



**Pacte international
relatif aux droits civils
et politiques**

Distr.
RESTREINTE*

CCPR/C/87/D/1440/2005
14 août 2006

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME
Quatre-vingt-septième session
10-28 juillet 2006

DÉCISION

Communication n° 1440/2005

Présentée par: Gerardus Aalbersberg et 2 084 autres citoyens néerlandais
(représentés par un conseil, N. M. P. Steijnen)

Au nom de: Les auteurs

État partie: Pays-Bas

Date de la communication: 2 août 2005 (date de la lettre initiale)

Références: Décision prise par le Rapporteur spécial en application de
l'article 97 du Règlement intérieur, communiquée à l'État
partie le 1^{er} décembre 2005

Date de la présente décision: 12 juillet 2006

* Rendue publique sur décision du Comité des droits de l'homme.

Objet: Utilisation potentielle des armes nucléaires par l'Alliance de l'OTAN

Questions de procédure: Notion de «victime»

Questions de fond: Droit à la vie

Article du Pacte: 6

Articles du Protocole facultatif: 1^{er}, 5 2) a)

[ANNEXE]

ANNEXE

**DÉCISION DU COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME EN VERTU DU PROTOCOLE
FACULTATIF SE RAPPORTANT AU PACTE INTERNATIONAL RELATIF
AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES**

Quatre-vingt-septième session

concernant la

Communication n° 1440/2005*

Présentée par: Gerardus Aalbersberg et 2 084 autres citoyens néerlandais
(représentés par un conseil, N. M. P. Steijnen)

Au nom de: Les auteurs

État partie: Pays-Bas

Date de la communication: 2 août 2005 (date de la lettre initiale)

*Le Comité des droits de l'homme, institué en vertu de l'article 28 du Pacte international
relatif aux droits civils et politiques,*

Réuni le 12 juillet 2006,

Adopte ce qui suit:

Décision concernant la recevabilité

1.1 Les auteurs de la communication, datée du 2 août 2005, sont 2 085 Néerlandais. Ils se déclarent victimes d'une violation par les Pays-Bas de l'article 6 du Pacte. Le Protocole facultatif est entré en vigueur pour les Pays-Bas le 11 mars 1979. Les auteurs sont représentés par un conseil, N. M. P. Steijnen.

1.2 Le 3 février 2006, le Rapporteur spécial chargé des nouvelles communications, agissant au nom du Comité, a décidé que la question de la recevabilité devait être examinée séparément du fond.

* Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication:
M. Abdelfattah Amor, M. Nisuke Ando, M. Prafullachandra Natwarlal Bhagwati,
M. Alfredo Castillero Hoyos, M^{me} Christine Chanet, M. Maurice Glèlè Ahanhanzo,
M. Edwin Johnson, M. Walter Kälin, M. Ahmed Tawfik Khalil, M. Rajsoomer Lallah,
M. Michael O'Flaherty, M^{me} Elisabeth Palm, M. Rafael Rivas Posada, Sir Nigel Rodley,
M. Ivan Shearer, M. Hipólito Solari-Yrigoyen et M. Roman Wieruszewski.

Exposé des faits

2.1 L'Association des avocats pour la paix et les auteurs ont déposé une plainte auprès du Tribunal de district de La Haye, faisant valoir que l'utilisation potentielle d'armes nucléaires par l'Alliance de l'OTAN constituait des violations des principes du droit humanitaire, spécifiquement de l'interdiction de prendre des civils pour cibles d'une attaque militaire, de l'interdiction de diriger des attaques contre des cibles militaires qui pourraient causer des dommages collatéraux excessifs à des civils, et de la distinction entre combattants et non-combattants. Leurs prétentions étaient d'obtenir une déclaration ayant force de droit à l'effet que le Gouvernement des Pays-Bas a l'interdiction de coopérer au déploiement effectif d'armes nucléaires en général, de mettre des installations néerlandaises à disposition pour utiliser effectivement des armes nucléaires, de lancer des attaques nucléaires avec des avions de guerre néerlandais ou par d'autres moyens, d'aider à utiliser des armes nucléaires ou d'approuver l'emploi d'armes nucléaires contre des zones de résidence, d'employer des armes nucléaires contre des cibles militaires dans des zones peuplées et de donner à des militaires l'ordre d'utiliser les armes nucléaires.

2.2 Par une décision interlocutoire datée du 28 avril 1993, le Tribunal de district, répondant à l'exception d'irrecevabilité soulevée par l'État partie, a conclu que les griefs pourraient être déclarés recevables uniquement dans le cas où les principes du droit humanitaire créent des droits directs pour les civils. Il a alors ordonné la comparution des parties afin de déterminer s'il était nécessaire de solliciter un rapport d'expert. Par une décision du 13 décembre 1995, le Tribunal de district a désigné trois experts qui étaient chargés de déterminer, entre autres choses, si des civils peuvent invoquer directement les principes du droit humanitaire en jeu dans la présente affaire.

2.3 L'Association des avocats pour la paix et les auteurs ont fait appel de la décision et ont demandé que l'État partie soit enjoint d'annuler les plans de l'OTAN sur l'emploi d'armes nucléaires et de notifier ses alliés de cette annulation. Le 20 mai 1999, la Cour d'appel de La Haye a débouté les auteurs. Elle a confirmé qu'il fallait que les principes du droit humanitaire créent des droits directs pour les civils pour que leurs griefs puissent être recevables. Il fallait également qu'il y ait un intérêt spécifique suffisant. En l'espèce, la Cour exigeait qu'il y ait une menace réaliste et précise d'emploi d'armes nucléaires par l'État partie. Les auteurs n'avaient pas démontré l'existence d'une telle menace. La Cour d'appel a donc conclu que les auteurs n'avaient pas un intérêt spécifique suffisant et que leurs griefs n'avaient pas été exposés de façon suffisamment spécifique.

2.4 L'Association des avocats pour la paix et les auteurs se sont pourvus devant la Cour suprême des Pays-Bas. Dans un arrêt du 21 décembre 2001, la Cour suprême a relevé que pour déterminer si l'affaire était recevable il fallait qu'elle examine jusqu'à un certain point l'illégalité alléguée des actes qui faisaient l'objet du grief. À cette fin, elle a invoqué l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice daté du 8 juillet 1996 qui n'a pas déclaré que l'emploi d'armes nucléaires était illicite dans toutes les circonstances. La Cour suprême a considéré que c'était aux autorités de l'État et non pas à une juridiction civile qu'il appartenait de prendre des décisions politiques dans le domaine de la politique étrangère et de la défense. Elle a également considéré qu'il n'y avait «pas d'intérêt spécifique et actuel en jeu» en ce qu'il n'existait pas de menace réaliste de l'emploi d'armes nucléaires et elle a rejeté l'appel.

Teneur de la plainte

3.1 Les auteurs se déclarent victimes d'une violation de l'article 6 du Pacte parce que la position juridique adoptée par l'État partie, qui reconnaît la licéité de l'utilisation potentielle d'armes nucléaires, met la vie de nombreuses personnes en danger, y compris la leur.

3.2 Les auteurs invoquent l'Observation générale n° 14 (vingt-troisième session) relative à l'article 6, du 2 novembre 1984, dans laquelle le Comité déclare que «la conception, la mise à l'essai, la fabrication, la possession et le déploiement d'armes nucléaires constituent l'une des plus graves menaces contre le droit à la vie qui pèsent aujourd'hui sur l'humanité» et que «la fabrication, la mise à l'essai, la possession, le déploiement et l'utilisation d'armes nucléaires devraient être interdits et qualifiés de crimes contre l'humanité». Ils font valoir que l'on ne peut pas laisser des déclarations aussi claires n'avoir aucune incidence juridique sur des plaintes soumises par des particuliers en vertu du Protocole facultatif. Ils rappellent que le Comité n'est pas un organe politique, mais un organe judiciaire dont les prises de position sont censées être des déclarations de droit, qui doivent nécessairement avoir un effet juridique.

3.3 Les auteurs font valoir que leur communication doit être distinguée des deux autres communications relatives à l'utilisation potentielle d'armes nucléaires sur lesquelles le Comité s'est prononcé¹. Ils affirment que ces décisions portaient l'une sur le déploiement d'armes nucléaires au Pays-Bas, et l'autre sur les essais nucléaires en Polynésie française. Leur communication ne concerne ni le déploiement ni la mise à l'essai d'armes nucléaires.

3.4 Pour ce qui est de l'article 6 du Pacte, les auteurs font observer que l'État partie est officiellement prêt à employer les armes nucléaires et à apporter sa coopération à cet emploi. Ils font valoir que cette position est clairement incompatible avec l'article 6 du Pacte et avec l'Observation générale n° 14 [23] du Comité. Ils affirment en outre que l'article 6 crée pour les États parties l'obligation positive de protéger contre les menaces imminentes que les armes nucléaires font peser sur le droit à la vie. Ils rappellent également l'Observation générale n° 6 [16] du 27 juillet 1982 relative à l'article 6, dans laquelle le Comité déclare que «la protection [du] droit [à la vie] exige que les États adoptent des mesures positives». D'après eux, en l'espèce, l'État partie refuse entièrement et expressément aux auteurs le bénéfice de toute mesure active de protection contre l'utilisation réelle des armes nucléaires. Ils font valoir que l'État partie a délibérément mal interprété l'avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice le 8 juillet 1996.

Observations de l'État partie sur la recevabilité

4.1 Dans une note verbale datée du 17 janvier 2006, l'État partie conteste la recevabilité de la communication. À titre préliminaire, il rappelle que l'Association des avocats pour la paix et les auteurs ont déjà obtenu une décision de la Cour européenne des droits de l'homme, qui a conclu que les faits ne faisaient pas apparaître de violation des droits et des libertés consacrés dans la Convention européenne des droits de l'homme ou ses Protocoles (requête n° 23698/02).

¹ Voir communication n° 429/1990, *E. W. et consorts c. Pays-Bas*, décision d'irrecevabilité adoptée le 8 avril 1993, et communication n° 645/1995, *Bordes et Temeharo c. France*, décision d'irrecevabilité adoptée le 22 juillet 1996.

4.2 La communication ne présente pas une situation nouvelle: les auteurs demandent en fait au Comité de revenir sur deux de ses décisions antérieures². L'État partie rappelle que les auteurs affirment que l'arrêt de la Cour suprême des Pays-Bas daté du 21 décembre 2001 a créé une situation nouvelle par rapport à celle qui prévalait en 1993 quand le Comité a rendu ses deux décisions. Ils affirment également que ces deux décisions portent exclusivement sur l'implantation d'armes nucléaires alors que leur communication porte sur le danger pour leur droit à la vie que pose l'emploi imminent d'armes nucléaires. L'État partie réfute ces allégations: la Cour suprême a simplement refusé de déclarer que l'utilisation d'armes nucléaires constituait une violation du droit humanitaire dans tous les cas. L'arrêt de la Cour suprême n'a pas conféré au Gouvernement une plus grande autorité relativement à l'emploi d'armes nucléaires et n'a pas eu pour effet de rendre le Gouvernement davantage enclin à utiliser les armes nucléaires. L'État partie conclut que l'arrêt de la Cour suprême n'a pas créé une situation nouvelle en ce qui concerne le droit à la vie des auteurs par rapport aux deux communications précédentes.

4.3 L'État partie rejette l'argument des auteurs qui affirment que la communication doit être distinguée des précédentes dans la mesure où, pour la première fois, la question traitée est l'emploi (imminent) d'armes nucléaires et non pas l'implantation d'armes nucléaires. Rien ne permet d'affirmer que l'emploi imminent d'armes nucléaires a été envisagé ou est envisagé. L'État partie rappelle que tout au contraire il a activement contribué à la conclusion du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, qu'il a à maintes reprises engagé les puissances nucléaires à signer des accords de désarmement et a de façon réitérée exprimé l'espoir que le monde serait un jour débarrassé des armes nucléaires. Il ajoute que l'allégation des auteurs qui affirment que l'emploi d'armes nucléaires a été rendu imminent par l'arrêt de la Cour suprême est battue en brèche par le temps qui s'est écoulé entre l'arrêt de la Cour suprême, en 2001, et la date à laquelle ils ont envoyé leur communication, en 2004.

4.4 Deuxièmement, l'État partie fait valoir que les auteurs de la communication ne peuvent pas se prétendre victimes d'une violation de l'article 6 du Pacte. Il mentionne des décisions précédentes dans lesquelles le Comité a établi que pour se prétendre victime, il faut être effectivement touché par la loi ou la pratique réputée contraire au Pacte³. En l'espèce, il faut donc déterminer si les actes ou omissions qui sont imputés à l'État partie constituent pour les auteurs une violation existante ou imminente de leur droit à la vie, spécifiquement pour chacun d'eux. D'après l'État partie, les auteurs n'ont pas étayé leurs griefs étant donné qu'il n'y a pas de violation effective ou imminente de leur droit à la vie. Pour ce qui est de l'arrêt de la Cour suprême, cette décision n'a pas autorisé l'emploi d'armes nucléaires dans un cas précis où les droits de l'auteur seraient en jeu mais la Cour a simplement refusé de déclarer que l'emploi d'armes nucléaires était illicite en droit international dans toutes les circonstances. L'État partie

² Voir communication n° 429/1990, *E. W. et consorts c. Pays-Bas*, décision d'irrecevabilité adoptée le 8 avril 1993 et communication n° 524/1992, *E. C. W. c. Pays-Bas*, décision d'irrecevabilité adoptée le 3 novembre 1993.

³ Voir communication n° 35/1978, *Aumeeruddy-Cziffra et 19 autres Mauritiennes c. Maurice*, constatations adoptées le 9 avril 1981, par. 9.1, communication n° 318/1988, *E. P. et consorts c. Colombie*, décision d'irrecevabilité adoptée le 25 juillet 1990, par. 8.2, et communication n° 429/1990, *E. W. et consorts c. Pays-Bas*, décision d'irrecevabilité adoptée le 8 avril 1993, par. 6.4.

ne voit pas le lien entre l'arrêt de la Cour suprême et le droit des auteurs consacré par l'article 6 du Pacte. En tout état de cause, rien ne permet de prétendre qu'il a actuellement, qu'il a eu ou qu'il aura un jour pour politique d'autoriser l'emploi d'armes nucléaires contre ses propres nationaux sur son propre territoire. Les auteurs ne peuvent donc pas prétendre qu'ils sont victimes, au sens de l'article premier du Protocole facultatif, d'une violation ou d'une menace de violation imminente du droit à la vie.

4.5 Enfin, l'État partie estime que la communication vise à utiliser la procédure mise en place par le Protocole facultatif pour mener un débat public sur des questions de politique publique, comme un appel en faveur du désarmement, ce qui est contraire à la jurisprudence du Comité concernant l'application de la procédure. Il signale que plusieurs des auteurs sont des opposants actifs et déclarés de l'arme nucléaire, des forces armées et des armes en général et qu'ils ont essayé d'utiliser les organes judiciaires nationaux pour obtenir un débat politique public. L'État partie ne cherche en aucune manière à restreindre le droit des auteurs d'exprimer leur opinion par des moyens compatibles avec les articles 18 et 19 du Pacte, mais estime comme le Comité que la procédure prévue par le Protocole facultatif n'est pas la voie appropriée pour mener un tel débat⁴.

Commentaires des auteurs

5.1 Dans une lettre datée du 17 avril 2006, les auteurs objectent que la communication soumise au Comité n'est pas la même que la requête qu'ils avaient adressée à la Cour européenne des droits de l'homme. Ils font valoir que l'État partie a mal présenté leur position dans la mesure où ils ne cherchaient pas à ce qu'il soit établi que l'emploi d'armes nucléaires constituait dans tous les cas une violation du droit humanitaire, mais voulaient contester la légalité d'un ensemble de modalités de l'utilisation effective des armes nucléaires. Ils insistent sur le fait que ce qui a été contesté en justice était la légalité uniquement de plans nucléaires concrets et réalistes. Ils rappellent que la Cour suprême a établi que l'emploi d'armes nucléaires dans certaines situations précises ne pouvait pas être toujours considérée comme illicite. Ils maintiennent que cet arrêt donne à l'État partie des coudées beaucoup plus franches pour recourir à l'arme nucléaire. Ils ajoutent que cet arrêt risque d'amener des juridictions d'autres États à rendre des décisions dans le même sens et que le Comité a le devoir de l'empêcher. De plus, cet arrêt met à mal l'intégrité de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice du 8 juillet 1996 relatif à la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires et les auteurs considèrent que «le Comité devrait essayer de défendre la décision de la Cour».

5.2 En ce qui concerne l'argument de l'État partie qui fait valoir qu'il n'existe pas de menace imminente d'emploi effectif d'armes nucléaires, les auteurs objectent que s'agissant de l'emploi effectif d'armes nucléaires la question de l'imminence est d'un ordre totalement différent que quand il s'agit de tout autre sujet. Ils rappellent aussi que la Cour internationale de Justice a déclaré qu'il existait une menace imminente d'emploi d'armes nucléaires. Ils exhortent le Comité à revoir sa position concernant la question de plaintes déposées par des particuliers pour dénoncer la perspective imminente de destruction nucléaire, d'autant plus que l'article 6 du Pacte fait aux États parties obligation d'adopter des mesures positives pour assurer la protection du droit à la vie.

⁴ Voir communication n° 524/1992, *E. C. W. c. Pays-Bas*, décision d'irrecevabilité adoptée le 3 novembre 1993, par. 4.2.

Délibérations du Comité

6.1 Avant d'examiner une plainte soumise dans une communication, le Comité des droits de l'homme doit, conformément à l'article 93 de son règlement intérieur, déterminer si cette communication est recevable en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte.

6.2 Le Comité s'est assuré, comme il est tenu de le faire conformément au paragraphe 2 a) de l'article 5 du Protocole facultatif, que la plainte analogue que les auteurs avaient soumise à la Cour européenne des droits de l'homme a été déclarée irrecevable, le 5 septembre 2002 (requête n° 23698/02), parce qu'elle ne faisait pas apparaître de violations des droits et libertés énoncés dans la Convention ou ses Protocoles. Toutefois, les dispositions du paragraphe 2 a) de l'article 5 n'empêchent pas le Comité d'examiner la communication actuelle étant donné que la Cour européenne n'est plus saisie de l'affaire et que l'État partie n'a émis aucune réserve en vertu du paragraphe 2 a) de l'article 5 du Protocole facultatif.

6.3 Le Comité doit donc déterminer si les auteurs ont la qualité de «victimes» au sens de l'article premier du Protocole facultatif. Toute personne qui se prétend victime d'une violation d'un droit protégé par le Pacte doit démontrer soit qu'un État partie a, par action ou par omission, déjà porté atteinte à l'exercice de son droit, soit qu'une telle atteinte est imminente, en se fondant par exemple sur le droit en vigueur ou sur une décision ou une pratique judiciaire ou administrative. En l'espèce, il s'agit de savoir si la position de l'État à l'égard de l'emploi d'armes nucléaires a représenté pour les auteurs une violation effective ou une menace imminente de violation du droit à la vie, pour chacun d'entre eux. Le Comité constate que les arguments présentés par les auteurs ne montrent pas qu'ils sont victimes d'une violation effective de leur droit à la vie ou d'une menace imminente de violation de ce droit. Le Comité conclut ainsi que les auteurs ne peuvent pas prétendre être des victimes au sens de l'article premier du Protocole facultatif⁵.

7. En conséquence, le Comité des droits de l'homme décide:

- a) Que la communication est irrecevable en vertu de l'article premier du Protocole facultatif;
- b) Que la présente décision sera communiquée à l'État partie, aux auteurs et à leur conseil.

[Adopté en anglais (version originale), en espagnol et en français. Paraîtra ultérieurement en arabe, en chinois et en russe dans le rapport annuel du Comité à l'Assemblée générale.]

⁵ Voir communication n° 429/1990, *E. W. et consorts c. Pays-Bas*, décision d'irrecevabilité adoptée le 8 avril 1993, par. 6.4, et communication n° 645/1995, *Bordes et Temeharo c. France*, décision d'irrecevabilité adoptée le 22 juillet 1996, par. 5.5.