



Soixante-treizième session
Hyderabad (Inde), 8 et 9 juillet 2004
Point 11 de l'ordre du jour provisoire

**PROTECTION DES HÔTELS ET DES CENTRES D'INTÉRÊT TOURISTIQUES EN
TEMPS DE CONFLIT ARMÉ**

Note du Secrétaire général

Le présent rapport est transmis au Conseil exécutif sur proposition de la Colombie, comme suite à la décision prise lors de la quarantième réunion de la Commission pour les Amériques (Asunción, Paraguay, 2003).

**PROTECTION DES HÔTELS ET DES CENTRES D'INTÉRÊT TOURISTIQUES EN
TEMPS DE CONFLIT ARMÉ**

1. Le Conseil est saisi dans le présent document d'une proposition émanant de la Colombie, qui a été reprise et appuyée par la Commission pour les Amériques lors de sa quarantième session qui s'est tenue à Asunción (Paraguay) en mai 2003.
2. Cette suggestion a reçu un avis très favorable du Conseiller juridique de l'Organisation qui estime qu'il s'agit là d'une lacune du droit international de notre secteur, qui devrait être comblée. Le document pertinent est joint en annexe.
3. La proposition est soumise au Conseil pour les suites que celui-ci voudra bien y donner.

**PROTECTION DES HÔTELS ET DES CENTRES D'INTÉRÊT TOURISTIQUES EN
TEMPS DE CONFLIT ARMÉ**

Annexe

Note préliminaire du Conseiller juridique

1. Le Secrétaire général m'a consulté au sujet d'une proposition de la Colombie en vue d'une "démarche de l'O.M.T. auprès des Nations Unies pour que les hôtels et les centres d'intérêt touristique soient considérés comme protégés des actions de conflit armé et de la guerre en tant que lieux de concentration de la population civile étrangère au conflit, conformément à ce que prévoit le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II)".

2. La proposition de la Colombie me paraît répondre à un besoin réel et en tous points à la fonction de l'O.M.T.:

- elle est conforme à la vocation de l'Organisation dont "[l]'objectif fondamental est de promouvoir et de développer le tourisme en vue de contribuer (...) à la paix";
- elle permettrait de combler une lacune que présentent les textes pertinents relatifs au droit des conflits armés.

3. À cet égard, je souligne cependant que le Protocole II additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux du 10 juin 1977 ne comporte pas de disposition expresse protégeant les lieux de concentration de population civile étrangère, pas davantage du reste que le Protocole I relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, signé le même jour ou que les Conventions de Genève de 1949 elles-mêmes. C'est du reste précisément pour cette raison que la proposition de la Colombie me semble présenter un intérêt tout particulier.

4. Tout au plus peut-on noter qu'aux termes de l'article 13 du Protocole II:

- "1. La population civile et les personnes civiles jouissent d'une protection générale contre les dangers résultant d'opérations militaires. En vue de rendre cette protection effective, les règles suivantes seront observées en toutes circonstances.
- "2. Ni la population civile en tant que telle ni les personnes civiles ne devront être l'objet d'attaques..."

On retrouve des dispositions comparables (et plus détaillées) dans le Protocole I (cf. notamment les articles 51, 52, 57 et 58) et dans les Conventions de 1949 elles-mêmes (cf. la Convention IV relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, qui contient en outre des dispositions précises au sujet des "étrangers sur le territoire d'une partie au conflit" – articles 35 à 46).

5. Par ailleurs, les dispositions de la Convention de La Haye du 14 mai 1954 sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé sont précisées et complétées notamment par l'article 53 du Protocole I de 1977 et l'article 16 du Protocole II.

6. Il reste qu'aucun instrument ne protège expressément et en tant que tels les hôtels et les lieux touristiques en temps de conflit armé, qu'il soit interne ou international, alors même qu'ils présentent la particularité d'être des "lieux de concentration de population civile étrangère au conflit", comme la Colombie le souligne à très juste titre.

7. La Colombie propose que l'O.M.T. effectue une démarche auprès des Nations Unies pour que cette lacune soit comblée. Il s'agit là de l'une des voies possibles – qui peut elle-même revêtir deux modalités distinctes:

- ou bien une telle démarche peut être faite au cas par cas lorsqu'un conflit armé, interne ou international, fait peser une menace grave et particulière sur des lieux de concentration touristique;
- ou bien, elle peut être entreprise en vue d'inciter l'Assemblée générale des Nations Unies à adopter une résolution générale sur la question, voire à entamer le processus d'élaboration d'une convention internationale à ce sujet.

8. Compte tenu de la date à laquelle la proposition colombienne est intervenue, il n'est pas impossible qu'elle visât la première branche de cette alternative. Et l'on peut penser en effet que lorsque l'on se trouve dans l'hypothèse considérée, l'O.M.T. attire l'attention du Conseil de sécurité sur les risques résultant d'un conflit pour une population ou des lieux touristiques. Je vois cependant deux limites à une telle éventualité:

- la première est juridique: le projet d'accord transformant l'O.M.T. en institution spécialisée ne comporte pas, dans sa dernière version (contrairement à ce qui était le cas auparavant – ancien article 7), de disposition spécifique; ce n'est cependant pas une objection dirimante en ce sens que rien n'empêche l'O.M.T. de prendre une initiative de ce type, surtout compte tenu du renforcement en cours des liens entre les deux organisations;
- la seconde, pratique, constitue un handicap plus difficile à surmonter: compte tenu du mode de fonctionnement de l'Organisation, il est sans doute difficile, dans la plupart des cas, de réagir dans des délais utiles; par hypothèse, la survenance d'un conflit armé appelle des réactions urgentes; or, contrairement aux Nations Unies, l'O.M.T. ne comporte aucun organe permanent ayant l'autorité nécessaire pour effectuer une telle démarche de sa propre autorité, sauf pour l'Assemblée générale à charger le Secrétaire général d'une responsabilité de ce type, mais il ne me paraît pas évident qu'elle relève de ses fonctions.

9. La seconde hypothèse évoquée ci-dessus (par. 7) est probablement plus réaliste et aucune considération de nature juridique ou pratique ne s'oppose à ce que le Conseil exécutif et/ou l'Assemblée générale saisisse l'Assemblée générale des Nations Unies de la question. Ceci serait, au surplus, parfaitement conforme à l'esprit du projet d'accord transformant l'O.M.T. en institution spécialisée et, en particulier, à la lettre de l'article 4, paragraphe 2.

10. Il m'apparaît cependant, que l'O.M.T. pourrait aller plus loin ou, en tout cas, combiner l'approche précédente avec une autre, plus ambitieuse, consistant à adopter elle-même une résolution appelant les États en conflit armé (que celui-ci soit international ou non) à respecter les hôtels et les centres d'intérêts touristiques et les touristes eux-mêmes. L'objectif final pourrait même être la négociation d'une convention internationale en ce sens (qui impliquerait nécessairement une coopération poussée avec d'autres instances internationales, en particulier, les Nations Unies et le Comité international de la Croix-Rouge et du Croissant Rouge (C.I.C.R.)).

11. Si cette approche est envisagée, le processus pourrait être le suivant:

- adoption du principe de l'action à entreprendre par le Conseil exécutif;
- constitution d'un Groupe de travail, qui serait chargé de faire des propositions au Conseil;
- examen du rapport par le Conseil et transmission à l'Assemblée générale;
- adoption d'une résolution par l'Assemblée générale;

puis, le cas échéant,

- création par l'Assemblée générale d'un groupe de travail ouvert chargé de négocier une convention sur le même sujet en coopération avec les Nations Unies et le C.I.C.R.

12. Il va de soi qu'il ne pourrait s'agir que d'un travail à long terme dont la "mise en orbite" supposerait l'engagement actif de tous ses Membres.

Fait à Garches le 3 mai 2003,



Conseiller juridique de l'O.M.T.
Professeur à l'Université de Paris X-Nanterre;
Membre et ancien Président de la Commission du
Droit international des Nations Unies

