

Provisoire

**Réservé aux participants**

28 février 2023

Français

Original : anglais

---

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

**Compte rendu analytique provisoire de la 3574<sup>e</sup> séance**

Tenue au Palais des Nations, à Genève, le mercredi 4 mai 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<sup>me</sup> Escobar Hernández  
M. Forteau  
M<sup>me</sup> Galvão Teles  
M. Grossman Guiloff  
M. Hassouna  
M. Jalloh  
M. Laraba  
M<sup>me</sup> Lehto  
M. Murase  
M. Murphy  
M. Nguyen  
M<sup>me</sup> Oral  
M. Ouazzani Chahdi  
M. Park  
M. Petrič  
M. Rajput  
M. Reinisch  
M. Saboia  
M. Šturma  
M. Valencia-Ospina  
M. Vázquez-Bermúdez  
Sir Michael Wood

**Secrétariat :**

M. Llewellyn Secrétaire de la Commission

*La séance est ouverte à 11 heures.*

**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. Rajput dit que le troisième rapport de la Rapporteuse spéciale sur la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés (A/CN.4/750) est à la fois approfondi et complet. S'arrêtant tout d'abord sur un point de méthode, il constate que si la distinction opérée dans la version anglaise entre les mots « *shall* » (« doivent ») et « *should* » (« devraient ») n'est pas vraiment utile, elle permet néanmoins de faire la différence entre le droit international « applicable » et le droit international « idéal » dans le contexte de la protection de l'environnement pendant les conflits armés. Ce point est expliqué au paragraphe 12 du commentaire du projet de principe 3 tel qu'adopté en première lecture. Il est donc plutôt étonnant que la Rapporteuse spéciale ait l'intention de ne plus en tenir compte au motif que même les dispositions formulées avec « *should* » comportent des éléments normatifs. Les États seront sans aucun doute surpris, plusieurs d'entre eux ayant remis en question le caractère normatif de certains des projets de principe adoptés en première lecture qui sont formulés avec « *shall* ».

La recommandation de la Rapporteuse spéciale d'utiliser le terme « environnement » dans l'ensemble du projet de principes n'est pas sans poser de problèmes. Au stade de la première lecture, le terme « environnement naturel » a été utilisé dans la troisième partie, sur les principes applicables pendant les conflits armés, tandis que le terme plus large « environnement » a, à juste titre, été retenu dans les parties du projet qui concernent les phases précédant et suivant les conflits armés. En faisant référence à l'« environnement » dans la troisième partie, la Commission réécrirait le droit international applicable pendant les conflits armés et irait à l'encontre des décisions de la Cour internationale de Justice. En temps de paix, le droit international relatif à la protection de l'environnement et aux droits de l'homme s'applique pleinement et n'est pas conditionné par le droit international humanitaire. Par contre, pendant un conflit armé, il s'applique parallèlement au droit international humanitaire, comme la Cour l'a dit dans son avis consultatif sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*. Le terme « environnement naturel » a une signification particulière dans le contexte des conflits armés, raison pour laquelle il est utilisé dans le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I) et le Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Dans ses travaux récents, le Comité international de la Croix-Rouge a préféré employer ce terme. Si noble que soit l'intention, toute tentative pour utiliser un terme différent dans ce contexte reviendrait à essayer de modifier tout le corpus de droit établi qui s'applique pendant les conflits armés. M. Rajput est donc fermement opposé à la recommandation de la Rapporteuse spéciale et partage l'avis de M. Park, de Sir Michael Wood et de M. Murphy à cet égard.

La Rapporteuse spéciale propose d'insérer les mots « y compris dans les situations d'occupation » dans le projet de principe 1 au motif que, comme il ressort du commentaire du Comité international de la Croix-Rouge qui figure dans la compilation des commentaires et observations reçus des États, organisations internationales et autres entités (A/CN.4/749), l'occupation est « un type de conflit armé international ou [peut] faire partie d'un tel conflit », Toutefois, dans le cadre de ses travaux sur le sujet, la Commission se penche également sur les phases qui précèdent et qui suivent un conflit armé. Les situations d'occupation font l'objet de la quatrième partie et non de l'ensemble du projet. M. Rajput ne souscrit donc pas à la proposition de la Rapporteuse spéciale, qui pourrait aller à l'encontre du but recherché en donnant à tort l'impression que le champ d'application du projet est en quelque sorte limité aux situations d'occupation. L'occupation est avant tout une caractéristique des conflits armés internationaux ; or le projet est aussi censé couvrir les conflits armés non internationaux. En outre, si l'occupation peut certes se poursuivre après un conflit armé, on aurait du mal à soutenir qu'elle peut commencer avant.

Comme l'a fait remarquer Israël, si le verbe « améliorer » a sa place dans le paragraphe 2 du projet de principe 3, qui contient la formule « *should take* » (« devraient prendre ») et va au-delà du simple appel adressé aux États pour qu'ils se conforment à leurs obligations existantes, il ne convient pas pour le paragraphe 1 de ce projet de principe qui,

lui, contient la formule « *shall [...] take* » (« prennent ») et envisage exclusivement les obligations existantes. Le remplacement des mots « pour améliorer » par « aux fins de » permettrait de remédier à cette incohérence. L'explication donnée par la Rapporteuse spéciale pour justifier sa décision de rejeter la proposition d'Israël, à savoir que les mots « pour améliorer » sont utilisés dans les paragraphes 1 et 2 du projet de principe 3 parce que le verbe « améliorer » est employé dans le projet de principe 2, n'est pas satisfaisante puisque, suivant ce raisonnement, la Commission pourrait aussi modifier le libellé du projet de principe 2 pour l'aligner sur celui du projet de principe 3.

S'il est d'accord sur le fond avec la recommandation de la Rapporteuse spéciale concernant le projet de principe 4, M. Rajput estime que les modifications rédactionnelles proposées pourraient en fait accroître les préoccupations des États en donnant l'impression que l'importance culturelle suffit en soi pour qu'une zone soit déclarée zone protégée. La disposition serait plus claire si elle était libellée comme suit : « Les États devraient, par accord ou autrement, déclarer zones protégées les zones d'importance environnementale majeure et d'importance culturelle connexe. ».

En ce qui concerne le projet de principe 5, l'Allemagne a fait observer qu'en amalgamant plusieurs régimes juridiques, la Commission risquait de « surcharger » le projet de principes et que limiter plus strictement la portée des dispositions au sujet à l'examen pourrait « favoriser leur adoption et leur mise en application ». La Commission devrait veiller à ne pas introduire en bloc les protections applicables en temps de paix dans le cadre applicable au conflit armé (toutes phases temporelles confondues). Il n'est pas sûr qu'il soit possible d'engager des « consultations et une coopération effectives », comme indiqué au paragraphe 2, lorsqu'un conflit armé est en cours.

En ce qui concerne le projet de principe 6, M. Rajput n'est pas convaincu que la modification proposée par la Rapporteuse spéciale, à savoir supprimer du titre les mots « en rapport avec des conflits armés », permette de dissiper la préoccupation exprimée par les États-Unis d'Amérique. Si l'objectif n'est pas de couvrir toutes les activités militaires, alors les mots « en rapport avec des conflits armés » doivent figurer dans le titre ainsi que dans le texte.

Plusieurs États ont fait remarquer que, comme le projet de principe 7 n'est pas fondé sur des obligations contraignantes, dans le texte anglais, la formule « *shall consider* » (« tiennent compte ») devrait être remplacée par « *should consider* » (« devraient tenir compte »). Si elle convient que la disposition n'est pas censée être normative, la Rapporteuse spéciale recommande d'utiliser l'auxiliaire « *shall* » au motif qu'il figure dans les diverses résolutions du Conseil de sécurité citées dans la note de bas de page 215 du rapport. Cependant, aucune de ces résolutions ne contient le mot « *shall* » lorsqu'il est question de prendre en compte l'impact sur l'environnement. Dans sa résolution 2612 (2021), par exemple, le Conseil de sécurité a « prié » la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo d'être sensible aux effets qu'avaient sur l'environnement les activités qu'elle menait en exécution des tâches qui lui étaient confiées, et les autres résolutions mentionnées dans la note de bas de page 215 sont formulées dans des termes similaires. Il serait rationnel et opportun d'utiliser « *should* » au lieu de « *shall* » dans le projet de principe 7. La Commission ne devrait pas imposer un fardeau excessif aux missions de maintien de la paix.

Il est peu probable que les États s'accommodent des modifications que la Rapporteuse spéciale propose d'apporter au projet de principe 8. En introduisant la notion de transit, on sous-entend que les personnes déplacées nécessitent une protection continue, qui ne pourrait leur être apportée qu'au détriment de la protection des civils et de l'environnement. Ce serait particulièrement le cas dans les conflits impliquant des acteurs non étatiques qui, au lieu de respecter le projet de principes, pourraient chercher à en tirer avantage pendant un combat. Les tentatives pour renforcer la protection des personnes autochtones et des personnes déplacées pourraient avoir le même effet contre-productif. On ne saurait ignorer ces considérations sachant que les dispositions en question reflètent davantage un choix normatif de la Commission que le droit lui-même.

Pour tenir compte des commentaires de certains États et d'autres entités, il faut aborder dans le projet de principe 9 la question des poursuites contre les acteurs non étatiques ayant causé des dommages à l'environnement. À cette fin, on pourrait ajouter un paragraphe 3 libellé comme suit : « Les États devraient prendre des mesures législatives et autres appropriées en vue de poursuivre les acteurs non étatiques pour les dommages qu'ils ont causés à l'environnement dans le contexte d'un conflit armé. ». Le projet de principe pourrait être intitulé « Responsabilité » plutôt que « Responsabilité des États ».

M. Rajput souscrit à la proposition de la Rapporteuse spéciale d'aligner les projets de principes 10 et 11 sur les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Cela permettrait d'étoffer les commentaires à la lumière de cette branche du droit, qui se développe toujours plus. M. Rajput n'est cependant pas entièrement convaincu par la proposition de la Rapporteuse spéciale consistant à insérer le qualificatif « à haut risque », proposition inspirée de certains textes non contraignants émanant de l'Union européenne et de l'Organisation de coopération et de développement économiques. Dans les textes en question, l'expression « à haut risque » est utilisée de manière assez générale, y compris pour qualifier des situations qui participent non pas du conflit armé, mais de la simple instabilité. M. Rajput est contre l'utilisation d'un critère aussi subjectif. En outre, il est sérieusement préoccupé par la proposition tendant à remplacer la formule « zone de conflit armé » par « zone touchée par un conflit armé ». On peut légitimement demander aux États de se doter de mécanismes visant à tenir les entreprises responsables des conséquences de leurs activités sur les zones de conflit armé dans lesquelles elles opèrent, mais on peut néanmoins difficilement s'attendre à ce qu'elles aient aussi à répondre des activités qui ont des conséquences en dehors de ces zones.

En ce qui concerne le projet de principe 13, M. Rajput est fermement opposé au nouveau paragraphe 2, qui viendrait bouleverser le fragile équilibre trouvé en première lecture et, de surcroît, surprendre certains États. Au paragraphe 30 de son avis consultatif sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, la Cour internationale de Justice a déclaré que les États devaient « tenir compte des considérations écologiques lorsqu'ils décid[aient] de ce qui [était] nécessaire et proportionné dans la poursuite d'objectifs militaires légitimes » et que « le respect de l'environnement » était un des éléments qui entraient en ligne de compte. La proposition de la Rapporteuse spéciale va bien au-delà de la position de la Cour. En outre, la norme extrêmement stricte que la Rapporteuse spéciale cherche à introduire rendrait 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 projet de principe 19 superflus.

S'agissant de la proposition consistant à remplacer « population » par « personnes protégées » dans les projets de principes 20 et 21, M. Rajput pense comme M. Park que la Commission ne doit pas suivre la définition énoncée à l'article 4 de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (quatrième Convention de Genève).

Concernant le projet de principe 23, la proposition consistant à remplacer les mots « par ce conflit » par « en rapport avec ce conflit » entraînerait une modification considérable qui, outre qu'elle repose sur la proposition d'une seule entité, ne tient pas compte des difficultés inhérentes à la consolidation de la paix après un conflit.

L'échange d'informations est une question sensible, en particulier dans le contexte d'un conflit armé. Il ne serait pas approprié de s'appuyer sur des instruments qui traitent de l'échange d'informations relatives aux dommages environnementaux en temps de paix. Les États ont indiqué qu'il n'existait actuellement aucune obligation correspondant à celle reflétée au paragraphe 1 du projet de principe 24. Cette disposition ne fait donc qu'énoncer une hypothèse. Partant, M. Rajput souscrit à la proposition des États-Unis tendant à ce qu'on remplace « shall » par « should » dans la version anglaise du texte. Aucun État n'a suggéré que le paragraphe 2 soit supprimé. La proposition de suppression faite par la Rapporteuse spéciale se fonde principalement sur les suggestions d'autres entités. À cet égard, on ne comprend pas bien pourquoi la Rapporteuse spéciale a accordé tant d'importance aux commentaires de la Belgique qui a dit, non pas que le paragraphe 2 devait être supprimé, mais qu'il était incorrect de mentionner des raisons de défense ou de sécurité nationales en

ce qui concernait les organisations internationales, et à ceux du Bélarus, qui a exprimé l'avis contraire, à savoir que les organisations internationales étaient susceptibles de détenir certaines informations sensibles et devaient être visées par la disposition.

S'agissant de la proposition d'ajouter un préambule, M. Rajput estime que même à supposer que la majorité des membres y soient favorables, les discussions sur ce point seraient longues et complexes. Même si la seconde lecture était étalée sur deux ans – possibilité qu'a mentionnée M. Forteau – le temps pourrait manquer. Surtout, l'ajout d'un préambule obligerait la Commission à trancher la question de l'approche qu'elle souhaite adopter pour le projet, c'est-à-dire à décider si elle préfère l'approche « anthropocentrique » du droit international humanitaire ou une approche fondée sur les « valeurs environnementales ». L'Allemagne et Israël ont indiqué que selon eux, le droit international humanitaire et la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés étaient purement anthropocentriques et n'avaient pas à voir avec les valeurs environnementales. M. Rajput estime qu'il vaudrait mieux s'abstenir d'ajouter un préambule afin d'éviter d'avoir à prendre position sur cette question importante, mais philosophique, l'ambiguïté constructive étant préférable à la clarté destructrice. Si la Commission décide d'ajouter un préambule, elle devra mentionner la nécessité militaire et la proportionnalité, qui sont les principes fondamentaux du droit international humanitaire.

Le sujet est fondamentalement complexe. Comme il est indiqué dans le rapport, les commentaires relatifs au projet adopté en première lecture vont parfois dans des directions opposées. Au stade de la seconde lecture, la Commission doit se demander ce qu'elle fait et pour qui elle le fait.

S'agissant de la première question, la Commission ne doit pas perdre de vue qu'elle envisage les situations dans lesquelles un conflit armé est en cours ou a déjà eu lieu. Bien que le droit humanitaire ait ses limites en ce qui concerne la protection de l'environnement et que la Commission puisse faire œuvre de développement progressif si nécessaire, il ne faut pas oublier les réalités pratiques du conflit armé. Comme un auteur l'a fort justement fait observer, la guerre sans effusion de sang est un rêve impossible. La dimension temporelle du sujet ne justifie pas qu'on ignore ces réalités. Pendant un conflit armé, des décisions de vie ou de mort doivent être prises en une fraction de seconde, décisions qui ont des conséquences non seulement pour la personne qui les prend et pour son camp, mais aussi pour d'autres groupes, parmi lesquels peuvent se trouver des peuples autochtones et des personnes déplacées. Si la Commission cherche à renforcer le projet de principes en se fondant sur le droit appliqué en temps de paix, elle finira très certainement par produire un texte qui ne correspond pas à la réalité et qui, outre qu'il serait difficile à appliquer, pourrait accroître les risques pour les personnes qui se trouvent prises dans une situation de conflit armé. De surcroît, on ne saurait ignorer les contraintes financières qui pèsent sur ceux qui sont appelés à participer à des opérations de maintien de la paix à l'intérieur et à l'extérieur de leurs frontières. De fait, la Colombie a dit qu'elle craignait « qu'il soit difficile et complexe de respecter tous les principes en question "pendant" un conflit », compte tenu de ses « capacités opérationnelles, financières et logistiques limitées et [...] des difficultés importantes [qu'elle rencontrait en matière] de défense nationale et de sécurité publique ».

S'agissant de la deuxième question, le projet adopté en première lecture a été critiqué, c'est peu dire, par la majorité des États, et pas seulement par ceux qui sont traditionnellement sceptiques à l'égard des travaux de la Commission. La Tchéquie, par exemple, a fait observer que la distinction entre la codification du droit international et son développement progressif était floue dans certains des projets de principe et qu'elle n'attendait pas de la Commission « une nouvelle liste ambitieuse de recommandations fondées sur des notions très générales ». Hélas, plutôt que de s'employer à répondre à ces préoccupations, la Rapporteuse spéciale s'est appuyée sur les commentaires d'autres entités et, occasionnellement, d'autres États pour conforter sa position. La plupart des suggestions des États ont été rejetées et les modifications rédactionnelles qu'il est proposé d'apporter au projet adopté en première lecture sont en majeure partie fondées sur les commentaires d'autres entités. Parmi toutes les modifications proposées, 11 sont fondées exclusivement sur les commentaires d'autres entités, neuf sont fondées sur les commentaires d'autres entités et appuyées par quelques États – souvent un ou deux seulement – et seules quatre reposent uniquement sur des commentaires formulés par des États. De surcroît, de toutes les suggestions faites par les États, 94 ont été rejetées et

seulement neuf ont été retenues. Il y a là un déséquilibre aussi manifeste qu'inquiétant dont on peut se demander s'il n'est pas dû à une méfiance inconsciente à l'égard des États. La Commission ne peut pas s'attendre à ce que les États lui fassent confiance si elle-même ne leur fait pas confiance. Comme l'a fait remarquer un célèbre poète et philosophe indien, Saint Kabir, on ne peut pas semer des graines d'acacia et espérer récolter des mangues.

Malgré ses réserves, M. Rajput estime que le sujet est extrêmement important. Soulignant que la Commission devrait être guidée par la nécessité d'adopter une approche pratique, il se dit favorable au renvoi des projets de principe au Comité de rédaction et il espère que les arguments qu'il a fait valoir pendant son intervention seront pris en compte.

**M. Saboia** dit que le troisième rapport de la Rapporteuse spéciale sur la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés est intéressant en ce qu'il présente un large éventail de points de vue, y compris ceux d'entités autres que des États, au stade de la seconde lecture. Dans les commentaires et observations qu'ils ont fait parvenir, les États, les organisations internationales et les autres entités ont largement appuyé l'approche temporelle adoptée par la Commission et les efforts que celle-ci déploie pour renforcer le cadre juridique régissant la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés.

M. Saboia approuve les modifications que la Rapporteuse spéciale propose d'apporter aux projets de principes 1 et 2 et est d'accord que la formule « pour améliorer la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés » traduit bien la finalité du paragraphe 1 du projet de principe 3. À cet égard, il soutient l'idée d'un « état de droit en matière d'environnement » tel qu'il est défini au paragraphe 41 du rapport. Il n'est pas rare que les forces qui s'emploient à saper l'état de droit se livrent à des pratiques qui portent atteinte à l'environnement et aux institutions établies pour le protéger. Le projet de principes viendrait renforcer le respect du droit dans les domaines des conflits armés et de la protection de l'environnement.

M. Saboia est favorable aux modifications que la Rapporteuse spéciale propose d'apporter au projet de principe 5, qui a recueilli une large adhésion, et approuve les réponses qu'elle a apportées aux différents commentaires reçus. Il souscrit en particulier à l'explication qu'elle donne pour justifier sa décision de ne pas envisager l'ajout d'une référence aux groupes vulnérables autres que les peuples autochtones, à savoir que rien n'empêche les États d'offrir la même protection à d'autres groupes qui ont un lien étroit avec l'environnement. La Rapporteuse spéciale a également raison de dire que la formule « territoires habités par des peuples autochtones », qui fait écho à la Convention de 1989 relative aux peuples indigènes et tribaux (n° 169) de l'Organisation internationale du Travail (OIT), est une formule générale qui est suffisamment large pour couvrir les différents régimes juridiques adoptés par les États à l'égard des peuples autochtones et de leurs terres.

En ce qui concerne le projet de principe 7, M. Saboia pense comme la Rapporteuse spéciale que les formules « tiennent compte » et « prennent des mesures appropriées », qui reflètent une pratique constante et généralisée, y compris la pratique du Conseil de sécurité, sont opportunes. S'agissant du projet de principe 9, il appuie la proposition de la Rapporteuse spéciale d'ajouter un paragraphe 2 pour indiquer que les projets de principe sont sans préjudice des règles existantes ou évolutives concernant la responsabilité internationale des acteurs non étatiques, y compris la responsabilité pénale individuelle et la responsabilité des organisations internationales, pour les dommages causés à l'environnement dans le contexte d'un conflit armé.

En ce qui concerne la troisième partie, M. Saboia souscrit à la proposition de la Rapporteuse spéciale d'utiliser le terme « environnement » dans l'ensemble du texte et est d'accord qu'il serait préférable, au stade actuel, de ne pas surcharger le projet de principe 13 de références juridiques supplémentaires. Par ailleurs, il approuve le nouveau paragraphe 2 proposé, qui reflète l'interdiction, établie au paragraphe 3 de l'article 35 du Protocole I additionnel aux Conventions de Genève de 1949, d'interdire l'utilisation de méthodes ou moyens de guerre qui sont conçus pour causer, ou dont on peut attendre qu'ils causeront, des dommages étendus, durables et graves à l'environnement. Il soutient également la proposition de la Rapporteuse spéciale d'ajouter dans les commentaires un commentaire général venant introduire la troisième partie. Il approuve le projet de principe 16 et le reste des observations et propositions de la Rapporteuse spéciale concernant la troisième partie.

M. Saboia félicite la Rapporteuse spéciale pour son analyse détaillée des commentaires reçus au sujet du projet de principe 20. Il considère que le projet de principe 21 vient formuler en des termes actualisés les règles coutumières régissant la mesure dans laquelle, et les conditions dans lesquelles, une puissance occupante peut exploiter légalement et durablement les ressources naturelles du territoire occupé. Il espère que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, invoqués par plusieurs commentateurs, seront mentionnés dans les commentaires. L'analyse et les propositions de la Rapporteuse spéciale ont permis d'améliorer considérablement le projet de principe 22.

M. Saboia appuie les autres projets de principe et la recommandation que la Rapporteuse spéciale propose d'adresser à l'Assemblée générale.

*La séance est levée à 11 h 45.*