

**Assemblée générale**

Distr. générale
26 janvier 2024
Français
Original : anglais

Commission du droit international**Soixante-quinzième session**

Genève, 15 avril-31 mai et 1^{er} juillet-2 août 2024

L'élévation du niveau de la mer au regard du droit international

Éléments figurant dans les travaux antérieurs de la Commission du droit international susceptibles de présenter un intérêt particulier aux fins de l'examen du sujet

Étude du Secrétariat**Table des matières**

<i>Chapitre</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Condition étatique	4
A. Concept d'État et critères constitutifs de l'État, y compris la reconnaissance des États	4
B. Mesures pour le maintien du statu quo relatif à la reconnaissance des États	8
C. Références au transfert de territoire d'un État à un autre État et à ses effets	9
D. Prévention de l'apatridie en cas de transfert de territoire	11
III. Protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer	12
A. Examen de la question dans la seconde note thématique et dans les travaux futurs identifiés par le Groupe d'étude	12
B. Travaux de la Commission en lien avec le sous-sujet de la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer	12
1. Obligations générales en matière de droits de l'homme	12
a) Obligations générales	12
b) Groupes particulièrement vulnérables	15
c) Protection des terres et territoires appartenant aux peuples autochtones	16
d) Droit d'accès à l'information	17



2.	Principe de non-refoulement dans le contexte de l'élévation du niveau de la mer . .	19
a)	Considérations générales et applicabilité du principe de non-refoulement . . .	19
b)	Exigence de légalité	21
c)	Garanties procédurales	22
d)	État de destination et expulsion des apatrides	25
3.	Définition de « réfugié »	27
4.	Coopération et assistance internationales dans les situations d'urgence et réduction des risques de catastrophes	28
a)	Coopération internationale	28
b)	Assistance extérieure	32
c)	Réduction des risques de catastrophe	35

I. Introduction

1. À sa soixante-dixième session (2018), la Commission a décidé de recommander l'inscription à son programme de travail à long terme du sujet « L'élévation du niveau de la mer au regard du droit international »¹. À sa soixante et onzième session (2019), la Commission a décidé d'inscrire le sujet à son programme de travail². Elle a également décidé de créer, sur ce sujet, un groupe d'étude à composition non limitée, dont la coprésidence serait assurée, à tour de rôle, par M. Bogdan Aurescu, M. Yacouba Cissé, M^{me} Patrícia Galvão Teles, M^{me} Nilüfer Oral et M. Juan José Ruda Santolaria.
2. À sa soixante-douzième session (2021), la Commission a examiné la première note thématique sur le sujet, établie par M^{me} Oral et M. Aurescu, qui portait sur les questions relatives au droit de la mer³. À sa soixante-quatorzième session (2023), la Commission a examiné une note complémentaire à la première note thématique, concernant le même sous-sujet⁴.
3. À sa soixante-treizième session (2022), la Commission a examiné la seconde note thématique sur le sujet, établie par M^{me} Galvão Teles et M. Ruda Santolaria, concernant les questions liées à la condition étatique et à la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer⁵. À la même session, la Commission a prié le Secrétariat d'élaborer une étude recensant les éléments des travaux antérieurs de la Commission qui pourraient être utiles pour la suite de ses travaux sur le sujet, en particulier en ce qui concerne la condition étatique (« statehood » en anglais) et la protection des personnes⁶.
4. Pour répondre à la demande de la Commission, le Secrétariat a passé en revue les travaux de la Commission depuis 1949 afin de recenser les éléments utiles à l'examen des sous-sujets relatifs à la condition étatique et à la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer. En établissant la présente étude, le Secrétariat a été guidé par les questions circonscrites dans le futur programme de travail du Groupe d'étude en relation avec les sous-sujets concernant la condition étatique et la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer, qui figurent dans le rapport de 2022 de la Commission⁷.
5. Le Secrétariat a principalement porté son attention sur les textes assortis de commentaires adoptés en seconde lecture⁸, ainsi que sur les rapports finaux du Groupe d'étude. Eu égard à la quantité de documents examinés aux fins de la rédaction de la présente étude, nous avons opté ici pour une sélection d'exemples destinés à illustrer l'approche de la Commission.

¹ *Annuaire ... 2018*, vol. II (2^e partie), par. 369.

² *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-quatorzième session, Supplément n° 10 (A/74/10)*, par. 265.

³ *A/CN.4/740*, Corr.1 et Add.1.

⁴ *A/CN.4/761* et Add.1.

⁵ *A/CN.4/752* et Add.1.

⁶ *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-dix-septième session, Supplément n° 10 (A/77/10)*, par. 246.

⁷ *Ibid.*, par. 235 à 236.

⁸ L'examen a également porté sur le projet d'articles sur le sujet « Immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État » adopté par la Commission en première lecture à sa soixante-treizième session (*A/77/10*, par. 68) et sur le projet de conclusions sur les principes généraux du droit adopté par la Commission en première lecture à sa soixante-quatorzième session (*Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-dix-huitième session, Supplément n° 10 (A/78/10)*, par. 40).

6. Par la présente étude, le Secrétariat vise à recenser et à compiler les éléments des travaux antérieurs de la Commission qui, bien que ne traitant pas spécifiquement de l'élévation du niveau de la mer, pourraient néanmoins être utiles à la Commission dans son examen des questions spécifiques relatives à la condition étatique et à la protection des personnes. Comme indiqué dans le plan d'étude du sujet, la Commission a fait référence dans ses travaux à l'élévation du niveau de la mer uniquement ces dernières années, qui plus est dans une mesure limitée. On en trouve des exemples dans des commentaires spécifiques adoptés dans l'examen des sujets relatifs à la protection de l'atmosphère⁹ et à la protection des personnes en cas de catastrophe¹⁰.

7. En ce qui concerne la condition étatique, certains points n'ont pas été directement examinés par la Commission, notamment les critères constitutifs de l'État ou les conditions de reconnaissance des États. Aussi, les éléments relevés à partir de l'examen des travaux de la Commission, que l'on trouvera ci-après (sect. II), ne se rapportent qu'indirectement, pour la plupart, au sujet de l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international. Les éléments relevés dans l'examen des travaux de la Commission qui pourraient être plus pertinents pour le sujet concernent les questions liées à la protection des personnes dans d'autres situations de vulnérabilité (sect. III).

II. Condition étatique

A. Concept d'État et critères constitutifs de l'État, y compris la reconnaissance des États

8. On trouvera dans la présente section un inventaire des cas où la Commission a fait expressément référence dans ses travaux à la question de la condition étatique ou de la reconnaissance des États. À sa première session, en 1949, la Commission avait choisi de faire figurer la reconnaissance des États et des gouvernements parmi les sujets provisoires à codifier, bien que le sujet n'ait pas été inscrit au programme de travail¹¹.

9. À la même session, la Commission a adopté le projet de déclaration sur les droits et les devoirs des États¹². Elle a expressément exclu du champ d'application du projet de déclaration la tâche de définir le terme « État » :

La Commission a conclu qu'il serait vain de tenter de définir le terme « État », bien que les Gouvernements du Royaume-Uni [de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord] et de l'Inde l'aient proposé. Dans le projet de la Commission, le terme « État » s'emploie dans le sens communément admis dans la pratique

⁹ Projet de directives sur la protection de l'atmosphère et commentaires y relatifs, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-seizième session, Supplément n° 10 (A/76/10)*, par. 39 et 40.

¹⁰ Projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe, et commentaires y relatifs, *Annuaire ... 2016*, vol. II (2^e partie), par. 48 et 49. À l'alinéa a) du projet d'article 3, une « catastrophe » est définie comme « un événement ou une série d'événements calamiteux provoquant des pertes massives en vies humaines, de grandes souffrances humaines et une détresse aiguë, des déplacements massifs de population, ou des dommages matériels ou environnementaux de grande ampleur, perturbant ainsi gravement le fonctionnement de la société ». Des phénomènes à évolution lente, tels que la sécheresse ou l'élévation du niveau de la mer, ont été cités comme exemples de catastrophes envisagées dans le projet d'articles (par. 4 du commentaire relatif au projet d'article 3).

¹¹ *Annuaire ... 1949*, rapport à l'Assemblée générale, p. 281, par. 16 (en anglais uniquement).

¹² *Ibid.*, p. 286, par. 46.

internationale. La Commission n'a pas non plus jugé opportun d'énoncer dans ce projet de déclaration les conditions que doit réunir une collectivité pour devenir un État¹³. [Traduction de 2024]

10. La Commission a également décidé de ne pas inclure de référence au droit d'un État d'exister et de pourvoir à sa conservation, rappelant que le projet de déclaration contenait des références à la légitime défense et à la non-intervention dans les affaires intérieures d'autres États :

Il a été proposé d'introduire dans le projet de déclaration un article introductif libellé dans les termes suivants : « chaque État a le droit d'exister et de veiller à sa sauvegarde ». Ce droit était considéré comme un point de départ pour la déclaration d'autres droits, et son importance tenait au fait qu'il avait été nié et piétiné par les puissances de l'Axe au cours de la guerre qui venait de se terminer. En revanche, la majorité des membres de la Commission a estimé qu'il était tautologique de dire qu'un État existant avait le droit d'exister ; ce droit étant en quelque sorte un postulat ou un présupposé sous-tendant l'ensemble du projet de déclaration. Ils ont également jugé superflu d'énoncer le droit d'un État à pourvoir à sa conservation compte tenu des articles du projet de déclaration concernant la légitime défense et la non-intervention dans les affaires intérieures d'autres États¹⁴. [Traduction de 2024]

11. La Commission a également décidé de ne pas traiter la question de la reconnaissance des États :

Il était proposé qu'un autre article prévoie que « chaque État a le droit de faire reconnaître son existence par les autres États ». Les tenants de cette proposition estimaient que, même avant sa reconnaissance par d'autres États, un État jouit de certains droits en droit international ; ils ont insisté sur le fait que, lorsqu'un autre État considère, sur la base d'une appréciation de bonne foi, qu'une entité politique a rempli les conditions requises pour devenir un État, il a le devoir de reconnaître cette entité politique en tant qu'État ; ils ont toutefois compris qu'en l'absence d'une autorité internationale compétente pour procéder à une reconnaissance collective, chaque État conserverait une certaine liberté d'appréciation jusqu'à ce que la grande majorité des États ait acté la reconnaissance. En revanche, une majorité des membres de la Commission a estimé que l'article proposé excéderait le cadre du droit international généralement accepté dans la mesure où il s'appliquerait aux nouveaux États et que, dans le cas des États déjà établis, l'article ne serait d'aucune utilité. La Commission a conclu que la question de la reconnaissance était trop délicate et trop lourde d'implications politiques pour être traitée de façon sommaire dans un paragraphe du projet de déclaration, et elle a noté que la question figurait parmi les quatorze sujets qu'elle avait jugé nécessaire ou souhaitable de codifier¹⁵. [Traduction de 2024]

12. Lors de l'étude du sujet sur le droit des traités, en 1956, le Rapporteur spécial, Sir Gerald Fitzmaurice, a présenté un rapport assorti des projets d'articles ; le projet d'article 3 faisait figurer plusieurs définitions, y compris une proposition de définition du terme « État » :

¹³ Ibid., p. 289, par. 49.

¹⁴ Ibid., par. 49

¹⁵ Ibid., par. 50.

Article 3 Quelques définitions connexes

Aux fins du présent Code :

a) En dehors des collectivités dont la qualité d'États est reconnue à titre spécial, le terme « État » :

i) Désigne une collectivité comprenant une population habitant un territoire déterminé, placée sous un système de gouvernement organisé, et ayant la capacité d'entretenir des relations internationales lui imposant des obligations en sa qualité, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un autre État ; toutefois, cela ne préjuge en rien la question de savoir par quelle méthode ou par quelles voies un traité doit être négocié pour le compte d'un État donné – ce qui dépend de sa situation et de ses liens internationaux ;

ii) Désigne également le gouvernement de l'État [...] ¹⁶

13. Dans le commentaire relatif au projet d'article 3, le Rapporteur spécial a expliqué la raison d'être de la définition proposée pour le terme « État » :

11. [...] [le présent] article vise principalement à définir le mot « État » de manière à laisser entendre clairement que les États semi-souverains ou les protectorats peuvent devenir parties à des traités (bien que, souvent, ce ne soit que par intermédiaire), tout en faisant ressortir dans quelles limites et avec quelles modalités cette situation se conçoit. En dehors des organisations internationales, seuls les États peuvent être parties à des traités ; et, par États, on entend uniquement les collectivités ayant compétence, en leur qualité, et non du simple fait qu'elles font partie d'une collectivité plus grande, pour contracter des obligations conventionnelles. C'est pourquoi un État membre d'une fédération ne peut jamais être un État sur le plan international, ni être partie à un traité en sa qualité, car c'est la fédération qui sera liée par le traité, et l'État composant sera lié non pas en sa propre qualité, mais seulement en tant que partie intégrante de la fédération, indissociable sur le plan international. Mais un État qui forme un tout sur le plan international peut être lié en sa propre qualité, même s'il est sous la protection d'un autre État et s'il faut que l'État protecteur donne son consentement général ou particulier ou serve d'intermédiaire.

12. « ... collectivités dont la qualité d'États est reconnue à titre spécial... » : l'État du Vatican entrerait dans cette catégorie ¹⁷.

14. À l'issue du débat tenu par la Commission à sa huitième session, en 1956, le Rapporteur spécial a indiqué ce qui suit en ce qui concerne l'opportunité d'inclure une définition de l'« État » :

Dans un sens, il partage l'avis de ceux qui estiment que le terme « État » n'a pas besoin d'être défini. Mais, étant donné ce qu'a dit Faris Bey el-Khoury, à savoir que les États semi-souverains et les protectorats n'ont pas la capacité de conclure des traités, on pourrait plutôt penser que cette définition est nécessaire. Sir Gerald Fitzmaurice ne saurait partager ce point de vue. Dans l'intérêt même des États semi-souverains, il est tout à fait souhaitable qu'ils puissent librement conclure des traités avec d'autres pays. Et, pour cela, il ne faut pas admettre la doctrine selon laquelle ces États peuvent répudier des engagements antérieurs

¹⁶ *Annuaire ... 1956*, vol. II, document A/CN.4/101, par. 10.

¹⁷ *Ibid.*, p. 121.

lorsqu'ils changent de statut, sinon les autres États hésiteront à conclure des traités avec eux¹⁸.

Le projet d'articles sur le droit des traités adopté par la Commission en 1966¹⁹, qui a ensuite servi de base à la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969²⁰, ne définissait pas le terme « État ». Le commentaire indiquait simplement que le terme avait « le même sens que dans la Charte des Nations Unies, dans le Statut de la Cour internationale de Justice, les Conventions de Genève sur le droit de la mer et la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques »²¹.

15. La Commission a de nouveau abordé la question de la définition du terme « État » lors de l'examen du thème des immunités juridictionnelles des États et de leurs biens. Dans son deuxième rapport, en 1980, le premier Rapporteur spécial sur le sujet, M. Sompong Sucharitkul, a proposé d'utiliser les termes « État territorial »²² et « État étranger »²³.

16. La Commission a par la suite inclus une définition du terme « État » dans le projet d'articles qu'elle a adopté sur le même sujet en 1991²⁴. Cependant, les éléments constitutifs de l'État ne sont pas envisagés dans la définition, laquelle vise plutôt à déterminer les entités qui seraient considérées comme faisant partie d'un État souverain et qui auraient donc droit à l'immunité de juridiction devant les tribunaux nationaux d'un autre État :

Le terme « État » doit s'entendre en fonction de son objet et du but recherché : à savoir spécifier les entités ou les personnes fondées à invoquer l'immunité d'un État lorsque cet État peut prétendre à l'immunité, ainsi que les subdivisions et institutions de l'État qui peuvent invoquer l'immunité à l'occasion d'actes

¹⁸ *Annuaire ... 1956*, vol. I, 370^e séance, p. 244, par. 4.

¹⁹ *Annuaire ... 1966*, vol. II, document A/6309/Rev.1, partie II, p. 193, par. 38.

²⁰ Convention de Vienne sur le droit des traités (Vienne, 23 mai 1969), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1155, n° 18232, p. 331.

²¹ *Annuaire ... 1966*, vol. II, document A/6309/Rev.1, partie II, p. 177, par. 38, à la p. 209, par. 4) du commentaire relatif au projet d'article 5. Convention sur la haute mer (Genève, 29 avril 1958), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 450, n° 6465, p. 11 ; Convention sur le plateau continental (Genève, 29 avril 1958), *ibid.*, vol. 499, n° 7302, p. 311 ; Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë (Genève, 29 avril 1958), *ibid.*, vol. 516, n° 7477, p. 205 ; Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer (Genève, 29 avril 1958), *ibid.*, vol. 559, n° 8164, p. 285 ; Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (Vienne, 18 avril 1961), *ibid.*, vol. 500, n° 7310, p. 95.

²² *Annuaire ... 1980*, vol. II (1^{re} partie), document A/CN.4/331 et Add.1, par. 23 :

Pour invoquer l'application de la maxime *par in parem imperium non habet*, il faut qu'il y ait deux parties égales, c'est-à-dire deux États souverains égaux. L'expression « État territorial » est adoptée pour des raisons de commodité afin de désigner l'État devant les autorités duquel des procédures ont été engagées et les immunités juridictionnelles invoquées. Un « État territorial » est donc l'État dans la juridiction territoriale duquel est né un différend impliquant un autre État qui demande à être exempté de l'exercice de cette juridiction à l'égard d'un État non volontaire ou non consentant situé en dehors des frontières de l'État territorial. L'« État territorial » est donc l'État dans la juridiction territoriale duquel s'est élevé un différend impliquant un autre État, lequel demande à être soustrait à l'exercice de cette juridiction parce qu'il ne consent pas à être soumis à la juridiction d'un autre État.

²³ *Ibid.*, par. 25 :

L'expression « État étranger » ne nécessite pas beaucoup d'explication. Cette expression est pratiquement évidente et elle s'explique d'elle-même. Elle désigne un État étranger à la juridiction de l'État territorial. Cet État est distinct de l'État du lieu dont la juridiction territoriale a été invoquée dans des procédures judiciaires contre l'État extérieur ou étranger ou dans des procédures impliquant les biens de ce dernier État. L'existence de l'État étranger est donc *sine qua non* pour que la question de l'immunité entre égaux puisse être soulevée. C'est l'autre égal dans la dualité d'États égaux.

²⁴ *Annuaire ... 1991*, vol. II (2^e partie), par. 28.

accomplis dans l'exercice des prérogatives de la puissance publique. Le terme « État » doit donc être interprété dans les présents articles comme englobant tous les types ou catégories d'entités et d'individus ainsi spécifiés qui peuvent bénéficier de la protection conférée par l'immunité des États²⁵.

17. En 1971, le Secrétariat a entrepris un examen d'ensemble du droit international destiné à mettre à jour le programme de travail à long terme de la Commission²⁶. Parmi les sujets susceptibles d'être étudiés par la Commission figurait « les États en droit international », qui comprenait, entre autres, la souveraineté, l'indépendance et l'égalité des États, le domaine territorial de l'État et la reconnaissance des États et des gouvernements.

18. En 1996, à la demande de l'Assemblée générale²⁷, la Commission a passé en revue les sujets qu'elle avait examinés depuis sa première session, en 1949. Il a été noté que sur les 14 sujets retenus au départ et à titre provisoire en 1949 pour être examinés par la Commission, trois – dont le thème de la reconnaissance des États et des gouvernements – n'avaient jamais été inscrits à son programme de travail²⁸. Le rapport sur le programme de travail à long terme qui en a résulté faisait figurer une liste de sujets déjà achevés et de possibles sujets à examiner, dans lesquels les questions de la condition étatique et de la reconnaissance des gouvernements restaient des sujets à envisager (les dates de proposition initiale sont indiquées entre crochets) :

II. Les sujets du droit international

...

2. Sujets que la Commission pourrait étudier dans l'avenir

- a) Sujets de droit international [1949]
- b) La qualité d'État :
 - i) Situation des États en droit international [1971] ;
 - ii) Critères de reconnaissance [1949] ;
 - iii) Indépendance et souveraineté des États [1962] ;
- c) Gouvernement :
 - i) Reconnaissance des gouvernements [1949] ;
 - ii) Gouvernements représentatifs²⁹.

Jusqu'à présent, la Commission n'a inscrit aucun de ces sujets à son programme de travail³⁰.

B. Mesures pour le maintien du statu quo relatif à la reconnaissance des États

19. Bien que la Commission n'ait pas traité des critères constitutifs de l'État, elle a parfois examiné des dispositions visant à maintenir le statu quo dans des circonstances

²⁵ Ibid., par. 5) du commentaire relatif au projet d'article 2.

²⁶ *Annuaire ... 1971*, vol. II (2^e partie), document [A/CN.4/245](#).

²⁷ Résolution [50/45](#) de l'Assemblée générale du 11 décembre 1995, par. 9 a).

²⁸ *Annuaire ... 1996*, vol. II (2^e partie), par. 161.

²⁹ Ibid., annexe II.

³⁰ En 2016, le Secrétariat a inclus la « reconnaissance des États » parmi les sujets dont la Commission pourrait entreprendre l'étude. *Annuaire ... 2016*, vol. II (2^e partie), par. 313 ; voir aussi le document [A/CN.4/679/Add.1](#).

impliquant des situations exceptionnelles telles que des changements dans le statut de reconnaissance ou de non-reconnaissance d'États ou de gouvernements.

20. Le projet d'article 79 du projet d'articles sur la représentation des États dans leurs relations avec les organisations internationales, adopté en 1971, porte sur la non-reconnaissance d'États ou de gouvernements ou l'absence de relations diplomatiques ou consulaires³¹. Cette disposition a ensuite été adoptée en tant qu'article 82 de la Convention de Vienne sur la représentation des États dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel, conclue en 1975³².

21. Le projet d'article 31 du projet d'articles sur le statut du courrier diplomatique et de la valise diplomatique non accompagnée du courrier diplomatique, adopté en 1989, porte sur la non-reconnaissance d'États ou de gouvernements ou l'absence de relations diplomatiques ou consulaires³³. Dans son commentaire sur cette disposition, la Commission a indiqué ce qui suit :

1) L'idée fondamentale que les droits et les obligations de l'État d'envoi et de l'État hôte d'une organisation internationale ne sont affectés ni par la non-reconnaissance ni par l'inexistence de relations diplomatiques ou consulaires entre eux est exprimée dans l'article 82 de la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des États, qui est donc l'une des sources de l'article 31³⁴.

C. Références au transfert de territoire d'un État à un autre État et à ses effets

22. L'une des questions identifiées au cours des travaux du Groupe d'étude concernait les options pouvant être envisagées à l'avenir dans le cas où l'habitabilité du territoire d'un État était menacée par l'élévation du niveau de la mer. La Commission n'a pas abordé les critères de création ou d'extinction des États. Cependant, elle a étudié plusieurs sujets liés aux conséquences de la succession d'États, lorsque la disparition ou la transformation de l'État est un fait.

23. Au paragraphe 3 du commentaire relatif au projet d'article 2 du projet d'articles sur la succession d'États en matière de traités, la Commission a noté que « l'expression "succession d'États" [...] est employée pour désigner uniquement le fait de la substitution d'un État à un autre dans la responsabilité des relations internationales du territoire, abstraction faite de toute idée de succession à des droits

³¹ *Annuaire ... 1971*, vol. II (1^{re} partie), document A/8410/Rev.1, par. 60, à la p. 301. Au paragraphe 1 du commentaire correspondant, la Commission a noté que le projet d'article 79 avait été ajouté après discussion d'un document de travail présenté par le Rapporteur spécial sur le sujet, M. Abdullah el-Erian (*Annuaire ... 1971*, vol. II (2^e partie), document A/CN.4/L.166), dans lequel il abordait la question des conséquences éventuelles de situations exceptionnelles sur la représentation des États auprès des organisations internationales. Au paragraphe 4 du même commentaire, la Commission a noté que la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, la Convention de Vienne sur les relations consulaires (Vienne, 24 avril 1963, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 596, n° 8638, p. 261) ou la Convention sur les missions spéciales (New York, 8 décembre 1969, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1400, n° 23431, p. 231) ne contenaient pas de dispositions concernant les situations dérivant de la reconnaissance ou de la non-reconnaissance d'États ou de gouvernements.

³² Vienne, 14 mars 1975. *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la représentation des États dans leurs relations avec les organisations internationales*, Vienne, 4 février-14 mars 1975, vol. II, *Documents de la Conférence* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.75.V.12), p. 205, document A/CONF.67/16 ; *Annuaire juridique 1975* (numéro de vente : F.77.V.3), p. 91.

³³ *Annuaire ... 1989*, vol. II (2^e partie), par. 72.

³⁴ Ibid.

ou obligations à l'occasion de cet événement »³⁵. Dans ses travaux sur les sujets relatifs à la succession d'États, la Commission s'est donc penchée sur les effets juridiques des situations dans lesquelles il y a déjà eu un changement d'existence juridique d'une entité à une autre.

24. L'une des questions pouvant intéresser le Groupe d'étude concerne la succession d'une partie de territoire d'un État. Dans le commentaire relatif au projet d'article 14 du projet d'articles sur la succession d'États en matière de traités, à savoir la succession concernant une partie de territoire, il n'a pas échappé à la Commission que le champ d'application du projet d'articles risquait d'exclure de son application le cas où un territoire dépendant est transféré d'une Puissance administrante à une autre :

8) [...] [La Commission] a reconnu que de tels cas pourraient se présenter, mais a pensé qu'ils seraient probablement fort rares. En deuxième lecture, des membres de la Commission ont donné d'autres exemples de situations inhabituelles qui pourraient nécessiter l'application de règles spéciales. D'une manière générale, la Commission a estimé qu'il serait plus sage de ne pas compliquer le projet d'articles en y ajoutant des dispositions détaillées pour les couvrir. Pour ce qui était du transfert de la responsabilité des relations internationales d'un territoire d'une Puissance administrante à une autre, la Commission a estimé que la règle de la variabilité des limites territoriales de l'application des traités ne s'appliquerait pas nécessairement. En pareil cas, il faudrait tenir compte des circonstances dans lesquelles ce transfert se produirait et, dans la mesure où cela serait nécessaire, les règles énoncées dans les présents articles devraient s'appliquer par analogie³⁶.

25. En 1981, dans le projet d'articles sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'État, la Commission a approfondi la question des effets du transfert de territoire d'un État à un autre État et l'a distinguée de la séparation d'une partie de territoire d'un État. Dans le commentaire relatif au projet d'article 13, relatif au transfert d'une partie du territoire d'un État, la Commission a noté ce qui suit :

6) [...] Les cas de transfert de territoire envisagés sont ceux où le fait de la substitution de l'État successeur à l'État prédécesseur dans la responsabilité des relations internationales de la partie du territoire concernée ne présuppose pas la consultation de la population de cette partie de territoire, compte tenu de l'importance mineure que cette partie de territoire présente sur le plan politique, économique, stratégique, etc., ou du fait qu'elle est inhabitée ou très peu peuplée³⁷.

26. La Commission a souligné que dans la plupart de ces cas, les problèmes concernant le passage de biens d'État seraient normalement réglés par voie d'accord entre l'État prédécesseur et l'État successeur³⁸. Il convient de noter les éléments suivants :

9) Le cas visé par les dispositions de l'article 13 doit être distingué du cas où une partie du territoire d'un État se sépare de cet État et s'unit à un autre État, lequel cas est envisagé au paragraphe 2 de l'article 16 [...]. Dans le cas de cette séparation, par opposition au cas du transfert d'une partie de territoire, le fait de la substitution de l'État successeur à l'État prédécesseur dans la responsabilité des relations internationales de la partie de territoire concernée présuppose l'expression d'une volonté conforme de la population de la partie de territoire qui se sépare, du fait de l'étendue de cette partie du territoire ou de la densité de

³⁵ *Annuaire ... 1974*, vol. II (1^{re} partie), document A/9610/Rev.1, par. 85, à la p. 180.

³⁶ *Ibid.*, p. 216.

³⁷ *Annuaire ... 1981*, vol. II (2^e partie), par. 87.

³⁸ *Ibid.*

sa population ou de son importance d'un point de vue politique, économique, stratégique, etc. [...] L'accord entre l'État prédécesseur et l'État successeur doit certainement être envisagé, mais il ne doit pas avoir la prééminence qui lui est reconnue par l'article 13, car ce qui prime, dans le cas visé par le paragraphe 2 de l'article 16, c'est la volonté que la population exprime dans l'exercice du droit à l'autodétermination³⁹.

D. Prévention de l'apatridie en cas de transfert de territoire

27. Le projet d'article 10 du projet de convention sur l'élimination de l'apatridie dans l'avenir et du projet de convention sur la réduction du nombre des cas d'apatridie dans l'avenir prévoit ce qui suit :

1. Tout traité portant cession d'un territoire doit contenir les dispositions nécessaires pour que les habitants du territoire cédé ne deviennent pas apatrides et aient le droit d'opter.

2. En l'absence de dispositions sur ce point, l'État auquel un territoire est cédé ou qui acquiert autrement un territoire ou le nouvel État constitué sur un territoire qui appartenait précédemment à un autre État ou à plusieurs autres États accorde sa nationalité aux habitants dudit territoire à moins qu'ils ne conservent leur ancienne nationalité en exerçant un droit d'option ou autrement, ou qu'ils ne possèdent ou n'acquièrent une autre nationalité⁴⁰.

28. Dans le commentaire relatif à la version de la disposition adoptée l'année précédente, la Commission avait indiqué ce qui suit :

154. Le premier paragraphe de cet article oblige les parties à s'efforcer, dans les traités qu'elles pourraient conclure à l'avenir en matière de transferts de territoires, d'inclure des dispositions nécessaires pour que les habitants des territoires concernés ne deviennent pas apatrides. Par la force des choses, aucune obligation plus stricte ne peut leur être imposée dans les cas où l'autre partie contractante n'est partie à aucune des conventions sur l'apatridie. Cependant, l'obligation énoncée au paragraphe 1 s'applique pleinement dans les cas où les deux parties au traité transférant le territoire sont parties à l'une des deux conventions sur l'apatridie.

155. En subordonnant la disposition visant à prévenir l'apatridie à la sauvegarde du droit d'option, les projets de convention vont au-delà de leur objectif premier, à savoir l'élimination ou la réduction de l'apatridie. Toutefois, la Commission est d'avis que le droit d'option en matière de nationalité a acquis un degré de reconnaissance si général que le fait de ne pas le préserver dans une convention de ce type serait considéré comme une mesure régressive ou, du moins, qu'il serait susceptible d'être mal interprété⁴¹.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ *Annuaire ... 1954*, vol. II, document A/2693, par. 25.

⁴¹ *Annuaire ... 1953*, vol. II, document A/2456, par. 154 et 155.

III. Protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer

A. Examen de la question dans la seconde note thématique et dans les travaux futurs identifiés par le Groupe d'étude

29. Dans la seconde note thématique⁴², les coprésidents ont abordé les sous-sujets de la condition étatique et de la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer. Sur ce dernier sous-sujet, le document présente un recensement des cadres juridiques existants éventuellement applicables à la protection des personnes affectées par l'élévation du niveau de la mer, suivi par un recensement préliminaire de la pratique des États et de celle des organisations et organismes internationaux concernés en matière de protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer. On trouve également dans la note certaines observations préliminaires et des questions destinées à guider le Groupe d'étude dans les travaux qu'il consacrera à l'avenir sur ce sous-sujet.

30. Le Secrétariat a tenu compte des questions étudiées dans la note et de la voie qui y est proposée lors de l'examen des travaux antérieurs de la Commission susceptibles d'intéresser le Groupe d'étude.

B. Travaux de la Commission en lien avec le sous-sujet de la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer

1. Obligations générales en matière de droits de l'homme

a) Obligations générales

31. Dans certains de ses travaux antérieurs, la Commission s'est penchée sur les obligations générales des États en matière de droits de l'homme et leurs obligations humanitaires, qui pouvaient également s'appliquer au contexte de l'élévation du niveau de la mer et donc intéresser les travaux du Groupe d'étude sur le sujet. Comme l'a déjà observé le Groupe d'étude, le projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe⁴³, adopté en 2016, est d'un intérêt particulier pour les travaux de la Commission sur le présent sujet⁴⁴. Les dispositions suivantes traitent des obligations générales en matière de droits de l'homme et des obligations humanitaires des États dans le contexte de la protection des personnes en cas de catastrophe.

32. Le projet d'article 4, intitulé « Dignité humaine », prévoit ce qui suit : « La dignité inhérente à la personne humaine est respectée et protégée en cas de catastrophe ». Dans le commentaire correspondant, la Commission explique ce qui suit :

1) [...] Dans le contexte de la protection des personnes en cas de catastrophe, la dignité humaine sert de principe directeur pour ce qui est non seulement des mesures à prendre aux fins de la fourniture de secours et de la réduction des risques de catastrophe, mais aussi de l'évolution du droit applicable.

[...]

⁴² A/CN.4/752 et Add.1.

⁴³ *Annuaire ... 2016*, vol. II (2^e partie), par. 48.

⁴⁴ A/77/10, par. 223.

6) [...] [L]es verbes « respecter » et « protéger » traduisent une obligation négative de s'abstenir de porter atteinte à la dignité inhérente à la personne humaine et une obligation positive de prendre des mesures pour protéger la dignité humaine⁴⁵.

33. Le projet d'article 5, intitulé « Droits de l'homme », prévoit ce qui suit : « Les personnes touchées par les catastrophes ont droit au respect et à la protection de leurs droits de l'homme conformément au droit international ». Dans son commentaire en lien avec cette disposition, la Commission a réitéré le lien entre les droits de l'homme et le principe de la dignité humaine, énoncé dans le projet d'article 4. Il convient de noter les éléments suivants :

2) La référence générale aux « droits de l'homme » couvre les obligations relatives aux droits de l'homme énoncées dans les accords internationaux pertinents et celles reflétées dans le droit international coutumier. [...] La protection offerte par le droit interne (par exemple, par le droit constitutionnel de nombreux États) est également visée. La formulation adoptée par la Commission reflète l'étendue des obligations relatives aux droits de l'homme ; elle ne vise pas à préciser, à développer ou à qualifier ces obligations.

[...]

7) Le projet d'article est intentionnellement muet sur la question de savoir comment assurer le respect de ces droits, question qui relève des règles de droit international applicables. Il est entendu qu'il existe souvent une marge d'appréciation implicite concernant l'application des droits, marge qui dépend de la gravité de la catastrophe et des règles exprimant ou établissant les droits en question. Par ailleurs, la Commission est d'avis que la référence aux « droits de l'homme » se rapporte aussi bien aux droits qu'aux limitations existant dans le domaine du droit international des droits de l'homme. L'expression « droits de l'homme » renvoie donc au droit international des droits de l'homme dans son ensemble, y compris au traitement par celui-ci des droits dérogeables et indérogeables. Il s'ensuit que l'État touché peut avoir un droit de suspension ou de dérogation lorsque les accords relatifs aux droits de l'homme existants le prévoient, ce que vient confirmer le membre de phrase « conformément au droit international »⁴⁶.

34. Dans le commentaire relatif au projet d'article 13, intitulé « Consentement de l'État touché à l'assistance extérieure », la Commission a également souligné ce qui suit :

4) La Commission estime que l'obligation qu'a l'État touché de fournir protection et assistance en cas de catastrophe aux personnes se trouvant sur son territoire ou sur tout territoire relevant de sa juridiction ou sous son contrôle vise à préserver la vie et la dignité des personnes touchées par la catastrophe et à garantir l'accès des personnes qui en ont besoin à l'assistance humanitaire. C'est là un devoir primordial qu'a l'État touché de garantir le droit à la vie de ceux qui se trouvent sur son territoire ou sur tout territoire relevant de sa juridiction ou sous son contrôle⁴⁷.

35. La Commission a également examiné les obligations générales des États en matière de droits de l'homme et leur lien avec d'autres obligations internationales dans le contexte des changements climatiques, tout en travaillant sur le thème de la protection de l'atmosphère. Bien que la question des changements climatiques en tant

⁴⁵ *Annuaire ... 2016*, vol. II (2^e partie), par. 49.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*

que telle ait été exclue du champ d'application du présent sujet, les dispositions suivantes pourraient servir, *mutatis mutandis*, de source d'inspiration pour la Commission⁴⁸.

36. Selon le projet de directive 9 du projet de directives sur la protection de l'atmosphère, adopté en 2021 :

1. Les règles de droit international relatives à la protection de l'atmosphère et les autres règles de droit international pertinentes, y compris, *inter alia*, les règles [...] du droit international des droits de l'homme, devraient, dans la mesure du possible, être déterminées, interprétées et appliquées de manière à faire apparaître un ensemble unique d'obligations compatibles, en conformité avec les principes de l'harmonisation et de l'intégration systémique et dans l'objectif d'éviter les conflits. Cela devrait être fait conformément aux règles pertinentes énoncées dans la Convention de Vienne sur le droit des traités, notamment à l'article 30 et au paragraphe 3 c) de l'article 31, ainsi qu'aux principes et règles du droit international coutumier.

2. Les États devraient, dans la mesure du possible, lorsqu'ils élaborent de nouvelles règles de droit international concernant la protection de l'atmosphère et d'autres règles pertinentes du droit international, s'efforcer de le faire de manière harmonieuse.

3. Aux fins de l'application des paragraphes 1 et 2, les États devraient prêter une attention particulière aux personnes et aux groupes particulièrement vulnérables à la pollution et la dégradation atmosphériques. Ces groupes peuvent inclure, *inter alia*, les peuples autochtones, les populations des pays les moins avancés et les populations des zones côtières de faible élévation et des petits États insulaires en développement touchés par l'élévation du niveau de la mer⁴⁹.

37. Dans le commentaire relatif au projet de directive 9, la Commission a observé ce qui suit :

10) Du point de vue du droit international des droits de l'homme, la dégradation de l'environnement, y compris la pollution de l'air, les changements climatiques et l'appauvrissement de la couche d'ozone, « peut potentiellement affecter la réalisation des droits de l'homme ». L'existence d'un lien entre les droits de l'homme et l'environnement, notamment l'atmosphère, est admise dans la pratique. La [Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement (Déclaration de Stockholm)] prévoit en son principe 1 que « l'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être ». [...]

11) Sont pertinents à cet égard les droits de l'homme que sont le droit à la vie, le droit au respect de la vie privée et familiale, le droit à la propriété et les autres droits énoncés dans le onzième alinéa du préambule de l'Accord de Paris, qui est ainsi libellé :

[...]

13) L'un des problèmes qui se posent en ce qui concerne la relation entre les règles de droit international relatives à l'atmosphère et les règles du droit international des droits de l'homme est que les unes et les autres n'ont pas le même champ d'application *ratione personae*. Si les règles de droit international

⁴⁸ *Annuaire ... 2018*, vol. II (2^e partie), annexe II, par. 14.

⁴⁹ [A/76/10](#), par. 39.

relatives à l'atmosphère s'appliquent non seulement à l'État sur le territoire duquel se trouvent les victimes, mais aussi à l'État qui est à l'origine du préjudice, les traités relatifs aux droits de l'homme ne s'appliquent qu'aux personnes relevant de la juridiction d'un État. Partant, la situation dans laquelle une activité nocive pour l'environnement menée dans un État porte atteinte aux droits de personnes situées dans un autre État soulève la question de l'interprétation de la notion de « juridiction » dans le contexte des obligations relatives aux droits de l'homme. Aux fins de l'interprétation et de l'application de cette notion, on pourrait vouloir tenir compte de l'objet et du but des traités relatifs aux droits de l'homme. Dans son avis consultatif sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, la Cour internationale de Justice a dit ce qui suit au sujet de la compétence extraterritoriale : « [S]i la compétence des États est avant tout territoriale, elle peut parfois s'exercer hors du territoire national. Compte tenu de l'objet et du but du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, il apparaîtrait naturel que, même dans cette dernière hypothèse, les États parties au Pacte soient tenus d'en respecter les dispositions ».

[...]

18) Les termes « peuvent inclure, *inter alia* » employés dans la deuxième phrase du paragraphe 3 indiquent que les exemples donnés ne constituent pas nécessairement une liste exhaustive. Ainsi qu'il ressort du rapport issu du Sommet mondial des peuples autochtones sur les changements climatiques, les peuples autochtones sont les plus vulnérables aux changements climatiques car ils vivent dans les régions les plus touchées par ces changements et sont en général tout particulièrement désavantagés sur le plan socioéconomique. Les populations des pays les moins développés sont elles aussi particulièrement à risque en ce qu'elles vivent souvent dans la pauvreté extrême, sans accès aux infrastructures de base et à une protection médicale et sociale adéquate. Quant aux populations des zones de faible élévation et des petits États insulaires en développement touchés par l'élévation du niveau de la mer, elles sont exposées au risque de diminution de la surface terrestre, qui pourrait entraîner leur déplacement voire, dans certains cas, leur migration forcée⁵⁰.

b) Groupes particulièrement vulnérables

38. Le projet d'article 6 (Principes humanitaires) du projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe prévoit ce qui suit : « La réponse en cas de catastrophe est apportée conformément aux principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité, et sur la base de la non-discrimination, en tenant compte des besoins des personnes particulièrement vulnérables ». Dans le commentaire relatif au projet d'article 6, la Commission a notamment explicité l'expression « besoins des personnes particulièrement vulnérables » :

7) [...] Le terme « vulnérable », en anglais, vise aussi bien des groupes que des personnes. C'est donc pour sa neutralité que ce terme a été préféré aux expressions « vulnerable groups » ou « vulnerable persons ». L'adverbe « particulièrement » a été choisi pour tenir compte du fait que les victimes d'une

⁵⁰ Ibid., par. 40. Convention de Stockholm (Stockholm, 16 juin 1972), le *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, Stockholm, 5-16 juin 1972* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.73.II.A.14 ([A/CONF.48/14/Rev.1](#) et Corr.1) ; Accord de Paris (Paris, 12 décembre 2015), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 3156, n° 54113, p. 259 ; *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé, Avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004*, p. 136 ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques (New York, 16 décembre 1966), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 999, n° 14668, p. 171.

catastrophe sont par définition vulnérables. [...] Du fait de la nature relative de la vulnérabilité, la Commission a décidé de ne pas dresser la liste des groupes vulnérables dans le projet d'article. Il importait moins de déterminer quelles catégories de personnes étaient particulièrement vulnérables parmi toutes celles effectivement ou potentiellement touchées par une catastrophe que d'affirmer que le principe de non-discrimination emportait l'obligation positive de prêter une attention particulière aux besoins des personnes particulièrement vulnérables. La Commission a délibérément choisi de ne pas préciser l'expression « particulièrement vulnérables », afin que celle-ci puisse désigner non seulement les catégories de personnes habituellement considérées comme particulièrement vulnérables, [...] mais aussi les personnes qui peuvent se retrouver particulièrement vulnérables au lendemain d'une catastrophe, par exemple celles qui ne sont pas ressortissantes du pays touché⁵¹.

39. Le sort des personnes vulnérables entre également dans le champ du projet d'articles sur l'expulsion des étrangers, adopté en 2014. Le projet d'article 15 énonce les conditions particulières applicables à l'expulsion des personnes vulnérables :

1. Les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées, les femmes enceintes et d'autres personnes vulnérables faisant l'objet d'une expulsion doivent être considérés comme tels et doivent être traités et protégés en tenant dûment compte de leur vulnérabilité.

2. En particulier, dans toutes les décisions qui concernent des enfants faisant l'objet d'une expulsion, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale⁵².

40. Dans le commentaire correspondant, la Commission explique ce qui suit :

3) Il n'est guère possible d'énumérer dans un projet d'article toutes les catégories de personnes vulnérables qui pourraient mériter une protection spéciale dans le cadre d'une procédure d'expulsion. Outre les catégories de personnes explicitement mentionnées, on peut songer à d'autres personnes comme celles qui seraient atteintes d'une maladie incurable ou d'une maladie nécessitant des soins particuliers qui, par hypothèse, ne pourraient être prodigués – ou ne pourraient l'être que difficilement – dans le ou les possibles États de destination. L'adjonction du membre de phrase « et d'autres personnes vulnérables » indique clairement que la liste figurant au paragraphe 1 n'est pas exhaustive⁵³.

c) Protection des terres et territoires appartenant aux peuples autochtones

41. La Commission pourrait trouver utiles à ses travaux sur le sujet certains éléments du projet de principes sur la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés, adopté en 2022⁵⁴. Bien que le champ d'application du projet de principes se borne « à la protection de l'environnement avant, pendant ou après un conflit armé, y compris dans les situations d'occupation », certains des projets de principes qui y sont énoncés, ainsi que les observations de la Commission, pourraient s'appliquer, *mutatis mutandis*, dans le contexte de l'élévation du niveau de la mer.

42. Le paragraphe 2 du projet de principe 5 prévoit que les États doivent établir des consultations et une coopération avec les peuples autochtones lorsque leurs terres et territoires subissent certains effets néfastes, même dans le contexte d'un conflit armé :

⁵¹ *Annuaire ... 2016*, vol. II (2^e partie), par. 49.

⁵² *Annuaire ... 2014*, vol. II (2^e partie), par. 44.

⁵³ *Ibid.*, par. 45.

⁵⁴ [A/77/10](#), par. 58.

2. Lorsqu'un conflit armé a eu des effets néfastes sur l'environnement des terres et territoires habités ou traditionnellement utilisés par des peuples autochtones, les États établissent des consultations et une coopération appropriées et effectives avec les peuples autochtones concernés, par le biais de procédures appropriées et, en particulier, par l'intermédiaire des institutions représentatives propres à ces peuples, en vue de prendre des mesures correctives⁵⁵.

43. Dans le commentaire relatif au projet de principe 5, la Commission note ce qui suit :

4) Le lien particulier qu'entretiennent les peuples autochtones avec leur environnement est reconnu, protégé et défendu par différents instruments internationaux tels que la Convention de 1989 relative aux peuples indigènes et tribaux (n° 169) de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, ainsi que par la pratique des États et la jurisprudence des juridictions internationales. Les terres des peuples autochtones ont été reconnues comme ayant une importance fondamentale pour la survie collective, tant physique que culturelle, de ces peuples.

5) Le paragraphe 1 est inspiré du paragraphe 1 de l'article 29 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, qui énonce le droit des peuples autochtones à « la préservation et à la protection de leur environnement et de la capacité de production de leurs terres ou territoires et ressources », et du paragraphe 4 de l'article 7 de la Convention de l'OIT n° 169, qui dispose que « [l]es gouvernements doivent prendre des mesures, en coopération avec les peuples intéressés, pour protéger et préserver l'environnement dans les territoires qu'ils habitent ».

[...]

10) [En cas de dommages résultant d'un conflit armé], les États concernés établissent des consultations et une coopération appropriées et effectives avec les peuples autochtones concernés, au moyen de procédures appropriées et, en particulier, par l'intermédiaire des institutions représentatives propres à ces peuples. L'emploi du présent de l'indicatif (« shall » en anglais) vise à souligner que l'obligation de consultation est déjà établie.

11) [...] En tout état de cause, les consultations avec les peuples autochtones doivent être effectives dans la pratique, pour que le droit substantiel de ces peuples d'obtenir réparation ne soit pas remis en cause⁵⁶.

d) Droit d'accès à l'information

44. Dans le projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses, adopté en 2001, la Commission a inclus plusieurs dispositions énonçant des obligations générales en matière de droits de l'homme, notamment sur le droit d'accès à l'information, qui pourraient être pertinentes pour les travaux de la Commission sur le présent sujet⁵⁷.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Ibid., par. 59. Organisation internationale du Travail, Convention concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants (Genève, 27 juin 1989) [Convention de 1989 relative aux peuples indigènes et tribaux (n° 169)] ; Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, résolution 61/295 de l'Assemblée générale en date du 13 septembre 2007, annexe.

⁵⁷ *Annuaire ... 2001*, vol. II (2^e partie), par. 97.

45. Selon le projet d'article 13 (Information du public), les États ont l'obligation de « fourni[r] au public susceptible d'être affecté par une activité relevant des présents articles des informations pertinentes sur l'activité, le risque qu'elle comporte et le dommage qui peut en résulter, et ils s'informent de son opinion »⁵⁸. Au paragraphe 1) du commentaire correspondant, la Commission a expliqué que l'obligation faite aux États dans le projet d'article était double : « a) qu'ils informent le public de l'activité considérée, du risque qu'elle comporte et du dommage qui pourrait en résulter, et b) qu'ils s'informent eux-mêmes de l'opinion du public »⁵⁹.

46. Plus loin dans le commentaire relatif au projet d'article 13, la Commission a noté ce qui suit :

3) L'article 13 s'inspire des nouvelles tendances qui se font jour en droit international en général et dans le droit de l'environnement en particulier, visant à associer aux processus de prise de décisions les individus dont la vie, la santé, les biens et l'environnement sont susceptibles d'être affectés, en leur donnant la possibilité de faire connaître leur point de vue et de se faire entendre de ceux qui statuent en dernier ressort.

[...]

10) [...] Étant donné le développement du droit relatif aux droits de l'homme, la participation du public tend à devenir un droit au regard aussi bien du droit interne que du droit international⁶⁰.

47. Le projet d'article 15 (Non-discrimination) prévoit l'obligation suivante pour les États :

À moins que les États intéressés n'en soient convenus autrement pour protéger les intérêts des personnes, physiques ou morales, qui peuvent être ou sont exposées au risque d'un dommage transfrontière significatif résultant d'une activité entrant dans le champ d'application des présents articles, un État ne fait pas de discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu où le préjudice pourrait survenir dans l'octroi auxdites personnes, conformément à son système juridique, de l'accès à des procédures judiciaires ou autres pour demander protection ou à d'autres recours appropriés⁶¹.

Au paragraphe 2) du commentaire correspondant, la Commission a confirmé que toute personne devrait « re[cevoir] le même traitement que celui accordé par l'État d'origine à ses nationaux en cas de dommage pouvant survenir sur son propre territoire »⁶².

48. Enfin, le projet de principe 23 du projet de principes sur la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés prévoit que les États et les organisations internationales pertinentes doivent « échange[r] les informations pertinentes et y donne[r] accès conformément à leurs obligations en vertu du droit international applicable » pour « faciliter les mesures destinées à remédier aux dommages à l'environnement résultant d'un conflit armé »⁶³.

49. Dans son commentaire relatif au projet de principe 23, la Commission a notamment fourni des informations supplémentaires sur l'origine du droit d'accès à l'information, comme suit :

⁵⁸ Ibid., par. 97.

⁵⁹ Ibid., par. 98.

⁶⁰ Ibid., par. 98.

⁶¹ Ibid., par. 97.

⁶² Ibid., par. 98.

⁶³ [A/77/10](#), par. 58.

7) En droit international moderne des droits de l'homme, le droit d'accès à l'information a son origine dans l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. L'observation générale n° 34, relative à l'article 19 du Pacte, indique que le paragraphe 2 de l'article 19 doit être entendu comme énonçant un droit d'accès à l'information détenue par les organismes publics.

8) Un droit à l'information relative à l'environnement s'est également fait jour dans le contexte de la Convention européenne des droits de l'homme, comme l'atteste l'affaire *Guerra et autres c. Italie*, dans laquelle la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que les requérantes avaient le droit de recevoir des informations relatives à l'environnement sur la base de l'article 8 de la Convention (droit au respect de la vie privée et familiale). Peuvent également être mentionnés la directive de l'Union européenne concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et un arrêt de 2011 de la Cour de justice de l'Union européenne s'y rapportant. Outre le droit au respect de la vie privée, un droit à l'information en matière d'environnement a également été reconnu sur le fondement du droit à la liberté d'expression (par exemple dans l'affaire *Claude-Reyes et autres c. Chili* dont a connu la Cour interaméricaine des droits de l'homme).

9) L'article 2 de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus) définit l'expression « information(s) sur l'environnement » comme désignant toute information portant sur l'état d'éléments de l'environnement, sur des facteurs qui ont, ou risquent d'avoir, des incidences sur les éléments de l'environnement, et enfin sur l'état de santé de l'homme et sa sécurité dans la mesure où ils risquent d'être altérés par l'état des éléments de l'environnement. L'article 4 de la Convention d'Aarhus dispose que les États parties « mettent à la disposition du public, dans le cadre de leur législation nationale, les informations sur l'environnement ». Cette obligation suppose que les États réunissent de telles informations pour les mettre à la disposition du public lorsqu'elles leur sont demandées. L'Accord régional sur l'accès à l'information, la participation du public et la justice en matière d'environnement en Amérique latine et dans les Caraïbes (Accord d'Escazú), adopté le 4 mars 2018, comporte des dispositions analogues⁶⁴.

2. Principe de non-refoulement dans le contexte de l'élévation du niveau de la mer

a) Considérations générales et applicabilité du principe de non-refoulement

50. Le principe de non-refoulement a été examiné dans la seconde note thématique, en particulier en ce qui concerne les constatations adoptées par le Comité des droits

⁶⁴ Ibid. Cour européenne des droits de l'homme, *Guerra et autres c. Italie*, arrêt du 19 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions 1998-I* ; Directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement ; Cour de justice européenne, *Office of Communications c. Information Commissioner*, affaire C-71/10, arrêt du 28 juillet 2011 ; Cour interaméricaine des droits de l'homme, *affaire Claude-Reyes et al. c. Chili*, arrêt (fond, réparations et dépens) du 19 septembre 2006, Série C, n° 151 (2006) ; Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (« Convention d'Aarhus »), (Aarhus (Danemark), 25 juin 1998), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2161, n° 37770, p. 447 ; Accord régional sur l'accès à l'information, la participation du public et la justice en matière d'environnement en Amérique latine et dans les Caraïbes (Escazú, 4 mars 2018) (Accord d'Escazú), *ibid.*, n° 56654 (numéro du volume à déterminer), à consulter à l'adresse <https://treaties.un.org>.

de l'homme dans l'affaire *Teitiota c. Nouvelle-Zélande*, dans laquelle le Comité a conclu ce qui suit⁶⁵ :

Le Comité est d'avis que, si des mesures énergiques ne sont pas prises aux niveaux national et international, les effets des changements climatiques dans les États de destination risquent d'exposer les prétendants à l'asile à une violation des droits garantis par les articles 6 ou 7 du [Pacte international relatif aux droits civils et politiques], ce qui obligerait les États qui entendent renvoyer les intéressés à appliquer le principe de non-refoulement. En outre, le risque qu'un pays entier disparaisse sous les eaux est un risque à ce point grave que les conditions de vie dans le pays en question pourraient devenir incompatibles avec le droit de vivre dans la dignité avant même que la catastrophe se produise⁶⁶.

51. Le principe de non-refoulement a été énoncé dans la Convention relative au statut des réfugiés⁶⁷, comme une interdiction de renvoyer (refoulement) des réfugiés dans des États où leur vie ou leur liberté serait menacée en raison de persécutions pour certains motifs. Alors qu'il s'agissait au départ d'une formule juridique consacrée applicable uniquement aux réfugiés, le principe de non-refoulement pourrait avoir atteint une compréhension et une application plus larges, potentiellement applicables également aux personnes cherchant une protection contre les changements induits par un changement de climat tels que l'élévation du niveau de la mer.

52. Par exemple, une référence explicite au principe a ensuite été incluse dans divers instruments relatifs aux droits de l'homme – tels que la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁶⁸ et la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées⁶⁹ – avec un champ d'application plus large, applicable également aux étrangers n'ayant pas nécessairement droit au statut de réfugié⁷⁰.

53. Étant donné que, entendu dans cette acception plus large, le principe de non-refoulement inclut non seulement le refoulement mais aussi l'expulsion, le projet d'articles sur l'expulsion des étrangers présente également un intérêt particulier pour le sujet qui nous occupe. Le paragraphe 1 du projet d'article 1 prévoit ce qui suit : « Le présent projet d'articles s'applique à l'expulsion, par un État, d'un étranger se

⁶⁵ CCPR/C/127/D/2728/2016.

⁶⁶ Ibid., par. 9.11.

⁶⁷ Convention relative au statut des réfugiés (Genève, 28 juillet 1951), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 189, n° 2545, p. 137, article 33.

⁶⁸ Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (New York, 10 décembre 1984), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1465, n° 24841, p. 85, art. 3 ;

⁶⁹ Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (New York, 20 décembre 2006), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2716, n° 48088, p. 3, art. 16.

⁷⁰ Au paragraphe 12 de son observation générale n° 31 (2004), le Comité des droits de l'homme a confirmé qu'il existait également une obligation implicite de cette nature dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques :

[L]'obligation faite à l'article 2 aux États parties de respecter et garantir à toutes les personnes se trouvant sur leur territoire et à toutes les personnes soumises à leur contrôle les droits énoncés dans le Pacte entraîne l'obligation de ne pas extraditer, déplacer, expulser quelqu'un ou le transférer par d'autres moyens de leur territoire s'il existe des motifs sérieux de croire qu'il y a un risque réel de préjudice irréparable dans le pays vers lequel doit être effectué le renvoi ou dans tout pays vers lequel la personne concernée peut être renvoyée par la suite, tel le préjudice envisagé aux articles 6 et 7 du Pacte.

trouvant sur son territoire »⁷¹. Dans le commentaire correspondant, la Commission a précisé le champ d'application du projet d'articles *ratione personae* :

2) En énonçant que le projet d'articles s'applique à l'expulsion, par un État, de l'étranger se trouvant sur son territoire, le paragraphe 1 définit à la fois le champ d'application *ratione materiae* et le champ d'application *ratione personae*. [...] Quant au champ d'application *ratione personae*, à savoir les personnes couvertes par le projet d'articles, il résulte du paragraphe 1 que le projet d'articles s'applique généralement à l'expulsion de tout étranger se trouvant sur le territoire de l'État expulsant, sans qu'il ne soit fait de distinction entre les différentes catégories de personnes visées, notamment les étrangers légalement présents sur le territoire de l'État expulsant, les étrangers en situation irrégulière, les réfugiés, les personnes déplacées, les demandeurs et bénéficiaires d'asile ou les apatrides.

[...]

5) [...] ne sont pas exclus du champ d'application du projet d'articles d'autres catégories d'étrangers qui bénéficient d'une protection particulière en vertu du droit international, tels les réfugiés et les apatrides, ainsi que les travailleurs migrants et les membres de leur famille. Il est toutefois entendu que l'application des dispositions du projet d'articles à ces catégories d'étrangers est sans préjudice de l'application à ceux-ci des règles spéciales pouvant porter sur tel ou tel autre aspect concernant leur expulsion du territoire d'un État. Les personnes déplacées, au sens des résolutions pertinentes de l'Assemblée générale des Nations Unies, ne sont pas non plus exclues du champ d'application du projet d'articles⁷².

b) Exigence de légalité

54. Le projet d'article 3 du projet d'articles sur l'expulsion des étrangers, dans sa deuxième phrase, prévoit ce qui suit : « L'expulsion doit se faire dans le respect du présent projet d'articles, sans préjudice des autres règles applicables du droit international, en particulier celles relatives aux droits de l'homme »⁷³. Dans le commentaire correspondant, la Commission explique ce qui suit :

2) La seconde phrase du projet d'article 3 rappelle que l'exercice de ce droit d'expulsion est régi par le présent projet d'articles, sans préjudice des autres règles applicables du droit international. [...] [L]a mention spécifique des droits de l'homme se justifie par l'importance que revêt leur respect dans le contexte de l'expulsion ; importance dont témoignent également les nombreuses dispositions du projet d'articles qui sont consacrées à de multiples aspects de la protection des droits de l'homme des étrangers faisant l'objet d'une expulsion⁷⁴.

55. Tout en reconnaissant le droit naturel d'un État d'expulser un individu de son territoire, le projet d'articles prévoit un certain nombre d'obligations correspondantes en vue de garantir les droits de l'étranger faisant l'objet d'une expulsion.

56. Le projet d'article 4 énonce une condition fondamentale à laquelle est soumis l'exercice par un État de son droit d'expulser des étrangers de son territoire : « Un étranger ne peut être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi »⁷⁵.

⁷¹ *Annuaire ... 2014*, vol. II (2^e partie), par. 44.

⁷² *Ibid.*, par. 45.

⁷³ *Ibid.*, par. 44.

⁷⁴ *Ibid.*, par. 45.

⁷⁵ *Ibid.*, par. 44.

57. Dans le commentaire correspondant, la Commission explique ce qui suit :

3) L'exigence de conformité à la loi découle en toute logique du fait que l'expulsion doit s'exercer sous l'empire du droit. La prérogative de l'État de réglementer les conditions d'expulsion sur son territoire dans les limites du droit international emporte l'obligation de se conformer aux règles qu'il a édictées ou auxquelles il a souscrit en la matière. [...] Au demeurant, cette exigence est bien établie dans le droit international des droits de l'homme, tant universel que régional⁷⁶.

58. L'exigence de légalité se retrouve également dans le projet d'article 5 (Motifs d'expulsion). Au titre du paragraphe 2 de ce projet d'article, un État « ne peut expulser un étranger que pour un motif prévu par la loi », et au titre du paragraphe 4, un État « ne peut expulser un étranger pour un motif contraire à ses obligations en vertu du droit international »⁷⁷.

59. Dans le commentaire correspondant, la Commission a confirmé ce qui suit :

3) Le paragraphe 2 du projet d'article 5 énonce l'exigence fondamentale selon laquelle le motif d'expulsion doit être prévu par la loi. La référence à « la loi » doit se comprendre ici comme une référence au droit interne de l'État expulsant. En d'autres termes, le droit international subordonne la licéité d'une décision d'expulsion à la condition que cette décision soit fondée sur un motif prévu par le droit de l'État expulsant.

[...]

5) Le paragraphe 4 du projet d'article 5 a pour seul objet de rappeler l'interdiction d'expulser un étranger pour un motif contraire aux obligations de l'État expulsant en vertu du droit international. Tomberait notamment sous le coup de cette interdiction une expulsion fondée sur un motif discriminatoire au sens du projet d'article 14 [Interdiction de discrimination] ci-dessous. Il convient de préciser que l'expression « à ses obligations en vertu du droit international » ne signifie nullement qu'un État peut interpréter de manière restrictive lesdites obligations pour se soustraire à d'autres obligations de droit international qui lui seraient opposables⁷⁸.

c) Garanties procédurales

60. Le projet d'articles sur l'expulsion des étrangers énonce un certain nombre de droits et de garanties pour les étrangers visés par une procédure d'expulsion et des obligations correspondantes pour l'État expulsant, qui peuvent intéresser le Groupe d'étude dans son examen du principe de non-refoulement dans le contexte de la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer.

61. Une interdiction générale de l'expulsion collective des étrangers est prévue dans le projet d'article 9, dont les trois premiers paragraphes se lisent comme suit :

1. Aux fins du présent projet d'article, l'expulsion collective s'entend de l'expulsion d'étrangers en tant que groupe.
2. L'expulsion collective des étrangers est interdite.
3. Un État peut expulser concomitamment les membres d'un groupe d'étrangers, à condition que la mesure d'expulsion soit prise à l'issue et sur la

⁷⁶ Ibid., par. 45.

⁷⁷ Ibid., par. 44.

⁷⁸ Ibid., par. 45.

base d'une appréciation de la situation particulière de chacun des membres qui forment le groupe conformément au présent projet d'articles⁷⁹.

62. Au paragraphe 2) du commentaire correspondant, la Commission a rappelé que l'interdiction de l'expulsion collective « figurait expressément dans plusieurs traités internationaux relatifs aux droits de l'homme »⁸⁰, notamment la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, la Convention américaine relative aux droits de l'homme, la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme), la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et la Charte arabe des droits de l'homme⁸¹.

63. La Commission a expliqué ce qui suit :

4) L'interdiction de l'expulsion collective des étrangers, qui est énoncée au paragraphe 2 du projet d'article 9, doit se lire à la lumière du paragraphe 3, qui l'élucide en précisant les conditions auxquelles les membres d'un groupe d'étrangers peuvent être expulsés concomitamment sans pour autant qu'une telle mesure soit à considérer comme une expulsion collective au sens du projet d'articles⁸².

64. Les projets d'articles 13 à 25 forment la troisième partie du projet d'articles, consacrée à la protection des droits des étrangers faisant l'objet d'une expulsion.

65. Le projet d'article 13 énonce une obligation générale et primordiale pour l'État expulsant de respecter la dignité humaine et les droits de l'homme de l'étranger objet de l'expulsion, dans les termes suivants :

1. Tout étranger objet d'une expulsion est traité avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine tout au long de la procédure d'expulsion.

2. Il a droit au respect de ses droits de l'homme, notamment ceux énoncés dans le présent projet d'articles⁸³.

66. Plus loin dans le commentaire relatif au projet d'article 13, la Commission expliquait ce qui suit :

2) Le principe général du respect de la dignité de tout étranger faisant l'objet d'une expulsion est d'une importance particulière compte tenu du fait qu'il n'est pas rare que les étrangers en question soient soumis, durant la procédure d'expulsion, à des traitements humiliants qui, tout en ne constituant pas nécessairement des traitements cruels, inhumains ou dégradants, représentent

⁷⁹ Ibid., par. 44.

⁸⁰ Ibid., par. 45.

⁸¹ Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (New York, 18 décembre 1990) (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2220, n° 39481, p. 3) ; Convention américaine relative aux droits de l'homme : « Pacte de San José de Costa Rica » (San José, 22 novembre 1969), *ibid.*, vol. 1144, n° 17955, p. 123 ; Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme) (Rome, 4 novembre 1950), *ibid.*, vol. 213, n° 2889, p. 221. Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Nairobi, 27 juin 1981), *ibid.*, vol. 1520, n° 26363, p. 217 ; Charte arabe des droits de l'homme, adoptée à Tunis en mai 2004, lors du seizième Sommet de la Ligue des États arabes (CHR/NONE/2004/40/Rev.1 ; pour une version révisée et mise à jour (Tunis, 22 et 23 mai 2004), voir *Boston University International Law Journal*, vol. 24, No. 2 (2006), p. 147. On en trouve une version française sur le site du Centre arabe pour l'éducation au droit international humanitaire et aux droits humains, à l'adresse suivante : http://www.acihl.org/texts.htm?article_id=16.)

⁸² *Annuaire ... 2014*, vol. II (2^e partie), par. 45.

⁸³ Ibid., par. 44.

néanmoins des atteintes à la dignité humaine. L'expression « dignité inhérente à la personne humaine », qui est tirée de l'article 10 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, vise à indiquer que la dignité dont il est ici question doit être comprise comme un attribut inhérent à tout être humain.

(3) [...] Il va sans dire que l'État expulsant est tenu de respecter, à l'égard d'un étranger objet d'une expulsion, l'ensemble des obligations en matière de protection des droits de l'homme qui lui incombent, aussi bien en vertu de traités internationaux auxquels il est partie qu'en vertu du droit international général. Cela étant précisé, il convient de mentionner tout particulièrement, dans le présent contexte, la Déclaration sur les droits de l'homme des personnes qui ne possèdent pas la nationalité du pays dans lequel elles vivent, adoptée par l'Assemblée générale le 13 décembre 1985⁸⁴.

67. Le projet d'article 14 reflète l'interdiction de la discrimination, comme suit : « L'État expulsant respecte les droits de l'étranger objet de l'expulsion sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale, ethnique ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation, ou sur tout autre motif non admis en droit international »⁸⁵.

68. Dans le commentaire relatif au projet d'article 14, la Commission a apporté les précisions suivantes concernant la liste des motifs de discrimination interdits :

3) La liste des motifs de discrimination interdits que contient le projet d'article 14 est basée sur celle figurant à l'article 2, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec l'ajout du motif de l'« origine ethnique » et d'une référence à « tout autre motif non admis en droit international ». La mention expresse de l'« origine ethnique » dans le projet d'article se justifie aussi bien en raison du caractère incontesté de l'interdiction en droit international contemporain des discriminations fondées sur ce motif, qu'au vu de la pertinence particulière des questions ethniques dans le contexte de l'expulsion des étrangers. La référence à « tout autre motif non admis en droit international » indique clairement le caractère non exhaustif de la liste de motifs de discrimination interdits qui figure au projet d'article 14⁸⁶.

69. Les projets d'articles 16 à 20 concernent la protection requise dans l'État expulsant et couvrent l'obligation de l'État expulsant de protéger le droit à la vie de l'étranger objet de l'expulsion, la prohibition de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, l'obligation de respecter le droit à la vie familiale, les obligations relatives à la détention de l'étranger aux fins d'expulsion et la protection des biens de l'étranger objet d'expulsion.

70. En ce qui concerne les motifs pour lesquels l'expulsion est interdite, le projet d'article 23 (Obligation de ne pas expulser un étranger vers un État où sa vie serait menacée) prévoit ce qui suit en son paragraphe 1 : « Un étranger ne peut être expulsé vers un État où sa vie serait menacée en raison notamment de sa race, de sa couleur, de son sexe, de sa langue, de sa religion, de ses opinions politiques ou de toute autre opinion, de son origine nationale, ethnique ou sociale, de sa fortune, de sa naissance ou de toute autre situation, ou de tout autre motif non admis en droit international »⁸⁷.

⁸⁴ Ibid., par. 45. Voir aussi résolution 40/144 de l'Assemblée générale datée du 13 décembre 1985, annexe.

⁸⁵ *Annuaire ... 2014*, vol. II (2^e partie), par. 44.

⁸⁶ Ibid., par. 45.

⁸⁷ Ibid., par. 44.

71. Dans le commentaire correspondant, la Commission explique ce qui suit :

1) Le projet d'article 23 a trait à la protection de la vie de l'étranger objet de l'expulsion par rapport à la situation dans l'État de destination. En son paragraphe 1, il énonce l'interdiction d'expulser un étranger « vers un État où sa vie serait menacée » pour l'un des motifs énumérés au projet d'article 14, qui consacre l'obligation de non-discrimination. La formule se référant à un État « où sa vie serait menacée », qui délimite l'étendue de cette interdiction d'expulser, correspond à la teneur de l'article 33 de la Convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951, énonçant l'interdiction du refoulement, sans toutefois étendre à l'ensemble des étrangers l'interdiction d'expulser ou de refouler un réfugié vers un État où sa liberté serait menacée.

2) Les motifs de discrimination interdits qu'énumère le projet d'article 14 et qui sont reproduits dans le projet d'article 23 sont ceux qui figurent à l'article 2, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. À cet égard, il n'y aurait aucune raison valable pour que la liste des motifs discriminatoires figurant au projet d'article 23 soit moins étendue que celle du projet d'article 14. En particulier, la liste de motifs figurant à l'article 33 de la Convention relative au statut des réfugiés est trop étroite dans le présent contexte, où il s'agit de couvrir non seulement le cas d'individus répondant à la définition de « réfugié », mais les étrangers en général et dans une multitude de situations possibles. S'agissant de l'interdiction de toute discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, il existe une tendance en ce sens dans la pratique internationale et dans la jurisprudence, sans que cette interdiction soit universellement reconnue⁸⁸.

72. Le 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), énonce ce qui suit : « Un État ne peut expulser un étranger vers un État où il existe des motifs sérieux de croire qu'il risque d'être soumis à la torture ou à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants »⁸⁹.

73. Dans le commentaire correspondant, la Commission explique ce qui suit :

1) La formulation du projet d'article 24 [...] est inspirée de celle de l'article 3 de la Convention de 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. L'article 3 de la Convention de 1984 limite toutefois l'obligation de non-refoulement aux actes de torture. Il n'étend donc pas cette obligation aux situations dans lesquelles existe un motif sérieux de croire que l'étranger objet de l'expulsion sera soumis à une peine ou à un traitement cruel, inhumain ou dégradant. Le projet d'article 24 élargit toutefois le champ de la protection offerte par cette disposition conventionnelle, car l'obligation de non-expulsion qui est énoncée dans le projet d'article couvre non seulement la torture, mais également les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁹⁰.

d) État de destination et expulsion des apatrides

74. Le projet d'article 22 du projet d'articles sur l'expulsion des étrangers concerne la question de l'État de destination et l'expulsion des apatrides. Le paragraphe 2 pourrait présenter un intérêt particulier pour le Groupe d'étude, car il pourrait s'appliquer, *mutatis mutandis*, à une situation dans laquelle le territoire d'un État a

⁸⁸ Ibid., par. 45.

⁸⁹ Ibid., par. 44.

⁹⁰ Ibid., par. 45.

été rendu inhabitable ou l'État a complètement cessé d'exister, en raison des conséquences de l'élévation du niveau de la mer :

2. Lorsque l'État de nationalité ou tout autre État ayant l'obligation d'accueillir l'étranger en vertu du droit international n'a pas été identifié et qu'aucun autre État n'accepte d'accueillir ledit étranger, celui-ci peut être expulsé vers tout État où il a un droit d'entrée ou de séjour ou, lorsque cela est applicable, vers l'État d'où il est entré dans l'État expulsant⁹¹.

75. Dans le commentaire correspondant, la Commission explique ce qui suit :

3) Le paragraphe 2 du projet d'article 22 concerne la situation dans laquelle ni l'État de nationalité, ni aucun autre État ayant l'obligation d'accueillir l'étranger en vertu du droit international, n'a pu être identifié. Dans un tel cas, il est dit que l'étranger peut être expulsé vers tout État où il a un droit d'entrée ou de séjour, ou, lorsque cela est applicable, vers l'État d'où il est entré dans l'État expulsant. Ce dernier membre de phrase (« l'État d'où il est entré dans l'État expulsant ») doit être compris comme se référant au premier chef à l'État d'embarquement, bien que la formule choisie soit suffisamment large pour couvrir également des situations dans lesquelles un étranger est entré sur le territoire de l'État expulsant par d'autres moyens que le transport aérien.

4) Les accords de réadmission présentent un intérêt certain dans la détermination de l'État de destination d'un étranger expulsé. Ces accords relèvent du vaste champ de la coopération internationale dans lequel les États agissent souverainement en fonction de considérations variables qui ne se prêtent nullement à la standardisation normative par le biais de la codification. Cela étant, la mise en œuvre de tels accords doit se faire dans le respect des règles pertinentes du droit international, notamment celles relatives à la protection des droits de l'homme de l'étranger objet de l'expulsion.

5) La détermination, conformément au projet d'article 22, de l'État de destination de l'étranger objet de l'expulsion doit se faire dans le respect des obligations visées au projet d'article 6, lettre b) (interdiction du refoulement), et aux projets d'articles 23 et 24, qui énoncent l'interdiction d'expulser un étranger vers un État où sa vie serait menacée ou vers un État où cet étranger pourrait être soumis à la torture ou à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁹².

76. Lorsqu'il examine une situation particulière dans laquelle des personnes pourraient être renvoyées ou expulsées vers un pays tiers après avoir perdu leur nationalité et être devenues apatrides en raison de l'élévation du niveau de la mer, le Groupe d'étude pourrait également trouver pertinent le projet d'article 7 du projet d'articles sur l'expulsion des étrangers : « Le présent projet d'articles est sans préjudice des règles du droit international relatives aux apatrides, et en particulier de la règle selon laquelle un État ne peut expulser un apatride se trouvant régulièrement sur son territoire que pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public »⁹³.

77. Plus loin dans le commentaire relatif au projet d'article 7, la Commission explique ce qui suit :

3) Comme pour la lettre a) du projet d'article 6 concernant les réfugiés, le projet d'article 7 reprend la teneur de l'article 31, paragraphe 1, de la Convention relative au statut des apatrides. Ici également, la limitation des

⁹¹ Ibid., par. 44.

⁹² Ibid., par. 45.

⁹³ Ibid., par. 44.

motifs d'expulsion concerne uniquement les apatrides dont la présence sur le territoire de l'État expulsant est régulière.

4) Le projet d'article 7 ne contient pas de disposition parallèle à la lettre b) du projet d'article 6 sur les réfugiés, visant l'obligation de non-refoulement. Les apatrides bénéficient, comme tout autre étranger objet d'une expulsion, de la protection qui est reconnue aux étrangers en général par les projets d'articles 23 et 24 ci-dessous⁹⁴.

3. Définition de « réfugié »

78. Tout en examinant d'autres questions relatives à la protection des personnes dans le contexte de l'élévation du niveau de la mer, le Groupe d'étude pourrait également juger utiles les dispositions suivantes du projet d'articles sur l'expulsion des étrangers, qui ont trait au droit international concernant les réfugiés et, en particulier, à la définition du terme « réfugié »⁹⁵.

79. Le projet d'article 6 prévoit ce qui suit en ce qui concerne l'expulsion des réfugiés :

Le présent projet d'articles est sans préjudice des règles du droit international relatives aux réfugiés, ainsi que de toutes autres règles ou pratique plus favorables relatives à la protection des réfugiés, et en particulier des règles suivantes :

a) Un État ne peut expulser un réfugié se trouvant régulièrement sur son territoire que pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public ;

b) un État ne peut expulser ou refouler, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée [...]⁹⁶

80. Dans le commentaire correspondant, la Commission a défini le terme « réfugié » dans des termes plus larges que ceux de la Convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951 :

2) Le terme « réfugié » doit être compris, non seulement à la lumière de la définition générale qui figure à l'article premier de la Convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951, tel que complété par l'article premier du Protocole relatif au statut des réfugiés du 31 janvier 1967 ayant éliminé les restrictions géographiques et temporelles entourant la définition de 1951, mais compte tenu également de développements postérieurs en la matière, y compris la pratique du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés [...]. À cet égard, il convient de mentionner tout particulièrement la définition plus large du terme « réfugié » qui a été retenue dans la Convention de l'[Organisation de l'Unité africaine] régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, du 10 septembre 1969.

3) Les termes « règles du droit international relatives aux réfugiés » doivent s'entendre comme se référant à l'ensemble des règles conventionnelles relatives aux réfugiés aux niveaux universel, régional et sous-régional, ainsi qu'aux

⁹⁴ Ibid., par. 45.

⁹⁵ Voir aussi [A/CN.4/752](#), par. 262 à 270.

⁹⁶ *Annuaire ... 2014*, vol. II (2^e partie), par. 44.

règles coutumières pertinentes, auxquelles le projet d'articles ne porte pas préjudice⁹⁷.

4. Coopération et assistance internationales dans les situations d'urgence et réduction des risques de catastrophes

a) Coopération internationale

81. La Commission a examiné la question de la coopération internationale à plusieurs reprises dans ses travaux antérieurs. La sélection d'extraits ci-dessous rassemble des éléments qui, bien que n'étant pas directement liés à l'élévation du niveau de la mer, pourraient être applicables, *mutatis mutandis*, dans le contexte de l'élévation du niveau de la mer et pourraient donc intéresser la Commission dans son examen des deux sous-sujets.

82. Le Groupe d'étude a souligné que le projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe constitue l'un des textes les plus directement pertinents de la Commission pour ses travaux sur le présent sujet⁹⁸. Le projet d'articles porte essentiellement sur la coopération internationale. En particulier, l'importance de la coopération est soulignée dans le quatrième alinéa du préambule : « Sachant que la solidarité est une valeur fondamentale dans les relations internationales et qu'il importe de renforcer la coopération internationale pour toutes les phases des catastrophes »⁹⁹.

83. Dans son commentaire relatif au préambule, la Commission explique ce qui suit :

5) Le quatrième alinéa du préambule rappelle la valeur fondamentale de la solidarité dans les relations internationales, et l'importance du renforcement de la coopération internationale pour la gestion de toutes les phases des catastrophes, deux notions essentielles sous-tendant le sujet qui ne doivent pas être interprétées comme une atteinte à la souveraineté des États ou à leurs prérogatives dans les limites prescrites par le droit international. La mention de « toutes les phases des catastrophes » montre que les articles s'appliquent à chaque étape du cycle complet de la catastrophe, selon qu'il convient¹⁰⁰.

84. Le projet d'article 7 du projet d'articles traite directement de l'obligation de coopérer et prévoit ce qui suit : « En appliquant le présent projet d'articles, les États doivent, selon qu'il y a lieu, coopérer entre eux, avec l'Organisation des Nations Unies, avec les composantes du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et avec les autres acteurs prêtant assistance »¹⁰¹.

85. Dans son commentaire relatif au projet d'article 7, la Commission explique ce qui suit :

1) Une coopération internationale efficace est indispensable pour protéger les personnes en cas de catastrophe. L'obligation de coopérer, bien établie en tant que principe du droit international, est énoncée dans de nombreux instruments internationaux. La Charte des Nations Unies la consacre, notamment dans le domaine humanitaire dont relève la protection des personnes en cas de catastrophe. [...]

⁹⁷ Ibid., par. 45. Convention de l'Organisation de l'Unité africaine régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (Addis-Abeba, 10 septembre 1969), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1001, no 14691, p. 45.

⁹⁸ A/77/10, par. 223.

⁹⁹ *Annuaire ... 2016*, vol. II (2^e partie), par. 48.

¹⁰⁰ Ibid., par. 49.

¹⁰¹ Ibid., par. 48.

2) La coopération revêt une importance particulière en ce qui concerne les obligations internationales relatives aux droits de l'homme contractées par les États. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels vise expressément la coopération internationale comme un moyen de réaliser les droits qu'il énonce. C'est ce qu'a réaffirmé le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans ses observations générales sur la mise en œuvre des divers droits garantis par le Pacte. La coopération internationale a particulièrement gagné en importance dans la Convention de 2006 relative aux droits des personnes handicapées, qui réaffirme les obligations internationales à l'égard des personnes handicapées « dans les situations de risque, y compris les conflits armés, les crises humanitaires et les catastrophes naturelles ».

[...]

5) Un élément fondamental des activités de secours en cas de catastrophe est la coopération internationale, non seulement entre États mais aussi avec les organisations intergouvernementales et non gouvernementales. [...]

6) Le projet d'article 7 reconnaît l'importance centrale de la coopération internationale s'agissant des secours internationaux en cas de catastrophe. Il reflète une obligation juridique incombant aux diverses parties concernées. La nature de l'obligation de coopération peut varier, en fonction de l'acteur et du contexte dans lequel l'assistance est demandée et offerte. [...] La Commission a inséré les mots « selon qu'il y a lieu », qui s'appliquent à l'ensemble du projet d'article, à la fois pour renvoyer aux règles spécifiques qui établissent la nature de l'obligation de coopérer entre les différents acteurs mentionnés dans le projet d'article, et pour laisser une certaine latitude afin de déterminer, sur le terrain, le caractère approprié ou non de la coopération. Ces mots ne s'appliquent pas au niveau de coopération envisagé, mais plutôt aux acteurs avec lesquels la coopération devrait s'établir¹⁰².

86. La Commission a examiné les formes de coopération en réponse aux catastrophes dans le projet d'article 8, qui se lit comme suit : « La coopération en réponse aux catastrophes inclut notamment l'aide humanitaire, la coordination des opérations de secours et communications internationales et la mise à disposition de personnel de secours, d'équipement et de biens et de ressources scientifiques, médicales et techniques »¹⁰³.

87. Dans son commentaire relatif au projet d'article 8, la Commission a apporté des précisions supplémentaires sur les différentes formes que peut revêtir la coopération entre les États touchés, les États qui leur prêtent assistance et les autres acteurs qui leur prêtent assistance, dans le contexte de la réponse aux catastrophes :

4) Si le projet d'article met en avant des formes précises de coopération, la liste qu'il donne ne se veut pas exhaustive, mais est indicative des principaux domaines dans lesquels la coopération peut être opportune selon les circonstances. Le caractère non exhaustif de la liste est mis en évidence par les termes « inclut notamment » et leur équivalent dans les autres langues officielles. La Commission a estimé que les formes de coopération mentionnées dans ce projet d'article correspondaient aux principaux domaines dans lesquels une coopération pouvait être justifiée, et qu'elles étaient suffisamment larges pour englober une grande variété d'activités de coopération. La coopération peut

¹⁰² Ibid., par. 49. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (New York, 16 décembre 1966), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 993, n° 14531 p. 3 ; Convention relative aux droits des personnes handicapées (New York, 13 décembre 2006), *ibid.*, vol. 2515, n° 44910, p. 3.

¹⁰³ *Annuaire ... 2016*, vol. II (2^e partie), par. 48.

donc comprendre les activités mentionnées, mais pas exclusivement ; d'autres formes de coopération non précisées dans le projet d'article ne sont pas exclues, comme l'aide financière, le transfert de technologie, notamment dans le domaine de l'imagerie satellitaire, la formation, le partage d'informations, les exercices de simulation conjoints et la planification commune et la réalisation d'évaluations des besoins et de la situation d'ensemble.

[...]

6) Les formes que prendra la coopération seront nécessairement fonction de divers facteurs, y compris, entre autres, la nature de la catastrophe, les besoins des personnes concernées, et les capacités de l'État touché et des autres acteurs lui prêtant assistance. [...] Ainsi, l'objet du projet d'article n'est pas d'énumérer les activités que peut entreprendre un État prêtant assistance, mais d'indiquer les domaines dans lesquels il peut être opportun d'harmoniser, par la concertation, les initiatives menées par l'État touché et par les autres acteurs lui prêtant assistance¹⁰⁴.

88. La Commission a également examiné la question de la coopération internationale, y compris dans les situations d'urgence, dans le projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières, adopté en 2008¹⁰⁵. Bien que le projet d'articles concerne la coopération internationale en matière d'utilisation et de protection des aquifères et non la protection des personnes en tant que telle, certaines dispositions pourraient néanmoins intéresser le Groupe d'étude dans ses travaux sur l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international.

89. Le projet d'article 7 (Obligation générale de coopérer) prévoit ce qui suit en son paragraphe 1 : « Les États de l'aquifère coopèrent sur la base de l'égalité souveraine, de l'intégrité territoriale, du développement durable, de l'avantage mutuel et de la bonne foi en vue de parvenir à une utilisation équitable et raisonnable et à une protection appropriée de leurs aquifères ou systèmes aquifères transfrontières »¹⁰⁶.

90. Le projet d'article 17 (Situations d'urgence), prévoit ce qui suit :

4. Les États fournissent une coopération scientifique, technique, logistique et autre aux États dans lesquels survient une situation d'urgence. Cette coopération peut comprendre la coordination des opérations et communications internationales d'urgence et la mise à disposition de personnel d'urgence, de matériel et de fournitures d'urgence, de compétences scientifiques et techniques et d'une aide humanitaire¹⁰⁷.

91. Dans son commentaire relatif au projet d'article 17, la Commission a noté ce qui suit :

9) Le paragraphe 4 énonce une obligation connexe d'assistance incombant à tous les États, qu'ils soient ou non touchés d'une manière quelconque par le dommage grave résultant d'une situation d'urgence. [...] L'assistance requise concernerait la coordination des opérations et des communications d'urgence, l'envoi de personnel d'urgence entraîné et de matériel et fournitures d'urgence ainsi que les services d'experts scientifiques et techniques et une aide humanitaire¹⁰⁸.

¹⁰⁴ Ibid., par. 49.

¹⁰⁵ *Annuaire ... 2008*, vol. II (2^e partie), par. 53.

¹⁰⁶ Ibid., par. 53.

¹⁰⁷ Ibid., par. 53.

¹⁰⁸ Ibid., par. 54.

92. La Commission a également examiné la question de la coopération internationale dans le cadre de ses travaux sur le projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses¹⁰⁹. Bien que l'objet du projet d'articles dépasse le champ d'application du sous-sujet de la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer, certaines de ses dispositions et de ses commentaires pourraient présenter un intérêt pour les travaux du Groupe d'étude.

93. Le projet d'article 4 du projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses prévoit ce qui suit en ce qui concerne la coopération : « Les États intéressés coopèrent de bonne foi et au besoin cherchent à obtenir l'assistance d'une ou de plusieurs organisations internationales compétentes pour prévenir un dommage transfrontière significatif ou en tout état de cause pour en réduire le risque au minimum »¹¹⁰.

94. Dans le commentaire correspondant, la Commission explique ce qui suit :

1) Le principe de la coopération entre les États est essentiel tant pour définir que pour mettre en œuvre des moyens efficaces de prévenir des dommages transfrontières significatifs ou en tout état de cause d'en réduire le risque au minimum. Cette coopération entre les États est requise à toutes les phases de la planification et de la mise en œuvre¹¹¹.

95. Le projet d'article 9, qui traite des consultations sur les mesures préventives, prévoit ce qui suit dans son paragraphe 1 : « Les États intéressés engagent des consultations, à la demande de l'un quelconque d'entre eux, en vue de parvenir à des solutions acceptables concernant les mesures à adopter pour prévenir un dommage transfrontière significatif ou en tout cas en réduire le risque au minimum »¹¹². Au paragraphe 2) du commentaire correspondant, la Commission a insisté sur le fait que « [les parties] doivent engager des consultations de bonne foi et tenir compte des intérêts légitimes de chacune d'elles »¹¹³.

96. Selon le projet d'article 16 : « L'État d'origine établit des plans d'action en cas de situation d'urgence en coopération, le cas échéant, avec l'État susceptible d'être affecté et avec les organisations internationales compétentes »¹¹⁴.

97. Dans le commentaire correspondant, la Commission explique ce qui suit :

2) Certes, l'État d'origine est responsable au premier chef de la mise au point des plans d'action, mais dans de nombreux cas, il serait bon qu'il agisse en coopération avec les États susceptibles d'être affectés et avec les organisations internationales compétentes. [...] Qui plus est, un organisme international compétent dont sont membres les États intéressés serait mieux à même d'assurer une coordination efficace de l'action à mener¹¹⁵.

98. La Commission a également examiné la question de la coopération internationale dans son projet de directives sur la protection de l'atmosphère, adopté en 2021¹¹⁶. Selon le projet de directive 8 :

¹⁰⁹ *Annuaire ... 2001*, vol. II (2^e partie), par. 97.

¹¹⁰ *Ibid.*, par. 97.

¹¹¹ *Ibid.*, par. 98.

¹¹² *Ibid.*, par. 97.

¹¹³ *Ibid.*, par. 98.

¹¹⁴ *Ibid.*, par. 97.

¹¹⁵ *Ibid.*, par. 98.

¹¹⁶ [A/76/10](#), par. 39.

1. Les États ont l'obligation de coopérer, selon qu'il convient, entre eux et avec les organisations internationales pertinentes pour protéger l'atmosphère contre la pollution atmosphérique et la dégradation atmosphérique.

2. Les États devraient coopérer ensemble au développement des connaissances scientifiques et techniques sur les causes et les répercussions de la pollution atmosphérique et de la dégradation atmosphérique. Cette coopération pourrait prendre la forme d'un échange d'informations et d'un suivi conjoint¹¹⁷.

99. Dans le commentaire correspondant, la Commission explique ce qui suit :

1) La coopération internationale est au cœur de l'ensemble du projet de directives sur la protection de l'atmosphère. La notion de coopération internationale au sens du droit international a beaucoup évolué et repose aujourd'hui dans une large mesure sur la notion des intérêts communs de la communauté internationale tout entière.

[...]

5) [...] La coopération pourrait prendre des formes diverses. Le paragraphe 2 du projet de directive met l'accent en particulier sur l'importance de la coopération dans le contexte du développement des connaissances scientifiques et techniques sur les causes et les répercussions de la pollution atmosphérique et de la dégradation atmosphérique. Il met aussi l'accent sur l'échange d'informations et le suivi conjoint¹¹⁸.

b) Assistance extérieure

100. Dans le projet d'article 11 du projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe, la Commission a examiné la question de l'obligation faite à l'État touché de rechercher l'assistance extérieure : « Dans la mesure où une catastrophe dépasse manifestement sa propre capacité de réponse, l'État touché a l'obligation de rechercher l'assistance, selon qu'il y a lieu, d'autres États, de l'Organisation des Nations Unies et d'autres acteurs susceptibles de lui prêter assistance »¹¹⁹.

101. Dans son commentaire relatif au projet d'article, la Commission apporte les précisions suivantes :

1) [...] Le projet d'article affirme l'obligation qu'a l'État touché de faire tout son possible pour fournir une assistance aux personnes se trouvant sur un territoire relevant de sa juridiction ou sous son contrôle. L'obligation de coopérer sous-tend également l'obligation incombant à l'État touché dans la mesure où une catastrophe dépasse manifestement sa propre capacité de réponse. En vertu du projet d'article 7, l'obligation de coopérer incombe non seulement aux États susceptibles de prêter assistance ou aux autres acteurs susceptibles de prêter assistance, mais aussi aux États touchés lorsqu'une telle coopération est justifiée. La Commission considère que lorsque la capacité propre d'un État touché est manifestement insuffisante pour faire face à la catastrophe, la recherche de l'assistance est justifiée et nécessaire.

[...]

3) La Commission considère que l'obligation de rechercher de l'assistance énoncée au projet d'article 11 résulte aussi des obligations qu'imposent à l'État touché les instruments internationaux des droits de l'homme et le droit

¹¹⁷ Ibid., par. 39.

¹¹⁸ Ibid., par. 40.

¹¹⁹ *Annuaire ... 2016*, vol. II (2^e partie), par. 48.

international coutumier. Le recours à un appui international peut être un élément nécessaire de l'exécution par l'État touché de ses obligations internationales envers les personnes, lorsque les ressources de l'État touché sont insuffisantes pour répondre aux besoins de protection. [...]

[...]

9) L'existence d'une obligation de rechercher de l'assistance dans la mesure où la catastrophe dépasse manifestement la capacité de réponse du pays ne signifie pas que les États touchés ne devraient pas rechercher de l'assistance lors de catastrophes de moindre ampleur. La Commission estime que la coopération en matière d'assistance à tous les stades des secours est d'une importance cruciale pour faciliter une réponse adéquate et efficace aux catastrophes, et constitue une manifestation concrète du principe de solidarité. Même si l'État touché a la capacité et la volonté de fournir l'assistance requise, la coopération et l'assistance d'acteurs internationaux garantiront dans de nombreux cas une réponse plus adéquate, plus rapide et plus large aux catastrophes et une meilleure protection des personnes sinistrées¹²⁰.

102. Aux termes du projet d'article 12 (Offres d'assistance extérieure) :

1. En cas de catastrophe, les États, l'Organisation des Nations Unies et tout autre acteur susceptible de prêter assistance peuvent offrir leur assistance à l'État touché.

2. Lorsqu'une assistance extérieure est recherchée par un État touché et que celui-ci a adressé une demande à cet effet à un autre État, à l'Organisation des Nations Unies ou à tout autre acteur susceptible de prêter assistance, le destinataire examine cette demande dûment et sans tarder celle-ci et fait part également sans tarder de sa réponse à l'État touché¹²¹.

103. Dans le commentaire relatif au projet d'article 12, la Commission explique ce qui suit :

2) Le projet d'article 12 ne vise que les « offres » d'assistance, et non la « fourniture » proprement dite de cette assistance. Qu'elles soient faites de manière unilatérale ou en réponse à une demande, les offres sont essentiellement volontaires et ne doivent pas être interprétées comme la reconnaissance de l'existence d'une quelconque obligation juridique de prêter assistance. L'offre d'assistance ne crée pas non plus pour l'État touché une obligation d'acceptation. Conformément au principe de souveraineté des États et au rôle principal de l'État touché, mis en relief dans le préambule et sur lesquels repose l'ensemble du projet d'articles, un État touché demeure libre d'accepter en totalité ou en partie, ou de ne pas accepter, les offres d'assistance émanant d'États ou d'acteurs non étatiques, dans les conditions énoncées dans le projet d'article 13¹²².

104. Le projet d'article 13, quant à lui, traite du consentement de l'État affecté à l'assistance extérieure :

1. La fourniture de l'assistance extérieure requiert le consentement de l'État touché.

2. Le consentement à l'assistance extérieure ne saurait être refusé arbitrairement.

¹²⁰ Ibid., par. 49.

¹²¹ Ibid., par. 48.

¹²² Ibid., par. 49.

3. Lorsqu'une assistance extérieure lui est offerte conformément au présent projet d'articles, l'État touché doit, dans la mesure du possible, faire connaître dans les meilleurs délais sa décision au sujet de l'offre d'assistance¹²³.

105. Dans le commentaire relatif au projet d'article 13, la Commission, tout en notant que le « principe selon lequel la fourniture de l'assistance extérieure requiert le consentement de l'État touché est fondamental en droit international », a observé ce qui suit :

3) L'indication, au paragraphe 2, que le droit de l'État touché de refuser une offre n'est pas illimité traduit la double nature de la souveraineté qui comporte à la fois des droits et des obligations. Cette approche est exprimée au paragraphe 1 du projet d'article 10 où il est affirmé que l'État touché « a le devoir d'assurer la protection des personnes et la fourniture de secours sur son territoire, ou sur tout territoire relevant de sa juridiction ou sous son contrôle ».

4) La Commission estime que l'obligation qu'a l'État touché de fournir protection et assistance en cas de catastrophe aux personnes se trouvant sur son territoire ou sur tout territoire relevant de sa juridiction ou de son contrôle vise à préserver la vie et la dignité des personnes touchées par la catastrophe et à garantir l'accès des personnes qui en ont besoin à l'assistance humanitaire¹²⁴.

106. En ce qui concerne la question de savoir quand le refus de consentement peut être considéré comme arbitraire, la Commission explique ce qui suit :

8) [...] La réponse à la question de savoir si le refus du consentement a un caractère arbitraire doit être déterminée au cas par cas, bien que plusieurs principes puissent être posés à titre de règle générale. Tout d'abord, la Commission considère que le refus du consentement à l'assistance extérieure n'est pas arbitraire lorsque l'État a la capacité de fournir, et la volonté de fournir, une réponse adéquate et efficace à une catastrophe en s'appuyant sur ses ressources propres. Ensuite, le refus du consentement à l'assistance extérieure n'est pas arbitraire si l'État touché a accepté une assistance appropriée et suffisante d'une autre source. Enfin, le refus du consentement n'est pas arbitraire si l'offre considérée n'est pas faite conformément au présent projet d'articles. En particulier, le projet d'article 6 dispose que l'assistance humanitaire doit être apportée conformément aux principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité, et sur la base de la non-discrimination. En revanche, lorsque l'assistance est offerte conformément au projet d'articles et qu'aucune autre source d'assistance n'est disponible, on pourrait supposer à bon droit que le consentement est refusé arbitrairement¹²⁵.

107. Dans le projet d'article 14, la Commission reconnaît le droit de l'État touché de poser des conditions à la fourniture de l'assistance extérieure, dans le respect du projet d'articles et des règles applicables du droit international et national :

L'État touché peut poser des conditions à la fourniture de l'assistance extérieure. De telles conditions doivent être conformes au présent projet d'articles, aux règles applicables du droit international et au droit national de l'État touché. Elles doivent prendre en compte les besoins identifiés des personnes touchées par les catastrophes et la qualité de l'assistance. Lorsqu'il formule de telles conditions, l'État touché doit indiquer la portée et le type de l'assistance requise¹²⁶.

¹²³ Ibid., par. 48.

¹²⁴ Ibid., par. 49.

¹²⁵ Ibid., par. 49.

¹²⁶ Ibid., par. 48.

108. Dans le commentaire relatif au projet d'article 14, la Commission explique ce qui suit :

2) Le projet d'article renforce le principe consacré au projet d'article 10, à savoir le rôle principal de l'État touché en ce qui concerne la direction, le contrôle, la coordination et la supervision des secours sur son territoire, ou sur tout territoire relevant de sa juridiction ou sous son contrôle. [...]

[...]

7) Le droit de poser des conditions à l'assistance traduit le droit qui est reconnu à l'État touché de refuser une assistance non souhaitée ou non nécessaire et de déterminer quelle assistance est appropriée et à quel moment. La troisième phrase du projet d'article explique ce qui est attendu des conditions posées par les États touchés, à savoir qu'elles doivent « prendre en compte » non seulement les besoins identifiés des personnes touchées par la catastrophe, mais aussi la qualité de l'assistance. Néanmoins, l'expression « prendre en compte » n'implique pas que les conditions liées aux besoins identifiés et à la qualité de l'assistance soient les seules que les États puissent poser à la fourniture de l'assistance extérieure.

[...]

9) La notion de « qualité » a été introduite pour garantir aux États touchés le droit de refuser une assistance qui n'est pas nécessaire ou qui peut être néfaste. Les conditions posées peuvent consister en des restrictions motivées par des considérations de sécurité, de sûreté, d'alimentation et de pertinence culturelle, entre autres¹²⁷.

109. Dans le projet d'article 15, la Commission traite de la facilitation de l'assistance extérieure :

1. L'État touché prend les mesures nécessaires, dans le cadre de son droit national, afin de faciliter la fourniture prompte et effective de l'assistance extérieure en ce qui concerne, en particulier :

a) Le personnel de secours, dans des domaines tels que les privilèges et immunités, les conditions de visa et d'entrée, les permis de travail et la liberté de circulation ; et

b) L'équipement et les biens, dans des domaines comme la réglementation douanière et les droits de douane, l'imposition, le transport, ainsi que leur cession.

2. L'État touché s'assure que ses textes législatifs et réglementaires pertinents sont facilement accessibles aux fins de faciliter le respect du droit national¹²⁸.

110. Dans le commentaire relatif au projet d'article 15, la Commission a donné des exemples de mesures nécessaires pour faciliter la fourniture prompte et effective de l'assistance, notamment des mesures d'ordre législatif, exécutif ou administratif.

c) Réduction des risques de catastrophe

111. La Commission traite de l'obligation de réduire les risques de catastrophe dans le projet d'article 9 du projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe :

¹²⁷ Ibid., par. 49.

¹²⁸ Ibid., par. 48.

1. Chaque État réduit les risques de catastrophe en adoptant les mesures appropriées, y compris d'ordre législatif et réglementaire, pour prévenir les catastrophes, atténuer leurs effets et s'y préparer.

2. Les mesures de réduction des risques de catastrophe incluent notamment la réalisation d'évaluations des risques, la collecte et la diffusion d'informations relatives aux risques et aux pertes subies dans le passé, ainsi que la mise en place et l'exploitation de systèmes d'alerte rapide¹²⁹.

112. Dans le commentaire relatif au projet d'article 9, la Commission a explicité la manière dont elle appréhendait la genèse du concept de réduction des risques de catastrophe :

4) La Commission se fonde sur les principes fondamentaux de la souveraineté de l'État et de la non-intervention et s'inspire en même temps de principes du droit international des droits de l'homme, notamment les obligations qu'ont contractées les États pour ce qui est de respecter et de protéger les droits de l'homme, en particulier le droit à la vie. La protection implique une obligation positive, à la charge des États, de prendre les mesures nécessaires et appropriées pour prévenir les préjudices que pourrait causer une catastrophe imminente¹³⁰.

Dans les paragraphes 5 et 6 du commentaire relatif au même projet d'article, la Commission donne de multiples exemples de la pratique généralisée des États qui cherchent à réduire les risques de catastrophes.

113. Plus loin dans le commentaire relatif au même projet d'article, la Commission note ce qui suit :

8) [...] Dans les projets d'article traitant directement de la réponse en cas de catastrophe, une distinction existe entre le ou les États touchés et les autres États ; en revanche, avant une catastrophe, l'obligation en question s'impose à chaque État. De plus, ainsi qu'il ressort du paragraphe 2 [du projet d'articles], l'obligation de prévenir les risques appelle la prise de mesures essentiellement au niveau national¹³¹.

114. En ce qui concerne les trois catégories de mesures de réduction des risques de catastrophe énumérées au paragraphe 2 du projet d'article 9, la Commission a précisé dans le commentaire qu'il s'agissait d'exemples et non d'une liste non exhaustive de catégories, et a observé ce qui suit :

18) Les mesures pratiques, structurelles et non structurelles, susceptibles d'être adoptées, sont innombrables et dépendent de la situation sociale, environnementale, financière, culturelle et autre. La pratique des secteurs public et privé, ainsi que des instruments tels que le Cadre de Sendai [pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030)], fournissent des exemples en abondance, parmi lesquels on peut citer : la préparation et l'éducation au niveau communautaire, la mise en place de cadres de gestion des risques de catastrophe, la planification d'urgence, la création de mécanismes de surveillance, le contrôle de l'utilisation des sols, les normes de construction, la gestion des écosystèmes, les systèmes de drainage, les dispositifs de protection sociale en

¹²⁹ Ibid., par. 48.

¹³⁰ Ibid., par. 49.

¹³¹ Ibid.

ce qui concerne la vulnérabilité et la résilience, la divulgation des risques, les investissements tenant compte des risques et l'assurance¹³².

115. En ce qui concerne la coopération internationale et la réduction des risques de catastrophe, la Commission observe ce qui suit :

23) [...] [Le] projet d'article 9 concerne la prise des mesures envisagées au niveau national. Tout élément interétatique sera couvert par l'obligation de coopérer énoncée dans le projet d'article 7. C'est pourquoi la portée d'une éventuelle obligation juridique internationale relative à l'une quelconque des mesures énumérées ou à d'autres mesures qui peuvent être prises pour réduire les risques de catastrophe doit être déterminée au regard des accords ou arrangements spécifiques que chaque État a conclus en la matière avec d'autres acteurs avec lesquels il a l'obligation de coopérer¹³³.

116. Dans son commentaire relatif au projet d'article 17, la Commission rappelle ce qui suit :

8) [...] S'agissant de la réduction des risques de catastrophes, la coopération avec d'autres acteurs est énoncée à l'alinéa b) du paragraphe 19 du Cadre de Sendai, qui indique que « pour réduire les risques de catastrophe, il faut que les responsabilités soient partagées entre le gouvernement central et les autorités, secteurs et intervenants compétents au niveau national », et, à l'alinéa d) du paragraphe 19, qui indique que « la réduction des risques de catastrophe suppose l'engagement et la coopération de la société dans son ensemble »¹³⁴.

117. La Commission a également examiné la prévention des catastrophes dans le cadre de ses travaux sur le projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses¹³⁵. Dans le projet d'article 9, la Commission a envisagé un mécanisme de consultation sur les mesures préventives :

1. Les États intéressés engagent des consultations, à la demande de l'un quelconque d'entre eux, en vue de parvenir à des solutions acceptables concernant les mesures à adopter pour prévenir un dommage transfrontière significatif ou en tout cas en réduire le risque au minimum. Les États intéressés fixent ensemble un délai raisonnable pour la tenue de ces consultations, au moment où ils les engagent.

[...]

3. Si les consultations visées au paragraphe 1 ne permettent pas d'aboutir à une solution concertée, l'État d'origine tient néanmoins compte des intérêts de l'État susceptible d'être affecté s'il décide d'autoriser la poursuite de l'activité, sans préjudice des droits de tout État susceptible d'être affecté¹³⁶.

118. Dans son commentaire relatif au projet d'article 9, la Commission observe ce qui suit :

8) L'article 9 a un vaste champ d'application. Il doit s'appliquer à toutes les questions liées aux mesures préventives. Ainsi, lorsque les parties procèdent à la notification prévue à l'article 8 ou échangent des informations au titre de

¹³² Ibid. Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030), résolution 69/283 de l'Assemblée générale du 3 juin 2015, annexe II.

¹³³ *Annuaire ... 2016*, vol. II (2^e partie), par. 49.

¹³⁴ Ibid. Voir également le Cadre de Sendai (voir note de bas de page 132 ci-dessus).

¹³⁵ *Annuaire ... 2001*, vol. II (2^e partie), par. 97.

¹³⁶ Ibid., par. 97.

l'article 12 et que ces communications comportent des ambiguïtés, des consultations peuvent être demandées simplement pour lever ces ambiguïtés.

[...]

10) Le paragraphe 3 traite de la possibilité que, en dépit de tous les efforts des parties, celles-ci ne parviennent pas à un accord sur des mesures préventives acceptables. [...] [L]'article 9 établit un équilibre entre deux considérations, dont l'une consiste à refuser le droit de veto aux États susceptibles d'être affectés. La Commission rappelle à ce sujet la sentence arbitrale rendue dans l'affaire du *Lac Lanoux*, où le tribunal a fait observer que, dans certaines situations, il se pouvait que la partie susceptible d'être affectée en arrive, en violation du principe de la bonne foi, à paralyser d'authentiques efforts de négociation. Pour tenir compte de cette possibilité, l'article prévoit que l'État d'origine est autorisé à aller de l'avant dans l'exercice de l'activité considérée, faute de quoi les États susceptibles d'être affectés se trouveraient en fait dotés d'un droit de veto. L'État d'origine, s'il peut ainsi décider d'autoriser la poursuite de l'activité, demeure tenu de prendre en considération les intérêts des États susceptibles d'être affectés. Du fait des consultations, il connaît les préoccupations de ces derniers et se trouve dans une meilleure position pour les prendre sérieusement en considération dans la conduite de l'activité en cause. La dernière partie du paragraphe 3 protège également les intérêts des États susceptibles d'être affectés¹³⁷.

119. Le projet d'article 16 (Préparation aux situations d'urgence) est libellé comme suit : « L'État d'origine établit des plans d'action en cas de situation d'urgence en coopération, le cas échéant, avec l'État susceptible d'être affecté et avec les organisations internationales compétentes »¹³⁸.

120. Dans le commentaire correspondant, la Commission observe ce qui suit :

2) Certes, l'État d'origine est responsable au premier chef de la mise au point des plans d'action, mais dans de nombreux cas, il serait bon qu'il agisse en coopération avec les États susceptibles d'être affectés et avec les organisations internationales compétentes. [...]

3) De même, les plans d'action gagneraient à être élaborés par des commissions mixtes composées de membres représentant tous les États intéressés¹³⁹.

¹³⁷ Ibid., par. 98. Affaire du *Lac Lanoux*, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII (numéro de vente 63.V.3), p. 281.

¹³⁸ *Annuaire ... 2001*, vol. II (2^e partie), par. 97.

¹³⁹ Ibid., par. 98.