté » à la fin de la définition du « personnel de secours », pour plus de clarté. Enfin, il demande si les « risques de catastrophe » désignent aussi les risques liés au changement climatique car, si tel est le cas, cette définition posera des questions juridiques, politiques et économiques complexes.

23. M. NOLTE partage l'idée que l'obligation de protéger le personnel, l'équipement et les biens de secours n'est pas une obligation de résultat mais de moyens, et se demande par conséquent s'il est judicieux que le texte du projet d'article 14 *bis* établisse une obligation stricte pour l'État affecté de prendre « toutes les mesures nécessaires ».

Il suggère soit de dire, comme dans la plupart des traités universels et régionaux, que l'État « doit assurer » cette protection, soit de parler de « mesures appropriées ».

24. S'agissant du projet d'article 17, M. Nolte estime que l'on pourrait aller plus loin en disant que le projet d'articles « peut, le cas échéant, être pris en considération dans l'interprétation des règles spéciales du droit international ». Quant au projet d'article 18, il croit comprendre qu'il est censé préserver un espace pour l'élaboration de normes coutumières dans le domaine de la gestion des catastrophes, et s'interroge sur sa relation avec le projet d'article 17.

25. Concernant le projet d'article 3 *bis*, M. Nolte estime que la Commission devrait envisager d'ajouter dans la définition de l'État touché l'expression « ou sous la juridiction duquel », pour exprimer l'idée que les États peuvent être touchés par une catastrophe non seulement lorsqu'ils exercent leur souveraineté territoriale, mais aussi lorsqu'ils exercent leur juridiction sur un territoire donné. Il ne faut pas, à son avis, limiter la définition de l'équipement et des biens à ceux qui sont « nécessaire[s] » à la fourniture des secours, mais plutôt ajouter, après l'énumération, « et autres objets à la disposition des États prêtant assistance ou des autres acteurs prêtant assistance pour la fourniture de secours en cas de catastrophe ». Il suggère de supprimer, dans la définition de l'organisation non gouvernementale pertinente, les membres de phrase « œuvrant de façon impartiale et dans un but strictement humanitaire » et « en raison de sa nature, de sa situation ou de ses compétences », afin de prévenir d'éventuels abus, et d'indiquer dans le commentaire qu'un État affecté peut retirer à une organisation non gouvernementale son droit d'entrée sur le territoire si celle-ci n'œuvre pas de façon impartiale. À propos de la définition du personnel de secours, il estime que celui-ci n'est pas nécessairement « spécialisé » et il ne voit pas non plus l'utilité de la précision « et ayant à sa disposition l'équipement et les biens nécessaires ». Enfin, il s'interroge sur l'emploi du terme « probabilité » pour définir le risque de catastrophe.

26. M. FORTEAU appuie le projet d'article 14 *bis*, qui reflète une pratique suffisamment étoffée même si l'on peut considérer à certains égards qu'il se borne à réaffirmer ce qui est énoncé en des termes plus généraux au projet d'article 9. Ces deux dispositions n'ont certes pas le même champ d'application, ni nécessairement la même portée, mais se recoupent néanmoins en large partie. Il faudrait donc expliquer, à tout le moins dans le commentaire, comment elles s'articulent mutuellement. L'obligation de protection, à supposer qu'elle existe, est assurément une obligation de comportement et non de résultat. En outre, les décisions de justice citées au paragraphe 41 du septième rapport du Rapporteur spécial semblent considérer que cette obligation s'accompagne d'une marge d'appréciation, variable selon les domaines. Il y a donc lieu d'apporter des précisions à cet égard dans le corps du projet d'article 14 *bis* ou dans le commentaire y relatif. Dans le domaine visé ici, la marge d'appréciation des États doit être étendue.

27. S'agissant du contenu concret de l'obligation de protection, le Rapporteur spécial a eu raison d'opter

pour une définition précise de ce qui est attendu de l'État affecté, mais il n'indique pas pourquoi il a retenu uniquement l'adjectif «nécessaire» alors que dans la pratique et la jurisprudence qu'il évoque les mesures à prendre sont également qualifiées d'«appropriées». Outre qu'il y a là une ambiguïté, ce choix n'est pas cohérent avec le projet d'article 16 relatif aux mesures à adopter au titre de l'obligation de prévention. Enfin, le Rapporteur spécial semble suggérer que le comportement du personnel humanitaire est susceptible de conduire dans certains cas à exonérer l'État affecté de son obligation de protection. On peut se demander si l'État d'envoi de l'assistance est lui aussi lié par une obligation de protection de son personnel comme le laisse entendre le paragraphe 45 du rapport et, dans l'affirmative, comment cette obligation s'articule avec l'obligation de protection de l'État affecté.

28. Le libellé du projet d'article 17 peut prêter à confusion et devrait être aligné sur celui qui est généralement utilisé par la Commission pour les clauses sans préjudice – voir, par exemple, l'article 55 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite³⁷. Quant au projet d'article 18, il semble superflu : soit il vise le droit conventionnel et fait alors double emploi avec le projet d'article 17, soit il vise le droit coutumier et il serait alors surprenant que la Commission, dans un exercice de codification et de développement progressif du droit international général, déclare que son projet d'articles n'est pas complet et que d'autres règles coutumières existent peut-être par ailleurs. Le projet d'article 19 ne semble pas non plus nécessaire, premièrement parce que les principes visés par le Rapporteur spécial sont devenus coutumiers et que ce n'est pas seulement parce qu'ils relèvent de la Charte qu'il convient d'en réserver l'application, et deuxièmement parce que certains de ces principes sont déjà inclus dans d'autres articles du projet.

29. Le projet d'article 3 *bis* est utile et nécessaire, et pourrait contenir d'autres termes qui méritent également d'être définis, notamment celui de «personne», voire inclure la définition du terme «catastrophe» qui constitue le projet d'article 3. Cependant, la définition énoncée à l'alinéa *a* du projet d'article 3 *bis* devrait comprendre une référence à l'environnement, et le critère du «territoire», trop restrictif, devrait être remplacé par celui de «contrôle territorial». L'alinéa *d* devrait parler de besoins *essentiels*, comme dans le projet d'article 2. On voit mal pourquoi il est question de biens «indispensable[s] à la survie» à l'alinéa *e* alors que cette notion ne figure pas dans le projet d'article 2. À l'alinéa *g*, le critère de la participation aux opérations de secours et d'assistance «au nom de» l'État qui prête son assistance mérite d'être clarifié, parce qu'il ne correspond pas tout à fait aux critères d'attribution applicables dans le champ du droit de la responsabilité internationale ; il faudrait aussi préciser comment il s'articule avec le critère du contrôle découlant du projet d'article 9, ou en tout cas opérer une distinction plus nette entre le contrôle des personnes par l'État ou l'organisation d'envoi et le contrôle de l'opération d'assistance par l'État affecté.

³⁷ Résolution 56/83 de l'Assemblée générale, en date du 12 décembre 2001, annexe. Le projet d'articles adopté par la Commission et les commentaires y relatifs sont reproduits dans *Annuaire... 2001*, vol. II (2^e partie) et rectificatif, p. 26 et suiv., par. 76 et 77.

30. M. TLADI, relevant que le Rapporteur spécial justifie l'obligation énoncée au projet d'article 14 *bis* en se référant à plusieurs traités et instruments qui imposent une obligation analogue, tient à souligner qu'il importe aussi de tenir compte des différents contextes conventionnels dans lesquels cette obligation est prévue. Les traités qui énoncent une telle obligation de protection sont fondés sur une logique de coopération entre l'État affecté et l'État portant assistance, où le consentement sans réserve du premier conditionne l'existence même de l'obligation. Même si le Rapporteur spécial affirme que telle est l'approche suivie dans le projet d'articles, on peut se demander s'il en est bien ainsi. Certes, il fait appel aux notions de consentement, de souveraineté et de non-intervention, mais il ne faut pas oublier que la Commission a décidé, à tort ou à raison, de ne pas exclure la possibilité d'écarter ces principes et ce, dans des circonstances mal définies. Indépendamment de la question cruciale de savoir à qui il appartient de juger si l'État affecté refuse l'assistance de manière arbitraire ou s'il a les moyens de faire face à la catastrophe, on peut se demander, compte tenu du lien indissociable entre le consentement et l'obligation prévue à l'article 14 *bis*, s'il serait logique d'imposer une obligation de protéger le personnel, les biens et l'équipement de secours liés à l'assistance extérieure lorsque celle-ci est apportée à la suite d'un refus de consentir jugé arbitraire. Comme avec d'autres dispositions, on voit ici combien il est irréaliste de suivre une approche fondée sur les droits plutôt qu'une approche fondée sur la coopération, d'autant que celle-ci est confirmée par le droit international et la pratique des États.

31. Cela étant, M. Tladi n'est pas opposé au renvoi du projet d'article 14 *bis* au Comité de rédaction, pour autant que l'on parle de mesures «raisonnables», «concrètes» ou «appropriées» plutôt que «nécessaires». Il appuie également le renvoi du projet d'article 17, mais juge superflus les projets d'articles 18 et 19.

32. M. PETRIČ se félicite qu'un équilibre ait été préservé entre la souveraineté de l'État affecté par une catastrophe – de laquelle découle son consentement à l'assistance – et l'obligation de coopérer, en vertu de laquelle l'État affecté ne peut pas refuser arbitrairement une telle assistance lorsqu'il n'a pas les moyens de faire face à la catastrophe. Appuyant le renvoi de l'ensemble des projets d'article proposés au Comité de rédaction, il considère toutefois que le projet d'article 14 *bis* devrait être reformulé de façon à assouplir l'obligation qui y est énoncée, que le projet d'article 19 n'est pas d'une absolue nécessité et que l'on pourrait ajouter une définition de la notion de «prévention des catastrophes» au projet d'article 3 *bis*.

Organisation des travaux de la session (suite)

[Point 1 de l'ordre du jour]

33. Il est donné lecture de la composition du Groupe de travail sur l'obligation d'extrader ou de poursuivre (*aut dedere aut judicare*) : M. Kittichaisaree (Président), M. El-Murtadi Suleiman Gouider, M^{me} Escobar Hernández, M. Forteau, M. Laraba, M. Murphy, M. Park, M. Šturma, M. Vázquez-Bermúdez et M. Tladi (membre de droit).

34. Il est également donné lecture de la composition du Groupe de planification: M. Murase (Président), M. Cafilisch, M. Comissário Afonso, M. El-Murtadi Suleiman Gouider, M^{me} Escobar Hernández, M. Forteau, M. Hassouna, M. Hmoud, M^{me} Jacobsson, M. Kamto, M. Kittichaisaree, M. Laraba, M. McRae, M. Murphy, M. Nolte, M. Park, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Šturma, M. Valencia-Ospina, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood et M. Tladi (membre de droit).

La séance est levée à 13 h 5.

3200^e SÉANCE

Mercredi 7 mai 2014, à 10 h 5

Président: M. Kirill GEVORGIAN

Présents: M. Al-Marri, M. Cafilisch, M. Candioti, M. El-Murtadi Suleiman Gouider, M^{me} Escobar Hernández, M. Forteau, M. Hassouna, M. Hmoud, M. Kamto, M. Kittichaisaree, M. Laraba, 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. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti.

Protection des personnes en cas de catastrophe (suite) [A/CN.4/666, partie II, sect. C, A/CN.4/668 et Add.1, A/CN.4/L.831]

[Point 4 de l'ordre du jour]

SEPTIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à poursuivre l'examen du septième rapport du Rapporteur spécial sur la protection des personnes en cas de catastrophe (A/CN.4/668 et Add.1).

2. M. MURPHY dit que la question de la protection du personnel de secours, ainsi que de son équipement et de ses biens, n'est pas bien ancrée dans les droits nationaux. Les législations qui traitent des situations de catastrophe sont axées sur l'admission du personnel et des biens et ne s'intéressent généralement pas à leur protection. C'est dans les accords internationaux, bilatéraux ou multilatéraux, pertinents que l'on trouve des dispositions protectrices du personnel et des biens de secours déployés par un État dans un autre. Il est donc logique de se tourner vers ces accords et instruments internationaux, comme l'a fait le Rapporteur spécial, pour y chercher des orientations.

3. Ces instruments témoignent de la conviction, établie de longue date, que les États recevant une assistance dans des opérations de secours dans le cadre desquelles du personnel étranger est déployé sont débiteurs d'une obligation comportant trois éléments: l'obligation juridique d'assurer une protection, ou du moins de prendre

des mesures raisonnables à cet effet, l'imposition de cette obligation à l'État recevant l'assistance, et l'inclusion dans le champ de cette obligation du personnel de secours comme de ses biens et de son équipement. Il ne semble pas exister de pratique contraire notable par laquelle des États recevant une assistance auraient nié être tenus de prendre des mesures appropriées pour assurer la protection du personnel ou des biens concernés. M. Murphy estime donc que cette obligation fait maintenant partie du droit international coutumier et qu'elle trouve logiquement sa place dans le projet d'article 14.

4. Il est toutefois permis de se demander si le libellé du projet d'article 14 *bis* exprime correctement cette obligation. Cet article est en effet formulé en termes plutôt impératifs – «L'État affecté prend toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection du personnel, de l'équipement et des biens de secours» – et pourrait être interprété comme imposant une obligation de résultat. En conséquence, le fait qu'un État ne prenne pas les mesures nécessaires pour assurer la protection requise constituerait une violation de cette obligation.

5. Or il ressort clairement du septième rapport du Rapporteur spécial que deux types d'obligations sont en jeu: une obligation de résultat et une obligation de comportement. Pour ce qui est des éléments qu'il contrôle directement, l'État touché est soumis à une obligation de résultat, qui lui impose par exemple d'empêcher que ses propres organes se trouvent directement impliqués dans des activités préjudiciables au personnel de secours, alors que, pour ce qui concerne les activités des acteurs non étatiques, il est débiteur d'une obligation de comportement, qui lui impose seulement d'exercer la diligence voulue pour s'efforcer d'assurer leur protection.

6. Cette distinction est, dans une certaine mesure, confirmée par la pratique conventionnelle. Dans les traités qui portent sur des situations où le comportement de l'État bénéficiaire lui-même est la source principale des risques auxquels le personnel étranger est exposé, les dispositions pertinentes sont libellées sous la forme d'une obligation de résultat: l'État doit assurer la protection dudit personnel. En revanche, dans les traités portant sur des situations de catastrophe dans lesquelles ces risques émanent d'acteurs non étatiques, l'approche adoptée est plus prudente en ce que l'on se contente, par exemple, d'exiger des États qu'ils fassent tout leur possible pour assurer cette protection.

7. Quoiqu'il en soit, cette distinction entre obligation de résultat et obligation de comportement n'est pas reflétée dans le projet d'article 14 *bis*. Le texte proposé – qui mentionne l'obligation de «prend[re] toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection du personnel [...] de secours» – peut être interprété comme énonçant une obligation de résultat, alors qu'il semble que le Rapporteur spécial ait eu l'intention de combiner les deux types d'obligations. Afin de dissiper toute ambiguïté, ce texte pourrait donc être remanié de façon à énoncer deux normes distinctes: l'une imposant une obligation de résultat en ce qui concerne le traitement accordé au personnel et à l'équipement de secours par l'État touché lui-même, et l'autre imposant une obligation de comportement en ce qui concerne les risques émanant d'acteurs