Document:-
A/CN.4/SR.3229

Compte rendu analytique de la 3229e séance

sujet:
Protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
2014, **vol. I**

Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(http://legal.un.org/ilc/)

Copyright © Nations Unies

l'environnement en temps de paix sont muets sur leur application durant un conflit armé ou prévoient expressément qu'ils ne s'appliquent pas dans une telle situation.

47. On ne sait pas précisément dans quelle mesure la Rapporteuse spéciale considère les notions et principes relatifs à l'environnement et aux droits de l'homme cités dans le rapport préliminaire comme des règles juridiques d'application générale, ni quel lien elle établit entre ces notions et principes et les conflits armés. Par exemple, il est difficile de voir un lien entre le développement durable et les conflits armés. À supposer que certains principes et notions analysés dans le rapport préliminaire aient un contenu juridique se rapportant aux conflits armés, M. Murphy estime que les règles spécifiques du *jus in bello* qui protègent expressément ou indirectement l'environnement tiennent lieu de mise en œuvre de ces notions et principes relatifs à l'environnement. Il souligne toutefois que ces règles du *jus in bello* n'ont pas remplacé d'autres règles du droit international, et que le *jus in bello* n'est pas un régime autonome.

48. M. ŠTURMA soutient l'approche en trois phases adoptée mais il souhaiterait savoir plus précisément quelles sont les règles particulièrement pertinentes dans chaque phase. Il est difficile de voir comment la Commission pourrait définir des obligations relatives à la protection de l'environnement dans les conflits internes, qui ne sont pas couverts par le droit international existant, sans élaborer des règles, ce qui supposerait de toucher au droit des conflits armés − alors que la Rapporteuse spéciale a déclaré que la Commission n'a pas l'intention de modifier le droit des conflits armés.

49. Il est peut-être trop tôt pour indiquer clairement la forme que devrait prendre le résultat des travaux sur le sujet, mais il importe de savoir si le texte final portera uniquement sur les obligations des États ou également sur celles des acteurs non étatiques. Dans ce dernier cas, il faudra déterminer quelles règles du droit international coutumier ont force obligatoire pour les groupes armés organisés non étatiques. Bien que M. Šturma approuve la définition du conflit armé proposée au paragraphe 78 *in abstracto*, son utilité aux fins du sujet dépendra de la question de savoir à qui incombent les obligations en question.

50. S'il partage la réticence de la Rapporteuse spéciale à traiter la question de la protection du patrimoine culturel, M. Šturma fait observer que la définition de l'environnement qui est proposée risque de donner lieu à certains chevauchements avec la Liste du patrimoine mondial établie par l'UNESCO ; en outre, cette définition serait peut-être améliorée si on y ajoutait le sous-sol ou les espaces souterrains.

51. Tout en prenant note avec satisfaction de l'étude du Secrétariat portant sur la pratique des États et du rappel des travaux antérieurs de la Commission sur des sujets connexes, M. Šturma relève avec préoccupation que la question fondamentale de savoir dans quelle mesure les principes et concepts environnementaux pourraient être applicables durant un conflit armé n'a pas été traitée. Il n'est pas évident que certains des principes exposés dans le rapport préliminaire soient effectivement pertinents s'agissant des conflits armés ; en outre, contrairement à ce qu'indique la Rapporteuse spéciale dans son rapport préliminaire, le principe du « pollueur payeur » n'est pas un principe de réparation du dommage causé par un fait internationalement illicite, mais plutôt un principe économique et juridique visant à internaliser les coûts liés à l'utilisation et à la pollution de certaines parties de l'environnement, telles que l'eau ou l'air. Selon M. Šturma, le lien entre les droits de l'homme et l'environnement pourrait être le meilleur moyen de relier les trois phases du sujet. Enfin, la question est si complexe qu'il faudra sans doute davantage que les trois ans proposés par la Rapporteuse spéciale pour la traiter.

La séance est levée à 13 heures.

3229e SÉANCE

Mercredi 23 juillet 2014, à 10 heures

Président : M. Kirill GEVORGIAN

Présents : M. Candioti, M. Comissário Afonso, M. El-Murtadi Suleiman Gouider, Mme Escobar Hernández, M. Forteau, M. Gómez Robledo, M. Hassouna, Mme Jacobsson, M. Kamto, M. Kittichaisaree, M. Laraba, M. Murase, M. Murphy, M. Niehaus, M. Nolte, M. Park, M. Peter, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Šturma, M. Tladi, M. Valencia-Ospina, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wako, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

Protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés (*suite*) [A/CN.4/666, partie II, sect. F, A/CN.4/674]

[Point 10 de l'ordre du jour]

RAPPORT PRÉLIMINAIRE DE LA RAPPORTEUSE SPÉCIALE (*suite*)

1. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à reprendre l'examen du rapport préliminaire sur la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés (A/CN.4/674).

2. M. SABOIA dit qu'il y a encore beaucoup à faire pour encadrer la protection de l'environnement avant, pendant et après les conflits armés, même s'il existe déjà quelques déclarations et décisions non contraignantes, des directives générales du CICR et une poignée de dispositions conventionnelles. À ce propos, la Rapporteuse spéciale a fort bien traité dans son introduction la question de la coexistence, en temps de guerre, du droit des conflits armés avec le droit international humanitaire et les normes de protection de l'environnement et des droits de l'homme. Sa proposition de diviser l'examen du sujet en trois phases temporelles − avant, pendant et après le conflit − est bienvenue, et malgré la divergence des vues exprimées à cet égard, il semble justifié d'accorder la priorité aux première et troisième phases car ce sont celles pour lesquelles la pratique et le cadre juridique sont les moins fournis.

3. M. Saboia est partisan d'inclure dans la définition de « conflit armé » les conflits entre groupes armés organisés au sein d'un État, sur le modèle de l'arrêt *Tadić*, de façon à couvrir les conflits armés non internationaux qui se déroulent sans l'intervention de l'État. La fréquence de ce type de conflits confirme en effet la nécessité d'une définition exhaustive. L'Iraq, la Somalie et d'autres pays d'Afrique sont autant d'exemples de situations où les acteurs non étatiques jouent un rôle majeur dans la conduite d'hostilités dont l'État se trouve pratiquement écarté. Il est donc essentiel que ces acteurs non étatiques soient soumis à des règles sur la protection de l'environnement en temps de conflit. La définition proposée pour la notion d'« environnement » est intéressante, mais il conviendra d'y ajouter une dimension humaine afin de préciser la corrélation entre un environnement préservé et la survie et le développement durable de l'humanité. Les populations autochtones sont à cet égard particulièrement vulnérables du fait de leur mode de vie traditionnellement proche de la nature.

4. Enfin, s'agissant des sources, il serait utile d'examiner la pratique de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne la protection des civils dans le cadre des opérations décidées par le Conseil de sécurité. Les travaux de la Commission de consolidation de la paix peuvent aussi être pertinents pour analyser la corrélation entre les dommages environnementaux, la pauvreté et les tensions politiques et les conflits armés internes.

5. M. NIEHAUS est d'avis, comme la Rapporteuse spéciale, que le sujet doit être traité sous l'angle non seulement de la *lex specialis* – le droit des conflits armés – mais aussi d'autres branches du droit international applicable, notamment le droit de l'environnement et le droit des droits de l'homme. Il approuve également la division du sujet en trois phases mais n'est pas convaincu qu'il faille hiérarchiser celles-ci, d'autant qu'il est difficile, sinon impossible, de les distinguer catégoriquement. Même si, logiquement, l'action préventive avant le conflit sera la plus efficace aux fins de la protection, nombre de mesures peuvent aussi être prises pendant et après le conflit. En tout état de cause, il est important de souligner, comme le fait la Rapporteuse spéciale, que la Commission n'entend pas modifier le droit des conflits armés. À l'évidence, elle n'a pas davantage de raisons de se pencher sur les causes des conflits armés.

6. En revanche, M. Niehaus n'est pas d'avis d'exclure la protection du patrimoine culturel au motif que celle-ci est déjà réglementée par des conventions spécifiques, notamment celles de l'UNESCO, car ces conventions sont loin d'être efficaces. Il faudrait au moins étudier la notion de patrimoine culturel et évaluer les dispositions internationales y relatives. En outre, il n'est pas logique, comme l'a déjà relevé M. Park, d'exclure le patrimoine culturel de la définition de l'environnement alors que les « aspects caractéristiques du paysage » y sont mentionnés.

7. L'examen de la question des armes peut être intéressant, mais semble prématuré à ce stade des travaux. Quant à la question des réfugiés et des personnes déplacées, elle exige une grande prudence. L'analyse faite aux chapitres X et XI du rapport préliminaire (Principes et concepts relatifs à l'environnement, et Droits de l'homme et environnement) sera d'une grande utilité tout au long des travaux. En particulier, l'idée qu'il existe une corrélation entre environnement sain et jouissance des droits de l'homme gagne du terrain, comme en témoigne l'accueil réservé par la communauté internationale au sujet à l'examen ainsi qu'à celui de la protection de l'atmosphère. Enfin, comme d'autres membres, M. Niehaus juge trop limité le calendrier prévu par la Rapporteuse spéciale.

8. M. EL-MURTADI SULEIMAN GOUIDER accueille avec satisfaction le rapport préliminaire sur la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés, qui vient enrichir les travaux commencés en 2011 sur le sujet. Il souhaite toutefois rappeler que les avis, tant à la Commission qu'à la Sixième Commission, sont très partagés quant à la priorité à accorder à chacune des trois phases de la protection. Il a cru comprendre, à la lecture du paragraphe 167 du rapport préliminaire, que la Rapporteuse spéciale se centrera dans son rapport suivant sur la deuxième phase – pendant le conflit –, au détriment peut-être des deux autres. Or il est évident, au vu de la multiplication des conflits dans le monde, que la phase avant le conflit ne doit pas être négligée. En tout état de cause, il conviendra de bien définir l'importance respective des trois phases, d'autant que la frontière entre les unes et les autres n'est pas toujours très claire, ni immuable.

9. Il importe également d'approfondir l'examen de la pratique des États, et il faut donc espérer que ceux-ci seront plus nombreux à répondre sur ce point. Nombre d'États ont en effet inscrit la protection de l'environnement dans leur Constitution ou dans leur législation, et cette protection, même si elle n'est pas nécessairement associée aux conflits armés, s'applique en tout temps. Les échanges avec d'autres entités sont également à encourager, car l'insuffisance des informations sur le sujet à l'examen est un problème majeur. En ce qui concerne la suite des travaux, il serait utile que la Rapporteuse spéciale explique pourquoi elle se propose d'exclure les situations où les pressions sur l'environnement, notamment l'exploitation des ressources naturelles, provoquent un conflit armé, d'autant qu'elle en reconnaît l'importance. Enfin, il conviendra de débattre plus amplement de la forme à donner au résultat des travaux, étant entendu que la décision finale appartiendra à l'Assemblée générale.

10. Mme ESCOBAR HERNÁNDEZ approuve elle aussi la proposition de la Rapporteuse spéciale de traiter le sujet selon une perspective temporelle, car cela permet de souligner que les dommages environnementaux causés par un conflit armé peuvent être la conséquence non seulement d'actes commis pendant les hostilités, mais également d'actes antérieurs des États, liés à la planification militaire et à la gestion d'activités militaires hors conflit (comme les manœuvres) ou découlant de règles – toujours établies en temps de paix – susceptibles d'avoir des effets sur l'environnement (comme les règles d'engagement). Cette approche permet aussi de rappeler que les hostilités auront sur l'environnement des conséquences souvent durables qui ralentissent le redressement après le conflit, au détriment de la population.

11. La division du sujet en phases temporelles suppose que l'on identifie les acteurs de chaque étape et les règles

ou principes du droit international public qui leur sont applicables. À cet égard, la Rapporteuse spéciale semble avoir décidé, à juste titre, de considérer le système juridique international comme un tout, dans les trois phases, de façon à éviter les effets de la fragmentation. De même, elle a choisi avec raison de traiter la question des droits de l'homme et l'environnement non pas comme un nouveau droit de l'homme, mais comme une combinaison de droits dont la finalité est la jouissance d'un environnement sain. Plus difficile, cette approche est néanmoins plus appropriée du point de vue juridico-technique. Les peuples autochtones méritent un traitement particulier dans l'examen du sujet, de même que les réfugiés.

12. La définition de « conflit armé » proposée dans le rapport préliminaire est suffisamment large, mais on peut se demander pourquoi seul le conflit non international y est qualifié de « prolongé ». Quant à la définition d'« environnement », elle pourrait inclure la notion de « patrimoine culturel », qui englobe de nos jours les éléments du paysage, aussi bien naturels que créés par l'homme. En conclusion, Mme Escobar Hernández dit qu'elle juge un peu court le calendrier de travail proposé, en particulier si l'examen de la phase préventive de la protection de l'environnement doit être approfondi dans les prochains rapports.

13. Sir Michael WOOD dit que la Commission doit s'en tenir au sujet tel qu'il a été défini, et non se pencher sur des questions non résolues et souvent controversées qui touchent au droit de l'environnement, au droit des droits de l'homme ou encore aux droits des autochtones. Il ne lui appartient pas de décider, sur le sujet à l'examen, si le développement durable est un concept, un principe ou un principe du droit international, ni de revisiter le droit relatif à la protection de l'environnement. De même, comme le rappelle la Rapporteuse spéciale au paragraphe 66 de son rapport préliminaire, la Commission ne doit pas s'intéresser aux effets de certaines armes, car c'est là une question complexe et controversée qui est traditionnellement réglée dans le cadre de négociations entre États. En revanche, elle doit s'employer à identifier les règles et principes applicables en temps de paix qui présentent quelque intérêt pour le sujet, et ce n'est pas là une tâche facile.

14. Le rapport préliminaire porte sur la première phase de la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés, et la Rapporteuse spéciale semble avoir l'intention de traiter les deux autres phases dans ses rapports suivants, mais elle ne précise pas si elle entend proposer des directives concernant la première phase. Elle fait référence, à juste titre, aux travaux de la Commission sur les effets des conflits armés sur les traités[258], dans lesquels le statut des traités relatifs à la protection internationale de l'environnement est expressément visé. Mais il est moins certain qu'elle ait raison de dire que ces travaux, en particulier le projet d'article 3, présupposent que l'existence d'un conflit armé n'entraîne pas *ipso facto* l'extinction des traités ni la suspension de leur application. Ce n'est pas une présomption qu'énonce le projet d'article 3, mais bien une affirmation. Cela étant, on voit mal en quoi elle pourrait servir ici de point de départ, puisqu'elle ne dit rien de la continuité même de l'application des traités pendant un conflit armé ; elle précise seulement que l'existence d'un conflit n'entraîne pas *ipso facto* l'extinction des traités ni la suspension de leur application.

15. Certains termes ou formules appellent des éclaircissements, notamment les termes « principes » et « règles » qui sont utilisés diversement dans le rapport préliminaire et les formules « principes et concepts » ou « règles et principes » qui sont pour le moins obscures. En outre, alors qu'une distinction est opérée dans le rapport entre « concepts politiques » et « principes juridiques », les deux formules sont utilisées à peu près indifféremment. Et peut-on dire d'un « concept », qui est semble-t-il une idée politique et non une règle de droit, qu'il demeure « applicable » en temps de conflit armé ?

16. Le champ du sujet n'est pas encore clairement délimité ; des points de vue divergents ont été exprimés à ce sujet à la Sixième Commission et il est à espérer que la Rapporteuse spéciale conviendra que le sujet examiné ne doit pas servir de prétexte pour engager une étude générale du statut juridique des règles du droit international de l'environnement. Même s'il ne comprend pas encore très bien comment la division du sujet en trois phases se traduira concrètement, Sir Michael Wood convient avec la Rapporteuse spéciale qu'il faut mettre l'accent sur la première et la dernière de ces phases. Les règles et la pratique relatives à la période de conflit armé proprement dite sont déjà abondantes et la Commission n'a pas à les modifier. Pour ce qui est de l'emploi des termes, si la Commission décide d'inclure une définition de la notion de conflit armé dans son projet, celle-ci devra couvrir tous les types de conflits.

17. Sir Michael Wood comprend que la Rapporteuse spéciale préfère ne pas tirer trop rapidement de conclusions sur la pertinence ou l'applicabilité des « principes et concepts » relatifs à l'environnement en période de conflit armé et se borner à déterminer s'ils sont susceptibles de demeurer applicables, mais il note qu'elle les examine de manière générale, sans les replacer dans le contexte du sujet. De plus, l'intérêt immédiat pour les travaux du principe de développement durable, dont il est douteux qu'il soit applicable en temps de conflit armé, est loin d'être évident − tout comme celui de la jurisprudence de l'Organe d'appel de l'OMC. On constate aussi, non sans un certain étonnement, que lorsqu'elle examine l'arrêt *Balmer-Schafroth et autres c. Suisse* de la Cour européenne des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale ne renvoie qu'aux opinions dissidentes des juges, sans évoquer l'arrêt lui-même. Il est exact que la nature juridique des droits de l'homme est différente de celle des règles du droit international de l'environnement, raison pour laquelle leur intérêt pour le sujet risque d'être limité. Enfin, pour ce qui est du futur programme de travail, Sir Michael Wood note avec satisfaction que la Rapporteuse spéciale entend rédiger un deuxième rapport plus analytique et concret et il appuie sa proposition tendant à élaborer des directives non contraignantes.

[258] Résolution 66/99 de l'Assemblée générale, en date du 9 décembre 2011, annexe. Le projet d'articles adopté par la Commission et les commentaires y relatifs sont reproduits dans *Annuaire… 2011*, vol. II (2e partie), p. 108 et suiv., par. 100 et 101.

18. M. HASSOUNA approuve l'approche par étapes retenue par la Rapporteuse spéciale pour traiter le sujet à l'examen, sujet complexe s'il en est puisqu'il intéresse des régimes de droit international distincts, faisant appel à des principes et à des concepts très proches et se recoupant. Même s'ils sont, par nature, vagues et imprécis, ces principes et concepts existent bel et bien et doivent être coordonnés et mis au cœur des directives à élaborer.

19. On peut comprendre pourquoi la Rapporteuse spéciale entend circonscrire le champ du sujet pour des raisons d'ordre pratique, de procédure et de fond. Toutefois, étant donné que les pressions qui s'exercent sur l'environnement ou les mouvements de réfugiés ou de personnes déplacées sont à la fois le résultat et la cause de conflits armés, il serait intéressant de s'y attarder. On pourrait aussi traiter la question de certains types d'armes dans le commentaire du projet de directives, en précisant que les considérations y relatives sont sans préjudice des règles et conventions qui leur sont applicables.

20. M. Hassouna approuve la proposition de la Rapporteuse spéciale tendant à s'appuyer sur les articles sur les effets des conflits armés sur les traités pour définir la notion de conflit armé, et la définition proposée lui semble conforme à celle qui est donnée dans le Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Quant à la mention des conflits armés non internationaux, elle se justifie à la fois au regard du but et de l'objet des travaux, car les conflits armés internationaux ou non sont susceptibles d'avoir des conséquences dommageables pour l'environnement. On pourrait également indiquer que le conflit armé, aux fins du présent sujet, suppose un certain degré d'organisation et d'intensité. Ces critères sont communément utilisés pour interpréter l'article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949. À défaut, il faudrait au moins préciser que les situations de tensions internes, de troubles intérieurs, comme les émeutes, les actes isolés et sporadiques de violence et autres actes analogues, ne sont pas considérées comme des conflits armés. Si les directives portent sur les trois phases du conflit armé, il faudrait aussi énoncer les critères permettant de déterminer à quel moment le conflit débute et prend fin.

21. M. Hassouna approuve l'approche retenue par la Rapporteuse spéciale pour définir l'environnement ainsi que la définition qu'elle en donne, d'autant qu'il y est fait mention des «ressources naturelles». Il se félicite des consultations engagées avec diverses organisations dont l'action intéresse plusieurs branches du droit international, notamment le CICR − il serait d'ailleurs intéressant de savoir ce que la Rapporteuse spéciale pense de son étude controversée de 2005 sur les règles de droit international humanitaire coutumier[259].

22. La Rapporteuse spéciale recense cinq principes et concepts relatifs à l'environnement susceptibles de demeurer applicables en temps de conflit armé et indique que la mesure dans laquelle ils s'appliquent sera traitée ultérieurement. Or le statut juridique de la plupart d'entre eux, notamment le principe de développement durable, est incertain et ces principes et concepts ne semblent pas, à première vue, relever du droit international coutumier. La Rapporteuse spéciale devrait donc, au titre du développement progressif du droit international, apporter dans son rapport suivant des précisions sur l'incidence de ces principes en période de conflit armé, afin que les directives élaborées soient les plus utiles possibles dans la pratique.

23. L'intérêt, pour le sujet, du concept de développement durable dont le statut juridique est effectivement controversé est loin d'être évident, car ce concept intervient généralement dans un contexte très différent de celui d'un conflit armé. En ce qui concerne les principes de prévention et de précaution, les exemples donnés dans le rapport préliminaire ont principalement trait à l'expérience européenne. La pratique suivie dans d'autres régions, par exemple l'Amérique du Nord, devrait également être explorée. Quant à la relation entre l'environnement et le droit international des droits de l'homme, l'on pourrait ajouter aux exemples donnés dans le rapport préliminaire celui de l'article 24 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, en vertu duquel tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement.

24. Dans sa nouvelle demande d'informations aux États, la Commission devrait clairement indiquer que des renseignements sur la pratique en temps de paix seraient également utiles. La première demande portait à croire que la première phase du sujet − avant le conflit − n'était pas couverte. Enfin, M. Hassouna est d'avis que le résultat final des travaux de la Commission sur la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés devrait prendre la forme de directives concrètes.

25. M. GÓMEZ ROBLEDO approuve la méthode retenue par la Rapporteuse spéciale pour recenser les règles et principes applicables avant, pendant et après un conflit armé, et il souscrit à la proposition de M. Murase de se concentrer sur la deuxième phase. Il conviendrait toutefois de se demander au préalable s'il faut considérer que l'environnement naturel est un bien juridique protégé en tant que tel, comme le sont par exemple les biens culturels au titre de la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, ou qu'il n'est protégé que dans la mesure où il est un bien nécessaire à la subsistance de la population civile en temps de conflit armé. Pour ce qui est du lien entre l'environnement et les droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale devrait examiner comment ces droits ont été interprétés par les juridictions régionales dans des affaires relatives à l'environnement naturel, la jurisprudence récente de la Cour interaméricaine des droits de l'homme relative aux droits des peuples autochtones étant intéressante à cet égard.

26. Pour déterminer quels droits demeurent applicables en période de conflit armé, la Rapporteuse spéciale pourrait, comme la Cour internationale de Justice dans son avis de 2004 sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, opérer une distinction entre les droits relevant exclusivement du droit international humanitaire, ceux qui relèvent exclusivement du domaine des droits de l'homme et ceux qui peuvent être considérés comme relevant de ces deux corps de règles.

[259] J.-M. Henckaerts et L. Doswald-Beck (dir. publ.), *Customary International Humanitarian Law*, 2 volumes [vol. I, *Rules*, vol. II, *Practice* (2 Parts)], Cambridge, Cambridge University Press, 2005.

27. La question de l'application des principes de prévention et de précaution en temps de conflit armé appelle la plus grande prudence, de même que celle du principe de développement durable, qui nourrit un vif débat parmi les États Membres de l'Organisation des Nations Unies et dont le caractère proprement juridique reste incertain. Il faudrait, avant de définir la notion d'environnement, déterminer si l'interprétation qui en est donnée diffère en période de conflit armé et en temps de paix − autrement dit, savoir si elle est plus large en temps de paix, englobant l'environnement humain, et si elle se limite à l'environnement naturel en temps de conflit armé. Il faudrait aussi se demander s'il existe des obligations coutumières de protéger l'environnement dans le cadre d'un conflit armé, international ou non. Dans son avis consultatif de 1996 sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, la Cour internationale de Justice a estimé que l'article 35, paragraphe 3, et l'article 55 du Protocole I additionnel aux Conventions de Genève de 1949, qui énoncent l'obligation de protéger l'environnement naturel, sont de puissantes contraintes pour tous les États qui ont souscrit à ces dispositions. Il serait utile de déterminer quels types d'obligations incombent aux acteurs non étatiques en cas de conflit armé non international, d'autant que l'obligation de protéger l'environnement n'est pas reprise dans le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II). Dans le même avis consultatif, la Cour internationale de Justice a noté que les États doivent aujourd'hui tenir compte des considérations écologiques lorsqu'ils décident de ce qui est nécessaire et proportionné dans la poursuite d'objectifs militaires légitimes, concluant que le respect de l'environnement naturel est un des éléments qui permettent de juger si une action est conforme aux principes de nécessité et de proportionnalité. La Rapporteuse spéciale devrait faire fond sur cette affirmation et recenser les dispositions du droit international de l'environnement applicables en temps de conflit armé. Ainsi, il serait utile de savoir si les principes du droit international humanitaire applicables à la protection de la population civile sont également applicables à la protection de l'environnement naturel. On pourrait de la sorte déterminer si le principe de distinction, qui interdit les attaques délibérées contre la population civile, interdit aussi les attaques délibérées contre l'environnement naturel. Pour ce qui est du principe de proportionnalité, il faudra se demander comment évaluer le dommage collatéral « excessif » à l'environnement naturel, ce qui suppose ici aussi de savoir si l'environnement naturel doit être protégé en tant que tel ou en ce qu'il contribue à la subsistance de la population civile.

28. M. VALENCIA-OSPINA approuve la méthode suivie par la Rapporteuse spéciale et convient que les travaux doivent porter non seulement sur les première et troisième phases du conflit armé, mais aussi et surtout sur la deuxième. Il appelle l'attention sur le fait que le sixième rapport sur la protection des personnes en cas de catastrophe[260] comporte une analyse détaillée du principe de prévention en droit international et renvoie à de nombreuses sources relatives à l'obligation de coopération internationale en matière de prévention.

29. Le rapport à l'examen appelle plusieurs observations générales : premièrement, contrairement à ce qu'elle indique au paragraphe 49 de son rapport préliminaire, dans le chapitre IX concernant les liens avec d'autres sujets traités par la Commission, la Rapporteuse spéciale étudie surtout les dispositions applicables en temps de conflit armé, c'est-à-dire celles qui concernent la deuxième phase et non la première. Deuxièmement, elle ne dit pas quels sont les critères permettant de déterminer quand les principes du droit international de l'environnement sont susceptibles de s'appliquer en période de conflit armé, et elle ne tient pas compte d'autres principes pertinents comme le principe des « responsabilités communes mais différenciées », de la coopération ou de l'accès à l'information et de l'accès à la justice en matière environnementale. Troisièmement, elle ne détermine pas vraiment l'importance des principes recensés pour la première phase, sauf peut-être pour ce qui est du principe de diligence requise. La relation entre ces principes environnementaux et les règles du droit international humanitaire relatives aux mesures à prendre avant l'éclatement d'un conflit armé aurait pu être traitée. Pour ne citer qu'un exemple, l'obligation énoncée à l'article 36 du Protocole I additionnel aux Conventions de Genève de 1949 concerne la première phase. Il est d'ailleurs à noter que cet article renvoie à « toute autre règle du droit international applicable à cette haute partie contractante », de sorte qu'il autorise la prise en considération de règles et de principes du droit international de l'environnement dans la mise au point de nouvelles armes, moyens et méthodes de guerre. L'article 35, paragraphe 3, et l'article 55, paragraphe 1, du même Protocole, relatifs à la protection de l'environnement naturel contre des dommages étendus, durables et graves causés par des méthodes ou moyens de guerre, sont également intéressants.

30. Passant à des aspects plus spécifiques du rapport préliminaire, M. Valencia-Ospina souligne, à propos de l'obligation de mener des études d'impact sur l'environnement, que la Cour internationale de Justice dans l'arrêt qu'elle a rendu en l'affaire relative à des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay* a considéré qu'une telle obligation existe en droit international général lorsque des activités industrielles risquent d'avoir un impact préjudiciable dans un cadre transfrontière. En outre, le Tribunal international du droit de la mer a confirmé, dans l'avis consultatif rendu en l'affaire des *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, la nature coutumière de cette obligation et estimé qu'elle était susceptible de s'appliquer aux activités ayant un impact sur l'environnement menées dans des zones situées au-delà des limites de la juridiction nationale et à des ressources qui sont le patrimoine commun de l'humanité. En outre, il est indiqué au paragraphe 161 du rapport préliminaire que la jurisprudence interaméricaine ne paraît pas invoquer implicitement les principes du droit de l'environnement − or, dans l'arrêt qu'elle a rendu dans l'affaire *Peuple Saramaka c. Suriname*, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a consacré l'obligation pour les États de procéder à une étude d'impact sur l'environnement dans le contexte d'activités extractives menées sur le territoire de groupes autochtones. Elle a précisé le contenu de cette obligation en 2012, sur la base de l'article 7, paragraphe 3, de la Convention (n° 169) de l'Organisation internationale du Travail concernant

[260] *Annuaire… 2013*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/662.

les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants, à l'occasion de l'affaire *Peuple indigène Kichwa de Sarayaku c. Équateur*. S'il est vrai que, de manière générale, le droit des droits de l'homme garantit des droits à l'individu, tandis que le droit international de l'environnement intéresse avant tout les relations entre États, il convient de souligner le rapprochement qui a marqué les deux domaines ces dernières années, certains principes du droit international de l'environnement ayant été incorporés dans le domaine des droits de l'homme, et réciproquement. Ainsi, les droits à l'accès à l'information, à la participation du public au processus décisionnel et à l'accès à la justice en matière d'environnement, qui sont issus du droit international des droits de l'homme, ont été reconnus dans la Convention d'Aarhus, ainsi que dans l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement. Et, bien qu'ils relèvent du droit international de l'environnement, ces instruments prévoient des mécanismes de recours destinés aux individus qui permettent d'alléguer la non-application de leurs dispositions. Comme d'autres membres de la Commission l'ont souligné précédemment, ces différentes obligations de caractère procédural mentionnées, y compris celle concernant les études d'impact sur l'environnement, pourraient être pertinentes dans le contexte d'un conflit armé. Enfin, M. Valencia-Ospina appuie les propositions de la Rapporteuse spéciale concernant les définitions des termes « conflit armé » et « environnement », sous réserve de leur réexamen à un stade ultérieur des travaux.

31. M. WISNUMURTI dit qu'il partage pleinement l'opinion exprimée par M. Murase, qui estime que les travaux de la Commission devraient être axés sur la deuxième phase de l'approche temporelle choisie par la Rapporteuse spéciale, et non, comme celle-ci le propose, sur les première et troisième phases. Il rappelle qu'il avait, parmi d'autres, déjà exprimé ce point de vue lors des consultations tenues en 2013 et regrette que la Rapporteuse spéciale n'en ait pas suffisamment tenu compte, d'autant qu'elle reconnaît par ailleurs que l'on ne saurait établir de division tranchée entre les trois phases proposées qui tendront à se confondre avec la progression des travaux, ce qui justifierait aux yeux de M. Wisnumurti de les mettre sur le même plan. En outre, en ce qui concerne la deuxième phase, il existe déjà des principes et règles en matière de protection de l'environnement pendant les conflits armés, consacrés notamment par la Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles et le Protocole I additionnel aux Conventions de Genève de 1949. Toutefois, l'apparition de nouveaux types de conflits armés et leur incidence sur l'environnement imposent de poursuivre les efforts accomplis dans ce domaine en adoptant des règles, directives ou conclusions qui visent spécifiquement cette question.

32. En outre, si M. Wisnumurti estime que le champ du sujet à l'examen devrait inclure la protection du patrimoine culturel, afin notamment de combler d'éventuelles lacunes laissées par les instruments juridiques de l'UNESCO en la matière, il convient avec la Rapporteuse spéciale de la nécessité d'exclure la question des causes fondamentales des conflits armés ou celle des effets d'armes particulières. Il propose en revanche de traiter des effets sur l'environnement des mouvements de réfugiés ou de personnes déplacées, mais avec la plus grande prudence. Il ne saisit pas pourquoi la Rapporteuse spéciale paraît exclure les conflits armés internationaux de l'analyse de la deuxième phase, pour se concentrer sur les conflits armés non internationaux.

33. En ce qui concerne la définition de l'expression « conflit armé », l'ajout opéré par la Rapporteuse spéciale n'est pas nécessaire, car la disposition dont elle s'inspire vise déjà les conflits armés non internationaux. La définition de l'« environnement » proposée est, quant à elle, à la fois trop étroite pour prendre en considération tous les aspects de l'environnement en rapport avec les conflits armés, et non exhaustive, ce qui pourrait donner lieu à des interprétations diverses. Enfin, M. Wisnumurti ne voit pas en quoi les concepts et principes examinés dans le chapitre X du rapport préliminaire s'appliquent directement à la nature de la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés, et il estime qu'il y aurait là matière à approfondissement.

34. M. FORTEAU dit qu'il s'associe pleinement aux observations faites par M. Šturma et précise que le caractère préliminaire du rapport de la Rapporteuse spéciale et le fait qu'il laisse en quelque sorte au seuil du sujet rendent prématurée une prise de position sur le fond. Si les chapitres IX et IV sont très instructifs, il conviendra, comme il a été dit par M. Niehaus, de déterminer à propos du second dans quelle mesure la pratique des États et des organisations internationales mentionnée est représentative de la pratique générale contemporaine. De même, la place à accorder à la pratique des juridictions nationales devrait être précisée. En revanche, les définitions proposées dans le chapitre VII paraissent pouvoir être adoptées en l'état.

35. Sur le plan méthodologique, l'approche temporelle retenue par la Rapporteuse spéciale comme articulation unique du sujet ne semble pas adaptée, car un certain nombre de questions, notamment celle de la responsabilité, peuvent se poser dans le cadre des trois phases. De même, le critère du « temps de paix/temps de guerre » utilisé pour identifier les règles et principes présentant un intérêt pour le sujet paraît ambigu et réducteur, car certaines conventions touchant à la protection de l'environnement s'appliquent dans les deux cas, alors que d'autres excluent toute application aux questions militaires, y compris s'agissant d'aspects préventifs. Il conviendrait donc d'ajouter ou de préférer une approche thématique à l'approche temporelle. Autrement dit, il faudrait commencer par déterminer, thème par thème, quelles règles en vigueur, quels instruments ou quels principes généraux du droit de l'environnement ont vocation à s'appliquer à l'environnement en rapport avec les conflits armés. C'est en effet là, et uniquement là, que se trouve le cœur du sujet, et non dans le rappel des principes généraux du droit de l'environnement, dont certains − comme le développement durable − sont du reste susceptibles de ne pas s'appliquer en cas de conflit armé. Sur ce point, le rapport préliminaire maintient la Commission dans l'expectative. C'est vrai en particulier du chapitre X du rapport. Ce n'est qu'une fois que le matériau pertinent sera rassemblé sur ce point – dans quelle mesure les règles existantes du droit de l'environnement s'appliquent en rapport avec les conflits armés – qu'il sera possible de déterminer quelle codification, ou quel développement progressif,

est envisageable. Il conviendrait d'ailleurs que la Rapporteuse spéciale précise lequel de ces deux exercices est attendu de la Commission.

36. M. PETRIČ dit que le problème essentiel posé par le sujet à l'examen est celui des points de rencontre entre le droit international de l'environnement et les conflits armés. Il regrette que les États particulièrement concernés par des conflits armés actuels ou récents n'aient que peu réagi à la demande d'informations formulée par la Commission concernant leur pratique ou leur jurisprudence sur le sujet[261] et appuie la proposition de la Rapporteuse spéciale tendant à renouveler l'invitation qui leur avait été adressée − peut-être en ciblant plus étroitement la demande.

37. En ce qui concerne la première phase, deux questions touchant à l'environnement en rapport avec les conflits armés préoccupent le plus souvent les États − occidentaux notamment − à savoir, d'une part, leur défense et les mesures préparatoires aux conflits internationaux et, d'autre part, les interventions militaires à l'étranger, de sorte que les matériaux juridiques sont abondants dans ces domaines. Tel n'est pas le cas en revanche en ce qui concerne les mesures préparatoires visant des conflits armés potentiels internes, impliquant ou non les États, car ceux-ci n'en envisagent pas volontiers la survenance. La pratique est donc maigre dans ce domaine, ce qui justifierait de penser plutôt en termes de développement progressif.

38. M. Petrič juge appropriée l'articulation du sujet en trois phases et souscrit à l'idée selon laquelle le rapport préliminaire doit être consacré à la première phase. Mais il croit comprendre qu'au-delà de cette articulation méthodologique, la Rapporteuse spéciale a, au fond, opté pour une approche globale du sujet − la seule adaptée, compte tenu de la permanence de certains conflits − car elle reconnaît que les phases proposées ne sont pas susceptibles de divisions tranchées. Par ailleurs, si la Rapporteuse spéciale exclut à juste titre les causes des conflits du champ du sujet, il est regrettable qu'elle en exclue aussi le patrimoine culturel. La question de l'emploi de certaines armes qui ont un impact crucial sur l'environnement ne devrait pas non plus être complètement ignorée, pas plus que celle des réfugiés et des personnes déplacées, qui ne saurait être écartée dans la mesure où la dimension des droits de l'homme appartient au sujet.

39. En ce qui concerne les définitions proposées, M. Petrič approuve en principe, à titre provisoire, la définition du terme « conflit armé » et souscrit aux observations faites par M. Hassouna au sujet des critères d'intensité et de durée des conflits entre groupes armés au sein d'un État. Les conséquences juridiques de ces conflits, notamment en matière de responsabilité pour les dommages causés, devraient aussi être examinées. La définition du terme « environnement » est acceptable mais il conviendrait de préciser le lien existant entre les caractéristiques du paysage et le patrimoine culturel.

40. Au sujet du chapitre X, M. Petrič partage l'opinion des membres de la Commission qui estiment qu'il convient de ne pas entrer dans des débats sur la valeur juridique ou la nature des principes et concepts relatifs à l'environnement en tant que tels, et de se demander plutôt de quelle manière ils s'appliquent et quel est leur rôle en cas de conflit armé, car ils sont en principe conçus pour le temps de paix. La même observation vaut pour les droits de l'homme, également conçus pour des circonstances normales et dont le rôle en cas de conflit se trouve lui aussi au cœur du sujet. À ce propos, il est regrettable que la Rapporteuse spéciale traite exclusivement des peuples autochtones sans accorder d'attention aux autres minorités, d'autant qu'elle exclut aussi du champ du sujet les réfugiés et les personnes déplacées. Enfin, il ne semble pas opportun que la Rapporteuse spéciale traite la question très vaste de la protection du milieu marin dans son deuxième rapport et M. Petrič souhaiterait avoir des précisions sur ce point.

La séance est levée à 13 heures.

3230e SÉANCE

Jeudi 24 juillet 2014, à 10 h 5

Président : M. Kirill GEVORGIAN

Présents : M. Candioti, M. Comissário Afonso, M. El-Murtadi Suleiman Gouider, Mme Escobar Hernández, M. Forteau, M. Gómez Robledo, M. Hassouna, Mme Jacobsson, M. Kamto, M. Kittichaisaree, M. Laraba, M. Murase, M. Murphy, M. Niehaus, M. Nolte, M. Park, M. Peter, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Šturma, M. Tladi, M. Valencia-Ospina, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wako, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

Coopération avec d'autres organismes (*fin*[*])

[Point 14 de l'ordre du jour]

DÉCLARATION DE REPRÉSENTANTS DE LA COMMISSION DE L'UNION AFRICAINE SUR LE DROIT INTERNATIONAL

1. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue aux représentants de la Commission de l'Union africaine sur le droit international (CUADI) et les invite à présenter les travaux menés par la CUADI dans les domaines d'intérêt commun.

2. M. THIAM (Commission de l'Union africaine sur le droit international) dit que la CUADI a été créée pour donner effet aux objectifs et principes énoncés aux articles 3 et 4 de l'Acte constitutif de l'Union africaine, qui soulignent qu'il importe d'accélérer le développement socioéconomique du continent africain en encourageant la recherche dans tous les domaines. L'un des principaux objectifs de la CUADI est de renforcer et de consolider les principes du droit international et d'élaborer des approches communes de son développement, tout en s'efforçant en permanence de maintenir des normes élevées dans les principaux domaines du droit international.

---

[261] Voir *Annuaire… 2013*, vol. II (2e partie), p. 16, par. 28.

[*] Reprise des débats de la 3228e séance.