



Assemblée générale

Distr. générale

11 juillet 2019

Français

Original : anglais, arabe et espagnol

Soixante-quatorzième session

Point 82 de la liste préliminaire*

Protection diplomatique

Protection diplomatique

Observations et informations reçues des gouvernements

Rapport du Secrétaire général

I. Introduction

1. La Commission du droit international a adopté le projet d'articles sur la protection diplomatique à sa cinquante-huitième session, en 2006¹. Dans sa résolution [61/35](#), l'Assemblée générale a pris note du projet d'articles tel qu'adopté par la Commission et invité les gouvernements à lui faire savoir ce qu'ils pensaient de la recommandation que lui avait faite la Commission d'élaborer une convention sur la base de ce projet². Par ses résolutions [62/67](#), [65/27](#) et [68/113](#), l'Assemblée a recommandé les articles sur la protection diplomatique présentés par la Commission à l'attention des gouvernements et a invité ceux-ci à présenter par écrit au Secrétaire général les nouvelles observations qu'ils auraient à faire à propos de la recommandation de la Commission concernant l'élaboration d'une convention sur la base des articles. À sa soixante-cinquième session, en 2010, à sa soixante-huitième session, en 2013, et à sa soixante et onzième session, en 2016, dans le cadre d'un groupe de travail de la Sixième Commission et à la lumière des observations écrites des gouvernements³ et des opinions exprimées lors des débats tenus à ses soixante-deuxième, soixante-cinquième et soixante-huitième sessions, l'Assemblée a examiné la question de l'élaboration d'une convention sur la protection diplomatique, ou toute autre mesure appropriée, sur la base des articles susmentionnés.

2. Dans sa résolution [71/142](#), l'Assemblée générale a de nouveau rappelé sa résolution [62/67](#) et la décision de la Commission du droit international lui recommandant que soit élaborée une convention sur la base des articles sur la protection diplomatique. Elle a également souligné que la codification et le

* [A/74/50](#).

¹ Voir [A/61/10](#), par. 49.

² Voir [A/62/118](#) et [A/62/118/Add.1](#). Le texte des articles a par la suite été annexé à la résolution [62/67](#).

³ Voir [A/65/182](#) et Add.1, [A/68/115](#) et Add.1, et [A/71/93](#).



développement progressif du droit international, envisagés à l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'Article 13 de la Charte des Nations Unies, conservaient toute leur importance, et noté que la question de la protection diplomatique était de toute première importance pour les relations entre les États. Elle a recommandé à nouveau les articles sur la protection diplomatique à l'attention des gouvernements et décidé d'inscrire à l'ordre du jour provisoire de sa soixante-quatorzième session la question intitulée « Protection diplomatique » et, dans le cadre d'un groupe de travail de la Sixième Commission et à la lumière des observations écrites des gouvernements et des opinions exprimées lors des débats tenus à ses soixante-deuxième, soixante-cinquième, soixante-huitième et soixante et onzième sessions, d'examiner plus avant la question d'une convention sur la protection diplomatique, ou toute autre mesure appropriée, sur la base des articles susmentionnés, et de constater également toute divergence d'opinions sur les articles.

3. Dans la même résolution, l'Assemblée générale a invité les gouvernements à adresser par écrit au Secrétaire général toute observation supplémentaire qu'ils auraient à formuler, notamment à propos de la recommandation de la Commission du droit international concernant l'élaboration d'une convention sur la base des articles sur la protection diplomatique. Dans une note verbale datée du 16 janvier 2017, le Secrétaire général a invité les gouvernements à communiquer ces observations le 1^{er} juin 2019 au plus tard. Il a renouvelé cette invitation dans une note verbale datée du 7 janvier 2019.

4. Au 3 juillet 2019, des observations avaient été reçues de Cuba, d'El Salvador et de l'Iraq. Ces observations, reproduites ci-après, sont organisées selon qu'elles concernent toute décision future au sujet des articles sur la protection diplomatique (sect. II) ou les articles eux-mêmes (sect. III).

II. Observations concernant toute décision future au sujet des articles sur la protection diplomatique

Cuba

[Original : espagnol]
[30 mai 2019]

Cuba saisit cette occasion d'exprimer sa gratitude à la Commission du droit international pour ses précieuses contributions à l'action menée en vue d'élaborer une convention sur la protection diplomatique et se dit de nouveau disposée à collaborer avec tous les États Membres pour que ces contributions se convertissent en instruments internationaux.

Cuba considère que l'adoption d'une convention sur la protection diplomatique permettrait d'harmoniser et d'intégrer toutes les pratiques et toute la jurisprudence existantes en la matière, notamment les décisions de la Cour internationale de Justice. Elle attache une grande importance à ce projet d'articles, en particulier parce qu'il reprend les normes et les principes découlant de la pratique coutumière des États en la matière.

Cuba considère qu'une convention fondée sur le projet d'articles contribuerait à la codification et au développement progressif du droit international, notamment à la consolidation des normes relatives aux conditions à remplir avant toute demande de protection diplomatique.

Malheureusement, tous les États n'usent pas convenablement de la protection diplomatique comme mécanisme subsidiaire de protection des droits de leurs

ressortissants ; certains l'utilisent parfois comme moyen d'exercer des pressions sur tel ou tel État et de promouvoir des intérêts économiques transnationaux.

L'exercice de la protection diplomatique est un droit souverain des États et la protection diplomatique une institution extrêmement importante pour la promotion de l'état de droit à tous les niveaux, puisqu'elle garantit une protection plus efficace des droits humains et des libertés fondamentales. L'applicabilité reconnue de la protection diplomatique aux réfugiés et aux apatrides apporte une contribution toute particulière à la protection des droits de ces groupes extrêmement vulnérables. Il faudra cependant tenir compte, dans l'élaboration de la future convention, du fait que tous les États n'ont pas signé les instruments internationaux relatifs aux réfugiés.

Cuba considère qu'une convention internationale sur la protection diplomatique viendrait également renforcer le droit d'un État d'invoquer, par une action diplomatique ou par d'autres moyens de règlement pacifique, la responsabilité d'un autre État pour un préjudice résultant d'un fait internationalement illicite.

Cuba considère que le projet d'articles sur la protection diplomatique est étroitement lié au projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. La protection diplomatique a pour but de protéger les droits des personnes en cas de fait internationalement illicite commis par un autre État, fait visé par le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Les deux projets d'articles revêtent donc la même importance pour la promotion du respect du droit international.

El Salvador

[Original : espagnol]

[31 mai 2019]

La protection diplomatique a le mérite de s'être développée à partir de l'affirmation de l'égalité des États comme moyen d'assurer la reconnaissance et la réparation d'un préjudice causé aux ressortissants d'un autre État, à un moment où il n'existait pas d'autres moyens efficaces ; c'est pourquoi elle continue de constituer un outil important pour la protection des droits humains.

Étant donné l'importance de cette fonction de protection, la République d'El Salvador considère que le projet d'articles à l'étude pourrait effectivement être converti en un instrument international juridiquement contraignant, à condition qu'il tienne compte de la nécessité de renforcer la protection que les États peuvent accorder à leurs ressortissants.

Pour conclure, El Salvador réaffirme son soutien à la poursuite des travaux menés en vue d'adopter un projet de convention sur la question, car cette convention serait un accord régi par le droit conventionnel international dont les effets juridiques garantiraient une plus grande certitude et une meilleure utilisation de la protection diplomatique. Il continuera donc de suivre de près les progrès qui pourront être accomplis au cours de la prochaine session.

III. Observations sur les articles sur la protection diplomatique

Cuba

[Original : espagnol]

[30 mai 2019]

Il serait souhaitable que la future convention précise, dans le cas d'une personne ayant une multiple nationalité, si l'État en droit de présenter une réclamation est l'État avec lequel cette personne a un lien effectif.

Cuba considère que cette question contribue tout particulièrement à renforcer l'état de droit au niveau national puisque, comme le prévoit d'ailleurs le projet d'articles, l'épuisement des recours internes doit être une condition préalable à l'exercice de la protection diplomatique. Il conviendrait malgré cela d'inclure cette disposition dans l'élaboration de la future convention.

Cuba estime également qu'il faudrait examiner clairement la question de savoir si la conduite de la personne à l'égard de laquelle la protection est exercée était contraire au droit interne de l'État contre lequel la réclamation est présentée ou contraire au droit international, car ces facteurs pourraient avoir une influence sur l'exercice de la protection ou sur les effets de celle-ci.

Il importe de noter que le projet d'articles ne règlemente pas de manière spécifique l'une des conditions dont la doctrine et la jurisprudence considèrent qu'elle doit être nécessairement remplie avant qu'un État puisse offrir la protection diplomatique, à savoir que l'intéressé ait agi de manière transparente et n'ait commis aucun fait illicite qui pourrait justifier d'une manière ou d'une autre des représailles légitimes de la part de l'État.

El Salvador

[Original : espagnol]

[31 mai 2019]

El Salvador reconnaît que la protection diplomatique est un type d'application des normes internationales qui a été influencé par l'évolution progressive du droit international au cours du siècle dernier.

Pour l'essentiel, la protection diplomatique consiste en des mesures qu'un État prend à l'égard d'un autre État pour lui demander de respecter le droit international à l'égard de certaines personnes qui ont avec lui des liens particuliers ; cependant, malgré cette acception théorique, des difficultés surgissent dans la pratique internationale, en particulier en ce qui concerne la détermination des conditions auxquelles est subordonné l'exercice de la protection diplomatique.

En ce qui concerne la condition relative à la nationalité de la personne, par exemple, on rencontre dans la pratique un certain nombre de cas problématiques, comme celui des personnes qui n'ont pas de lien de nationalité formel avec l'État sur le territoire duquel elles ont leur résidence habituelle ; tout aussi important est le cas des personnes ayant une double nationalité ; ou encore la condition relative à la continuité de la nationalité, qui doit être prise en considération avant qu'une réclamation puisse être présentée.

Une autre question qui se pose dans la pratique et qui doit être réglée est celle de la nationalité des personnes morales, notamment de la définition des critères de constitution et d'effectivité permettant de déterminer la nationalité de ces personnes.

El Salvador appuie les efforts déployés pour élaborer dans ce domaine un projet d'instrument international juridiquement contraignant qui permette de résoudre et de régler ces situations. À cet égard, il note avec satisfaction que le projet d'articles annexé à la résolution 62/67 offre des critères permettant de résoudre ces problèmes. On peut en citer comme exemples l'article 5, qui porte sur la continuité de la nationalité d'une personne physique ; l'article 8, qui porte sur les conditions auxquelles un État peut exercer la protection diplomatique à l'égard d'une personne apatride ou d'une personne à laquelle il reconnaît la qualité de réfugié ; l'article 9, qui fait du critère de constitution la règle générale et du critère d'effectivité la règle subsidiaire pour déterminer la nationalité dominante [ou effective] d'une personne morale ; et d'autres dispositions.

Cependant, pour ce qui est de l'article 2, El Salvador considère qu'il faut établir un lien plus direct entre le droit d'exercer la protection diplomatique et les recommandations formulées à l'article 19, qui porte sur la pratique recommandée aux États ; il s'agit d'indiquer plus clairement que le fait que le droit d'exercer la protection diplomatique soit laissé à la discrétion des États ne signifie pas qu'il puisse être exercé sans tenir dûment compte de la protection des droits fondamentaux de la personne. L'article 19 vise donc à créer des conditions plus propices à la mise en place d'une pratique contraignante pour les États.

Iraq

[Original : arabe]
[4 janvier 2019]

Il importe de faire la distinction entre la protection diplomatique et la protection consulaire pour ce qui est de la nature et des effets de la protection, ainsi que de la partie responsable de l'exercice de cette protection.

L'Iraq propose de reformuler l'article 4 du projet d'articles comme suit : « Aux fins de la protection diplomatique d'une personne physique, on entend par État de nationalité un État dont cette personne a la nationalité ou a acquis la nationalité par naturalisation, à la suite d'une succession d'États ou de toute autre manière non contraire au droit international ».

L'Iraq tient à souligner le principe selon lequel, comme à le prévoit l'article 5, la personne doit avoir eu de manière continue, depuis la date du préjudice jusqu'à la date de présentation de la réclamation, la nationalité de l'État qui entend exercer la protection diplomatique.

Il convient de souligner que la nationalité acquise ne peut pas permettre à l'auteur d'un fait illicite de se soustraire à la juridiction de l'État dont il avait la nationalité au moment où ce fait illicite a été commis.

Il faudrait fournir davantage de détails lors de l'élaboration de la version finale du paragraphe 2 de l'article 6 du projet. Il devrait être possible d'accorder la priorité à l'un des États dont la personne a la nationalité si cet État est l'État de la nationalité effective ou de la nationalité dominante. Une telle disposition permettrait de parvenir à un équilibre avec l'article 7 du projet, conformément au concept de nationalité dominante susmentionné. L'Iraq suggère d'ajouter une référence à un important indicateur de la nationalité effective, à savoir l'exercice d'une fonction gouvernementale, notamment à un niveau élevé.

L'article 13 porte sur les « autres personnes morales », c'est-à-dire les universités, les municipalités, les institutions, etc. Les dispositions de cet article méritent d'être appuyées car elles sont importantes pour la protection des institutions établies à l'étranger qui ne sont pas des missions diplomatiques et consulaires,

notamment les établissements scolaires et les banques. Il importe d'énumérer les personnes morales dont il s'agit, car celles-ci ne se limitent pas aux sociétés ; elles comprennent également les universités et autres établissements d'enseignement, les fondations religieuses (*awqaf*), les institutions caritatives, les collectivités locales et toute autre entité à laquelle la loi accorde le statut de personne morale.

Il aurait été bon de fournir des éclaircissements supplémentaires sur les conditions de mise en cause de la responsabilité internationale. Ces conditions sont importantes parce qu'elles sous-tendent largement la question de la responsabilité internationale. Une telle approche permettrait d'élaborer, de manière adéquate, un texte juridique clair, précis et rigoureux.

On aurait pu examiner, dans le projet d'articles, la mesure dans laquelle les héritiers d'une personne défunte peuvent demander réparation d'un préjudice causé à cette personne, même si la jurisprudence des tribunaux en ce domaine n'est pas fermement établie.

Il est essentiel que le projet d'articles inclue une disposition claire sur la « doctrine des mains propres » ; la conduite de la personne lésée ne doit pas avoir violé la loi ni contribué à la survenance du préjudice.
