



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 09/08/11

CAHDI (2011) Inf 7
Français seulement

COMITE DES CONSEILLERS JURIDIQUES SUR LE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC (CAHDI)

**Intervention de Mme Edwige Belliard,
Présidente du Comité des Conseillers juridiques
en droit international public (CAHDI)**

**à la 63ème session de la Commission du droit
international**

42^{ème} réunion
Strasbourg, 22-23 septembre 2011

Secrétariat de la Division du droit international public et de la lutte contre le terrorisme,
Direction du Conseil Juridique et du droit international public, DLAPIL

Fax 33 (0)390215131 - cahdi@coe.int - www.coe.int/cahdi

Intervention de M. Edwige BELLIARD,
Présidente du Comité des Conseillers juridiques
en droit international public (CAHDI)

63^{ème} session de la Commission du droit international

Genève, 8 juillet 2011

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Membres de la Commission du droit international,

C'est avec grand plaisir que je me présente aujourd'hui devant vous, pour la première fois, pour vous faire part des récents travaux du Comité des Conseillers juridiques en droit international public, que j'ai l'honneur de présider depuis le 1^{er} janvier 2011.

La plupart d'entre vous connaissent bien le CAHDI, ne serait-ce que par les interventions devant vous de mes éminents prédécesseurs et de M. Manuel LEZERTUA, Directeur du Conseil juridique et du Droit international public du Conseil de l'Europe. Certains d'entre vous ont également une connaissance parfaite de son fonctionnement car ils en ont été ou en sont encore membres.

Vous savez donc à quel point les travaux de la Commission du droit international intéressent le CAHDI et je me félicite d'avoir aujourd'hui l'opportunité de m'adresser à vous. Je ne doute pas, pour ce qui me concerne, de l'intérêt pour le CAHDI de tels échanges de vues.

Origine et mandat du CAHDI

Créé à l'origine comme un sous-comité du Comité européen de coopération juridique (CDCJ), le CAHDI est devenu en 1991 un Comité à part entière, dépendant directement du Comité des Ministres. Sous l'autorité de ce dernier, le CAHDI est chargé de procéder à des échanges de vues et d'examiner les questions de droit international public qui peuvent se poser. Il peut lui être demandé de coordonner les points de vue des Etats membres sur divers sujets de droit international et de rendre des avis juridiques, ce qu'il a déjà fait à de nombreuses reprises.

La composition du CAHDI est unique en ce qu'il réunit les conseillers juridiques des ministères des affaires étrangères de cinquante-cinq Etats et des représentants de plusieurs organisations intergouvernementales. Outre les Etats

membres du Conseil de l'Europe, des Etats ayant le statut d'observateurs et des organisations participent, sans droit de vote, à ses travaux¹. Cette diversité est une grande richesse.

Plus qu'un forum de coordination, le CAHDI est un organe de discussion, de réflexion et de conseil. Le niveau de représentation et d'engagement des délégations présentes donne, il me semble, à ses travaux (qu'il s'agisse de rapports, d'avis, de commentaires, de recommandations) une indéniable crédibilité.

Le CAHDI se réunit deux fois par an (en mars et en septembre), ce qui lui permet d'assurer un suivi régulier des questions traditionnellement inscrites à son ordre du jour. Cela est particulièrement vrai s'agissant du sujet des réserves et déclarations interprétatives aux traités internationaux, étant donné que les Etats ont un délai de douze mois pour réagir après la notification de la ratification par l'Etat réservataire et éventuellement entamer des démarches auprès de cet Etat.

La 41^{ème} réunion du CAHDI, la première sous ma présidence, s'est tenue à Strasbourg les 17 et 18 mars 2011. Tout comme lors des précédentes réunions, la qualité des interventions et la diversité des sujets abordés ont donné lieu à des discussions d'un grand intérêt pour l'ensemble des participants.

Un forum d'échange et de conseil

L'ordre du jour du CAHDI est très varié. Aucun sujet d'actualité relatif au droit international n'est négligé. Les réunions du Comité sont l'occasion, pour l'ensemble des participants, de s'informer mutuellement sur des questions d'actualité et d'échanger sur leurs expériences et pratiques nationales. Ces échanges ont d'ailleurs permis au CAHDI de créer des bases de données, régulièrement mises à jour, sur trois sujets : (1) l'organisation et les fonctions du Bureau des Conseillers juridiques des Ministère des Affaires étrangères propre à chaque Etat, (2) la pratique des Etats concernant les immunités des Etats, (3) l'application des sanctions des Nations Unies et le respect des Droits de l'Homme.

A l'occasion de la 41^{ème} réunion du CAHDI, la discussion relative à la question de l'immunité des Etats et des organisations internationales a été

¹ Autres participants : (1) les institutions de l'Union européenne (Commission européenne et Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne ; (2) les Etats ayant le statut d'observateurs du Conseil de l'Europe (Canada, Etats-Unis, Japon, Mexique, Saint-Siège) ; (3) organisations intergouvernementales (Conférence de La Haye de droit international privé, OTAN, OCDE, les Nations Unies et ses agences spécialisées, CERN, INTERPOL).

Observateurs : Australie, Israël, Nouvelle Zélande et CICR.

particulièrement riche. Plusieurs délégations ont fait part de leur pratique et de la jurisprudence correspondante. M. Joël SOLLIER, représentant d'INTERPOL a informé le CAHDI de l'importance pour INTERPOL d'ouvrir les canaux de la coopération policière et judiciaires dans le respect de l'impératif de neutralité de l'Organisation et des principes généraux du droit international, notamment ceux s'appliquant en matière d'immunités. Pour cela, la pratique d'INTERPOL se fonde sur la jurisprudence de la Cour internationale de Justice dans l'affaire relative au *Mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (République démocratique du Congo c. Belgique)* mais plusieurs questions restent encore à résoudre, notamment sur le champ d'application de cette jurisprudence. La réunion a également été l'occasion de faire état de la participation décevante, à ce stade, des Etats à la *Convention des Nations Unies sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens* et ainsi de les encourager à la ratifier.

En tant qu'organe de conseil, le CAHDI poursuit une collaboration étroite avec le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, qui le saisit régulièrement de demande d'avis, de sa propre initiative ou à la demande de l'Assemblée parlementaire. Lors de sa dernière réunion, bien que le CAHDI n'ait pas reçu de demande formelle d'avis du Comité des Ministres, ce dernier lui avait demandé, par décision en date du 2 mars 2011, de procéder à un échange de vues sur le projet de *Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique*, et de lui transmettre les résultats des discussions sur la compatibilité de plusieurs articles du projet avec le droit international, y compris en matière de droits de l'Homme. Les débats sur cette question ont été particulièrement riches. L'ensemble des délégations s'est accordé pour reconnaître l'importance de cette Convention ainsi que l'intérêt qui s'attachait à son adoption rapide mais il a été reconnu que certaines formulations méritaient cependant, comme l'avaient relevé plusieurs délégations, d'être explicitées. A l'issue des discussions, le CAHDI est parvenu à l'adoption de ce qui équivaut à un avis dont la teneur a été transmise au Comité des Ministres. Le CAHDI préconisait en particulier de compléter le rapport explicatif pour clarifier un certain nombre de dispositions du projet de convention, ce qui a été fait. Le Comité des Ministres a adopté la Convention le 7 avril 2011 et celle-ci a été ouverte à la signature à Istanbul le 11 mai dernier.

Un forum de discussion des questions d'actualité relatives au droit international

A chacune de ses réunions, le CAHDI reçoit plusieurs intervenants extérieurs. Lors de sa dernière réunion, les différentes présentations, relatives à des dossiers placés sous le feu de l'actualité, ont été particulièrement intéressantes. Les échanges de vues qui les ont suivis ont d'ailleurs été très animés et enrichissants pour l'ensemble des participants.

Mme Kimberly PROST, Médiatrice du Comité du Conseil de sécurité des Nations Unies créé par la résolution 1267 (1999) concernant les sanctions contre Al-Qaïda et les Taliban, a décrit de façon précise les enjeux auxquels fait face son bureau. Pour garantir l'accès des personnes listées au mécanisme mis en place par la résolution 1904 (2009) du Conseil de sécurité, elle a concentré une partie de son activité à faire connaître l'existence du bureau du Médiateur. Mme PROST a fait part des nombreux défis qu'elle doit relever, tel que le manque de ressources et la question de l'accès aux informations. Elle a également décrit l'état d'avancement du travail du bureau du Médiateur et évoqué notamment la publication de son premier rapport.

M. Jean-Claude BONICHOT, juge français à la Cour de justice de l'Union européenne, s'est exprimé à titre personnel sur la problématique de l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'Homme. Il a souligné la complexité du processus d'adhésion, notamment en raison de la nécessité d'organiser les rapports entre deux systèmes de conception différente, l'un faisant prévaloir les droits individuels, tandis que l'autre les confronte davantage avec la notion d'intérêt général. M. BONICHOT a également insisté sur la nécessité de préserver le rôle d'interprétation des traités de l'Union européenne qui incombe à la Cour de justice de l'Union européenne et l'importance de mettre en œuvre un mécanisme de saisine de la CJUE préalablement à la décision de la Cour européenne des droits de l'Homme lorsque cette dernière sera saisie d'une affaire ayant trait à une règle de droit de l'Union européenne sans que la CJUE ait pu se prononcer au préalable. Il a insisté sur les contacts réguliers qui ont lieu entre les deux Cours et souligné l'importance de ce dialogue des juges.

M. Erik WENNERSTROM, observateur du CAHDI auprès du Groupe informel sur l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'Homme, a informé le CAHDI de l'avancée des travaux du Groupe. Ce dernier a mis en lumière les principes généraux devant guider ces travaux, notamment la préservation du système de la Convention européenne des droits de l'Homme par la limitation des amendements et des adaptations du système à ce qui est strictement nécessaire, le respect de la répartition des compétences entre l'Union européenne et ses Etats membres, ainsi qu'entre les institutions de l'UE et la nécessité de s'assurer que les réformes du système à venir s'appliqueront à tous les Etats parties actuels et futurs, ainsi qu'à l'UE.

Parmi les interventions, je tiens enfin à signaler celle de M. Hans VAN LOON, Secrétaire général de la Conférence de La Haye de droit international privé, sur le thème de l'interaction entre la Convention européenne des droits de l'Homme et les Conventions élaborées par la Conférence de La Haye, et plus particulièrement la *Convention sur les aspects civils de l'enlèvement*

international d'enfants du 25 octobre 1980. Il a souhaité attirer l'attention des participants sur la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'Homme qui a jugé injustifiées des demandes de retour d'enfants dans leur pays de résidence, demandes intentées sur le fondement de la Convention de La Haye de 1980 (plus particulièrement les arrêts *Neulinger and Shuruk c. Suisse*, Grande chambre, 6 juillet 2010 et *Raban c. Roumanie*, 26 octobre 2010). M. VAN LOON a souligné les difficultés qu'il pouvait y avoir pour concilier cette jurisprudence avec le mécanisme mis en place par la Convention de La Haye de 1980, qui vise à assurer, sauf circonstances particulières, un retour rapide des enfants enlevés dans leur lieu habituel de résidence, considérant notamment que les juridictions de l'Etat de résidence sont les mieux à même pour se prononcer au fond sur la garde de l'enfant.

L'importance des travaux de la CDI

Les travaux de la Commission du droit international sont régulièrement inscrits à l'ordre du jour du CAHDI et font l'objet de discussions enrichissantes pour l'ensemble des participants. D'ailleurs, chaque année, le Comité a le privilège d'entendre l'un d'entre vous pour un échange de vues sur vos activités en cours.

En règle générale, les discussions relatives à la CDI font l'objet de développements importants lors de la session de septembre du CAHDI, en vue de la préparation de la session de la Sixième Commission de l'Assemblée générale. Cependant, plusieurs sujets intéressant votre Commission ont été examinés lors de notre dernière réunion en mars.

Le Comité a été informé par M. LEZERTUA de la transmission, le 24 janvier dernier, au Bureau du Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques de l'Organisation des Nations Unis, des commentaires et observations de la Direction du Conseil Juridique et du droit international public (DLAPIL) du Conseil de l'Europe sur les *projets d'articles sur la responsabilité des organisations internationales*. En annexe à cette contribution se trouve une étude tout à fait intéressante de la jurisprudence de la CEDH relative à la question de la responsabilité des organisations internationales.

Le sujet des réserves aux traités fait systématiquement l'objet de discussions lors des réunions du CAHDI. En effet, les délégations sont invitées à examiner les réserves et déclarations à des traités internationaux conclus au sein et en dehors du Conseil de l'Europe. Elles peuvent également présenter leurs intentions afin de compléter le tableau des objections préparé par le Secrétariat. C'est ainsi que le CAHDI est devenu un des acteurs phares du « dialogue réservataire ». Les discussions permettent aux participants de débattre du sens des termes retenus, et il n'est pas rare que les Etats membres chargent la présidence d'effectuer des

démarches auprès des Etats réservataires pour leur demander d'éclaircir le contenu de leur réserve ou déclaration interprétative. Lors de notre dernière réunion, le débat a notamment permis aux Etats de renouveler leur inquiétude et de faire état des démarches quant aux réserves pakistanaises émises à plusieurs dispositions du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* et de la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*.

Les travaux menés par le Rapporteur spécial, Alain Pellet, seront particulièrement utiles s'agissant des réserves. Cette année, plusieurs Etats (la Malaisie et la Thaïlande) ont procédé à des retraits partiels de réserves formulées à la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* et à la *Convention relative aux droits de l'enfant*. A cette occasion, les participants ont eu un échange de vues sur les conséquences juridiques à attacher à ce type de retrait. Les délégations se sont accordées sur le fait que les objections formulées contre la version dite « originale » de la réserve sont maintenues pour autant qu'elles portent sur un aspect de la réserve qui n'a pas fait l'objet du retrait. En revanche, les objections qui seraient formulées, pour la première fois, au moment du retrait partiel n'auraient aucun effet. Ces conclusions sont dans la droite ligne des développements de la CDI sur ce sujet tels qu'ils figurent dans les *projets de directives constituant le Guide de la pratique sur les réserves aux traités*.

L'intérêt du CAHDI pour les travaux de la CDI ne pourra que se confirmer à l'avenir compte tenu des travaux que vous menez, sur des sujets qui peuvent être d'un intérêt tout particulier pour notre Comité. Ainsi, nous attendons avec impatience les résultats de l'examen en deuxième lecture des *projets de directives constituant le Guide de la pratique sur les réserves aux traités* ainsi que des *projets d'articles sur la responsabilité des organisations internationales*, mais également la poursuite de l'examen de la question de l'immunité des représentants de l'Etat devant la juridiction pénale étrangère. Ce dernier sujet fait, en effet, l'objet de nombreuses discussions à chacune de nos réunions.

Au nom du CAHDI, je tiens à vous remercier de cette opportunité que vous m'avez accordée de pouvoir vous présenter nos récents travaux et d'en débattre à présent avec vous. Je ne peux qu'encourager la poursuite de la collaboration privilégiée que votre Commission entretient avec le CAHDI et je saisis cette occasion pour vous réaffirmer l'engagement des conseillers juridiques des ministères des Affaires étrangères des Etats membres à promouvoir le rôle du droit international public et le respect de la règle de droit dans les relations internationales./.