



76^{ème} SESSION DE L'ASSEMBLEE GENERALE DES NATIONS UNIES

SIXIEME COMMISSION

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

Intervention de M. FRANÇOIS ALABRUNE

Directeur des Affaires juridiques

Ministère de l'Europe et des affaires étrangères

New York, le 29 octobre 2021

(seul le prononcé fait foi)

- Groupes II et III -

Je vous remercie, Madame la Présidente.

Je souhaiterais en premier lieu aborder le sujet de l' « Immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État ».

La délégation française tient d'abord à remercier la rapporteur spéciale et à rappeler toute l'importance de ce sujet pour les États. Ainsi que l'a souligné la Cour internationale de Justice, les règles coutumières relatives aux immunités n'exonèrent pas leurs bénéficiaires de toute responsabilité pénale et ne sauraient aboutir à une situation d'impunité. Pour autant, ces règles sont solidement enracinées dans la pratique contemporaine des États et constituent un élément essentiel au développement des bonnes relations entre les États.

C'est donc à la lumière du rôle fondamental des règles relatives aux immunités dans les relations internationales que ma délégation souhaite appeler l'attention de la Sixième Commission sur certains points que soulève le dernier rapport de la Commission du droit international.

Ma délégation formulera en particulier trois remarques.

En premier lieu, la France a pris bonne note des débats entre les membres de la Commission concernant l'opportunité d'introduire, dans le projet d'articles, une clause « sans préjudice » des règles régissant le fonctionnement des juridictions internationales. S'il est bien confirmé par la CDI que « les questions relatives à l'immunité devant les juridictions pénales internationales n'entraient pas dans le cadre du présent sujet » (§ 82), la délégation française relève qu'il n'existe pas de consensus en son sein sur l'apport d'une clause « sans préjudice » à la délimitation du champ d'application des projets d'articles. En particulier, il apparaît essentiel qu'une « clause sans préjudice » n'introduise aucun doute, ni sur les compétences et l'autonomie des juridictions pénales internationales, ni sur une possible hiérarchisation entre les règles de ces juridictions et celles proposées dans le cadre de ce travail par la CDI.

En deuxième lieu, la délégation française relève que la proposition d'article 17 relatif à l'introduction d'un mécanisme de règlements des différends a suscité des discussions

approfondies et s'interroge sur la transmission de celui-ci au Comité de rédaction alors que des points importants restent en discussion. En particulier, il apparaît essentiel de clarifier l'objet d'un tel mécanisme selon qu'il constitue une procédure de règlements des différends pouvant naître de l'application et de l'interprétation d'une future convention ou d'un mécanisme de nature procédurale permettant de contourner les blocages pouvant découler de la mise en œuvre du droit international des immunités. Dans cette seconde hypothèse, « la soumission du différend à une tierce partie entraînerait la suspension de l'exercice de la compétence pénale par l'État du for et [du caractère contraignant de] la décision prise par la tierce partie ». Ceci soulève des interrogations au regard du libre exercice par les Etats de leur compétence pénale, qui plus est s'agissant de crimes pour lesquels la lutte contre l'impunité est un objectif tout à fait fondamental. Il apparaît notamment que la suspension des procédures internes dans l'attente du règlement du différend interétatique irait au-delà des obligations existantes en matière de droit des immunités.

Troisièmement, le projet d'article 9 prévoit une obligation de notification de l'État du représentant par l'État du for. Présentée comme une garantie procédurale, cette disposition envisagée pourrait, si elle était trop exigeante, représenter une contrainte importante dans l'exercice par l'État du for de sa compétence pénale. Il est en particulier avancé l'idée qu'une telle garantie se justifierait par le fait que « pour pouvoir exercer ces prérogatives, l'État doit avoir connaissance du fait que les autorités d'un autre État entendent exercer leur juridiction pénale à l'égard d'un de ses représentants » (p. 123). Toutefois, comme le rappelle la Commission, « les instruments conventionnels qui prévoient une forme d'immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État ne contiennent aucune règle imposant à l'État du for l'obligation de notifier à l'État du représentant qu'il entend exercer sa juridiction pénale à l'égard de celui-ci ». Ceci démontre que l'absence de notification en la matière n'a jusqu'à présent jamais empêché l'Etat du représentant d'exercer ses prérogatives.

Concernant la suite des travaux, de l'avis de ma délégation, la Commission devrait concentrer tous ses efforts à la finalisation d'un projet d'articles emportant un large consensus. Il est en effet important de donner aux États la possibilité de commenter un projet d'articles complet à l'issue de la première lecture.

Concernant ensuite le sujet relatif à « L'élévation du niveau de la mer au regard du droit international », ma délégation relève qu'il s'agit d'un sujet très important pour notre avenir. La France, en tant qu'État disposant de vastes espaces côtiers et maritimes, est particulièrement intéressée par cette question et est prête à apporter à la Commission toute l'aide nécessaire pour en assurer le meilleur traitement possible et le succès des travaux sur ce sujet.

Ma délégation a pris note de la création d'un groupe d'étude coprésidé de manière tournante par cinq membres de la Commission. Il est important, pour assurer la transparence des débats, de veiller à ce que les travaux de la Commission soient entièrement publics, ce que la formule du groupe d'étude ne permet pas complètement ; seul est public le résumé annuel de ces travaux et le rapport final adopté à la fin du processus. Cette transparence paraît d'autant plus importante que ma délégation comprend que la première note thématique examinée dans le cadre des travaux sur l'élévation du niveau des mers a suscité un débat intense au sein du Groupe d'étude. Pour un sujet d'une telle importance pour les États, en particulier insulaires, et dont les ramifications pour le droit international sont multiples, il importe d'associer pleinement, en toute transparence, la Sixième Commission aux travaux de la CDI, y compris lorsque ceux-ci en sont encore à un stade précoce et davantage encore lorsqu'ils concernent un sujet émergent sur lequel la pratique des États et l'*opinio juris* n'ont pas encore eu le temps de s'établir clairement et pour lequel des réponses s'imposent à brève échéance sur le plan du droit international.

Au-delà des questions de méthode, ma délégation souhaiterait formuler deux observations sur le sujet de l'élévation du niveau de la mer en lien avec le droit international.

En premier lieu, la France considère que le cadre juridique pertinent en matière de droit de la mer est la Convention de Montego Bay, laquelle constitue notre cadre multilatéral commun. Les premiers travaux réalisés par la Commission sur le volet concernant le droit de la mer nous paraissent positifs car ils rappellent ce cadre incontournable ainsi que la nécessité de préserver la stabilité et la sécurité des régions concernées par l'élévation du niveau des mers. A ce titre, nous sommes d'avis que les principes de stabilité, de sécurité, de certitude et de prévisibilité, qui sont des principes clés de cette convention, sont également pertinents s'agissant de la problématique de l'élévation du niveau de la mer. La Commission devrait donc s'inspirer de ces principes lorsqu'elle aborde des problématiques liées aux conséquences de l'élévation du niveau des mers, notamment dans ses travaux sur la nature des lignes de

base (fixe, mouvante ou autre statut particulier) et sur le statut des îles, rochers et hauts fonds découvrants.

En second lieu, ma délégation recommande d'attacher une importance particulière à la cohérence des travaux de la Commission sur ce sujet. L'élévation du niveau de la mer soulève en effet de nombreuses questions dans divers domaines du droit international public, tels que le droit de la mer, les droits de l'homme ou encore le droit de l'environnement. Le choix a été fait par la Commission d'étudier successivement ces différentes questions, en commençant par le droit de la mer et des délimitations maritimes. Il importe de conserver à l'esprit - et la France se félicite que tel soit effectivement ainsi qu'entend procéder la Commission - que le résultat final des travaux de la Commission devra être une synthèse équilibrée et cohérente de ces différentes questions, sans qu'un aspect soit privilégié sur l'autre.

Ma délégation saisit une nouvelle fois l'occasion de remercier la Commission pour le travail déjà accompli. La France sera disposée à poursuivre le dialogue sur ces questions d'importance et elle fera parvenir à la Commission, d'ici au 30 juin 2022, des informations tirées de sa pratique nationale quant à l'actualisation et à la fréquence d'actualisation des lois nationales concernant les lignes de base, ainsi que tout élément connexe.

Madame la Présidente, si vous me le permettez, j'aborderai rapidement les sujets des chapitres 7 et 9 du Rapport de la Commission, relatifs à la succession d'Etats en matière de responsabilité de l'Etat et aux Principes généraux du droit. Les remarques de la France seront en effet très brèves sur ces deux sujets.

Concernant la « Succession d'Etats en matière de responsabilité de l'Etat », la France félicite la Commission et son Rapporteur spécial pour l'avancée des travaux et a pris bonne note des projets d'articles 7, 8 et 9 provisoirement adoptés par la CDI à sa soixante-douzième session.

Concernant les « Principes généraux du droit », la France a également pris note des trois projets de conclusions adoptés par la Commission, qu'elle remercie ainsi que son Rapporteur spécial. D'une façon générale, la France encourage la Commission, sur ce sujet en particulier, à tenir dûment compte de la diversité des systèmes juridiques et appuie les efforts du Rapporteur spécial en ce sens.

Ma délégation souhaiterait également formuler deux brèves observations.

Premièrement, nous continuons de considérer que la distinction entre les principes généraux « du » droit et « de » droit demeure d'importance et nous pensons que les travaux de la Commission constituent une occasion unique d'éclairer la distinction entre les différents principes généraux. Ma délégation est à ce titre déçue par le projet de conclusion n°1 et le commentaire y relatif car celui-ci aurait été une occasion unique d'effectuer une clarification juridique attendue, ce qu'il ne fait pas en l'état.

Deuxièmement, la France aborde avec perplexité la catégorie des « principes généraux du droit formés dans le cadre du système juridique international », dont la Commission semble vouloir reconnaître l'existence. En effet, il nous semble que, par définition, les principes généraux de droit trouvent leur origine dans les systèmes juridiques nationaux, avant d'être transposés au niveau international. Ce constat semble donc, à première vue, exclure la possibilité de reconnaître l'existence de principes généraux de droit directement formés dans le cadre du système juridique international. Ceux-ci paraissent plutôt relever du droit coutumier, qui est une source distincte du droit.

Madame la Présidente, je vous remercie.