

Provisoire

**Réservé aux participants**

4 octobre 2016

Français

Original : anglais

---

**Commission du droit international**  
**Soixante-huitième session (première partie)**

**Compte rendu analytique provisoire de la 3293<sup>e</sup> séance**

Tenue au Palais des Nations, à Genève, le mercredi 4 mai 2016, à 10 heures

**Sommaire**

Hommage à la mémoire de Boutros Boutros-Ghali, ancien Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (*suite*)

Protection des personnes en cas de catastrophe (*suite*)

---

Les rectifications au présent compte rendu doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, *deux semaines au plus tard à compter de la date du présent document*, à la Section française de traduction, bureau E.5059, Palais des Nations, Genève (trad\_sec\_fra@unog.ch).

GE.16-07283 (F) 300916 041016



\* 1 6 0 7 2 8 3 \*

Merci de recycler



**Présents :**

*Président :* M. Comissário Afonso  
*Membres :* M. Caflisch  
M. Candioti  
M. El-Murtadi  
M<sup>me</sup> Escobar Hernández  
M. Forteau  
M. Hassouna  
M. Hmoud  
M. Huang  
M<sup>me</sup> Jacobsson  
M. Kamto  
M. Kittichaisaree  
M. Kolodkin  
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. Valencia-Ospina  
M. Vázquez-Bermúdez  
M. Wako  
M. Wisnumurti  
Sir Michael Wood

**Secrétariat :**

M. Llewellyn Secrétaire de la Commission

*La séance est ouverte à 10 heures.*

**Hommage à la mémoire de Boutros Boutros-Ghali, ancien Secrétaire général de l'ONU (suite)**

**Le Président** dit que la 3293<sup>e</sup> séance de la Commission est dédiée à la mémoire de Boutros Boutros-Ghali, ancien Secrétaire général de l'ONU et ancien membre de la Commission.

**M. Hassouna** sait gré aux membres de la Commission d'avoir organisé cet hommage à la mémoire d'une personnalité égyptienne de premier plan, à la fois érudit, professeur de droit international, journaliste célèbre, brillant diplomate et membre actif de la fonction publique internationale – qui avait été membre de la Commission du droit international pendant de nombreuses années, et le premier Secrétaire général africain et arabe de l'ONU. Boutros Boutros-Ghali comptait en outre parmi les amis de M. Hassouna et a joué auprès de lui le rôle de mentor, le conseiller et l'inspirant dans ses propres recherches universitaires et dans sa carrière de diplomate.

L'apport de M. Boutros-Ghali à la diplomatie égyptienne est impressionnant. En sa qualité de Ministre des affaires étrangères, il a su enrichir la diplomatie d'une dimension universitaire en encourageant l'analyse et la recherche ainsi que la formation de jeunes diplomates. Déterminé à consolider et à développer les relations de son pays avec d'autres États d'Afrique et à soutenir la lutte de ces États pour l'indépendance et le développement, il a été un ardent défenseur du mouvement des non-alignés, qui a joué un rôle important sur la scène politique mondiale pendant la guerre froide. Fermement convaincu de la nécessité de parvenir à une paix juste et durable entre les pays arabes et Israël, il avait accompagné le Président Anouar el-Sadate en novembre 1977, pendant son voyage historique à Jérusalem — qui avait permis de relancer le processus de paix au Moyen-Orient et avait abouti à la signature du traité de paix israélo-égyptien.

Peu après avoir été nommé Secrétaire général de l'ONU, Boutros-Ghali avait souligné qu'il importait que le Secrétaire général soit indépendant, comme le prescrit la Charte des Nations Unies. À la demande du Conseil de sécurité, il avait présenté un rapport intitulé « Agenda pour la paix » (A/47/277-S/24111) dans lequel il proposait aux Nations Unies d'adopter une nouvelle approche de la stabilité et de la sécurité internationales au lendemain de la guerre froide, afin de renforcer la capacité de l'Organisation dans les domaines de la diplomatie préventive, du maintien et du rétablissement de la paix. Dans son « Agenda pour la paix » et dans les « agendas pour le développement et la démocratisation » qu'il a présentés par la suite, il a énoncé des règles fondamentales dont le but était de bâtir une Organisation des Nations Unies active et volontaire, capable de faire face aux problèmes les plus pressants du monde contemporain.

Toujours pendant le mandat de Secrétaire général de Boutros-Ghali, une série de grandes conférences mondiales des Nations Unies – sur l'environnement et le développement, les droits de l'homme, la population et le développement, le développement social, les femmes et les établissements humains – a été organisée pour traiter différents problèmes transnationaux fondamentaux. À la demande du Conseil de sécurité, Boutros-Ghali a proposé d'instituer une juridiction internationale compétente pour juger les criminels de guerre de l'ex-Yougoslavie. Il a ainsi préparé le terrain en vue de la création du premier tribunal de l'ONU compétent en matière de crimes de guerre et a réaffirmé que toute infraction grave aux Conventions de Genève de 1949 ou toute violation du droit international humanitaire engageait la responsabilité individuelle de celui qui la commettait ou donnait l'ordre de la commettre.

Bien qu'il n'ait malheureusement pas pu exercer un second mandat de Secrétaire général de l'ONU, l'un des membres du Conseil de sécurité ayant opposé son veto à sa

réélection, Boutros-Ghali a par la suite été nommé Secrétaire général de l'Organisation internationale de la francophonie en considération de ses compétences et de son expérience et il est parvenu à accroître le nombre des membres de cette organisation et à en développer les activités. Après son départ à la retraite, il a été invité à présider le Conseil national égyptien des droits de l'homme qui venait d'être fondé, fonction qu'il a exercée en tirant parti de sa longue expérience dans le domaine des droits de l'homme, notamment son ferme attachement à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et à la Charte arabe des droits de l'homme. Intellectuel dans l'âme, Boutros-Ghali a continué de se consacrer activement à l'écriture et de donner des conférences et des interviews, malgré son grand âge. Peu à peu, cependant, il a cessé de siéger aux comités de direction des établissements universitaires et des institutions culturelles dont il était membre, à l'exception de l'Académie de droit international de La Haye – ce qui témoigne sans nul doute de l'importance qu'il attachait à l'Académie et à son rôle dans l'enseignement et la diffusion du droit international.

Au décès de Boutros-Ghali, nombreux sont ceux qui, dans le monde entier, ont salué son œuvre. Le Secrétaire général Ban Ki-moon, dans sa déclaration du 16 février 2016, l'a décrit comme « un dirigeant inoubliable qui a rendu de précieux services à la paix mondiale et à l'ordre international ». Les amis de Boutros-Ghali garderont toujours de lui le souvenir d'un être chaleureux et modeste, doué d'une vive intelligence et d'un grand sens de l'humour. Il sera regretté de tous.

**M. Murase** dit qu'on se souviendra de Boutros Boutros-Ghali comme d'un homme de courage et de conviction, qui avait aussi été un dirigeant national remarquable, un brillant négociateur, un diplomate accompli et un Secrétaire général exceptionnel. Au sein de la Commission du droit international, il a impressionné tous ses pairs par sa vivacité d'esprit, son grand cœur et son vif sens de l'humour. Il convient de saluer également sa contribution à l'enseignement et à la diffusion du droit international et à la recherche dans ce domaine. Président du Curatorium de l'Académie de droit international de La Haye de 2002 jusqu'à sa mort, Boutros-Ghali a exercé sa fonction avec un grand dynamisme ; passionné de droit international, il s'est employé avec enthousiasme à transmettre ses connaissances aux nombreux étudiants du monde entier qui, chaque année, viennent suivre les cours d'été de l'Académie. Jusqu'au bout, il a conservé une grande vivacité d'esprit, et lorsque les membres du Curatorium ont voulu rendre hommage à ses accomplissements passés à l'occasion de son quatre-vingt-dixième anniversaire, il s'est davantage intéressé, dans son discours, à l'avenir du droit international et de l'Académie qu'au passé.

**M. Kamto** dit que l'ancien Secrétaire général a eu non seulement la grâce d'une longue vie, mais aussi le privilège exceptionnel d'avoir une carrière professionnelle incomparable, sous le signe de la richesse et de la réussite. S'il est difficile de rivaliser avec le brillant hommage rendu à Boutros-Ghali le jour de ses obsèques au Caire par Yves Daudet, Secrétaire général de l'Académie de droit international de La Haye – hommage qui a été publié dans la *Revue générale de droit international public* – M. Kamto tient à exprimer sa profonde gratitude pour la gentillesse et pour la bienveillante attention dont l'ancien Secrétaire général a invariablement fait preuve à son égard au fil des ans, en particulier en 2015, au moment de son élection au Curatorium de l'Académie, et lorsqu'il fut porté candidat à la Cour internationale de Justice.

**M. Wako** dit qu'au fil des ans, il a eu le privilège de s'entretenir à maintes reprises avec Boutros Boutros-Ghali – Arabe copte à l'aise aussi bien en Afrique que, plus généralement, dans le monde anglophone et le monde francophone, et véritable citoyen du monde – des relations entre chrétiens et musulmans, des droits de l'homme et de l'islam et de l'universalité des droits de l'homme indépendamment de la religion. Il déplore la perte d'un homme pour qui il nourrissait une grande affection et qui a contribué à sa propre progression dans le domaine du droit international. En particulier, pendant son mandat de

Secrétaire général de l'ONU, Boutros-Ghali avait fait de M. Wako son Envoyé spécial au Timor oriental, lui permettant ainsi de contribuer à l'autodétermination du Timor-Leste.

**M. Valencia-Ospina** dit qu'il a l'honneur de rendre hommage, au nom de tous les membres latino-américains de la Commission, à la mémoire de Boutros Boutros-Ghali, qui a été pour lui une importante source d'inspiration dans ses travaux. Si la liste des accomplissements de Boutros-Ghali est longue, elle ne doit pas manquer de faire état de sa vivacité d'esprit et de son parcours riche, dans le domaine non seulement du droit, mais aussi des sciences humaines, en particulier des lettres. Le monde a perdu un grand homme qui avait représenté, avec dignité et clairvoyance, le point de vue des pays en développement et des pays non alignés au sein des Nations Unies.

**M. Forteau** dit qu'il souhaite saluer la mémoire de Boutros Boutros-Ghali, grand internationaliste qui, en sa qualité de Secrétaire général de l'ONU, a apporté une contribution majeure au maintien et au rétablissement de la paix dans le monde en soumettant son « Agenda pour la paix », dans lequel il constatait que le développement, la démocratisation et la diplomatie préventive étaient essentiels à la paix internationale. Plus jeune, alors qu'il rédigeait sa thèse de doctorat sur le droit de la sécurité collective, M. Forteau avait admiré – et le temps passé n'a pas effacé cette impression – le caractère novateur et la richesse conceptuelle et opérationnelle de ce document, ainsi que du rapport complémentaire intitulé « Agenda pour le développement » (A/48/935). Boutros-Ghali était un éminent érudit du droit international, qui a mené une brillante carrière dans l'enseignement pendant cinq décennies. Il a publié trois cours, tous en français, pour l'Académie de droit international de La Haye, dont le dernier s'intitulait *Le droit international à la recherche de ses valeurs : paix, développement, démocratisation*.

Fervent défenseur de la langue française, de la culture de la Francophonie et de son rôle sur la scène diplomatique internationale, Boutros-Ghali a été le premier Secrétaire général de l'Organisation internationale de la Francophonie de 1997 à 2002. Son attachement de toute une vie à la richesse et à la diversité linguistiques et culturelles mondiales, ainsi qu'aux buts, aux principes et aux aspirations des Nations Unies constitue un legs précieux qui doit demeurer une source d'inspiration pour les membres de la Commission.

**M. Wisnumurti** dit que Boutros Boutros-Ghali a accompli une remarquable carrière d'homme d'État, de diplomate et de juriste de grande envergure. Il garde le souvenir d'un Secrétaire général de l'ONU qui a su faire preuve de détermination, d'esprit de décision, d'indépendance et de courage pendant la période difficile qu'a traversée le Conseil de sécurité dans les années 1990. Son rapport historique sur la résolution des conflits, intitulé « Agenda pour la paix », est aujourd'hui encore d'actualité. Il est extrêmement regrettable qu'il n'ait pu obtenir l'approbation unanime des membres du Conseil de sécurité qui lui aurait permis d'exercer un second mandat.

**M. Huang** dit qu'il a été extrêmement peiné d'apprendre le décès de Boutros Boutros-Ghali, lequel avait contribué, en se rendant à plus de 20 reprises en Chine, à établir des relations amicales entre l'État chinois et l'Égypte. En janvier 2016, le Président Xi Jinping, au nom du Gouvernement chinois, lui avait d'ailleurs décerné une distinction pour sa contribution exceptionnelle à l'amitié sino-arabe.

Pour sa part, M. Huang éprouvait le plus profond respect pour l'homme d'État et le diplomate de renommée mondiale qu'était Boutros-Ghali et en 1991, à la trentième session annuelle de l'Organisation consultative juridique afro-asiatique (AALCO), tenue au Caire, il avait eu le privilège d'assister au discours que celui-ci avait prononcé en sa qualité de Ministre des affaires étrangères du pays d'accueil, l'Égypte. La sagesse et l'érudition de Boutros-Ghali étaient impressionnantes, de même que le dévouement avec lequel il s'était employé, pendant son mandat de Secrétaire général de l'ONU, à promouvoir la paix et le

développement dans le monde. Il avait en effet défendu les droits et les intérêts légitimes des pays en développement et avait su faire face, de manière constructive, à toute une série de crises internationales et régionales.

Boutros-Ghali était également un remarquable juriste international, qui avait enseigné le droit international et les relations internationales dans diverses universités du monde entier. La Commission du droit international a bénéficié de ses connaissances approfondies et de sa grande sagesse pendant son mandat de membre de cet organe, de 1979 à 1991. Boutros-Ghali était fermement résolu à défendre la Charte des Nations Unies, pierre angulaire des relations internationales modernes et du droit international, à maintenir la paix, à promouvoir le développement et à plaider en faveur de la démocratie, du dialogue et de la coopération. Il s'est employé sa vie durant à favoriser l'avènement d'un monde plus juste et plus équitable.

**M. Peter** dit que Boutros Boutros-Ghali comptait parmi les cinq grands maîtres africains du droit international qui l'ont fortement inspiré lorsqu'il était un jeune étudiant de premier cycle. Si Boutros-Ghali n'a exercé qu'un mandat à la tête du Secrétariat de l'ONU, ce mandat n'en a pas moins été décisif puisqu'il a été marqué par la création du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda, qui ont enrichi la jurisprudence sur le génocide, les crimes contre l'humanité, l'agression et d'autres infractions connexes.

Après avoir quitté l'ONU, Boutros-Ghali a été très présent dans la sphère publique. De 2003 à 2006, il a notamment présidé le Comité du Centre Sud, organisme intergouvernemental de recherche pour les pays en développement qui est sis à Genève. Son décès est une grande perte pour l'Afrique et pour la communauté internationale dans son ensemble.

**M. Petrič**, s'exprimant au nom de tous les membres de la Commission originaires des États d'Europe de l'Est, dit que la Commission gardera de Boutros Boutros-Ghali le souvenir d'un excellent juriste international, qui était aussi un universitaire, un homme politique, un humaniste et un homme intègre. Il estime pour sa part que, de tous les accomplissements historiques de Boutros-Ghali, le plus important reste sa contribution à la signature du traité de paix entre l'Égypte et Israël. Boutros-Ghali a aussi joué un rôle important dans le règlement pacifique de litiges entre États non alignés et a obtenu que soit institué le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, précurseur de la Cour pénale internationale. Lors de l'effondrement de l'ex-Yougoslavie, pendant son mandat de Secrétaire général de l'ONU, il a rapidement compris que la République fédérative socialiste de Yougoslavie, qui était à cette époque un membre respecté de la communauté internationale, se composait en réalité de plusieurs nations qui aspiraient à l'indépendance.

**Le Président** dit qu'il souhaite se joindre à ses collègues pour rendre hommage à Boutros Boutros-Ghali et exprimer le profond respect qu'il éprouvait pour ce membre distingué de la Commission du droit international et fils éminent de l'Afrique. Rappelant qu'il avait lui-même participé à la campagne en faveur de la nomination du candidat africain aux fonctions de Secrétaire général, il dit qu'après la nomination de Boutros-Ghali, les États d'Afrique et l'ensemble des membres de l'ONU n'ont pas tardé à convenir qu'ils avaient élu un homme noble et intègre. Boutros-Ghali a pris ses fonctions à une époque de grands bouleversements et de changement d'orientation dans les relations internationales. Sous sa direction, les missions de maintien de la paix de l'ONU se sont multipliées dans le monde, et le rapport « Agenda pour la paix », qui a fait date, a été publié. Ce document et le rapport complémentaire intitulé « Agenda pour le développement » font partie du patrimoine intellectuel que Boutros-Ghali a légué au système des Nations Unies. Boutros-Ghali a aussi été un grand ami du Mozambique et a joué personnellement un rôle actif dans le processus de paix dans ce pays.

**M. Hassouna** remercie les membres de la Commission de leur hommage, qu'il transmettra au Gouvernement égyptien et à la famille de Boutros-Ghali.

**Protection des personnes en cas de catastrophe** (point 2 de l'ordre du jour) (*suite*)  
(A/CN.4/696 et A/CN.4/697)

**Le Président** invite la Commission à reprendre l'examen du huitième rapport du Rapporteur spécial sur la protection des personnes en cas de catastrophe (A/CN.4/697).

**M. Caflisch** remercie le Rapporteur spécial pour son rapport clair et équilibré. Comme M. Forteau, il est d'avis que le projet d'articles proposé pourrait, dans son ensemble, constituer une sorte de déclaration-cadre, même s'il souhaite réserver sa position définitive sur ce point. Il est favorable à ce que le préambule et le texte de l'ensemble du projet d'articles soient renvoyés au Comité de rédaction, comme l'a proposé le Rapporteur spécial.

Il conviendrait d'indiquer dans le préambule que le projet d'articles relève pour une bonne part du développement progressif du droit. Les projets d'articles 3 et 4 contenant tous deux des définitions, ils devraient être réunis en un seul ; cela étant, le second membre de l'alinéa e) du projet d'article 4, qui n'est pas une définition, devrait être déplacé. En outre, cette règle de fond est formulée de façon trop absolue, l'essentiel étant effectivement que l'assistance soit fournie et que la mise à disposition de ressources militaires, matérielles et humaines, ne conduise pas à des abus.

Le contenu du projet d'article 5 sur le respect et la protection de la dignité humaine a sa place dans le préambule. Comme la Commission l'a déjà établi, cette protection n'est pas à proprement parler un droit de l'homme, mais le fondement de toutes les règles concrètes protégeant les droits de l'homme, ou de la plupart d'entre elles. En outre, la protection des droits de l'homme en particulier est assurée par le projet d'article 6.

S'agissant du projet d'article 7, la réaction en cas de catastrophe repose sans nul doute sur le principe d'humanité et doit s'opérer sans distinction, d'où la mention des principes de neutralité, d'impartialité et de non-discrimination ; cela étant, parler, dans la version française, du principe de « non-malfaisance » paraît peu approprié. Si ce terme n'est pas supprimé, il faudra l'expliquer dans le commentaire.

S'agissant du projet d'article 11, certains ont dit qu'il n'existait pas d'obligation de prévention des risques de catastrophe. Si cela est en partie vrai sur le plan général, le projet d'article 11 relève du développement progressif du droit international, et M. Caflisch espère qu'il en sera fait mention dans le préambule. Qui plus est, une telle obligation existe apparemment dans le contexte plus étroit des obligations de bon voisinage. Pour ce qui est du paragraphe 1 du projet d'article 12, M. Caflisch comprend pourquoi il a été proposé de remplacer le terme « devoir » par celui de « responsabilité ». Toutefois, étant donné que le terme « responsabilité », en français, désigne la conséquence juridique du manquement à un devoir, il serait préférable de conserver le libellé actuel du paragraphe. M. Caflisch demande en outre si l'on ne pourrait pas réunir les projets d'articles 20 et 21 en un seul texte qui disposerait que les règles énoncées dans le projet d'articles sont sans préjudice d'autres règles du droit international.

**M. Candioti** dit qu'il est préoccupé de voir que certains membres de la Commission jugent nécessaire d'avertir le lecteur que certains projets d'article relèvent du développement progressif du droit. Cela s'écarte de la pratique habituelle de la Commission, qui n'a jamais fait de distinction claire entre la codification et le développement progressif, tous deux faisant partie de son mandat. M. Candioti ne comprend pas pourquoi, désormais, on jugerait nécessaire d'émettre un tel avertissement, d'autant que cela semble indiquer que le développement progressif est en quelque sorte dangereux ou négatif.

**M. Caflich** dit que le développement progressif du droit international est loin d'être une mauvaise chose ; il faut toutefois indiquer clairement que le droit positif et le développement du droit positif sont deux notions distinctes.

**M. Petrič** dit qu'il est lui aussi préoccupé par la proposition tendant à préciser quels éléments des projets d'article relèvent du développement progressif du droit. Il est entendu que les projets de texte élaborés par la Commission relèvent à la fois du développement progressif et de la codification et, en tout état de cause, il serait difficile de distinguer ce qui relève du premier de ce qui relève de la seconde. Dans les cas où une disposition ne constitue pas clairement la codification d'une règle établie, la Commission peut employer le mot « devrait », plutôt que « doit ». Si l'on indique dans les commentaires qu'un élément donné relève du développement progressif, cela donnera l'impression que le développement progressif est en quelque sorte secondaire par rapport à la codification.

**M. Kamto**, rappelant que la Commission a tenu le même débat lors de sessions précédentes, dit que, s'il a bien compris, la question n'est plus de savoir s'il faut ou non faire mention du développement progressif, mais où en faire mention. Si certains membres souhaitent que l'on indique précisément si telle ou telle disposition relève de la codification ou du développement progressif, il suggère qu'en guise de compromis, la Commission choisisse, comme politique générale en la matière, de signaler simplement dans le commentaire introductif général que les projets d'article résultent d'une combinaison de l'un et de l'autre aspects. Cela ne devrait pas poser de problème, étant donné que les travaux de la Commission, notamment sur des sujets tels que la responsabilité des organisations internationales, l'expulsion des étrangers ou même le droit des traités, comportent presque tous des éléments relevant de la codification mais aussi du développement progressif.

**M. Candiotti** dit que la Commission n'a jamais eu pour pratique de distinguer la codification du développement progressif. En tout état de cause, toute codification d'une règle non écrite de droit coutumier comporte un élément de développement progressif puisque, par sa codification, la règle est clarifiée et définie plus précisément. M. Candiotti craint qu'en distinguant expressément le développement progressif dans les projets de la Commission, on ne lui donne une connotation négative, puisque cela sous-entend une certaine incertitude juridique. La Commission a une mission claire qui consiste à développer progressivement le droit international et à examiner de nouveaux sujets en fonction des besoins urgents de la communauté internationale ; il n'est nul besoin d'émettre des mises en garde à ce sujet.

**M. Caflich** dit qu'il n'a jamais laissé entendre que tous les aspects du sujet à l'examen relevaient du développement progressif, ni qu'il fallait préciser, pour chaque principe énoncé dans le projet d'articles, s'il relevait du développement progressif ou de la codification. Il faut toutefois indiquer – et cela pourra être fait dans le commentaire général et dans le préambule – que le projet d'articles résulte d'une combinaison de l'un et de l'autre aspects.

**M. Murphy** dit qu'en réalité, il est souvent arrivé à la Commission d'indiquer dans le commentaire introductif de la version finale d'un projet qu'elle avait procédé à la fois à un développement progressif et à une codification du droit, de façon à rappeler que le projet dans son ensemble comportait ces deux aspects. C'est cette approche qui a été retenue pour le projet d'articles sur l'expulsion des étrangers et le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, notamment, et M. Murphy espère que le Rapporteur spécial envisagera de faire de même pour le projet d'articles à l'examen. En outre, on ne peut pas dire que la Commission n'a jamais fait de distinction entre la codification et le développement progressif en ce qui concerne certaines dispositions : dans le commentaire relatif au projet d'articles sur l'expulsion des étrangers, par exemple, elle a reconnu sans ambages que certaines règles contenues dans le projet relevaient du développement



progressif du droit international et expliqué comment elle les avait formulées. La Commission a tout intérêt à faire preuve de franchise sur ce point car cela lui permet de préserver la légitimité de ses travaux. Dans les cas où certains membres de la Commission ont exprimé des doutes sur le bien-fondé de telle ou telle règle, faute d'éléments pour l'étayer dans la pratique des États et la pratique conventionnelle, il a été décidé, en guise de compromis, d'indiquer que la règle en question relevait du développement progressif. Si cette formulation pose problème, on pourrait en trouver une autre.

**M. Candiotti** dit qu'il cherchera des précédents dans les travaux antérieurs de la Commission, mais qu'il doute tout de même qu'il soit nécessaire d'indiquer, lorsqu'il n'y a pas d'accord général concernant l'existence d'une règle donnée, que celle-ci relève du développement progressif, étant donné que la Commission a pour mandat d'établir de nouvelles règles, selon qu'il convient, pour les besoins de la communauté internationale. On ne comprend pas bien pourquoi il faudrait mettre ainsi en évidence toutes les dispositions relevant du développement progressif. En outre, si tel était le cas, la Commission devrait également signaler de la même façon toutes les dispositions qui résultent de la codification du droit coutumier.

**Sir Michael Wood** dit qu'il importe de ne pas généraliser puisque, selon le sujet traité, il peut être plus ou moins utile d'indiquer, dans le commentaire général ou pour telle ou telle disposition, si le projet en question contient des éléments de développement progressif ou de codification. Le développement progressif ne pose bien évidemment aucun problème, et il peut être très utile de le mettre en évidence, en particulier pour les juristes qui cherchent à savoir si les projets de texte de la Commission reflètent le droit existant ou sont des propositions visant à établir de nouvelles règles de droit. En l'espèce, la question pourrait être laissée à l'appréciation du Rapporteur spécial.

**M. Šturma** dit que c'est dans le commentaire général qu'il convient d'indiquer que les travaux de la Commission relèvent à la fois du développement progressif et de la codification. Ce n'est qu'à titre exceptionnel qu'il devrait être fait référence au développement progressif dans les commentaires relatifs à certains projets d'article, puisque la Commission est parfois divisée sur ces questions. En outre, certaines règles qui relèvent actuellement du développement progressif pourraient avec le temps devenir des règles de droit coutumier et la Commission ne devrait pas faire obstacle à cette évolution. Les États pourraient aussi avoir un rôle à jouer dans ce domaine en indiquant, lors des débats à la Sixième Commission et ailleurs, s'ils considèrent que telle ou telle règle relève du développement progressif ou de la codification.

**Le Président** dit que le débat a été constructif. Il prend note avec satisfaction de la proposition tendant à indiquer dans le commentaire introductif général que le projet d'articles relève à la fois de la codification et du développement progressif, même s'il n'est pas nécessaire de prendre une décision sur cette question dans l'immédiat.

**M. Nolte** dit qu'il tient à remercier le Rapporteur spécial pour son excellent huitième rapport, dans lequel les nombreuses observations reçues des États et organisations sont examinées avec soin. L'importance du sujet à l'examen tient non seulement au nombre de catastrophes survenues dans le monde ces dernières années et à la probabilité que d'autres encore se produiront, mais aussi au fait que les États, les organisations internationales et la société civile ont pris conscience de la nécessité de faire preuve de solidarité, à l'échelle mondiale, afin de réduire les risques liés aux catastrophes et d'atténuer les conséquences de celles-ci, et de leur responsabilité dans ce domaine. Les travaux de la Commission sur ce sujet ont un rôle décisif à jouer en ce qu'ils vont permettre de consacrer et de cristalliser cette responsabilité et cette nécessité sous une forme juridique appropriée.

Il n'y a toutefois pas de réponse simple à la question de savoir quelle forme donner aux travaux de la Commission sur ce sujet. La version actuelle du projet de texte comporte des éléments relevant tant de la codification que du développement progressif, car de nombreux projets d'article reflètent le droit existant, même si leur libellé tel qu'il est proposé ne correspond sans doute pas exactement aux termes qu'emploient les États pour accompagner leur pratique. Lorsqu'un projet d'article donné relève du développement progressif, la Commission devrait le dire franchement. Cela étant, on irait trop loin si l'on donnait dans les commentaires une indication générale qui porterait à présumer que le projet d'articles relève du développement progressif plutôt que de la codification du droit. Il convient de garder à l'esprit que le fait que la Commission ait pour mandat de promouvoir le développement progressif du droit international ne signifie pas qu'elle ait aussi pour mandat d'établir des règles de droit international coutumier. En réalité, son rôle consiste à soumettre à l'Assemblée générale des propositions sur la manière dont le droit international devrait être progressivement développé ; elle n'a pas elle-même la compétence politique requise pour prendre les décisions que suppose le développement progressif du droit.

Le droit international reconnaît de longue date que l'État a pour vocation première et pour responsabilité principale de protéger sa population. Bien que cette obligation ait parfois été occultée par le débat sur la « responsabilité de protéger », qui prête à confusion, la Commission n'a pas besoin de s'engager dans celui-ci aux fins du sujet à l'examen. L'idée que les États ont une obligation générale de protéger, en vertu de leur souveraineté, a déjà été énoncée il y a près d'un siècle – et fait autorité depuis – dans l'affaire de l'*Île de Palmas*, comme suit : « la souveraineté territoriale [...] a pour corollaire un devoir : l'obligation de protéger à l'intérieur du territoire les droits des autres États ». Depuis l'après-1945, marqué par la reconnaissance universelle des droits de l'homme à la fois en droit coutumier et en droit conventionnel, l'obligation générale de protéger n'est plus limitée aux relations entre États. Elle n'est toutefois pas axée sur la prévention des crimes internationaux, pas plus qu'elle n'emporte un éventuel droit des États d'intervenir dans les affaires intérieures d'autres États. Elle entraîne certaines obligations plus spécifiques, énoncées dans le projet d'articles en tant que *lex lata*, notamment le devoir de l'État touché de solliciter une assistance extérieure s'il ne dispose pas des moyens nécessaires pour faire face à la catastrophe. Le projet d'articles comporte toutefois certaines autres règles qui relèvent du développement progressif, concernant notamment la prévention.

La nécessité d'indiquer qu'un projet d'article donné vise ou non à refléter le droit existant dépendra de la forme finale que l'on entendra donner au projet. À ce propos, il serait judicieux que la Commission s'abstienne d'afficher une nette préférence pour un projet de traité ou pour un projet de déclaration par l'Assemblée générale et qu'elle laisse aux États le soin de décider de la marche à suivre. En tout état de cause, il est évident que le projet d'articles aura la forme d'un cadre d'action ou d'un ensemble de principes ; il ne constituera pas un ensemble de règles spécifiques.

S'agissant du projet d'article 3, M. Nolte partage l'avis d'autres orateurs pour qui introduire le mot « économique » dans la définition du terme « catastrophe » serait aller trop loin. Ce terme risquerait de porter à croire, à tort, que la Commission a examiné avec soin les questions épineuses soulevées par les conséquences dramatiques des chocs économiques internationaux et la nécessité qui en découle de coopérer à l'échelle internationale.

S'agissant de l'alinéa a) du projet d'article 4, il n'est pas nécessaire de restreindre la définition du terme « État touché », comme l'a proposé M. Murphy. Les craintes de celui-ci – à savoir que, en vertu de la large définition actuelle, tout État dont un national se trouverait dans une zone sinistrée serait un État touché – viennent peut-être d'une interprétation erronée de la notion de juridiction telle qu'elle s'entend aux fins du projet actuel. Ce terme ne renvoie pas ici à la compétence générale de l'État pour prescrire, mais

bien à la notion spécifique de juridiction telle qu'elle a été développée par différents tribunaux et organes des droits de l'homme, ainsi que par la Cour internationale de Justice, dans le contexte de la responsabilité de l'État pour violation de droits de l'homme. Il suffira de l'indiquer clairement dans les commentaires.

M. Nolte convient qu'il serait bon de revoir la nouvelle référence aux « ressources militaires », à l'alinéa e) du projet d'article 4, tant parce que cette disposition est formulée comme une règle de fond au sein d'un article relatif aux définitions que parce qu'elle risque de restreindre inutilement le recours à des formes d'assistance importantes. Si l'on juge nécessaire d'émettre un avertissement concernant l'armée, il faudrait peut-être parler « d'armes » plutôt que de « ressources ».

Le projet d'article 5 devrait rester là où il est. La dignité humaine n'est pas simplement un principe fondamental ou une source d'inspiration : elle est au cœur même des droits de l'homme et du sujet à l'examen. Les tribunaux internationaux et nationaux ont démontré à diverses occasions que la dignité humaine, notion il est vrai plutôt générale et indéterminée, n'était pas intrinsèquement trop vague et incertaine pour qu'on lui donne effet. Le projet d'article 5 est donc à sa juste place au début des dispositions de fond et juste avant le projet d'article sur les droits de l'homme. On pourrait néanmoins introduire une référence à sa fonction.

M. Nolte juge préférable de conserver le texte original du projet d'article 6 adopté en première lecture car en l'espèce, l'expression « l'exercice de leurs droits de l'homme », qui figure dans le texte modifié recommandé par le Rapporteur spécial, ne semble guère indiquée.

Pour ce qui est du projet d'article 7, M. Nolte partage les doutes des membres qui se demandent s'il est utile d'introduire un principe de « non-malfaisance » ou le terme « indépendance ». On ne sait pas exactement à quoi renvoient ces notions aux fins du sujet à l'examen.

La notion d'obligation ne devrait pas être supprimée du projet d'article 8, puisque la coopération est clairement reconnue comme une obligation juridique dans sa dimension interétatique et qu'à ce titre, elle n'est pas purement volontaire. Il faudrait peut-être établir une distinction entre, d'une part, les États et les organisations internationales, à qui cette obligation incombe, et d'autre part, les « autres acteurs prêtant assistance », à qui il est moins sûr qu'elle incombe également. M. Nolte n'est pas convaincu qu'il soit utile de remplacer les expressions « autres organisations intergouvernementales compétentes » et « organisations non gouvernementales pertinentes » par « autres acteurs prêtant assistance » dans plusieurs projets d'article. Dans d'autres contextes, la Commission distingue, à juste titre, les organisations intergouvernementales des autres acteurs : cette distinction peut, par exemple, être pertinente d'un point de vue juridique dans le contexte de l'obligation de coopérer.

S'agissant du projet d'article 12, M. Nolte dit qu'il n'est pas favorable au remplacement du terme « rôle », comme l'a proposé M. Forteau : bien que ce terme n'ait pas de sens juridique particulier, il remplit en l'espèce une fonction importante, à savoir décrire les principales fonctions de l'État.

En proposant de faire du projet d'article 13 une disposition de nature discrétionnaire, le Rapporteur spécial est allé trop loin dans sa volonté de tenir compte de certaines préoccupations exprimées par des États. La proposition tendant à ajouter le mot « manifestement » va dans la bonne direction et devrait permettre de répondre aux préoccupations des États qui ont exprimé des doutes quant à l'existence d'une obligation incombant à l'État touché. Les questions soulevées par certains États au sujet des conséquences possibles du non-respect de cette obligation ont en outre appelé l'attention sur la question, importante dans la pratique, de savoir s'il serait utile, en l'espèce,

d'appliquer les règles relatives à la responsabilité de l'État. Plus généralement, les vifs débats qui ont abouti à l'élaboration des projets d'articles 13 et 14 ne devraient pas être rouverts, à moins que l'on ait de sérieux motifs de le faire. Comme les orateurs précédents, M. Nolte juge inutile de souligner que l'assistance doit être offerte de bonne foi, puisque cela reviendrait à introduire un élément de méfiance qui n'a pas sa place dans le projet d'articles.

En conclusion, M. Nolte dit qu'il est favorable au renvoi du projet d'articles au Comité de rédaction.

**M. McRae** dit qu'il tient à féliciter le Rapporteur spécial pour son huitième rapport dans lequel il s'est attaché à tenir compte des réponses reçues des gouvernements et autres parties prenantes à la suite de la première lecture du projet d'articles. S'il n'a pas participé à la phase finale de la première lecture, M. McRae a pris part aux premières phases de l'élaboration du projet et se souvient parfaitement qu'il avait été difficile de trouver un équilibre entre la souveraineté de l'État et l'affirmation de l'existence d'un droit d'intervenir en cas de catastrophe. Il ne souhaite pas lui non plus que la Commission revienne sur sa décision et trouble cet équilibre, qu'on retrouve notamment dans les projets d'articles 13, 14 et 16.

Bien qu'il doute de l'opportunité de certaines des modifications proposées par le Rapporteur spécial, notamment l'ajout du mot « économique » dans la définition du terme « catastrophe », dans le projet d'article 3, l'introduction des termes « non-malfaisance » et « indépendance » dans le projet d'article 7 et l'ajout d'une clause sans préjudice dans le projet d'article 21, M. McRae estime que ces questions pourront être examinées par le Comité de rédaction.

En ce qui concerne la question de savoir s'il convient de mentionner le développement progressif dans le rapport final sur le sujet à l'examen, la Commission n'a jamais eu de pratique constante dans la manière dont elle traite la question de la codification et du développement progressif ou dont elle distingue l'une de l'autre. Après avoir rapidement abandonné les procédures distinctes prévues dans son Statut pour le traitement de ces deux aspects, elle a pendant un temps simplement indiqué que les projets d'articles qu'elle proposait relevaient à la fois de la codification et du développement progressif, considérant qu'il était impossible d'établir une distinction entre les deux. Plus récemment, elle a eu tendance à signaler de temps à autre que telle ou telle disposition relevait du développement progressif. Toutefois, aucune de ces deux approches ne permet de régler la question du statut des projets de dispositions et, en définitive, toutes deux prêterent quelque peu à confusion.

La Commission a pour mandat « le développement progressif du droit international et sa codification ». Par conséquent, indiquer qu'un projet d'articles donné relève à la fois de la codification et du développement progressif revient juste à dire que la Commission s'est acquittée de son mandat. Cela étant, signaler que certaines dispositions reflètent le droit existant tandis que d'autres relèvent du développement progressif porte à croire qu'il existe une hiérarchie entre les différents articles proposés et que l'on peut se fonder sur certains projets d'article, mais pas sur d'autres. Cela apparaît plus clairement lorsque la référence au développement progressif est une dénomination apposée, tel un avertissement, à un projet d'article particulier. De plus, il arrive souvent que la Commission ne parvienne pas à une décision unanime sur le point de savoir ce qui est du droit international coutumier et ce qui n'en est pas, de sorte que, lorsqu'elle indique qu'une disposition relève du développement progressif, elle n'affirme pas qu'elle est parvenue à une conclusion à ce sujet, mais plutôt qu'il s'agit d'un compromis entre différents points de vue. S'il est acceptable en première lecture d'indiquer dans les commentaires que les membres sont divisés à ce sujet sur certains points, la Commission a pour pratique de supprimer ces mentions en seconde lecture, afin que le résultat final apparaisse comme étant le reflet des

vues de la Commission dans son ensemble. Le fait qu'un projet d'articles soit qualifié de « développement progressif » amène en sus à s'interroger sur d'autres projets d'articles qui ne le sont pas. Outre que, dans certains cas, d'autres projets d'articles dont il n'a pas été précisé qu'ils relèvent du développement progressif en relèvent sans aucun doute, cela laisse supposer que la valeur du projet d'articles en question est moindre qu'elle ne l'aurait été s'il n'avait pas été qualifié de tel. La Commission n'a pas à amoindrir la valeur de ses travaux à l'avance en avertissant qu'elle estime que les dispositions qu'elle propose ne sont pas conformes au droit existant. Son rôle consiste au contraire à produire un projet final dont les États pourront ensuite décider comment l'utiliser.

S'agissant de la forme finale à donner aux travaux sur le sujet, si le Rapporteur spécial a proposé que la Commission continue d'avoir pour objectif de produire un projet d'articles et de recommander que celui-ci soit incorporé dans une convention, certains États ont au contraire estimé qu'elle devrait plutôt produire des directives, des principes ou des conclusions. Le débat à ce sujet a mis en évidence le fait que la Commission n'a jamais adopté de point de vue unanime sur la question de savoir ce que signifiaient réellement les différents termes employés pour désigner le résultat final de ses travaux. La forme la plus claire que peut prendre le résultat final des travaux de la Commission est peut-être celle d'un projet d'articles assorti d'une recommandation invitant l'Assemblée générale à convoquer une conférence en vue d'élaborer une convention. Mais qu'arriverait-il si la Commission établissait un projet d'articles sans recommander qu'il soit incorporé dans une convention ? Est-il important que ses travaux soient qualifiés de projets d'articles, de projets de principes, de projets de directives ou de projets de conclusions ? Toutes ces questions doivent faire l'objet d'une réflexion plus approfondie, et au cours de son quinquennat suivant, la Commission pourra envisager de constituer un groupe de travail chargé d'examiner ces questions en vue d'uniformiser quelque peu sa pratique. Pour ce qui est du projet à l'examen, il semble opportun de conserver l'objectif d'un projet d'articles susceptible de prendre la forme d'une convention-cadre, comme l'a proposé le Rapporteur spécial. La Commission pourra décider par la suite, après avoir adopté le projet d'articles en seconde lecture, si elle souhaite effectivement recommander à l'Assemblée générale de convoquer une conférence en vue d'élaborer une convention.

En conclusion, M. McRae recommande que, comme l'a proposé le Rapporteur spécial, tous les projets d'article soient renvoyés au Comité de rédaction.

*La séance est levée à 13 h 10.*