

Intervention de M. Edwige BELLIARD,

Présidente du Comité des Conseillers juridiques
en droit international public (CAHDI)

1118^{ème} réunion des Délégués des Ministres Comité des Ministres du Conseil de l'Europe

Strasbourg, 6 juillet 2011

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les délégués des Ministres des Affaires étrangères,

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.

Origine et mandat du CAHDI

Comme vous le savez, 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.

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.

Cette diversité est une grande richesse, elle donne aux participants l'occasion de s'informer mutuellement sur des questions d'actualité et d'échanger sur leurs expériences et pratiques nationales. Plus qu'un forum de coordination, le CAHDI est également 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.

De manière générale, le CAHDI suit avec attention l'ensemble des travaux de la Commission du droit international, organe des Nations Unies chargé du développement progressif et de la codification du droit international. Notre comité reçoit chaque année, lors de sa réunion du septembre, un membre de la Commission pour discuter des travaux en cours devant la Commission. Cette discussion est d'une très grande utilité pour l'ensemble des participants en vue de la préparation de la session de la Sixième Commission de l'Assemblée générale.

Première réunion sous présidence française

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.

Bien que le CAHDI, compte tenu en particulier, en l'espèce, des délais très courts imposés, 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 à votre Comité. 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. Comme vous le savez, votre Comité a adopté la Convention le 7 avril 2011 et celle-ci a été ouverte à la signature à Istanbul le 11 mai dernier.

Parmi les sujets régulièrement inscrit et à l'ordre du jour du CAHDI, la discussion relative à la question de l'immunité des Etats et des organisations internationales a été particulièrement riche. De nombreuses 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 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.

Le débat sur les réserves aux traités a 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 participants ont également fait le point sur les conséquences juridiques à attacher aux retraits partiels de réserves.

Comme cela est d'usage, deux intervenants extérieurs ont effectué des présentations portant sur des questions d'actualité relatives au droit international public qui sont régulièrement examinées par le CAHDI. 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.

Ces deux 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.

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.

Les enjeux à venir

Pour ce qui concerne l'avenir du CAHDI, les prochaines réunions ne manqueront pas de réaffirmer son rôle d'organe de coordination et de réflexion à la disposition du Comité des Ministres et des autres Comités du Conseil de l'Europe.

Comme vous le savez, dans le cadre du processus de réforme du Conseil de l'Europe, les Priorités du Secrétaire Général pour 2011 incluaient, entre autres, la proposition d'analyser la pertinence des Conventions du Conseil de l'Europe. A cette fin, le Secrétariat a préparé un schéma sur le passage en revue des Conventions pour présenter les principaux objectifs poursuivis et les modalités à suivre pour mettre en œuvre la proposition du Secrétaire général. Lors de la 41^{ème} réunion du CAHDI, ce schéma a été présenté par M. LEZERTUA aux Etats membres, qui ont ainsi pu émettre des commentaires sur la méthodologie retenue. La principale proposition du Secrétaire Général vise l'élaboration d'un Rapport complet à l'attention du Comité des Ministres d'ici la fin septembre 2011. Ce Rapport devrait être au préalable soumis pour examen au CAHDI lors de sa prochaine réunion, les 22 et 23 septembre prochain. Nous nous réjouissons de pouvoir ainsi participer à la grande réforme du Conseil de l'Europe.

Par ailleurs, le Comité des Ministres devra prochainement donner un nouveau mandat à tous les Comités directeurs et structures subordonnées, mandat applicable à partir du 1^{er} janvier 2012. La proposition du Secrétaire Général pour la nouvelle organisation des structures intergouvernementales suggère différentes pistes de réflexion pour optimiser le fonctionnement du Conseil de l'Europe. A cet égard, je constate que ce document propose de maintenir le CAHDI dans sa forme actuelle, ce qui confirme la manière positive dont sont perçues le mode de fonctionnement et les travaux de ce Comité, ce dont nous ne pouvons que nous féliciter.

Au nom du CAHDI, je tiens à vous remercier pour la confiance renouvelée dont vous lui témoignez. Je ne peux qu'encourager la poursuite de la collaboration étroite que votre Comité 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./.