

Provisoire

Réservé aux participants

13 février 2023

Français

Original : anglais

Commission du droit international
Soixante-treizième session (première partie)

Compte rendu analytique provisoire de la 3572^e séance

Tenue au Palais des Nations, à Genève, le vendredi 29 avril 2022, à 11 heures

Sommaire

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@un.org).



Présents :

Président : M. Tladi
Membres : M. Argüello Gómez
M. Cissé
M^{me} Escobar Hernández
M. Forteau
M^{me} Galvão Teles
M. Grossman Guiloff
M. Hassouna
M. Hmoud
M. Jalloh
M. Laraba
M^{me} Lehto
M. Murase
M. Nguyen
M^{me} Oral
M. Ouazzani Chahdi
M. Park
M. Petrič
M. Rajput
M. Saboia
M. Valencia-Ospina
M. Vázquez-Bermúdez
Sir Michael Wood

Secrétariat :

M. Llewellyn Secrétaire de la Commission

La séance est ouverte à 11 h 5.

Protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés
(point 3 de l'ordre du jour) (suite) (A/CN.4/749 et A/CN.4/750)

M. Grossman Guiloff dit que dans son troisième rapport sur la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés (A/CN.4/750), la Rapporteuse spéciale traite les différents points abordés de manière approfondie et méthodique et propose des principes solides visant à répondre à des questions juridiques complexes que les enjeux environnementaux actuels ont rendus plus pertinentes encore. À ce jour, seuls 23 États ont soumis des commentaires écrits sur le rapport, ce qui prouve, dans une certaine mesure, que de graves problèmes structurels empêchent certains États de participer et qu'il est nécessaire de renforcer les capacités dans ce domaine. La participation est essentielle à l'instauration d'un ordre international fondé sur des règles, sans compter qu'elle a une incidence sur les conclusions de la Commission sur un sujet donné.

Commençant par quelques observations générales, M. Grossman Guiloff dit qu'il appuie l'approche holistique du sujet adoptée par la Rapporteuse spéciale et est d'avis que la Commission ne saurait simplement conclure que le droit international humanitaire contient toutes les réponses, d'autant que la portée du projet couvre les normes coutumières et le développement progressif du droit avant, pendant et après un conflit armé, y compris dans les situations d'occupation. Dans son avis consultatif sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, la Cour internationale de Justice a expressément mis l'accent sur l'applicabilité simultanée de différentes branches du droit, et bon nombre d'États se sont dits en faveur d'une approche holistique englobant notamment le droit humanitaire, le droit de l'environnement et le droit des droits de l'homme.

M. Grossman Guiloff se félicite qu'il ait été décidé d'aborder la question de l'exploitation des ressources naturelles dans le contexte des conflits armés, notamment au projet de principe 10. Les Pays-Bas ont toujours plaidé pour que soit mentionné le devoir de diligence, comme l'Environmental Law Institute, qui a constaté que, depuis 1989, 35 conflits armés majeurs avaient été financés par l'exploitation de ressources naturelles. Dans sa résolution 1625 (2005), le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies a souligné qu'il importait de prendre des mesures contre l'exploitation des ressources naturelles dans des zones où ce phénomène pourrait contribuer à un conflit armé et plusieurs pays ainsi que le Comité international de la Croix-Rouge et diverses organisations de la société civile ont salué la décision de prendre en considération les situations d'occupation.

En ce qui concerne les commentaires reçus sur la pratique étatique, M. Grossman Guiloff souligne que cette pratique découle de diverses sources et que sa rareté n'est pas nécessairement le signe de l'absence de normes juridiques dans tel ou tel domaine du droit. La méthode déductive permet d'appliquer une notion générale à des situations nouvelles. Y recourir pour réglementer des comportements nouveaux pour lesquels les précédents font défaut, dans le strict respect de la Convention de Vienne sur le droit des traités, fait partie intégrante de la tradition juridique.

Pour conclure ses observations générales, M. Grossman Guiloff dit qu'il importe de mentionner les attaques sur les installations nucléaires dans le projet de principes, eu égard, en particulier, à la récente invasion de l'Ukraine par la Fédération de Russie et aux attaques sur Tchernobyl. Dans ce contexte, l'analyse minutieuse que fait la Rapporteuse spéciale des obligations des États à cet égard est plus pertinente encore. En outre, le paysage juridique se développe rapidement en ce qui concerne le droit international de l'environnement et la manière dont on envisage les relations entre l'environnement et les droits de l'homme, et plusieurs pays ont dit que le projet de principes pourrait agir comme catalyseur du développement progressif du droit international dans ce domaine.

S'agissant des projets de principe proprement dits, M. Grossman Guiloff dit qu'il soutient la proposition de la Rapporteuse spéciale de mentionner expressément les situations d'occupation dans le projet de principe 1 ainsi que la modification qu'elle propose d'apporter au projet de principe 2, même si, à son avis, il faudrait également faire référence, au moins dans le commentaire, à la protection du droit à la santé et d'autres droits de l'homme. Il appuie sans réserve les changements proposés pour le projet de principe 4, sur la déclaration

des zones protégées, qui revêt, comme de nombreux États l'ont fait remarquer, une importance particulière compte tenu de l'actualité récente en Ukraine. Il pense comme la Rapporteuse spéciale que la formule « par accord ou autrement » devrait être conservée dans son intégralité, mais que les observations des États-Unis d'Amérique concernant les mots « ou autrement » sont très utiles et devraient apparaître dans le commentaire. Si de nombreuses zones d'importance environnementale sont d'une importance culturelle majeure, ce n'est pas toujours le cas, ainsi que l'a souligné le Comité international de la Croix-Rouge. L'« importance culturelle » ne devrait donc pas être une condition préalable à l'applicabilité du projet de principe. Il conviendrait de préciser le sens des mots « importance culturelle » dans le commentaire, comme l'ont demandé plusieurs États. L'Allemagne a proposé de préciser dans le commentaire que la notion d'importance culturelle a un « caractère subordonné et dérivé » et a fait observer que les deux critères ne devaient pas être considérés comme cumulatifs. M. Grossman Guiloff est d'accord avec ces deux observations.

Comme l'a fait remarquer la Rapporteuse spéciale, les deux formes verbales « devraient » et « doivent » ont chacune une nuance bien précise et le choix de celle à utiliser dans telle ou telle formulation doit être mûrement réfléchi. Dans le projet de principe 5, il faudrait remplacer « devraient » par « doivent » dans les deux paragraphes, car ce principe codifie une obligation existante, énoncée notamment au paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention de 1989 relative aux peuples indigènes et tribaux (n° 169) de l'Organisation internationale du Travail. Le caractère obligatoire du projet de principe est étayé par l'article 29 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et l'application judiciaire des obligations contenues dans ces deux textes internationaux vient encore le confirmer. De par la nature de son mandat, la Commission doit nécessairement trouver un équilibre entre la codification et le développement progressif, et il lui faut refléter la distinction entre les deux dans l'emploi des termes « doit » et « devrait », même si cette distinction n'est pas toujours tranchée.

Ainsi que l'ont établi des tribunaux internationaux et régionaux et divers organes internationaux, les peuples autochtones ont une relation particulière et de longue date avec leurs terres et leurs territoires. Cette relation particulière a été reconnue par le Comité des droits de l'homme, qui a précisé que l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, consacrant le droit à la culture, concernait la capacité des communautés autochtones de contrôler et d'utiliser leurs terres et leurs ressources, ainsi que par la Cour interaméricaine des droits de l'homme qui, dans l'affaire *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*, a jugé qu'en application de l'article 21 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, les États étaient tenus de respecter et de protéger les droits des peuples autochtones à la propriété, à la culture et à l'accès aux sites traditionnels. Elle se manifeste également dans l'obligation qui incombe à l'État de consulter les peuples autochtones chaque fois qu'il a été ou qu'il va être porté atteinte à leurs territoires. En outre, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples a appliqué les principes de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones dans la décision qu'elle a rendue en 2017 dans l'affaire *African Commission on Human and Peoples' Rights v. Kenya*, et la Commission africaine a reconnu dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples le lien spécial unissant les peuples autochtones à leurs terres. Le fait que le projet de principes couvre les obligations nées avant, pendant et après un conflit armé, y compris dans les situations d'occupation, montre à quel point ces décisions sont importantes.

Dans le projet de principe 6, il faudrait aussi remplacer « devraient » par « doivent » afin d'indiquer que la disposition vise des obligations du droit international coutumier. Le qualificatif « selon qu'il convient » utilisé dans la première phrase limite suffisamment la portée de l'obligation.

M. Grossman Guiloff se félicite que la Rapporteuse spéciale ait décidé d'inclure le projet de principe 8, car il est fermement convaincu que la corrélation entre les déplacements de personnes et la protection de l'environnement est une question fondamentale. Contrairement à certains de ses collègues, il ne pense pas qu'il soit possible de séparer clairement les deux questions et il ne voit pas en quoi il faudrait mettre en balance la protection des droits humains des migrants et la protection de l'environnement. Selon lui, ces deux objectifs sont non pas jumeaux, mais intrinsèquement et indivisiblement liés. À titre

d'exemple, M. Grossman Guiloff rappelle que, dans les camps de réfugiés rohingya de Cox's Bazar, le défrichage et la déforestation sauvages ont provoqué d'énormes glissements de terrain qui ont détruit les abris temporaires. Au fur et à mesure que le nombre de réfugiés environnementaux augmente, il devient de plus en plus difficile de séparer les deux questions. La triste réalité est que les situations de déplacement durent souvent longtemps et, de ce fait, il est probable que la corrélation entre les droits humains des migrants et des réfugiés et la protection de l'environnement devienne encore plus étroite. C'est pourquoi M. Grossman Guiloff souscrit pleinement aux modifications que la Rapporteuse spéciale propose d'apporter au projet de principe 8, notamment l'ajout d'une référence aux zones par lesquelles les personnes déplacées par un conflit armé transitent. Étant donné que de nombreux individus et groupes sont susceptibles d'être déplacés à cause de la dégradation de l'environnement liée aux conflits armés, on ne saurait négliger les dommages environnementaux qui sont la conséquence directe de ces déplacements.

En ce qui concerne le projet de principe 9, il faudrait préciser que « l'obligation de réparer intégralement » doit bénéficier aux personnes et aux populations touchées et inclure dans le commentaire une définition des mesures pertinentes inspirée dans une certaine mesure de l'arrêt rendu par la Cour internationale de Justice dans l'affaire relative à *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua)*. Il pourrait aussi être judicieux de renvoyer à l'observation générale n° 3 du Comité contre la torture, qui donne une définition complète de la notion de réparation et décrit les obligations des États à cet égard. En outre, M. Grossman Guiloff se dit favorable à l'inclusion de la référence à la responsabilité des acteurs non étatiques au paragraphe 2 du projet de principe 9.

M. Grossman Guiloff dit qu'il est d'accord avec les modifications proposées pour le projet de principe 10, même s'il n'est pas indispensable d'élargir le champ d'application du projet de principe en remplaçant le terme « sociétés » par « entreprises commerciales ». Cette modification ne fait toutefois pas de différence sur le fond. Par contre, il faudrait étoffer le commentaire pour préciser que l'évaluation des dispositifs relatifs au devoir de diligence est l'une des « mesures législatives et autres appropriées » que les États devraient prendre. Les entreprises commerciales devraient arrêter ou s'abstenir de mener toute activité comportant un risque substantiel de causer un dommage important à l'environnement dans des zones touchées par un conflit armé ou dans des situations d'après conflit, ou de contribuer à l'extraction illégale des ressources naturelles se trouvant dans ces zones. Dans le cadre de son devoir de diligence, une entreprise commerciale qui mène des activités dans des zones touchées par un conflit armé doit notamment s'assurer qu'elle respecte les règles applicables du droit international et du droit interne. Dans ce contexte, elle doit accorder le poids voulu au droit interne de l'État dans lequel elle exerce ses activités commerciales.

Bien qu'ils ne traitent pas expressément des situations de conflit armé, les principes directeurs de l'Organisation de coopération et développement économiques à l'intention des entreprises multinationales sont pertinents aussi. Selon ces principes, les entreprises devraient se doter de systèmes de gestion environnementale prévoyant « la collecte et l'évaluation en temps utile d'informations adéquates relatives aux effets potentiels de leurs activités sur l'environnement, la santé et la sécurité », ce qui illustre l'importance accordée à la prévention des dommages environnementaux. Plusieurs pays, notamment le Canada, la Norvège, les Pays-Bas et la Suède, ont bien progressé dans l'application des principes directeurs, et au Chili, le Sénat est actuellement saisi d'un projet de loi visant à établir une responsabilité pénale pour les crimes contre l'environnement. Il convient d'utiliser les formes verbales « devraient » et « doivent » judicieusement dans le projet de principes afin de ne pas entraver les progrès dans ce domaine.

M. Grossman Guiloff constate avec satisfaction que le projet de principe 10 fait référence à la « santé humaine ». Considérer que le projet de principes vise uniquement l'environnement, à l'exclusion des droits de l'homme, reviendrait à simplifier le sujet à l'extrême, d'autant que les atteintes à la santé humaine sont sans aucun doute une des conséquences potentielles du manque de protection de l'environnement. Il faudrait du reste étoffer le commentaire pour y mentionner d'autres droits de l'homme auxquels les dommages environnementaux pourraient porter atteinte.

S'agissant du projet de principe 12, M. Grossman Guiloff dit qu'il pense comme la Rapporteuse spéciale qu'il faudrait conserver la référence à la clause de Martens dans le titre. Il juge utile d'assurer la cohérence entre le libellé du projet de principe et celui des Directives sur la protection de l'environnement naturel en période de conflit armé et des Directives pour les manuels d'instruction militaire sur la protection de l'environnement en période de conflit armé, publiées respectivement en 2020 et en 1994 par le Comité international de la Croix-Rouge. Après avoir lu les commentaires de certains États, il convient qu'il faudrait étoffer le commentaire du projet de principe 12 pour souligner l'importance de la clause de Martens et clarifier son applicabilité. Il importe de garder à l'esprit l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, selon lequel « si le droit international existant relatif à la protection et à la sauvegarde de l'environnement n'interdit pas spécifiquement l'emploi d'armes nucléaires, il met en avant d'importantes considérations d'ordre écologique qui doivent être dûment prises en compte dans le cadre de la mise en œuvre des principes et règles du droit applicable dans les conflits armés ». Il pourrait aussi être pertinent de renvoyer à d'autres décisions qui étayaient les valeurs visées dans le projet de principe 12 et ailleurs. Par exemple, la règle de droit international coutumier qui interdit la capture de navires côtiers qui pêchent pour nourrir la population civile a été consacrée par la Cour suprême des États-Unis en 1900 dans l'affaire du *Paquete Habana* et par le Conseil français des prises en 1801 dans l'affaire du *Nostra Signora de la Piedad*. Dans cette dernière affaire, le Conseil des prises a établi que la capture de ce type de navire était contraire aux lois de l'humanité et aux maximes du droit international.

M. Grossman Guiloff dit qu'il appuie la proposition de supprimer le projet de principe 15, étant entendu que les questions qui y sont mentionnées seront couvertes dans le commentaire du projet de principe 14, ainsi que le suggère le Comité international de la Croix-Rouge.

M. Grossman Guiloff convient que le projet de principe 16 devrait faire référence à « l'environnement » plutôt qu'à « l'environnement naturel ». La notion d'« environnement » est plus large que celle de « nature », que l'on considère généralement comme englobant uniquement les caractéristiques du monde naturel. L'« environnement » est un système interactif complexe dont les différentes composantes, parmi lesquelles les êtres humains et la nature, interagissent les uns avec les autres de différentes manières. Au paragraphe 29 de son avis consultatif sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, la Cour internationale de Justice a expressément déclaré que l'environnement est « l'espace où vivent les êtres humains ». La modification proposée permettrait d'aligner le libellé du projet de principe sur celui de textes similaires tels que la liste de Genève des principes relatifs à la protection des infrastructures hydrauliques. Donc, comme le propose la Rapporteuse spéciale, il faudrait employer le terme « environnement » dans l'ensemble du projet de principes, et préciser dans le commentaire que ce choix terminologique est sans préjudice de la manière dont le Protocole additionnel I aux Conventions de Genève de 1949 est interprété et appliqué.

M. Grossman Guiloff approuve la proposition de modifier le paragraphe 2 du projet de principe 20 pour indiquer que la Puissance occupante est tenue de prendre des mesures appropriées pour prévenir les dommages causés à l'environnement qui sont susceptibles de porter atteinte aux droits des personnes protégées du territoire occupé. Le lien entre le droit individuel à un environnement propre, sain et durable et les droits de l'homme en général a été reconnu par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 48/13, de 2021. M. Grossman Guiloff accepterait en outre qu'on précise quels droits de l'homme sont compromis par les dommages causés à l'environnement à condition que les autres droits de l'homme concernés soient mentionnés dans le commentaire.

M. Grossman Guiloff approuve les changements qu'il est proposé d'apporter aux projets de principes 21 et 22. La reformulation proposée du projet de principe 22 est particulièrement importante, car elle permettrait d'aligner le libellé de la disposition sur des dispositions clés comme le principe 21 de la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le principe 2 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement. L'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie* aborde

expressément la notion de devoir de diligence dans le contexte de l'occupation. L'avis consultatif de la Cour interaméricaine des droits de l'homme sur l'environnement et les droits de l'homme, et plus particulièrement la reconnaissance par la Cour de la responsabilité extraterritoriale des États pour tout agissement ayant causé des dommages dans un autre État, pourraient également présenter un intérêt pour le projet de principe. Il importe en outre de noter que les normes du droit des droits de l'homme continuent de s'appliquer en période d'occupation.

En ce qui concerne le projet de principe 24, M. Grossman Guiloff approuve la modification proposée pour le paragraphe 1 et serait aussi d'accord de supprimer le paragraphe 2, comme le suggère la Rapporteuse spéciale, à condition que la partie du commentaire qui traite de la coopération de bonne foi soit étoffée. Il approuve également les changements proposés pour le projet de principe 25, mais estime qu'il est important que le commentaire contienne une liste non exhaustive des acteurs concernés et des précisions concernant la question de savoir si les acteurs non étatiques et les organisations internationales doivent ou non être considérés comme des « acteurs concernés ».

On ne saurait faire l'économie du projet de principe 26, et il faudrait préciser que les mesures qui y sont envisagées doivent être « opportunes et appropriées », pas seulement « appropriées », afin de bien rendre l'urgence qu'il y a à agir. Comme l'opportunité des mesures visées au projet de principe 27 est aussi primordiale, M. Grossman Guiloff soutient la proposition d'ajouter l'expression « dès que possible » au paragraphe 1 de cette disposition. Il est favorable au renvoi de tous les projets de principe au Comité de rédaction.

M. Forteau remercie la Rapporteuse spéciale pour le travail impressionnant et méticuleux qu'elle a accompli dans son troisième rapport, qui permet à la Commission d'entamer la seconde lecture dans d'excellentes conditions. Étant donné qu'il n'était pas membre de la Commission lors de l'adoption du projet en première lecture, il se permet d'exprimer son sentiment général sur le projet actuel et ses principales lacunes. En tout état de cause, la plupart des modifications proposées par la Rapporteuse spéciale sont d'ordre rédactionnel et peuvent être traitées au sein du Comité de rédaction. Il se concentrera donc sur des questions d'ordre plus général, dans le prolongement des observations faites par les États ou compte tenu de l'évolution récente du droit international.

Le sujet de l'environnement en rapport avec les conflits armés est plus actuel que jamais et mérite donc toute l'attention de la Commission. Au stade de la seconde lecture, la Commission ne devrait pas se contenter d'examiner les positions des États, aussi importantes soient-elles. Il est regrettable que la Rapporteuse spéciale ne se soit penchée ni sur les critiques formulées dans la doctrine concernant le projet adopté en première lecture, ni sur la jurisprudence et la pratique récentes, même s'il est vrai que certains des faits nouveaux survenus ces dernières semaines ne pouvaient être pris en compte ni par les États ni par la Rapporteuse spéciale.

Cela étant, la Commission fait à nouveau face aux limites d'une seconde lecture qui se fait en une seule session, ce qui réduit le temps de parole dont disposent les membres pour commenter chacun des projets de principe à la lumière des observations des États et réévaluer le bien-fondé du projet adopté en première lecture. Cette démarche ne permet pas de mener un réel débat de fond, exclut la possibilité de poursuivre les échanges avec la Sixième Commission et risque de saper l'autorité à long terme du projet. Elle aura de multiples conséquences. Premièrement, la Commission n'aura pas le temps, à la session en cours, de réfléchir de manière approfondie au sort à réserver aux acteurs non étatiques – qu'il s'agisse de belligérants non étatiques ou de sociétés militaires privées – alors même que ce point revient à plusieurs reprises dans le projet de principes et aurait mérité une étude à part entière. Deuxièmement, la Commission devra examiner et adopter un projet de préambule en peu de temps, sans que la Rapporteuse spéciale ait indiqué de quels textes elle s'était inspirée. Troisièmement, la Rapporteuse spéciale a décidé de ne pas proposer d'autres projets de principe au motif qu'il n'aurait pas été possible, selon elle, de les soumettre aux États avant leur adoption finale, ce qui aurait pourtant été faisable si la seconde lecture avait été étalée sur deux ans. Quatrièmement, il ne sera pas possible de procéder à une analyse détaillée de la pratique, de la jurisprudence et de la doctrine les plus récentes.

Au paragraphe 12 de son rapport, la Rapporteuse spéciale se réfère à un grand nombre de commentaires formulés dans la doctrine sur le projet adopté en première lecture. Trois remarques s'imposent toutefois à cet égard. Premièrement, les références sont toutes en langue anglaise, or la bibliographie actualisée qui sera distribuée sous forme d'additif au rapport devrait être multilingue et la pratique des tribunaux nationaux qui est citée ne devrait pas se limiter à celle des tribunaux de *common law*. Deuxièmement, le rapport ne comprend aucune analyse des commentaires susmentionnés. Troisièmement, certains de ces commentaires sont pourtant très pertinents. Par exemple, le paragraphe 2 du projet de principe 13 a été vivement critiqué au motif qu'il est trop conservateur en ce qu'il se limite aux dommages « étendus, durables et graves » et au motif également qu'il ne donne aucune indication quant à l'interprétation de ces trois qualificatifs. Il est nécessaire de rediscuter de ce paragraphe et de le réviser en profondeur.

Plus fondamentalement, la pratique la plus récente montre que la Commission peut et doit être plus ambitieuse s'agissant du renforcement de la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés. Premièrement, dans l'ordonnance qu'elle a rendue le 16 mars 2022 en l'affaire relative aux *Allégations de génocide au titre de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Ukraine c. Fédération de Russie)*, la Cour internationale de Justice a souligné que « toute opération militaire [...] caus[ait] inévitablement des pertes en vies humaines, des atteintes à l'intégrité physique et mentale, et des dommages aux biens et à l'environnement ». Deuxièmement, il ressort de cette ordonnance que la question des ouvrages et installations contenant des forces dangereuses mérite un nouvel examen, dans le prolongement de la règle 42 des Règles du droit international humanitaire coutumier du Comité international de la Croix-Rouge et compte tenu des activités menées par l'Agence internationale de l'énergie atomique dans ce domaine. Troisièmement, il importe de mentionner l'arrêt rendu le 9 février 2022 rendu dans l'affaire des *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, dans lequel la Cour a accordé une indemnisation à la République démocratique du Congo pour les dommages causés aux ressources naturelles, y compris la flore et la faune. Outre qu'elle devrait apparaître dans le commentaire, cette pratique récente devrait peut-être conduire à une révision de la formulation de certains projets de principe.

Dans son arrêt du 9 février 2022, la Cour a réaffirmé le principe de la réparation intégrale, ce qui va dans le sens du projet de principe 9. Elle a également rappelé que l'Ouganda était « tenu à réparation à raison de tous les actes de pillage ou d'exploitation de ressources naturelles [dans le territoire occupé], même si les personnes qui se sont livrées à de tels actes étaient des membres de groupes armés ou d'autres tierces parties ». En outre, il faut tenir compte de l'avancée que constitue cet arrêt, qui établit une présomption de causalité et de preuve du préjudice en cas d'occupation, présomption qu'il appartient au défendeur – la Puissance occupante – de renverser s'il veut ne pas avoir à indemniser les dommages causés sur le territoire occupé. Cette question n'est abordée nulle part, ni dans le projet adopté en première lecture, ni dans le troisième rapport de la Rapporteuse spéciale, qui ne tiennent pas compte de la responsabilité particulière de l'occupant fondée sur l'obligation de vigilance. Or, du fait de cette obligation, l'État occupant peut être déclaré responsable des dommages causés par des personnes privées, ainsi que la Cour l'a rappelé dans son arrêt. Il est dès lors moins nécessaire, du point de vue du droit international, d'en passer par la responsabilité des personnes privées, comme dans le projet de principe 11.

Le commentaire général mérite d'être étoffé en ce qui concerne la protection de l'environnement en cas d'occupation. Il conviendrait en particulier de rappeler que la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (quatrième Convention de Genève) prévoit en son article 6 que ses dispositions relatives à l'environnement continuent de s'appliquer pendant la durée de l'occupation, ce qui, comme l'a fait observer la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif de 2004 sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, vaut même pour une occupation s'étendant sur plusieurs décennies.

Dans ce contexte, les obligations internationales doivent être réaffirmées et développées progressivement de manière à rendre la guerre plus coûteuse juridiquement pour celui qui prend la décision de la déclencher. Ainsi, il semblerait justifié de remplacer « devraient » par « doivent » dans le projet de principe 28 : l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin, que le Tribunal international du droit de la mer a qualifiée d'obligation *erga omnes*, impose certainement à l'État responsable de veiller à ce que les restes de guerre en mer ne constituent pas un danger important pour l'environnement et, si nécessaire, de demander l'assistance d'autres États ou organisations internationales. Cette obligation découle notamment des articles 192 et 194 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et, plus largement, de l'ensemble de la partie XII de la Convention, dont l'esprit général est certainement aujourd'hui de nature coutumière.

Plus généralement, le projet adopté en première lecture semble avoir excessivement égard au *jus in bello* et, ce faisant, sacrifie trop l'environnement sur l'autel de la nécessité militaire.

Comme M. Murase l'a fait observer, il ne faut pas oublier qu'en portant atteinte à l'environnement, un belligérant peut engager sa responsabilité internationale sur le terrain du *jus ad bellum*, pas seulement du *jus in bello*. Excuser un comportement sur le terrain du *jus in bello* ne l'excuse pas nécessairement sur le terrain du *jus ad bellum*, comme la Commission l'a clairement indiqué dans ses travaux sur la responsabilité de l'État, en particulier s'agissant des obligations environnementales en cas de conflit armé.

Le texte adopté en première lecture semble très déséquilibré à cet égard, en particulier le paragraphe 1 du projet de principe 13, qui laisse entendre que le droit des conflits armés doit être le principal point de référence. Le même reproche peut être formulé à l'encontre du projet de principe 12, qui semble limiter au seul droit humanitaire le droit applicable en cas de conflit armé. Cependant, le droit des conflits armés et le droit humanitaire ne font en aucun cas disparaître les autres normes du droit international, à commencer par le *jus ad bellum* à l'égard de l'État responsable du déclenchement du conflit armé. La Commission l'a d'ailleurs déjà affirmé dans le cas d'un État agresseur à l'article 15 de ses articles de 2011 sur les effets des conflits armés sur les traités. Il est très regrettable qu'il n'y ait pas de disposition équivalente dans le projet de principes à l'examen, et le Comité de rédaction devrait envisager la possibilité d'en proposer une.

Certes, le commentaire du projet de principe 9 inclut quelques éléments sur la responsabilité environnementale en cas de violation du *jus ad bellum*, mais ce n'est clairement pas suffisant et, de plus, la démarche est remise en cause par d'autres projets de principe.

Le projet de principe 26 pose problème en ce qu'il soustrait trop facilement l'État responsable à sa responsabilité et à ses obligations de cessation et de réparation en cas d'atteinte à l'environnement, d'autant que son libellé, qui renvoie à une situation où soit la source des dommages causés à l'environnement « n'est pas connue », soit il n'est « pas possible » d'obtenir réparation, est très imprécis sur le plan juridique. On notera à cet égard, que, dans l'arrêt qu'elle a rendu en l'affaire des *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, la Cour internationale de Justice a estimé que, même lorsqu'il était difficile d'établir un dommage ou sa cause du fait d'un conflit armé, il était tout de même possible d'imposer la réparation et l'indemnisation. De surcroît, loin de limiter la réparation aux dommages « étendus, durables et graves » à l'environnement, comme le fait le projet de principe 13, elle a rappelé que, dans le contexte des conflits armés et de l'occupation, elle devait appliquer sa jurisprudence générale sur le droit à réparation à tous les dommages environnementaux.

L'affirmation, dans le commentaire du projet de principe 20, selon laquelle « la plupart des dommages causés à l'environnement » pendant un conflit armé seraient « le résultat d'activités licites » est tout aussi contestable. Ces dommages seraient peut-être le résultat d'activités « licites » au regard du *jus in bello*, mais certainement pas le résultat d'activités licites au regard du *jus ad bellum*.

M. Forteau comprend parfaitement que l'existence d'un conflit armé exige de ne pas imposer aux belligérants des obligations irréalistes qui iraient au-delà de ce que l'on peut raisonnablement attendre d'eux, comme plusieurs États l'ont rappelé à juste titre. Il n'y a cependant aucune raison de limiter la responsabilité d'un État qui a violé le *jus ad bellum* lorsque ses actions armées ont causé des atteintes à l'environnement.

La distinction entre *jus ad bellum* et *jus in bello* est pertinente à d'autres égards. Par exemple, le projet de principe 4 traite-t-il de la déclaration de zones protégées par le *jus in bello* ou de zones protégées par le droit applicable en temps de paix, comme dans le cas de la création d'aires marines protégées ? Selon le cas, les conséquences seront différentes sur le plan de la responsabilité internationale, qui est souvent le seul levier disponible face à un État qui ne respecte pas ses obligations. En conséquence, le projet de principe 9 doit être considérablement renforcé.

Si, dans ses travaux sur le sujet, la Commission ne s'intéresse qu'au *jus in bello*, elle devrait le dire explicitement afin d'éviter tout malentendu. Si, par contre, le sujet ne se limite pas au *jus in bello*, dans la droite ligne de ce qui a été initialement énoncé dans le plan d'étude de 2011, un certain nombre d'ajustements doivent être apportés au projet. À cet égard, M. Forteau prend note avec intérêt des commentaires de M. Grossman Guiloff concernant la nécessité d'adopter une approche holistique.

En ce qui concerne le texte du projet de principes lui-même, M. Forteau souhaite tout d'abord dire qu'il appuie certains points de principe, à savoir l'application du projet de principes à tous les conflits armés, qu'ils soient internationaux ou non internationaux, la nécessité de se référer à la pratique des organisations internationales et pas seulement à celle des États, l'utilisation du terme « environnement » à la place d'« environnement naturel » et le fait qu'il n'est pas opportun d'inclure un mécanisme de suivi.

Deux observations s'imposent. Tout d'abord, l'utilisation du mot « enhance » – qui devrait être traduit en français par « renforcer » plutôt que « améliorer » – dans les projets de principes 2 et 3 semble inappropriée. D'une part, elle laisse entendre que le droit existant n'est pas suffisamment protecteur, ce qui pourrait être contre-productif. La Commission devrait plutôt insister sur le potentiel existant du droit international et sur la nécessité de l'interpréter de manière à protéger l'environnement, étant donné l'importance qu'ont les exigences environnementales aujourd'hui. D'autre part, le mot « enhance » introduit une confusion entre codification et création du droit. Les explications données par la Rapporteuse spéciale au paragraphe 37 de son rapport, même si elles viennent du président du Comité de rédaction de l'époque, ne suffisent pas à dissiper ces doutes. L'utilisation du mot « enhance » est donc à revoir. Dans le même ordre d'idées, on peut se demander si le paragraphe 1 du projet de principe 13 ne devrait pas figurer dans la deuxième partie du projet, car il concerne toutes les phases d'un conflit.

Deuxièmement, le projet de principes et les commentaires ne permettent pas toujours de savoir dans quelle mesure le droit international de l'environnement s'applique aux conflits armés. Y est-il pleinement applicable, sauf dans les cas où il est incompatible avec la *lex specialis* du droit des conflits armés, ou bien faut-il d'une certaine manière l'adapter pour tenir compte du contexte de conflit armé ? Au paragraphe 24 de son rapport, la Rapporteuse spéciale dit qu'elle est d'accord avec les observations de la France sur ce point, mais ces observations semblent plus restrictives que la simple application du principe de la *lex specialis*. Comme la Cour internationale de Justice l'a dit dans ses avis consultatifs sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires* et sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, le droit des conflits armés n'écarte les autres règles applicables au titre du principe de la *lex specialis* que dans le seul cas où une question identique est régie concurremment par ces différents corps de règles. Le droit des conflits armés ne constitue cependant pas une cause d'exclusion générale du droit international de l'environnement. Il est essentiel d'examiner la question du droit international applicable de manière approfondie, en particulier, mais pas seulement, dans le contexte du paragraphe 1 du projet de principe 13. Il serait regrettable que la Commission ne fournisse aucun éclairage sur ce point, car il est justement la raison de l'inscription du sujet à son programme de travail.

En outre, on comprend mal ce qu'il faut entendre par « droit international applicable » et « droit [...] du territoire occupé » dans le projet de principe 20. La Puissance occupante doit-elle respecter les engagements qu'elle a pris au titre de l'Accord de Paris dans le territoire occupé, ou bien ceux qui ont été contractés par l'État occupé ? Le déclenchement d'un conflit armé ne met pas fin en lui-même aux engagements internationaux en matière d'environnement, et il faut expliquer ce que cela implique précisément pour les normes internationales : quelles règles s'appliquent ? Qu'en est-il de l'application d'un accord sur les cours d'eau ? Qui siège dans une commission régionale des pêches en cas d'occupation ? Comment s'appliquent les mécanismes de surveillance des conventions environnementales ? Le projet de principe 20 et son commentaire sont très peu éclairants à cet égard.

S'agissant des projets de principes 4 et 17, il y a lieu de se demander comment des traités aussi importants que la Convention sur la diversité biologique, la Convention sur les zones humides et la Convention du patrimoine mondial s'appliqueraient en cas de conflit armé et dans quelle mesure les belligérants devraient respecter les zones protégées par ces conventions. Rien n'est dit sur ce point et cette lacune est d'autant plus regrettable que, comme il est dit dans la doctrine, les articles de la Commission sur les effets des conflits armés sur les traités ne sont pas suffisamment instructifs à cet égard.

En fait, c'est l'ensemble de la quatrième partie qui fait l'impasse sur ce point crucial. La question clef est celle de savoir s'il existe une règle de transmissibilité selon laquelle les obligations environnementales contractées par l'État occupé doivent être considérées comme ayant un caractère territorial et par conséquent doivent être respectées par la Puissance occupante. Une fois encore, le *jus in bello* ne doit pas être le seul corpus de règles pris en compte. Les obligations environnementales applicables en temps de paix ont également vocation à s'appliquer, sauf exception dûment justifiée, en cas d'occupation. C'est la raison pour laquelle certains États estiment que le projet de principe 21 est trop peu protecteur en ce qu'il abaisse la protection prévue par le droit international applicable en matière environnementale.

Enfin, M. Forteau souhaite faire quelques remarques sur certains projets de principe, remarques qui seront brèves puisqu'il ne pourra pas, faute de temps, développer ses arguments plus avant. En ce qui concerne le projet de principe 20, il estime qu'une zone protégée peut être déclarée unilatéralement, pas seulement par accord. Dans les projets de principes 10 et 11, il ne voit pas de raison d'ajouter une référence aux « zones à haut risque », à moins qu'il s'agisse de viser les installations dangereuses. Dans ces deux projets de principe également, la formulation « qui opèrent sur leur territoire ou à partir de leur territoire » est inexacte : la Puissance occupante est elle aussi tenue de veiller à ce que les entreprises opérant sur le territoire qu'elle occupe – qui n'est pas « son » territoire – protègent l'environnement. Il convient donc de trouver une formulation différente. Le projet de principe 10 devrait faire référence non seulement à l'acquisition de ressources naturelles, mais aussi à l'exploitation et à l'utilisation de ce type de ressources. Les paragraphes 2 et 3 du projet de principe 13 sont trop restrictifs et sont incompatibles avec le droit international de l'environnement. Le projet de principe 17 n'explique pas bien pourquoi la présence d'un objectif militaire dans une zone protégée ferait que la zone en question n'est plus protégée et il est particulièrement confus concernant les zones auxquelles il s'applique et les conditions qui entraîneraient la perte de la protection, qui pourrait d'ailleurs ne concerner qu'une partie de la zone. Le projet de principe 18, ou du moins le commentaire y relatif, est très vague quant au sort à réserver à l'exploitation illégale des ressources. Étant donné qu'aucun des projets de principe ne porte sur cette question, ce projet devrait être révisé à la lumière de la jurisprudence récente en la matière.

M. Nguyen dit que le rapport rend compte de l'état des relations entre le droit des conflits armés et la protection de l'environnement tel qu'il est aujourd'hui, près de cinquante ans après l'adoption des Protocoles additionnels I et II aux Conventions de Genève de 1949 (1977) et de la Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles (1976). Les armes modernes utilisées dans les conflits non internationaux pouvant infliger des dommages transfrontières, l'environnement doit être protégé à tout moment, que le conflit soit international ou non. Toutefois, le droit des conflits armés traditionnel n'envisage pas le phénomène des conflits armés non internationaux et la pratique des États est trop limitée pour

pouvoir déterminer des règles coutumières susceptibles de s'appliquer au comportement des acteurs non étatiques dans de tels conflits. Cette lacune entraînera une inégalité de traitement entre les États et les acteurs non étatiques ayant causé des dommages environnementaux. Pour cette raison, certains principes qui s'appliquent aux conflits armés internationaux devraient être étendus aux conflits non internationaux. Employer la forme verbale « devraient » plutôt que « doivent » dans l'ensemble du texte dissiperait les préoccupations des États qui craignent que la Commission tente de créer de nouvelles normes ou d'étendre la *lex lata*. La pratique des États montre qu'il n'existe que peu de principes régissant la protection de l'environnement pendant l'occupation d'un pays. Il faudrait indiquer dans le commentaire quels sont les principes qui s'appliquent en général aux différents types de conflit.

L'utilisation du terme « environnement » est conforme à l'idée que ce qui est visé est seulement l'environnement naturel, mais aussi les zones d'importance culturelle exceptionnelle. La clause de Martens s'applique indiscutablement à l'environnement au sens large. La Commission devrait toutefois envisager d'inclure dans le projet de principes l'espace extra-atmosphérique, car celui-ci a aussi besoin d'être protégé contre les conséquences néfastes des conflits armés.

M. Nguyen convient avec la Rapporteuse spéciale qu'il serait souhaitable d'ajouter le membre de phrase « y compris dans les situations d'occupation » dans le projet de principe 1, mais estime qu'il faudrait préciser dans le commentaire que, puisqu'il n'y a occupation que lorsque le territoire d'un État est partiellement ou totalement sous le contrôle effectif d'une puissance étrangère, les principes s'appliquant aux situations antérieures à un conflit armé ne sont pas adaptés aux situations d'occupation. En outre, le commentaire devrait répondre à la question de savoir si les principes applicables aux conflits armés non internationaux couvrent aussi les situations d'occupation et expliquer tous liens ou chevauchements entre les principes applicables pendant un conflit armé, dans les situations d'occupation et après un conflit armé.

Dans le commentaire du projet de principe 4, il faudrait opérer une distinction entre la déclaration de zones protégées en temps de paix et la déclaration avant ou pendant un conflit armé étant donné que plusieurs conventions et programmes internationaux disposent que les zones doivent être déclarées comme protégées en application des lois nationales tandis que la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé prévoit la déclaration de zones protégées pendant un conflit armé. Les zones déclarées comme protégées en temps de paix ne doivent pas être traitées comme des objectifs militaires. Par ailleurs, il faudrait répondre à la question de savoir si les organisations internationales et les acteurs non étatiques peuvent aider les États s'agissant de déclarer les zones qui doivent être protégées pendant un conflit armé. Il faudrait aussi aborder la question des possibles abus consistant à déclarer des zones comme protégées pour entraver les opérations militaires normales.

Dans le projet de principe 5, il serait préférable d'utiliser le terme « minorités ethniques » plutôt que « peuples autochtones » afin de mettre l'accent sur la responsabilité qui incombe aux États de protéger les intéressés. Cela étant, les acteurs non étatiques et les Puissances occupantes ont eux aussi le devoir de protéger l'environnement des personnes vulnérables. M. Nguyen se demande si on pourrait reprendre la formulation utilisée au paragraphe 1 dans le paragraphe 2 afin d'indiquer clairement que ces acteurs et Puissances doivent également engager des consultations et une coopération effectives avec les minorités ethniques afin de leur venir en aide et d'adopter des mesures correctives pendant un conflit armé.

Les projets de principes 4 et 17 sont étroitement liés. Dans le projet de principe 4, les zones protégées sont déclarées comme telles par les États, la plupart du temps avant le conflit. Il peut s'agir de sites naturels, culturels ou patrimoniaux protégés en vertu d'une décision nationale ou d'un accord bilatéral ou multilatéral, voire en vertu d'un accord entre le futur État occupé et la Puissance occupante. Le projet de principe 17 doit quant à lui être interprété comme s'appliquant principalement aux zones protégées déclarées comme telles par un accord conclu pendant le conflit, bien qu'il couvre également les accords conclus avant le conflit. Dans ce projet de principe, l'accord ne se limite pas aux États et est ouvert à toutes les parties à un conflit, y compris les acteurs non étatiques. Ajouter la mention « avant et

pendant un conflit armé » après les mots « déclarée par accord » permettrait de couvrir toutes les situations possibles relatives à la « zone protégée », terme qui a plusieurs sens en droit international.

M. Nguyen est favorable au projet de principe 19. Au Viet Nam, les effets des dommages environnementaux considérables causés par les « techniques de modification de l'environnement » utilisées pendant la guerre se font encore sentir un demi-siècle plus tard. L'interdiction de ces techniques est fondée non pas sur une règle du droit coutumier, mais sur les exigences de la conscience publique. Le projet de principe 19 encourageait l'extension de cette interdiction à toutes les parties à un conflit, y compris les acteurs non étatiques.

Aucune limite de temps ne devrait être imposée pour les évaluations de l'environnement visées au projet de principe 25, les dommages causés à l'environnement pendant une guerre peuvent nuire gravement à la santé et au bien-être de la population pendant des dizaines d'années. Ces évaluations doivent continuer d'être réalisées tant que des mesures correctives sont nécessaires.

En ce qui concerne le projet de principe 27, il serait souhaitable de préciser la responsabilité des parties à un conflit. Il faudrait indiquer clairement dans le commentaire que la partie à l'origine du conflit doit se charger d'enlever tous les restes de guerre sur terre, en mer et dans l'espace.

Il serait utile d'élaborer un préambule dans lequel la Commission indiquerait que la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés est une préoccupation pressante de la communauté internationale et rappellerait la corrélation entre le sujet et d'autres domaines du droit international. M. Nguyen est favorable au renvoi des projets de principe au Comité de rédaction.

La séance est levée à 12 h 20.