



**71^{ème} session de l'Assemblée Générale des Nations Unies
Sixième Commission**

Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa soixante-huitième session

Intervention de M. François Alabrune
Directeur des Affaires juridiques
Ministère des Affaires étrangères et du développement international

New York, le 24 octobre 2016
(Seul le prononcé fait foi)

Monsieur le Président,

La délégation française remercie la Commission du droit international pour son dernier rapport, d'une grande richesse. Elle félicite ses membres pour l'ampleur du travail accompli.

Je procéderai aujourd'hui à une intervention de caractère général, qui sera complété par l'envoi de commentaires écrits ultérieurs. Je débiterai par des observations sur la substance des différents sujets abordés par la Commission. Je formulerai ensuite quelques remarques touchant au fonctionnement de la Commission.

Observations relatives aux sujets examinés par la Commission

1) Pour ce qui concerne le sujet de la « **Protection des personnes en cas de catastrophe** », la délégation française relève l'intérêt du projet élaboré par la Commission. Toutefois, elle émet des doutes sur la proposition d'élaborer une convention sur la base de ces travaux. Il n'est pas en effet évident qu'une telle convention revêtirait un intérêt tel qu'elle susciterait un soutien suffisant des Etats et justifierait pour sa négociation la mobilisation de leurs ressources.

Il paraîtrait préférable d'observer dans un premier temps l'utilisation qui pourra être faite des travaux de la Commission dans la pratique ultérieure des Etats.

2) S'agissant du sujet relatif à la « **Détermination du droit international coutumier** », la délégation française remercie le Rapporteur spécial pour son travail et les commentaires des projets de conclusion qui nous sont soumis cette année.

Ma délégation tient à saluer en particulier l'effort du Rapporteur spécial afin de prendre en compte la pratique des différents systèmes et traditions juridiques nationaux.

Concernant les projets de commentaires, ils gagneraient à être complétés par des exemples de situations dans lesquelles il a effectivement été conclu à l'existence d'une règle de droit international coutumier. Le texte actuel se réfère en effet presque exclusivement à des exemples négatifs, c'est-à-dire des situations dans lesquelles l'existence d'une norme coutumière a été rejetée.

3) En ce qui concerne le sujet des « **Accords et pratique ultérieurs dans le contexte de l'interprétation des traités** », la délégation française remercie le Rapporteur spécial et la Commission pour le travail accompli.

Ma délégation approuve l'approche générale du Rapporteur spécial selon laquelle les travaux de la Commission doivent se concentrer sur le droit des traités entre Etats. La CDI a traditionnellement étudié de manière distincte la question des traités entre Etats et celle des traités entre Etats et organisations internationales. Les présents travaux concernent les articles 31 et 32 de la Convention de Vienne de 1969. Ils devraient donc porter principalement sur les traités entre Etats.

En revanche, ma délégation exprime des doutes sur la prise en compte, au projet de conclusion 13, des prononcés d'organes conventionnels d'experts au titre de la pratique ultérieure dans le contexte de l'interprétation des traités. La fonction de ces organes est en effet d'interpréter le droit et de veiller à son application par les Etats. Il ne leur revient pas en revanche d'appliquer eux-mêmes les dispositions conventionnelles. Si leurs prononcés peuvent être des « moyens auxiliaires » d'interprétation des règles, ils ne constituent pas à proprement parler une forme de pratique dans l'application du traité.

4) S'agissant du sujet des « **Crimes contre l'humanité** », la délégation française remercie M. Sean Murphy pour son deuxième rapport et le travail important accompli depuis l'inscription du sujet au programme de la Commission il y a deux ans.

Les nouveaux projets d'articles proposés apparaissent très détaillés et précis, tout en laissant aux Etats, dans un certain nombre de situations, une marge d'appréciation utile.

Ma délégation rappelle que la Cour pénale internationale, première juridiction pénale internationale permanente, à vocation universelle, est appelée à jouer un rôle central dans le jugement des crimes hors normes que sont les crimes contre l'humanité, même s'il revient au premier chef aux Etats de juger les faits commis par leurs ressortissants ou sur leur territoire.

Le projet du Rapporteur comporte une disposition sur la responsabilité des personnes morales. La délégation française n'a pas d'objection à formuler sur le principe de cette disposition. Même si elle n'est pas prévue par le Statut de la Cour pénale internationale, la responsabilité des personnes morales existe en effet en droit français. Il convient toutefois qu'une certaine liberté procédurale soit laissée aux Etats pour éviter des procédures judiciaires abusives.

S'agissant du choix de la peine, il apparaît également souhaitable de laisser aux Etats une marge d'appréciation. Ma délégation rappelle toutefois le combat de la France, aux côtés de ses partenaires de l'Union européenne, contre la peine de mort ainsi que toutes les peines physiques assimilables à des traitements inhumains et dégradants et ce, quelle que soit la gravité des faits réprimés.

En ce qui concerne la question de la compétence universelle des juridictions nationales prévue par le projet d'article 6, il convient là aussi de prévoir une certaine liberté procédurale. Ceci paraîtrait notamment justifié par la complexité de ces infractions, par les difficultés susceptibles d'être rencontrées par les juridictions pour mener à bien des procédures et par les risques de conflits de compétence.

Par ailleurs, s'agissant du projet d'article 8, ma délégation, s'interroge notamment sur le risque que peut faire peser sur l'issue de l'instruction ou de l'enquête en cours, l'obligation de communiquer des conclusions d'enquête à un autre Etat.

Des observations écrites plus précises vous seront communiquées sur ces différents points.

5) En ce qui concerne le sujet de la « **Protection de l'atmosphère** », la délégation française exprime à nouveau ses préoccupations quant à l'orientation que le Rapporteur spécial et la Commission souhaitent donner à ces travaux, au regard du cadre agréé au moment de son inscription au programme de travail en 2013.

Cette orientation soulève en effet trois difficultés majeures.

La première difficulté tient au fait que le projet transpose, à plusieurs reprises, à la question de la dégradation de l'atmosphère des principes formulés à propos de la protection de l'environnement. C'est par exemple le cas du projet de directive 4 qui étend à l'atmosphère l'obligation de procéder à des études d'impact. Or une telle obligation n'est en principe applicable que lorsqu'une activité industrielle donnée risque de causer un préjudice dans un cadre transfrontière, comme l'a jugé la Cour internationale de Justice dans l'affaire des *Usines de pâtes à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*.

La deuxième difficulté concerne l'affirmation, aux projets de directives 5 et 6, selon laquelle l'atmosphère devrait être utilisée de façon durable, équitable et raisonnable. Or une telle affirmation suppose de définir ce qu'est « l'utilisation de l'atmosphère », ce qui est loin d'être évident. Une référence à « l'utilisation de l'atmosphère » tend à assimiler celle-ci à une ressource naturelle susceptible d'être exploitée, ce qui est contestable. Certes, il existe des limites à la capacité qu'a l'atmosphère d'assimiler la pollution. Toutefois, une émission polluante ne constitue pas une « utilisation » de l'atmosphère.

La troisième difficulté tient au fait que le projet de directive 7, relatif à la « Modification intentionnelle à grande échelle de l'atmosphère », ne peut s'appuyer sur aucune règle ni pratique existant en la matière. Le Rapporteur spécial l'admet d'ailleurs lui-même. Une telle approche est en totale contradiction avec les conditions fixées en 2013 à

l'inscription du sujet, en vertu desquelles les travaux ne devraient pas chercher à combler les lacunes du droit international en la matière. Pour cette raison, le projet de directive 7 devrait être supprimé.

6) Pour ce qui concerne le sujet du « *Jus cogens* », qui a été inscrit il y a à peine deux ans au programme de travail à long terme, et pour lequel un Rapporteur spécial a été désigné il y a seulement un an, il peut paraître surprenant que des projets de conclusion soient d'ores et déjà élaborés.

Il paraîtrait plus approprié que, dans un premier temps, le Rapporteur spécial et la Commission se concentrent sur l'examen des pratiques et des opinions, souvent divergentes, des Etats au sujet du *jus cogens*, faute de quoi la Commission risque de s'engager dans une approche excessivement théorique, voire idéologique, de cette notion. Elle s'éloignerait ainsi encore plus des besoins réels des Etats.

A cet égard, des doutes peuvent être formulées sur l'orientation que le Rapporteur spécial entend donner aux travaux, en particulier à sa propension à s'écarter du seul droit des traités et de vouloir couvrir d'autres champs du droit international, et notamment les questions de responsabilité des Etats. La notion de *jus cogens* ne peut être assimilée à celle de normes fondamentales. Des normes peuvent en effet être considérées comme reflétant des valeurs fondamentales, par exemple dans une région du monde, posséder un caractère *erga omnes*, mais ne pas être des normes de *jus cogens*.

C'est pourquoi les travaux de la Commission sur le *jus cogens* ne devraient pas aborder les questions de responsabilité. Une telle approche présenterait le risque de porter atteinte à l'équilibre des articles de la CDI sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite. Ceci serait d'autant plus regrettable que la pratique et la jurisprudence des cours et tribunaux internationaux s'y réfèrent abondamment et qu'est à nouveau examinée la possibilité de conclure une convention sur la base de ces articles.

Dans son rapport, M. Tladi s'intéresse particulièrement à la position française. En dépit des réserves bien connues de mon pays à l'égard de la notion de *jus cogens*, il conclut que la France n'est pas objecteur persistant à la notion, et qu'elle l'a acceptée dans son principe. Il ne tient pas compte toutefois des réserves sur la notion exprimées par la délégation

française, au cours des dernières années notamment. Ces réserves portent moins sur la norme elle-même que sur ses implications et ses effets. Ce sont ces réserves qui expliquent que la France ne soit pas devenue partie à la Convention de Vienne sur le droit des traités, même si elle considère qu'elle reflète en grande partie l'état du droit international coutumier.

7) S'agissant du sujet de la « **Protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés** », il est regrettable qu'un certain nombre de projets de principe ne soient appuyés par aucun élément pratique ou de jurisprudence. Par ailleurs, plusieurs projets de principe ne paraissent pas relever du sujet. C'est notamment le cas de celui relatif au statut des forces et au statut de la mission ou de celui relatif aux droits des peuples autochtones.

8) En ce qui concerne le sujet relatif à l'« **Immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'Etat** », la délégation française s'étonne que la Commission ait entamé ses débats sur le rapport de Mme Concepción Escobar Hernandez alors que celui-ci n'était disponible que dans deux langues, dont une seule langue de travail. En conséquence, la France réserve ses observations sur les travaux de la Commission sur la question des limites et des exceptions à l'immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État pour la session de l'année prochaine.

Cette délégation attire toutefois, dès à présent, l'attention de la Commission et de Mme Concepción Escobar Hernandez sur une erreur figurant dans le dernier rapport en ce qui concerne son interprétation de la jurisprudence française.

Contrairement à ce qui est indiqué dans la partie du rapport consacrée aux « limites et exceptions à l'immunité *ratione personae* et *ratione materiae* », la Cour d'appel de Paris n'a pas fait exception au principe d'immunité *ratione personae* dans l'affaire concernant M. Teodoro Nguema Obiang Mangue. En effet, celui-ci, qui fait l'objet de poursuites pénales en France, n'est ni chef d'Etat, ni chef de Gouvernement, ni ministre des affaires étrangères. Ma délégation remercie par avance la Commission et la Rapporteuse de corriger cette erreur.

Remarques générales sur le fonctionnement de la Commission

Monsieur le Président,

Ma délégation souhaite par ailleurs ajouter trois remarques sur le fonctionnement de la Commission.

1) Premièrement, l'inscription de deux nouveaux sujets au programme de travail à long terme de la Commission allonge la liste déjà longue des sujets à l'étude. Le nombre élevé de sujets ne favorise ni l'achèvement des travaux dans des délais raisonnables, ni ne facilite l'examen des projets par les Etats. C'est pourquoi les nouveaux sujets choisis par la Commission devraient demeurer au programme de travail à long terme tant que l'examen de sujets déjà inscrits n'a pas été achevé.

2) Deuxièmement, la délégation française réitère ses doutes quant à l'intérêt pour la Commission de tenir une partie de ses futures sessions à New York, alors qu'elle bénéficie de meilleures conditions de travail à Genève. Il paraît bien préférable pour la Commission de conserver son fonctionnement actuel. Celui-ci lui permet de mener à bien ses travaux à Genève, dans un premier temps, puis d'engager le dialogue avec les délégations des Etats membres, dans un second temps, lors de l'examen du rapport en Sixième Commission.

3) La délégation française salue la réaffirmation par la Commission, aux paragraphes 339 et 340 de son rapport, de son attachement au multilinguisme. Il importe, comme la Commission s'y est engagée, que l'entorse à ce principe constatée, dans le cadre de l'examen du sujet de l'« Immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'Etat », ne se renouvelle pas.

Ma délégation remercie le Conseiller juridique des Nations Unies pour son engagement en la matière. A cet égard, la mise en place d'un nouveau système d'édition du rapport et des documents de la CDI doit être saluée. Il faut souhaiter qu'elle permette la diffusion du rapport de la Commission dans les six langues officielles de l'Organisation, en même temps, ce qui faciliterait la préparation par les Etats de leurs observations.

Pour conclure, je souhaiterais rappeler que la France présente la candidature du professeur Mathias Forteau pour un second mandat à la Commission. M. Forteau, outre sa grande compétence juridique, apporte en effet une contribution particulièrement active aux travaux de la Commission. Nous remercions toutes les délégations pour le soutien qu'elles voudront bien lui apporter lors du vote du 3 novembre prochain.

Je vous remercie Monsieur le Président.