

Provisoire

Réservé aux participants

2 février 2017

Français

Original : anglais

Commission du droit international
Soixante-septième session (Seconde partie)

Compte rendu analytique provisoire de la 3267^e séance

Tenue au Palais des Nations, à Genève, le jeudi 9 juillet 2015, à 10 heures

Sommaire

Organisation des travaux de la session (*suite*)

Protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés (*suite*)

Les rectifications au présent compte rendu doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, *deux semaines au plus tard à compter de la date du présent document*, à la Section française de traduction, bureau E.5059, Palais des Nations, Genève (trad_sec_fra@unog.ch).

GE.15-11631 (EXT)



* 1 5 1 1 6 3 1 *

Merci de recycler 



Présents :

Président : M. Singh
Membres : M. Caflisch
M. Candioti
M. Comissário Afonso
M. El-Murtadi
M^{me} Escobar Hernández
M. Forteau
M. Hassouna
M. Hmoud
M. Huang
M^{me} Jacobsson
M. Kamto
M. Kittichaisaree
M. Laraba
M. Murase
M. Murphy
M. Niehaus
M. Nolte
M. Park
M. Petrič
M. Saboia
M. Šturma
M. Tladi
M. Valencia-Ospina
M. Vázquez-Bermúdez
M. Wisnumurti
Sir Michael Wood

Secrétariat :

M. Llewellyn Secrétaire de la Commission

La séance est ouverte à 10 h 5.

Organisation des travaux de la session (point 1 de l'ordre du jour) (*suite*)

Le Président appelle l'attention sur le programme de travail révisé de la deuxième semaine de la deuxième partie de la session, qui a été distribué aux membres de la Commission. En l'absence d'objection, il considérera que la Commission souhaite adopter le programme de travail révisé proposé par le Bureau.

Il en est ainsi décidé.

Protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés (point 7 de l'ordre du jour) (*suite*) (A/CN.4/685)

Le Président invite la Commission à reprendre l'examen du deuxième rapport sur la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés (A/CN.4/685).

M. Šturma dit que s'il souscrit à l'approche en trois phases temporelles adoptée par la Rapporteuse – avant, pendant et après un conflit armé – il estime que le rapport gagnerait à indiquer clairement quelles règles relèvent de chaque phase en particulier. La Rapporteuse spéciale ne se contente pas d'examiner les règles reconnues du droit international humanitaire mais s'efforce à juste titre de prendre en compte certains principes applicables avant et après les conflits armés.

S'agissant des questions de forme, la structure du projet de principes ne suit pas l'approche temporelle. La Rapporteuse spéciale a en effet choisi de commencer par les principes les plus généraux avant de passer aux principes ou règles plus spécifiques, une approche bien entendu légitime et qui présente peut-être certains avantages. S'agissant de la question la plus importante, à savoir le fond, les principes relatifs à la diffusion des lois sur la protection de l'environnement en cas de conflit armé, la formation des forces armées et la mise à jour des manuels militaires, par exemple, pourraient peut-être figurer parmi les principes relevant de la phase I.

Pour ce qui est du produit des travaux de la Commission, M. Šturma souscrit à la proposition de la Rapporteuse spéciale d'élaborer des projets de principe, même s'il aurait accepté des projets d'article. Les premiers ont, comme les seconds, une valeur ou un contenu normatif. M. Šturma pense comme d'autres membres de la Commission que par sa teneur le « préambule » n'en est pas un mais qu'il serait facile d'en tirer les dispositions liminaires du futur texte.

Les deux premières dispositions de ce préambule, relatives au champ d'application et à l'objet, devraient être renvoyées au Comité de rédaction, leurs formulations pouvant être améliorées. M. Šturma appuie la large définition du « conflit armé » figurant dans la troisième disposition, relative à l'emploi des termes, qui combine la définition de l'arrêt *Tadić* et celle énoncée dans les articles sur les effets des conflits armés sur les traités. Il appuie également l'inclusion des conflits armés non internationaux, qui reflète la tendance générale qu'a le droit international à rapprocher les règles applicables aux conflits armés internationaux et non internationaux. L'étude du droit international humanitaire coutumier du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) semble confirmer cette tendance.

Pour M. Šturma, il est inutile que la Commission examine la question complexe des acteurs non étatiques et la mesure dans laquelle les projets de principe peuvent leur être applicables. Il suffit de noter que le droit international humanitaire en vigueur est généralement interprété comme applicable aux États non parties aux conflits et qu'il devrait donc l'être également à ces acteurs non étatiques s'agissant de protéger l'environnement en cas de conflit armé. Postuler que les conflits armés tant non internationaux

qu'internationaux relèvent du sujet est bien entendu important pour interpréter les cinq projets de principe.

S'agissant du projet de principe 1, M. Šturma pense avec d'autres membres de la Commission que le terme « environnement naturel » n'est pas conforme à la définition de l'« environnement » figurant dans la disposition sur l'« Emploi des termes » et risque d'être source de confusion. De plus, indiquer abstraitement que l'environnement « est de caractère civil » n'a guère de sens ; M. Šturma préférerait que l'on ne conserve que le cœur de la disposition, indiquant que l'environnement « ne saurait faire l'objet d'attaques à moins que certaines de ses parties ne deviennent un objectif militaire ». L'idée que certaines parties de l'environnement peuvent devenir un objectif militaire et que l'interdiction des attaques ne doit pas être absolue a des conséquences logiques pour le projet de principe 4. Ce projet de principe traite des représailles, l'une des questions les plus complexes du droit des conflits armés. Si la protection de l'environnement n'est pas en soi absolue, l'interdiction des représailles contre l'environnement ne doit pas l'être non plus. M. Šturma pense avec d'autres orateurs que, dans le cadre du développement progressif du droit international, le projet de principe 4 s'applique également aux conflits armés non internationaux.

Le projet de principe 2 se garde de formuler un principe abstrait et réussit à faire passer un message essentiel, à savoir que les principes fondamentaux du droit international humanitaire, comme les principes de distinction et de proportionnalité et les règles relatives à la nécessité militaire, sont applicables à la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés. Toutefois, l'expression « le niveau de protection de l'environnement le plus élevé possible » devrait peut-être être modifiée, car en situation de conflit armé c'est d'abord aux personnes protégées, puis aux installations nécessaires à leur survie et enfin à l'environnement lui-même, au moins tel que celui-ci est défini dans le cadre de l'« Emploi des termes », que le niveau de protection le plus élevé possible doit être assuré. Comme d'autres membres de la Commission, M. Šturma considère qu'un autre projet de principe devrait être formulé qui s'inspire du libellé de la règle 45 de l'étude du CICR sur le droit international humanitaire coutumier, pour indiquer que « l'utilisation de méthodes ou de moyens de guerre conçus pour causer, ou dont on peut attendre qu'ils causeront des dommages étendus, durables et graves à l'environnement est interdite ».

Le projet de principe 3 ne doit pas être conçu comme la simple répétition du contenu normatif du projet de principe 2 : son objet et son but sont légèrement différents. Si le projet de principe 2 confirme l'applicabilité des principes du droit international humanitaire à la protection de l'environnement, le projet de principe 3 propose une manière « soucieuse de l'environnement » d'interpréter les notions de nécessité et de proportionnalité dans la poursuite des objectifs militaires. C'est au Comité de rédaction qu'il incombera de décider s'il convient de qualifier ceux-ci de « licites » ou de « légitimes ».

Enfin, M. Šturma indique qu'il est d'une manière générale favorable au projet de principe 5, mais qu'il pense que ce principe gagnerait à être clarifié – en particulier en indiquant ce qu'il faut entendre par « zones d'importance écologique majeure » aux fins de la déclaration de zones démilitarisées. En l'absence d'accord spécifique entre les parties, ce qui est toujours une possibilité, le projet de principe devrait énoncer expressément l'obligation des parties autres que les États auteurs de la déclaration de respecter les zones ainsi déclarées. La signification juridique précise du projet de principe 5 est cependant incertaine. Ce principe signifie-t-il que seules les zones en question ne doivent pas faire l'objet d'une attaque ? Ou vise-t-il à établir un régime de protection spéciale ou renforcée, comparable à celui institué par la Convention de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et son deuxième Protocole ? Une telle interprétation pourrait constituer un développement intéressant du droit international mais irait au-delà d'une simple reformulation des principes généraux en vigueur dans ce domaine.

M. Šturma recommande le renvoi de tous les projets de principe, ainsi que les deux premières dispositions du préambule, au Comité de rédaction.

Sir Michael Wood dit que le deuxième rapport de la Rapporteuse spéciale repose sur des recherches approfondies et est réaliste. Son objet étant de recenser les règles du droit des conflits armés qui intéressent directement la protection de l'environnement, les matériaux présentés doivent être examinés très soigneusement pour déterminer dans quelle mesure ils étayaient les projets de texte proposés.

Sir Michael Wood pense comme la Rapporteuse spéciale que la Commission doit élaborer des projets de principe mais que les textes proposés semblent souffrir d'une certaine ambiguïté terminologique. La variété des formules utilisées pour décrire les principes en cause risque d'introduire des distinctions involontaires et de compromettre la valeur normative du texte. L'utilisation de deux termes, « environnement naturel » et « environnement », est également problématique.

S'agissant des trois dispositions du préambule, Sir Michael Wood dit qu'il comprend pourquoi la Rapporteuse spéciale les a séparées des projets de principes mais qu'il considère que qualifier de principes toutes les dispositions, y compris celles relatives à l'objet, au champ d'application et à l'emploi des termes, serait tout à fait conforme à la pratique de la Commission. Si la première disposition du préambule, sur le champ d'application des principes, reflète simplement le titre du sujet, conformément à la pratique établie, le choix de l'expression « en rapport avec » crée délibérément une certaine ambiguïté, qui pourra peut-être être levée une fois que l'ensemble du projet de principes aura été formulé. Le terme « conflits armés » est manifestement assez large pour englober les conflits armés non internationaux, ce que précise la troisième disposition du préambule, sur l'emploi des termes.

La deuxième disposition du préambule énonce l'objet du projet de principes; toutefois le paragraphe indiquant qu'il faut réduire au minimum « les dommages collatéraux infligés à l'environnement durant un conflit armé » pourrait être placé ailleurs, car il s'agit davantage d'un principe que d'un objectif. De plus, la référence à « des mesures de prévention et de réparation » semble donner à penser que l'objet des principes est purement pratique : prévenir et réparer les dommages à l'environnement et réduire au minimum les dommages collatéraux. Or, selon un autre point de vue, le but de l'entreprise est de réitérer les principes applicables. Il importe que la disposition relative à l'objet soit claire ; Sir Michael Wood espère donc que le Comité de rédaction accordera l'attention voulue à cette question.

Bien que la Rapporteuse spéciale ne soit toujours pas convaincue qu'un paragraphe consacré aux définitions soit nécessaire, Sir Michael Wood pense quant à lui qu'il importe d'indiquer clairement ce que l'on entend par « environnement » (ou « environnement naturel ») et « conflit armé », car l'étude entreprise repose précisément sur ces deux termes.

On voit mal ce que le projet de principe 1 ajoute aux principes applicables du droit des conflits armés, qui distingue entre « biens civils » et « objectifs militaires ». L'environnement n'est pas un « bien » ni un « bien civil », même si l'on peut considérer qu'il contient des biens. De plus, l'idée que l'environnement est « de caractère civil » n'est pas claire, et le terme « parties », dont il faut supposer qu'il vise des éléments particuliers de l'environnement (des biens) susceptibles de devenir en certaines circonstances des objectifs militaires, est maladroit. À l'évidence, les biens qui ne sont pas des objectifs militaires doivent être protégés en application du droit applicable des conflits armés.

Dans le projet de principe 2, le sens du terme « principes fondamentaux » n'est pas clair. La liste non exhaustive figurant dans ce projet de principe est aussi quelque peu surprenante. Normalement, dans le cadre du droit des conflits armés, les auteurs renvoient à des principes tels que les principes de distinction, de proportionnalité, de nécessité et

d'humanité, alors que l'obligation de prendre des « précautions dans l'attaque » s'apparente davantage à une règle du droit international humanitaire. En outre, l'expression « le niveau de protection de l'environnement le plus élevé possible » n'énonce pas l'obligation en cause avec suffisamment de précision.

Si le projet de principe 3 semble énoncer une évidence, il doit exister des situations dans lesquelles les considérations environnementales ne sont tout simplement pas pertinentes lorsque l'on décide de ce qui est nécessaire et proportionné. Ce principe pourrait peut-être être modulé, par exemple en ajoutant les mots « selon que de besoin ».

S'agissant du projet de principe 4, plusieurs membres de la Commission ont mentionné l'effet dissuasif des représailles dans le cadre des lois de la guerre. Il convient de rappeler que lorsqu'ils ont ratifié le Protocole additionnel I, certains États ont formulé des réserves en ce qui concerne le droit d'exercer des représailles dans certaines circonstances étroitement définies, invoquant la nécessité de contraindre l'adversaire à cesser de commettre des violations du Protocole. Il faut avoir ces réserves à l'esprit lorsque l'on examine le projet de principe 4.

Pour ce qui est du projet de principe 5, Sir Michael Wood n'est pas certain que la référence à la déclaration de « zones d'importance écologique majeure » en tant que zones démilitarisées soit souhaitable, même dans un texte de « droit mou ». Des éclaircissements doivent être donnés sur la manière dont ce projet de principe s'appliquerait en pratique. Par exemple, que se passerait-il si un État décidait de faire une telle déclaration pour obtenir un avantage militaire, ou était contraint par la nécessité militaire d'utiliser des sites écologiquement importants à des fins militaires ?

Pour ce qui est du programme de travail futur, il faut espérer que le rapport suivant donnera des éclaircissements sur la manière dont la Rapporteuse spéciale envisage la poursuite des travaux sur le sujet. Il est surprenant qu'elle évoque dans son deuxième rapport l'opportunité de poursuivre l'entreprise de développement progressif ou de codification du droit international, car cela reviendrait à suivre une approche très différente et que la Commission ne souhaite peut-être pas nécessairement adopter. Sir Michael Wood se félicite de l'intention de la Rapporteuse spéciale de poursuivre les consultations avec d'autres entités, au premier rang desquelles le CICR, ainsi qu'avec des organisations régionales. Il convient également qu'il serait utile que les États continuent de donner des exemples de leur législation pertinente et des décisions de leurs tribunaux appliquant le droit international ou interne de l'environnement.

Pour Sir Michael Wood, tous les projets de texte proposés par la Rapporteuse spéciale dans son rapport, y compris la disposition relative à l'emploi des termes, peuvent être renvoyés au Comité de rédaction.

M. Kamto dit qu'on ne peut assurément reprocher à la Rapporteuse spéciale de s'être inspirée des règles du droit international humanitaire et de raisonner par analogie, comme elle le fait aux paragraphes 147 à 154 de son rapport. Il faut toutefois se garder de la tentation d'une transposition pure et simple des règles du droit international humanitaire à la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés. Il convient, dans le cadre des travaux sur le sujet, de partir des considérations environnementales, telles qu'exprimées en particulier dans l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*.

M. Kamto dit qu'il doute de la pertinence des décisions de juridictions internationales citées aux paragraphes 110 à 119 du rapport. L'examen de la protection du patrimoine foncier et forestier des peuples autochtones, par exemple, ne relève pas du sujet. La Commission gagnerait à rester concentrée sur la détermination des principes permettant de préserver l'environnement naturel en cas de conflit armé. De plus, la distinction faite

entre « environnement » et « environnement naturel » n'est pas claire, et la Rapporteuse spéciale devrait éclaircir ce point.

M. Kamto continue de penser qu'il sera difficile de structurer le projet de principes sur la base de l'approche en trois phases, car les conditions de la préservation de l'environnement durant ou après un conflit armé sont au cœur du sujet. Les trois dispositions du préambule devraient être incorporées dans les principes eux-mêmes. Par ailleurs, la Rapporteuse spéciale devrait dans son prochain rapport proposer un schéma général des projets de principes, quitte à l'ajuster au fil des rapports suivants, afin que la Commission ait une idée d'ensemble des travaux engagés.

S'agissant du préambule, le titre de la deuxième disposition, « Objet », n'est guère approprié eu égard à son contenu. La disposition relative à l'emploi des termes devrait être analysée plus avant, avant d'être renvoyée au Comité de rédaction.

S'agissant du projet de principe 1, ce n'est pas parce que « l'environnement naturel a un caractère civil » qu'il doit être protégé, mais pour les raisons exposées dans l'avis consultatif de 1996 sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*. Quant au projet de principe 2, il est douteux que les principes qui y sont énoncés visent à assurer à l'environnement « le niveau de protection le plus élevé possible ». Quoi qu'il en soit, cette formulation est ambiguë, car rien n'indique que le niveau de protection en question est le même que celui qui existe normalement en temps de paix, ni s'il s'agit d'un niveau de protection particulier durant les conflits armés. Dans ce dernier cas, quel est le plancher à partir duquel on peut dire que le niveau de protection le plus élevé possible est atteint ? M. Kamto se demande par ailleurs pourquoi, dans le projet de principe 4, le mot « attaques » est au pluriel. Assurément, ce principe est applicable à une seule attaque. Enfin, il continue de douter non seulement du fondement juridique du projet de principe 5 mais aussi des modalités de sa mise en œuvre.

M. Kamto dit qu'il est favorable au renvoi des dispositions constituant le préambule au Comité de rédaction, étant entendu que celui-ci n'examinera la disposition relative à l'emploi des termes qu'à titre provisoire, la Rapporteuse spéciale pouvant y incorporer des éléments additionnels ; il est également favorable au renvoi des projets de principes 1 à 5 au Comité de rédaction.

La séance est levée à 10 h 50 pour permettre au Comité de rédaction sur la détermination du droit international coutumier de se réunir.