
Commentaires et observations de la Suisse sur la question de la « protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés »

1 Remarques générales

La Suisse prend acte du texte des projets de principe sur la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés, adoptés par la Commission du droit international (ci-après : la Commission) en première lecture et transmis pour commentaires et observations. Elle soutient l'objectif général des *projets de principe*, qui vise à renforcer la protection de l'environnement en relation avec les conflits armés.

Le droit international humanitaire doit être reflété de manière adéquate lors de l'élaboration de nouveaux régimes de protection spécifiques. La Suisse salue toute clarification visant à renforcer la protection de l'environnement naturel dans les conflits armés.

Dans l'ensemble, nous recommandons à la Commission d'indiquer de manière plus claire et plus systématique si un projet de principe reflète la *lex lata*, s'il est formulé *de lege ferenda* ou s'il constitue une recommandation. Il conviendrait de renforcer la protection de l'environnement pendant les conflits armés afin de combler ses lacunes sans changer les obligations existantes, notamment celles qui découlent du droit international humanitaire. Il devrait apparaître clairement que les projets de principe n'affectent pas les obligations conventionnelles (ou coutumières). Si certains projets de principe renvoient au droit international applicable (par exemple « conformément aux obligations que leur impose le droit international »), la Suisse estime que cette référence devrait être plus systématique. Il serait préférable d'introduire une clause générale « sans préjudice » dans le projet de principe 1 ou 2, précisant que les projets de principe ne modifient pas les obligations existantes.

De même, il conviendrait d'examiner l'opportunité d'inclure davantage de termes relatifs aux droits de l'homme dans les projets de principe, même si de tels termes figurent déjà dans les commentaires.

2 Observations particulières concernant les projets de principe

2.1 Principe 1 : Champ d'application

- De façon générale, la Suisse salue l'*approche temporelle* adoptée qui permet d'établir une distinction entre les projets de principe s'appliquant *avant, pendant ou après un conflit armé*. Elle considère toutefois que ces phases temporelles ne peuvent pas être clairement délimitées dans tous les cas et qu'elles sont reliées entre elles. Ce constat appelle une réflexion plus approfondie. Il serait bon de clarifier davantage les liens et les recoupements possibles entre les différentes parties des projets de principe, notamment entre les principes applicables pendant un conflit armé, et ceux applicables dans les situations d'occupation. Les liens et les recoupements entre les projets de principe applicables *après* un conflit armé devraient également être examinés. Les projets de principe relatifs aux mesures de remise en état, par exemple, pourraient s'appliquer non seulement après un conflit armé, mais aussi dès la cessation des hostilités actives.

- Nous saluons l'application de ces projets de principe aux conflits armés aussi bien internationaux que non internationaux.
- La Suisse pense qu'il faudrait préciser si les projets de principe s'appliquent aussi aux groupes armés organisés ou à d'autres acteurs non étatiques, tels que les entreprises militaires et de sécurité privées (ci-après : EMSP). Nous nous félicitons de la discussion tenue dans les commentaires à propos des acteurs non étatiques, notamment des acteurs du secteur privé et du devoir de diligence des sociétés. Nous sommes d'avis que les projets de principe actuels devraient traiter plus en détail la responsabilité et l'obligation de rendre compte incombant aux groupes armés non étatiques concernant les dommages à l'environnement.

2.2 Principe 2 : Objet

- La Suisse est d'avis que la protection de l'environnement naturel durant les conflits armés constitue une thématique méritant d'être clarifiée et développée davantage dans l'optique de la renforcer. Les projets de principe devraient viser à « éviter et, en tout cas [à] réduire au minimum »¹ les dommages causés incidemment à l'ensemble ou à certaines parties de l'environnement naturel en temps de conflit armé, qu'ils soient directs ou indirects, et non uniquement à les réduire au minimum. L'établissement de zones protégées est un exemple de mesure visant à éviter ces dommages.
- Nous saluons la volonté de la Commission d'agir pour la protection de l'environnement par le biais de mesures préventives, l'objectif idéal étant d'éviter tout dommage.

2.3 Principe 3 : Mesures visant à améliorer la protection de l'environnement

- La Suisse salue les mesures visant à améliorer la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés qui figurent dans le commentaire du projet de principe 3. Elle se félicite notamment de la référence à l'article premier commun aux Conventions de Genève, qui dispose que les États parties s'engagent à « respecter et à faire respecter »² le droit international humanitaire en toutes circonstances. Bien qu'il existe un lien entre l'obligation de diffuser le droit international humanitaire et l'article premier commun aux Conventions de Genève, ce dernier requiert un éventail plus large de mesures (juridiques et pratiques) visant à garantir le respect du droit international humanitaire. L'article premier commun aux Conventions de Genève revêt à la fois une dimension interne et une dimension externe. Sur le plan interne, il exige des États qu'ils prennent des mesures pour faire respecter le droit international humanitaire par leurs forces armées, les autres personnes et groupes agissant en leur nom, ainsi que leur population en général. Sur le plan externe, il signifie que les États ne doivent pas encourager ou faciliter des violations du droit international humanitaire par les parties à un conflit armé. Il requiert également que les États fassent tout ce qui est raisonnablement en leur pouvoir pour prévenir et faire cesser les violations du droit international humanitaire.
- La Suisse salue en outre la référence à l'obligation de procéder à un « examen des armes ». Cette obligation peut également être rattachée à l'obligation faite à tous les États de « respecter et faire respecter » le droit international humanitaire et à l'interdiction d'utiliser des moyens et méthodes de guerre contraires au droit international humanitaire. Par conséquent, une application en toute bonne foi du droit international humanitaire implique de vérifier d'abord si l'usage de moyens et méthodes de guerre est conforme au droit international humanitaire, avant de les employer dans des conflits armés internationaux et non internationaux.
- De nombreuses violations graves du droit international humanitaire qui ont une incidence sur la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés transgressent des règles applicables tant dans les conflits armés internationaux que non internationaux. En ce qui concerne l'obligation de poursuivre les crimes de guerre, la Suisse tient à rappeler que les États doivent enquêter sur tous les crimes de guerre, et pas seulement sur les infractions graves qui auraient été commises par leurs ressortissants ou leurs forces armées, ou sur leur territoire, et, le cas échéant, poursuivre les suspects³. Ils doivent également enquêter sur les autres crimes de guerre relevant de

¹ Art. 57 du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I) du 8 juin 1977 (ci-après : PA I).

² Article 1 commun aux Conventions de Genève.

³ Voir notamment les art. 49 de la Convention (I) de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, Genève, 12 août 1949 (ci-après : CG I), l'art. 50 de la Convention (II) de Genève pour l'amélioration du

leur compétence et, le cas échéant, poursuivre les suspects. Par ailleurs, les États ont le droit de conférer à leurs tribunaux nationaux une compétence universelle en matière de crimes de guerre.

2.4 Principe 4 : Déclaration de zones protégées

- De façon générale, la Suisse salue l'inclusion de « zones protégées » dans les projets de principe. Toutefois la complémentarité et l'éventuel chevauchement du projet de principe 4 avec le projet de principe 17 mériteraient d'être davantage clarifiés.
- La Suisse considère que l'art. 60 PA I sur les zones démilitarisées régit l'établissement de « zones protégées ». Elle relève dès lors que n'importe quelle zone pourrait faire l'objet d'un accord de démilitarisation. Comme le précise le commentaire sur ce projet de principe, « les États devraient accorder une importance particulière à la protection des zones d'importance majeure sur le plan écologique ». Selon la Suisse, si la priorité consiste effectivement à déclarer comme « zones protégées » les zones d'importance environnementale « majeure », les deux projets de principe pourraient aussi permettre de déclarer comme telles d'autres zones, considérées peut-être comme de moindre importance.
- Il pourrait également être utile de clarifier l'étendue possible de la protection, en précisant par exemple si les zones protégées englobent uniquement la surface ou d'autres parties également, comme le sous-sol.
- L'art. 60 PA I exige que le statut de zone démilitarisée soit conféré par un accord exprès qui peut aussi être conclu en temps de paix. Il semble important de conclure un tel accord pour garantir l'acceptation de ces zones et, partant, leur protection. Le projet de principe prévoit la possibilité de déclarer des zones protégées autrement que par accord. La Suisse encourage la Commission à clarifier cette forme de déclaration et à définir les moyens de garantir l'efficacité d'une telle mesure de protection. Il convient notamment de préciser comment et dans quelles circonstances une zone peut être unilatéralement déclarée protégée, avec des effets contraignants pour un État tiers ou d'autres parties à un conflit armé. En outre, le projet de principe devrait mieux refléter le fait que des accords peuvent être conclus avec ou entre des acteurs non étatiques.
- Des clarifications supplémentaires semblent nécessaires concernant l'inclusion du terme « culturel » et la manière d'articuler les relations entre environnement naturel et zones culturelles. Si la protection de l'environnement et les projets de principe devaient inclure certains aspects culturels, la Suisse est d'avis qu'il faudrait ajouter un principe fournissant une définition desdits aspects et un commentaire correspondant. En tout état de cause, la définition du terme « environnement » devrait figurer dans les projets de principe introductifs.

2.5 Principe 5 : Protection de l'environnement des peuples autochtones

2.6 Principe 6 : Accords relatifs à la présence de forces militaires en rapport avec des conflits armés

2.7 Principe 7 : Opérations de paix

- La Commission pourrait envisager de clarifier davantage la base juridique des obligations qui sous-tendent le projet de principe 7.
- En outre, il semblerait judicieux d'inclure une clause « sans préjudice » à l'égard d'autres obligations internationales. Ce serait d'autant plus judicieux si l'on considère toute la gamme des « opérations de paix » qui pourraient s'inscrire dans ce projet de principe, selon son commentaire.

sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer, Genève, 12 août 1949, l'art. 129 de la Convention (III) de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, Genève, 12 août 1949 et l'art. 146 de la Convention de Genève (IV) relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, Genève, 12 août 1949 (ci-après : CG IV). Voir également la règle 158 de l'Étude du CICR sur le droit international humanitaire coutumier (ci-après : DIHC).

2.8 Principe 8 : Déplacements de population

- Le projet de principe 8 sur les déplacements de population est important avant, pendant et après un conflit armé. Les déplacements de population sont un phénomène sur lequel il est nécessaire de se pencher non seulement « pendant et après un conflit armé » mais aussi avant⁴. La Suisse estime qu'il est tout aussi important d'envisager des mesures *ex ante* pour réduire l'impact environnemental des déplacements de population liés aux conflits que de traiter les questions environnementales pendant et après un conflit armé. C'est du reste ce qui ressort de la formulation du projet de principe 8 (« *prévenir et atténuer* »). Ces mesures *ex ante* devraient tenir compte des expériences passées. De plus, elles devraient permettre de mieux anticiper les déplacements humains liés aux conflits.

2.9 Principe 9 : Responsabilité des États

- Le projet de principe 9 vise le cas particulier des dommages à l'environnement. La Commission pourrait clarifier la plus-value du projet de principe 9 par rapport au projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite.
- Comme il ressort du commentaire relatif au projet de principe 9, un État est « responsable de tous actes commis par les personnes faisant partie de sa force armée »⁵. Cette responsabilité englobe les actes commis par ses organes et par d'autres personnes ou entités habilitées à agir en son nom, même si ces organes ou ces personnes outrepassent leurs pouvoirs ou contreviennent aux instructions. Si cette responsabilité devait s'étendre à d'autres « actes privés »⁶, la Suisse apprécierait que la Commission fournisse de plus amples précisions.
- La Commission pourrait préciser pourquoi il est nécessaire d'introduire une clause « sans préjudice » dans le paragraphe 2 du projet de principe 9. Comme mentionné précédemment, il semble préférable d'inclure une clause générale « sans préjudice » dans les projets de principes de l'introduction.
- La Commission pourrait se pencher davantage sur les circonstances excluant l'illicéité en lien avec un conflit armé, sur le rapport entre le projet de principe 1 (champ d'application avant, pendant et après le conflit armé) et le projet de principe 9 ainsi que sur la forme de la réparation du préjudice⁷.
- La Suisse propose de clarifier l'obligation de l'État de « réparer intégralement ». Dans certains cas, des indemnisations ou remises en état de l'environnement ne satisferaient pas complètement aux besoins des victimes. Une réparation intégrale selon le concept de traitement du passé suivi par la Suisse prend en compte d'autres types de réparation comme les réparations morales ou symboliques. Les commentaires de ce projet de principe manquent actuellement de clarté quant à cette obligation, surtout face à une impossibilité totale ou partielle de remettre en état l'environnement ou face aux dommages qui affectent des zones protégées d'importance culturelle.

2.10 Principe 10 : Devoir de diligence des sociétés

- La Suisse recommande de définir plus précisément le champ d'application des projets de principe 10 et 11. En particulier, la Commission pourrait préciser quel type de sociétés est visé. Nous proposons de ne pas étendre le champ d'application de ces deux projets de principe aux entreprises dont les activités ne sont pas en lien avec les conflits armés, mais de mettre l'accent sur les EMSP.
- Les projets de principe 10 et 11 devraient s'appliquer aux entreprises militaires et de sécurité privées. Le Document de Montreux identifie, entre autres, les obligations juridiques internationales pertinentes pour les EMSP comme suit :
 - Les EMSP doivent respecter les règles du droit international humanitaire et des droits de l'homme qui leur sont imposées par le droit national applicable, de même qu'elles doivent respecter toute autre législation nationale, comme le droit pénal, le droit fiscal, le droit de l'immigration, le droit du travail et les règlements spécifiques concernant les services militaires ou de sécurité privés.

⁴ Par. 11 du commentaire relatif au projet de principe 8, qui mentionne seulement les phases « pendant et après un conflit armé ».

⁵ Art. 91 PA I et art. 3 de la Convention (IV) concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et son annexe, le Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre de La Haye, du 18 octobre 1907.

⁶ Par. 4 du commentaire relatif au projet de principe 9.

⁷ Art. 34 ss du Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite.

- Les membres du personnel des EMSP ont l'obligation de respecter le droit national pertinent, en particulier le droit pénal, de l'État dans lequel ils opèrent et, pour autant qu'il soit applicable, le droit de l'État dont ils ont la nationalité⁸.

La Suisse recommande d'envisager un principe distinct sur les entreprises militaires et de sécurité privées : « Les États et les organisations internationales qui font appel à des entreprises militaires et de sécurité privées veillent à ce que des mesures soient prises pour protéger l'environnement, conformément à leurs obligations internationales en relation avec les conflits armés. »

- Étant donné que certaines obligations et certains cadres normatifs, y compris le droit international humanitaire, peuvent directement engager les entreprises exerçant certaines activités en rapport avec les conflits armés, le projet de principe devrait tenir compte de ces obligations et cadres normatifs internationaux ou, à tout le moins, ne pas y porter préjudice.
- La Suisse rappelle également la responsabilité pénale individuelle pour certaines violations du droit international humanitaire en relation avec l'environnement et recommande de l'inclure dans le projet de principe⁹.

2.11 Principe 11 : Responsabilité des sociétés

- La Suisse rappelle que le Document de Montreux réaffirme les obligations de droit international des États relatives aux activités des entreprises militaires et de sécurité privées. La première partie du Document de Montreux établit une distinction entre les États contractants, les États territoriaux, les États d'origine et tous les autres États. Pour chacune de ces catégories, il est rappelé quelles sont les obligations juridiques internationales pertinentes au regard du droit international humanitaire et du droit relatif aux droits de l'homme.

2.12 Principe 12 : Clause de Martens en matière de protection de l'environnement en rapport avec un conflit armé

- La Suisse salue la référence à la clause de Martens. Cette clause, qui fait partie du droit international coutumier, offre une importante protection de repli dans la mesure où les « lois de l'humanité et les exigences de la conscience publique » servent de référence lorsque le droit international humanitaire n'est pas suffisamment précis ou rigoureux. Dès lors, tout ce qui n'est pas explicitement interdit ne peut pas être pour autant considéré comme légal si cela va à l'encontre des principes énoncés dans la clause de Martens. On peut d'ailleurs considérer que la clause de Martens prescrit des obligations positives lorsqu'une action militaire envisagée aurait des conséquences désastreuses pour l'environnement.

2.13 Principe 13 : Protection générale de l'environnement naturel pendant un conflit armé

- La Suisse estime qu'il n'est pas nécessaire de détailler dans le commentaire la distinction entre le « droit des conflits armés » et le « droit international humanitaire ». Visiblement, ce commentaire reprend simplement la distinction traditionnelle entre « droit de La Haye » et « droit de Genève ». Du reste, les règles et obligations relatives à l'occupation relèvent clairement du droit international humanitaire et du « droit de Genève ».
- La Commission pourrait en revanche envisager d'explicitier la relation entre le droit des conflits armés et le droit international de l'environnement.
- En ce qui concerne le paragraphe 2 du projet de principe 13, la Suisse estime qu'il existe une obligation plus générale de tenir dûment compte de l'environnement naturel pendant les opérations militaires. Il faut veiller à protéger l'environnement naturel d'une manière globale et pas seulement contre des dommages étendus, durables et graves. Cette approche coïncide, par exemple, avec

⁸ Par. 22 et 23 du Document de Montreux sur les obligations juridiques pertinentes et les bonnes pratiques pour les États en ce qui concerne les opérations des entreprises militaires et de sécurité privées opérant pendant les conflits armés.

⁹ Voir notamment l'art. 8 par. 2 let. b ch. iv du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (ci-après : Statut de Rome).

l'obligation qu'ont les parties à un conflit armé de conduire les opérations militaires « en veillant constamment à épargner la population civile, les personnes civiles et les biens de caractère civil »¹⁰. Comme il ressort des observations formulées par la Suisse en vue de la 68^e session de la Commission en 2016, « [l']environnement naturel, constitué de ses diverses parties, bénéficie de la protection générale que le droit international humanitaire accorde aux biens civils »¹¹. En outre, toutes les précautions pratiquement possibles doivent être prises « quant au choix des moyens et méthodes d'attaque en vue d'éviter et, en tout cas, de réduire au minimum les pertes en vies humaines dans la population civile, les blessures aux personnes civiles et les dommages aux biens de caractère civil qui pourraient être causés incidemment »¹², y compris les dommages à l'environnement.

- La Suisse saluerait une référence explicite à l'interdiction coutumière d'utiliser des 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 naturel¹³.
- La Suisse réitère également son avis selon lequel « l'intégration d'une définition du terme « conflit armé » n'est pas nécessaire pour préciser le champ d'application des projets de principe et pourrait même donner lieu à un chevauchement de différentes définitions et seuils d'application. »¹⁴ Compte tenu de la nature générale des projets de principe, ceux-ci ne devraient pas porter atteinte à la *lex lata* ni à la jurisprudence existante.
- Enfin, les projets de principe applicables pendant les conflits armés sont très axés sur les « attaques ». Même si le projet de principe 14 invoque la nécessité militaire, la Suisse tient à rappeler que la destruction de toute partie de l'environnement naturel est interdite, sauf en cas de nécessité militaire impérieuse. Nous proposons que le projet de principe reprenne cette règle fondamentale, qui s'applique aussi bien pendant les hostilités¹⁵ que pendant une occupation¹⁶. Cette règle interdit toute destruction des biens appartenant à un adversaire, y compris l'environnement naturel, que les dommages soient étendus, durables et graves ou qu'ils résultent d'une « attaque ».

2.14 Principe 14 : Application du droit des conflits armés à l'environnement naturel

- Le projet de principe 14, tel qu'il est actuellement formulé, énonce l'idée fondamentale que le droit international humanitaire s'applique. Dès lors, il serait préférable (pour des questions de systématique) de le placer en introduction à la troisième partie sur les « Principes applicables pendant les conflits armés » (projet de principe 12), c'est-à-dire avant la clause de Martens. Alternativement, il pourrait figurer avant l'actuel projet de principe 13 sur la protection générale de l'environnement naturel pendant un conflit armé.
- La Suisse rappelle par ailleurs que « [l']inclusion du principe de nécessité militaire dans les projets de principe 14 et 15 soulève certaines questions. Il est important de souligner que le principe de nécessité militaire ne permet pas de déroger aux règles existantes du droit international humanitaire. Les règles du droit international humanitaire mettent en balance la nécessité militaire et le principe d'humanité. Ainsi, le principe de nécessité militaire sous-tend un bon nombre de règles particulières du droit international humanitaire et est concrétisé par celles-ci. D'autre part, ce principe est explicitement inclus dans des règles spécifiques afin d'atténuer les obligations des parties à un conflit armé dans des situations particulières pour lesquelles le DIH prévoit des exceptions pour des motifs ayant trait à la nécessité militaire (notamment en ce qui concerne la destruction incidente et involontaire de biens civils). Comme principe général du droit international humanitaire, la nécessité militaire autorise uniquement le recours à la violence nécessaire pour atteindre un objectif légitime dans la mesure où les règles pertinentes du droit international humanitaire sont par ailleurs respectées. Lorsque les parties à un conflit armé se heurtent à une interdiction formelle contenue dans une règle du droit international humanitaire, elles ne peuvent plus invoquer la nécessité militaire pour y déroger. Lorsqu'une telle possibilité est expressément prévue, elles peuvent l'invoquer

¹⁰ Art. 57 par. 1 PA I.

¹¹ Observations concernant la pratique et les instruments de la Suisse visant à protéger l'environnement en relation avec un conflit armé ainsi que des observations additionnelles sur les projets de principe (ci-après : Observations de la Suisse 2016).

¹² Art. 57 par. 2 let. a ch. ii PA I.

¹³ Voir art. 35 par. 3 et 55 par. 1 PA I.

¹⁴ Observations de la Suisse 2016.

¹⁵ Voir notamment l'art. 23, let. g de la Convention (IV) concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et son annexe : Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre. La Haye, 18 octobre 1907 (ci-après : Règlement de La Haye).

¹⁶ Voir notamment l'art. 53 CG IV.

seulement dans la mesure où elle est prévue. »¹⁷ Il convient également d'évoquer le principe d'humanité, car le droit international humanitaire repose sur un équilibre entre les nécessités militaires et les exigences de l'humanité, qui s'exprime spécifiquement dans les règles et principes fondamentaux du droit international humanitaire, tels que le principe de proportionnalité.

2.15 Principe 15 : Considérations environnementales

- Comme souligné à propos du projet de principe précédent, le droit international humanitaire, y compris ses règles et ses principes, doit être appliqué à l'environnement naturel. Selon la Suisse, il en découle que l'environnement et les considérations environnementales doivent être pris en compte lors de l'application des règles et principes pertinents du droit international humanitaire, en particulier des principes de distinction, de proportionnalité et de précaution. Le projet de principe 15 pourrait donc être supprimé ou réuni avec le projet de principe précédent.
- Comme précisé ci-dessus, le principe de proportionnalité inclut déjà des considérations de nécessité militaire. Sur un plan plus général, la Commission pourrait envisager d'examiner plus en détail la corrélation entre la protection de l'environnement et les règles du droit international humanitaire qui comportent des exceptions liées à la nécessité militaire impérieuse, comme l'interdiction de détruire toute partie de l'environnement naturel, sauf en cas de nécessité militaire impérieuse
- Les considérations environnementales s'avèrent également un aspect important dont il faut tenir compte lors de la mise en œuvre de l'obligation de prendre toutes les précautions pratiquement possibles dans l'attaque. Cela vaut notamment lors du choix des moyens et méthodes d'attaque en vue d'éviter et, en tout cas, de réduire au minimum les pertes en vies humaines dans la population civile, les blessures aux personnes civiles et les dommages aux biens de caractère civil qui pourraient être causés incidemment¹⁸. De telles considérations doivent également être prises en compte lors du choix des objectifs militaires¹⁹.

2.16 Principe 16 : Interdiction des représailles

- La Suisse se félicite que ce principe reconnaisse explicitement l'interdiction des attaques commises contre l'environnement naturel à titre de représailles, tant dans les conflits armés internationaux que non internationaux. Cela correspond non seulement à l'interdiction explicite énoncée dans l'art. 55 par. 2 PA I, mais aussi à d'autres dispositions interdisant les représailles contre certains biens protégés, dont les biens de caractère civil en général²⁰, les biens indispensables à la survie de la population civile²¹ et les biens culturels²².

2.17 Principe 17 : Zones protégées

- La Suisse note avec intérêt le concept de « zone protégée » proposé dans les projets de principe.
- Les Conventions de Genève contiennent différentes notions ayant pour effet de délimiter des zones de refuge, destinées à abriter des blessés et malades, militaires ou civils²³, ainsi que des personnes civiles ne participant pas aux hostilités²⁴. Le PA I contient les notions complémentaires de « localités

¹⁷ Observations de la Suisse 2016.

¹⁸ Art. 57 par. 2 let. a ch. ii PA I.

¹⁹ Art. 57, par. 3, PA I : « Lorsque le choix est possible entre plusieurs objectifs militaires pour obtenir un avantage militaire équivalent, ce choix doit porter sur l'objectif dont on peut penser que l'attaque présente le moins de danger pour les personnes civiles ou pour les biens de caractère civil. »

²⁰ Art. 52 par. 1 PA I.

²¹ Art. 54 PA I.

²² Art. 53 PA I et art. 4 par. 4, Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, avec Règlement d'exécution, La Haye, 14 mai 1954 (ci-après : Convention de La Haye pour la protection des biens culturels).

²³ Art. 23 CG I : « zones et localités sanitaires » pour mettre à l'abri « les blessés et les malades [militaires] ainsi que le personnel chargé de l'organisation et de l'administration de ces zones et localités et des soins à donner aux personnes qui s'y trouveront concentrées ; art. 14 CG IV : « zones et localités sanitaires et de sécurité » pour mettre à l'abri les blessés et les malades, les infirmes, les personnes âgées, les enfants de moins de quinze ans, les femmes enceintes et les mères d'enfants de moins de sept ans ; DIHC, règle 35.

²⁴ Art. 15 CG IV : « zones neutralisées » créées dans les régions où ont lieu des combats pour mettre à l'abri des dangers des combats les blessés et les malades, combattants ou non-combattants, et les personnes civiles qui ne participent pas aux hostilités et qui ne se livrent à aucun travail de caractère militaire pendant leur séjour dans ces zones ; DIHC, règle 35.

non défendues »²⁵ et de « zones démilitarisées »²⁶. Les dispositions conventionnelles pertinentes précisent les caractéristiques propres à chacune de ces zones, les conditions de leur création ainsi que les droits et obligations qui s'y rattachent. Même si les dispositions précitées visent en premier lieu à protéger les victimes de la guerre des effets des hostilités et si les expériences faites montrent qu'il est difficile d'établir de telles zones une fois que les hostilités ont éclaté, ces concepts pourraient constituer une base précieuse pour les projets de principe relatifs aux « zones protégées ». La Suisse estime opportun que la Commission mène une analyse plus approfondie sur la manière dont les règles concernant les divers types de zones protégées pourraient être appliquées pour renforcer la protection de l'environnement naturel. Des indications sur la façon dont l'établissement de telles zones pourrait être facilitée (en pratique) seraient aussi utiles.

- La Suisse renvoie également aux commentaires ci-dessus relatifs au projet de principe 4 à propos de la complémentarité entre les deux projets de principe, de l'accent mis sur les zones d'importance environnementale « majeure », et de la possibilité que des accords sur ces zones soient conclus avec ou entre des acteurs non étatiques.
- En outre, la Suisse souligne que la disposition relative aux zones démilitarisées ne prévoit pas de raison particulière pour conférer le statut de zone démilitarisée et que toute zone, quelle que soit son importance, pourrait faire l'objet d'un accord de démilitarisation.
- En ce qui concerne la cessation de la protection accordée à la zone, la Suisse relève qu'une violation substantielle de l'accord par lequel la zone a été déclarée protégée constitue le critère décisif et non le fait qu'un objectif militaire s'y trouve ou pas. Par exemple, le libellé de l'art. 60 PA I prévoit que « l'objet d'un tel accord sera normalement une zone remplissant les conditions suivantes ». Cela signifie que des écarts éventuels ou des accords sur d'autres conditions ou sur des conditions plus détaillées sont possibles. À cet égard, l'étude du CICR sur le droit coutumier précise, à propos de la règle 36 : « L'article 60, paragraphe 3, du Protocole additionnel I définit les conditions types d'un accord sur une zone démilitarisée, mais tout accord de ce genre peut être adapté à chaque situation spécifique [...]. La protection accordée à une zone démilitarisée cesse si l'une des parties commet une violation substantielle de l'accord portant création de la zone. » Cela dit, dans la pratique, les accords contiendront vraisemblablement des dispositions sur la présence d'objectifs militaires (potentiels) dans la zone concernée.

2.18 Principe 18 : Interdiction du pillage

- La Suisse se félicite que cette interdiction figure dans les projets de principe. Elle constitue l'une des interdictions fondamentales applicables pendant les hostilités et dans les situations d'occupation.
- Quant à la définition du pillage, elle semble impliquer que l'appropriation doit être à des fins privées ou personnelles.

2.19 Principe 19 : Techniques de modification de l'environnement

- La Convention de 1976 sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles (ci-après : Convention ENMOD) interdit toute modification de l'environnement causant des dommages à un autre État partie à la convention²⁷. Si l'application de la convention ENMOD aux conflits armés non internationaux peut sembler moins claire, la Suisse estime que la convention couvre à tout le moins l'utilisation à des fins hostiles de techniques de modification de l'environnement, qui atteindrait le seuil de dommages requis sur le territoire d'un autre État partie. En effet, les dommages mentionnés dans la convention ENMOD semblent rarement se limiter au seul territoire de l'État partie sur le territoire duquel se déroule un conflit armé non international.
- L'utilisation de l'environnement comme une arme est interdite dans les conflits armés internationaux et non internationaux.
- La Suisse a reconnu comme crime de guerre, dans le contexte d'un conflit armé international ou non international, le fait pour une personne de lancer une attaque dont elle sait ou doit présumer qu'elle

²⁵ Art. 59 PA I ; DIHC, règle 37.

²⁶ Art. 60 PA I ; DIHC, règle 36.

²⁷ Art. 1 Convention ENMOD.

va causer, de manière disproportionnée par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu, des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux civils, des dommages aux biens de caractère civil ou des dommages étendus, durables et graves à l'environnement²⁸.

2.20 Principe 20 : Obligations générales de la Puissance occupante

- Comme déjà mentionné pour d'autres définitions, par exemple celle des conflits armés, nous sommes d'avis qu'il faudrait éviter de définir en détail la notion d'occupation dans l'introduction de la quatrième partie. À tout le moins, il faudrait prendre soin de reprendre fidèlement dans le commentaire le libellé des traités pertinents, du droit coutumier et de la jurisprudence concernée, en particulier du Règlement de La Haye²⁹.
- En ce qui concerne les obligations générales d'une puissance occupante, le commentaire du projet de principe 20, notamment le paragraphe 1, pourrait développer plus en détail le rôle de la puissance occupante comme administrateur et usufruitier³⁰ ou les protections contre la destruction ou la saisie des biens d'un adversaire³¹. Quant au paragraphe 2 du projet de principe lui-même, la Commission pourrait envisager de clarifier la limitation aux « dommages significatifs », par exemple au regard de l'obligation générale de « rétablir et d'assurer, autant qu'il est possible, l'ordre et la vie publics »³² ou d'autres obligations concernant la santé publique ou l'approvisionnement alimentaire.
- La Commission pourrait également clarifier la référence à la protection « de la population du territoire occupé » dans les projets de principe 20 et 21, notamment en ce qui concerne le concept de « personnes protégées ». Actuellement, il semble que les commentaires utilisent des définitions différentes. En outre, la Commission pourrait préciser comment les intérêts de la population locale doivent être pris en compte, par exemple lors de l'introduction de changements dans la législation et les institutions du territoire occupé ou lors de l'utilisation des ressources naturelles. À cet égard, la règle de l'usufruit ainsi que la présomption en faveur du maintien de l'ordre juridique existant revêtent une importance cruciale.

2.21 Principe 21 : Utilisation durable des ressources naturelles

2.22 Principe 22 : Devoir de diligence

- La Commission pourrait clarifier l'application du projet de principe sur le devoir de diligence dans des situations autres que l'occupation. Il serait peut-être intéressant que la Commission élargisse ce devoir à des situations autres que celles d'occupation, sur le modèle de ce que prévoit le projet d'articles de la Commission sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses, lequel indique que cette obligation s'applique aux activités menées sur le territoire ou sous la juridiction ou le contrôle d'un État.

2.23 Principe 23 : Processus de paix

2.24 Principe 24 : Échange et mise à disposition d'informations

- Le projet de principe contient des dispositions importantes concernant les mesures de remise en état. La Commission pourrait envisager de décrire plus en détail le rôle des acteurs non étatiques censés communiquer des informations pertinentes. Par exemple, conformément au Protocole II modifié à la Convention sur certaines armes classiques, les parties à un conflit doivent enregistrer et conserver tous les renseignements concernant les champs de mines, les zones minées, les mines, les pièges et d'autres dispositifs. Le Protocole II modifié prévoit également la mise à disposition de

²⁸ Art. 264g du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (Etat le 1^{er} juillet 2020), RS 311.0.

²⁹ Voir notamment les art. 42 et 43 Règlement de La Haye et l'avis consultatif rendu le 9 juillet 2004 par la Cour internationale de justice sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé.

³⁰ En particulier comme le prévoit l'art. 55 Règlement de La Haye.

³¹ Notamment tel que contenu dans les art. 23 let. g, 46, 52, 53 et 55 Règlement de La Haye et l'art. 53 GC IV.

³² Art. 43 Règlement de La Haye.

ces renseignements³³. En outre, la Commission pourrait examiner dans quelle mesure ces renseignements pourraient déjà être communiqués avant la fin d'un conflit armé, notamment dès la cessation des hostilités actives.

- Les défis environnementaux sont des défis transfrontières dont la résolution exige une coopération et par conséquent la mise à disposition et le partage d'informations sur la question. Le droit d'accéder à l'information d'une manière générale découle de l'art. 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques³⁴ et trouve sa concrétisation dans la Convention d'Aarhus³⁵. Le devoir qu'ont les États parties de garantir l'accès à l'information sur l'environnement devrait également jouer un rôle lors des conflits armés³⁶.

2.25 Principe 25 : Évaluations de l'environnement et mesures de remise en état après un conflit armé

2.26 Principe 26 : Réparation et assistance

- La Suisse invite la Commission à approfondir la réflexion sur ce projet de principe. La Commission pourrait par exemple étudier plus en détail les différentes obligations et modalités de réparation ou d'assistance vis-à-vis des individus et des victimes ou des parties de l'environnement affectées sous la juridiction ou le contrôle d'un État. Il serait également intéressant de réfléchir aux obligations et modalités de réparation ou d'assistance envisageables lorsque la source des dommages environnementaux est identifiée, ainsi qu'aux obligations de l'État concerné dans les cas où la responsabilité est attribuée à un État tiers.
- En outre, la Commission pourrait examiner plus en détail les obligations éventuelles en matière de coopération et d'assistance internationales.

2.27 Principe 27 : Restes de guerre

- La Suisse salue l'inclusion d'un principe sur les restes de guerre. Ceux-ci peuvent en effet avoir une empreinte écologique importante, freiner le retour des personnes déplacées, nuire au développement durable et affecter la sécurité humaine.
- C'est pourquoi la Suisse se félicite également que le projet de principe ne soit pas limité aux restes explosifs de guerre. S'agissant de ces derniers, le principe devrait toutefois mieux refléter les obligations auxquels ils sont soumis en vertu du droit international.
- La Commission pourrait envisager d'insister davantage sur les aspects suivants :
 - Même si le projet de principe s'applique principalement aux situations d'après conflit, certaines activités pourraient déjà se déployer en amont, par exemple, dès la cessation des hostilités actives.
 - La Commission pourrait envisager d'adresser le projet de principe aux « États et parties à un conflit » afin de couvrir différentes situations pendant et après un conflit armé.
 - Clarifier ce qu'implique exactement l'obligation des parties à un conflit de « s'efforcer d'enlever ou de neutraliser » les restes de guerre toxiques et dangereux.
 - L'uranium appauvri relève également du domaine de la maîtrise des armements et pourrait être intégré dans la catégorie des « restes de guerre dangereux ». La Commission pourrait décrire plus en détail quels sont les engagements internationaux en la matière et comment il faudrait traiter l'uranium appauvri, notamment dans une situation d'après conflit.

2.28 Principe 28 : restes de guerre immergés en mer

³³ Art. 9 du protocole sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs tel qu'il a été modifié le 3 mai 1996, annexé à la convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination.

³⁴ Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques, adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 2200A (XXI) ; entrée en vigueur le 23 mars 1976, conformément aux dispositions de l'art. 49.

³⁵ Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, adoptée à Aarhus, Danemark, le 25 juin 1998 (ci-après : Convention d'Aarhus).

³⁶ Art. 4 Convention d'Aarhus.