

Document:-
A/CN.4/SR.3213

Compte rendu analytique de la 3213e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

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

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

47. En ce qui concerne le projet de directive 3, Sir Michael Wood dit qu'il partage les préoccupations exprimées presque unanimement jusqu'ici au sujet de l'introduction dans le projet de la notion vague de «préoccupation commune de l'humanité». Les implications de ce projet de directive, dans son libellé actuel, vont très loin, car il semble définir ce qui, de manière générale, constitue une préoccupation commune de l'humanité. La phrase «L'atmosphère est une ressource naturelle indispensable à la vie sur terre [...], dont la protection est la préoccupation commune de l'humanité» semble ouvrir la voie à un raisonnement par analogie qui pourrait s'appliquer à beaucoup d'autres ressources naturelles susceptibles d'être considérées comme «indispensable[s] à la vie sur terre».

48. Compte tenu de l'ensemble de ces considérations, Sir Michael Wood dit qu'il partage les doutes d'autres membres de la Commission sur l'opportunité de renvoyer les projets de directive au Comité de rédaction à ce stade. L'utilité des projets de directives introductifs 1 et 2 a été mise en doute et le projet de directive 3 n'est pas prêt à être soumis au Comité de rédaction car son élément central – la «préoccupation commune» – a suscité des critiques nourries et ne ferait certainement pas l'objet d'une acceptation générale, à tout le moins sans précisions supplémentaires sur ses implications potentielles.

49. M. KAMTO dit, à propos de l'approche générale adoptée pour le sujet, que la Commission devrait éviter de donner l'impression d'être divisée sur ce point. Les déclarations de ses membres devraient être considérées comme visant à aider le Rapporteur spécial à définir le sujet et à parvenir à un résultat solide et utile.

50. Étant donné le caractère hautement technique du sujet, il serait bon que la Commission consulte des experts. L'organisation d'un séminaire sur l'atmosphère et les risques qui la menacent pourrait aider la Commission à mieux déterminer la pertinence, comme le champ d'application des directives qu'elle pourrait élaborer.

51. Pour sa part, M. Kamto ne saurait pour le moment prendre position sur la définition de l'atmosphère figurant au projet de directive 1. Cette définition semblant principalement fondée sur un seul glossaire, il serait peut-être bon de consulter plusieurs autres sources. C'est à des scientifiques, non à des juristes, qu'il revient de valider la définition de l'atmosphère choisie par la Commission. Les mêmes considérations valent également, du moins partiellement, en ce qui concerne l'alinéa *a* du projet de directive 2. La notion de «préoccupation commune de l'humanité» mentionnée au projet de directive 3, quant à elle, ne doit pas être écartée. Elle inclut celle de patrimoine commun qui a guidé les travaux de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Le Rapporteur spécial devrait approfondir ses recherches sur ce point et présenter, dans son deuxième rapport, un tableau plus complet de la direction générale dans laquelle il entend que les travaux de la Commission s'orientent.

La séance est levée à 13 heures.

3213^e SÉANCE

Vendredi 30 mai 2014, à 10 h 5

Président: M. Kirill GEVORGIAN

Présents: M. Cafilisch, M. Candiotti, M. El-Murtadi Suleiman Gouider, M^{me} Escobar Hernández, M. Forteau, M. Hassouna, M. Hmoud, M^{me} Jacobsson, M. Kamto, M. Kittichaisaree, M. Laraba, M. Murase, M. Murphy, M. Niehaus, M. Nolte, M. Park, M. Peter, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Tladi, M. Valencia-Ospina, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wako, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

Protection des personnes en cas de catastrophe (*fin**) [A/CN.4/666, partie II, sect. C, A/CN.4/668 et Add.1, A/CN.4/L.831]

[Point 4 de l'ordre du jour]

RAPPORT DU COMITÉ DE RÉDACTION

1. M. SABOIA (Président du Comité de rédaction) présente le texte et les titres des projets d'articles premier à 21, qui forment l'ensemble du projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe provisoirement adopté en première lecture par le Comité de rédaction. Plusieurs projets d'article déjà adoptés provisoirement par la Commission ont été déplacés et renumérotés en conséquence; c'est pourquoi leur ancien numéro est rappelé entre crochets. Le projet d'articles, tel qu'il figure dans le document A/CN.4/L.831, se lit comme suit:

Article premier [1]. Champ d'application

Le présent projet d'articles s'applique à la protection des personnes en cas de catastrophe.

Article 2 [2]. Objet

L'objet du présent projet d'articles est de faciliter une réaction adéquate et efficace aux catastrophes, répondant aux besoins essentiels des personnes intéressées dans le plein respect de leurs droits.

Article 3 [3]. Définition du terme «catastrophe»

On entend par «catastrophe» une calamité ou une série d'événements provoquant des pertes massives en vies humaines, de graves souffrances humaines et une détresse aiguë, ou des dommages matériels ou environnementaux de grande ampleur, perturbant ainsi gravement le fonctionnement de la société.

Article 4. Termes employés

Aux fins du présent projet d'articles:

a) Par «État touché», on entend l'État sur le territoire ou sous la juridiction ou le contrôle duquel des personnes, des biens ou l'environnement sont touchés par une catastrophe;

b) Par «État prêtant assistance», on entend tout État prêtant assistance à un État touché à la demande ou avec le consentement de ce dernier;

c) Par «autre acteur prêtant assistance», on entend toute organisation intergouvernementale compétente ou toute organisation non gouvernementale pertinente ou autre entité ou personne extérieure à l'État touché qui prête assistance à cet État à sa demande ou avec son consentement;

* Reprise des débats de la 3201^e séance.

d) Par «assistance extérieure», on entend le personnel de secours, l'équipement et les biens, ainsi que les services que procurent les États ou les autres acteurs prêtant assistance à l'État touché aux fins de secours et d'assistance ou de prévention des risques de catastrophe;

e) Par «personnel de secours», on entend le personnel civil ou militaire envoyé par un État prêtant assistance ou d'autres acteurs prêtant assistance aux fins de secours et d'assistance ou de prévention des risques de catastrophe;

f) Par «l'équipement et les biens», on entend le matériel, les outils, les machines, les animaux dressés à des fins particulières, les denrées alimentaires, l'eau potable, les fournitures médicales, les abris, les vêtements, le couchage, les véhicules, ainsi que tout autre objet nécessaire aux opérations de secours et d'assistance ou à la prévention des risques de catastrophe.

Article 5 [7]. Dignité humaine

En réagissant aux catastrophes, les États, les organisations intergouvernementales compétentes et les organisations non gouvernementales pertinentes respectent et protègent la dignité inhérente à la personne humaine.

Article 6 [8]. Droits de l'homme

Les personnes affectées par les catastrophes ont droit au respect de leurs droits de l'homme.

Article 7 [6]. Principes humanitaires

La réaction en cas de catastrophe intervient conformément aux principes d'humanité, de neutralité et d'impartialité, et sur la base de non-discrimination, en tenant compte des besoins des personnes particulièrement vulnérables.

Article 8 [5]. Obligation de coopérer

En application du présent projet d'articles, les États doivent, selon le cas, coopérer entre eux, avec l'Organisation des Nations Unies et les autres organisations intergouvernementales compétentes, la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et le Comité international de la Croix-Rouge, et avec les organisations non gouvernementales pertinentes.

Article 9 [5 bis]. Formes de coopération

Aux fins du présent projet d'articles, la coopération inclut notamment l'aide humanitaire, la coordination des opérations de secours et communications internationales et la mise à disposition de personnel, d'équipement et de biens de secours et de ressources scientifiques, médicales et techniques.

Article 10 [5 ter]. Coopération en matière de prévention des risques de catastrophe

La coopération porte également sur l'adoption de mesures de nature à prévenir les risques de catastrophe.

Article 11 [16]. Obligation de prévention des risques de catastrophe

1. Chaque État prévient les risques de catastrophe en adoptant les mesures nécessaires et appropriées, y compris d'ordre législatif et réglementaire, pour prévenir les catastrophes, en atténuer les effets et s'y préparer.

2. Les mesures de prévention des risques de catastrophe incluent notamment la réalisation d'évaluations des risques, la collecte et la diffusion d'informations relatives aux risques et aux pertes subies dans le passé, ainsi que la mise en place et l'exploitation de systèmes d'alerte rapide.

Article 12 [9]. Rôle de l'État affecté

1. L'État affecté a, en vertu de sa souveraineté, le devoir d'assurer la protection des personnes et la fourniture de secours et d'assistance sur son territoire.

2. L'État affecté a le rôle principal en ce qui concerne la direction, le contrôle, la coordination et la supervision de tels secours et assistance.

Article 13 [10]. Obligation de l'État affecté de rechercher de l'assistance extérieure

Dans la mesure où une catastrophe dépasse sa propre capacité d'intervention, l'État affecté a l'obligation de rechercher l'assistance d'autres États, de l'Organisation des Nations Unies, d'autres organisations intergouvernementales compétentes et d'organisations non gouvernementales pertinentes, selon qu'il y a lieu.

Article 14 [11]. Consentement de l'État affecté à l'assistance extérieure

1. La fourniture de l'assistance extérieure requiert le consentement de l'État affecté.

2. Le consentement à l'assistance extérieure ne peut pas être refusé arbitrairement.

3. Lorsqu'une assistance lui est offerte conformément au présent projet d'articles, l'État affecté doit, dans la mesure du possible, faire connaître sa décision au sujet de l'assistance offerte.

Article 15 [13]. Conditions de fourniture de l'assistance extérieure

L'État affecté peut poser des conditions à la fourniture de l'assistance extérieure. De telles conditions doivent être conformes au présent projet d'articles, aux règles applicables du droit international et au droit national de l'État affecté. Ces conditions doivent prendre en compte les besoins identifiés des personnes affectées par les catastrophes et la qualité de l'assistance. Lorsqu'il formule de telles conditions, l'État affecté doit indiquer la portée et le type de l'assistance requise.

Article 16 [12]. Offres d'assistance extérieure

Les États, l'Organisation des Nations Unies et les autres organisations intergouvernementales compétentes ont le droit d'offrir leur assistance à l'État affecté par une catastrophe. Les organisations non gouvernementales pertinentes peuvent aussi offrir leur assistance à l'État affecté.

Article 17 [14]. Facilitation de l'assistance extérieure

1. L'État affecté prend les mesures nécessaires, dans le cadre de son droit national, afin de faciliter la fourniture prompte et effective de l'assistance extérieure en ce qui concerne, en particulier:

a) Le personnel de secours civil et militaire, dans des domaines comme les privilèges et immunités, les conditions de visa et d'entrée, les permis de travail et la liberté de circulation; et

b) L'équipement et les biens, dans des domaines comme la réglementation douanière et les droits de douane, l'imposition, le transport, ainsi que leur cession.

2. L'État affecté s'assure que ses législation et réglementation pertinentes sont facilement accessibles aux fins de faciliter le respect du droit national.

Article 18. Protection du personnel, de l'équipement et des biens de secours

L'État affecté prend les mesures appropriées pour assurer la protection du personnel, de l'équipement et des biens de secours présents sur son territoire aux fins d'y fournir une assistance extérieure.

Article 19 [15]. Cessation de l'assistance extérieure

L'État affecté et l'État qui lui prête assistance, et si nécessaire les autres acteurs prêtant assistance, se consultent au sujet de la cessation de l'assistance extérieure et de ses modalités. L'État affecté, l'État qui lui prête assistance, ou tout autre acteur prêtant assistance qui souhaite cesser cette activité le notifie de manière appropriée.

Article 20. Relation avec des règles spéciales ou d'autres règles de droit international

Le présent projet d'articles est sans préjudice des règles spéciales ou autres règles de droit international applicables en cas de catastrophe.

Article 21 [4]. Relation avec le droit international humanitaire

Le présent projet d'articles ne s'applique pas aux situations auxquelles les règles du droit international humanitaire sont applicables.

2. M. Saboia dit qu'il se bornera à commenter les modifications apportées aux projets d'article proposés par le Rapporteur spécial à la présente session, à savoir les projets d'articles 3 *bis*, 14 *bis* et 17 à 19, car le texte de ceux que la Commission a déjà provisoirement adoptés n'a été que très légèrement modifié.

3. L'ancien projet d'article 3 *bis*, devenu le projet d'article 4, a été remanié en fonction des nombreuses observations formulées à son sujet en séance plénière. La définition des expressions «organisation non gouvernementale pertinente» et «risques de catastrophe» a été jugée inutile et donc supprimée. Celle de l'«État touché», à l'alinéa *a*, a été complétée de façon à couvrir les catastrophes qui surviendraient sur un territoire ou une zone se trouvant «sous la juridiction ou le contrôle» d'un État. Le Comité de rédaction a estimé que cela ne contredisait pas le projet d'article 12 [9], même si celui-ci ne parle que du territoire de l'État touché. En revanche, cela pose la question de savoir, dans le cas exceptionnel où une catastrophe toucherait deux États – celui dont le territoire est touché et celui qui exerce sa juridiction *de jure* ou un contrôle *de facto* sur ce territoire –, lequel de ces deux États doit donner son consentement à l'assistance extérieure, en l'absence d'accord particulier entre eux; cette question n'est pas réglée par le projet d'article 14 [11] dans son libellé actuel, mais le Comité de rédaction juge préférable de réexaminer ce point au stade de la seconde lecture. Enfin, une référence à l'environnement a été ajoutée dans la définition figurant à l'alinéa *a*, ainsi que l'avaient demandé plusieurs membres. Les alinéas *b* et *c* ont été modifiés essentiellement à des fins d'harmonisation. La proposition de ne pas préciser que les autres acteurs prêtant assistance sont «extérieur[s]» à l'État touché, et de dire seulement qu'ils prêtent une «assistance extérieure», n'a pas été retenue car cela pourrait donner à entendre qu'un acteur national prêtant assistance de l'étranger relève du champ d'application, alors qu'il a été convenu que le projet d'articles ne s'appliquait pas aux activités d'acteurs nationaux. Il convient de noter que certains membres du Comité de rédaction étaient d'avis que cette question devait plutôt être traitée dans la définition même de l'assistance extérieure, qui figure à l'alinéa *d*. Celle-ci a été simplifiée, la notion de «besoins» étant déjà mentionnée au projet d'article 2. Le Comité de rédaction a envisagé de supprimer, à l'alinéa *e* [anciennement *g*], la définition du «personnel de secours» qui lui semblait déjà connue, mais a finalement décidé de la conserver pour préciser notamment que ce personnel peut être civil ou militaire. L'adjectif «spécialisé» a été supprimé, mais il sera expliqué dans le commentaire que le personnel envoyé au titre de l'assistance a généralement les compétences requises. Une précision analogue sera faite concernant «l'équipement et les biens nécessaires», dont la mention a été supprimée de la définition de crainte qu'elle ne se révèle restrictive dans la pratique. Enfin, le commentaire précisera que l'expression «tout autre objet», dans la définition de l'équipement et des biens donnée à l'alinéa *f* [anciennement *e*], sert à indiquer que la liste n'est pas exhaustive. La proposition d'inclure une définition distincte des «services» nécessaires n'a pas été retenue car ce terme n'apparaît pas dans le projet d'articles.

4. Dans l'ancien projet d'article 14 *bis*, devenu le projet d'article 18, l'expression «toutes les mesures nécessaires» désignant les mesures à prendre aux fins de la protection

du personnel, de l'équipement et des biens de secours a été remplacée par «mesures appropriées». On évite ainsi de faire peser une obligation trop lourde sur l'État touché. Il sera précisé dans le commentaire qu'il s'agit d'une obligation de comportement et non de résultat. Même si les mesures à prendre sont qualifiées de «nécessaires» dans les projets d'articles 17 [14] et 11 [16], on peut considérer que les actions visées dans ces derniers relèvent davantage de la compétence de l'État que celles qui sont attendues au titre du projet d'article 18. La proposition visant à traiter dans deux paragraphes distincts l'obligation de protection selon qu'elle s'applique à l'égard des acteurs étatiques ou non étatiques n'a pas été retenue, mais le commentaire précisera que l'expression «mesures appropriées» permet à l'État touché de hiérarchiser l'obligation selon la cible de la protection, et expliquera comment la disposition s'applique aux diverses catégories de personnel de secours. De même, la fusion des projets d'articles 18 et 17 [14], proposée au motif que la protection prévue au premier est incluse dans l'obligation générale de faciliter l'assistance extérieure qui est visée au second, a finalement été jugée peu souhaitable car, comme il a été dit précédemment, les obligations visées dans ces deux dispositions sont de nature différente.

5. La teneur des anciens projets d'articles 17 et 18 proposés par le Rapporteur spécial a été synthétisée très simplement, sous la forme d'une clause sans préjudice classique, dans le nouveau projet d'article 20, qui traite de la relation du projet d'articles avec des règles spéciales ou d'autres règles de droit international. L'expression «règles spéciales» désigne les autres règles, notamment conventionnelles, qui sont applicables «en cas de catastrophe» – pour reprendre les termes du projet d'article premier –, mais également les règles du droit international coutumier. L'expression «autres règles» vise les règles du droit international qui pourraient être applicables mêmes si elles ne concernent pas directement les catastrophes. Le projet d'articles est donc sans préjudice de ces différentes règles mais, à l'inverse, il s'applique dès lors que celles-ci font défaut, tout comme, conformément au projet d'article 21 [4], il s'appliquerait par exemple à une situation de catastrophe survenue dans une zone de conflit armé *pour autant* que celle-ci ne soit pas couverte par le droit international humanitaire. Ce point sera développé dans le commentaire. Enfin, faute de consensus en sa faveur, le Comité de rédaction n'a pas retenu l'ancien projet d'article 19 concernant la relation du projet d'articles avec la Charte des Nations Unies.

6. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à adopter, projet d'article par projet d'article, le document publié sous la cote A/CN.4/L.831, qui contient l'ensemble du projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe adopté provisoirement en première lecture par le Comité de rédaction.

Projet d'article premier. Champ d'application

Le projet d'article premier est adopté.

Projet d'article 2. Objet

Le projet d'article 2 est adopté.

Projet d'article 3. Définition du terme «catastrophe»

Le projet d'article 3 est adopté.

Projet d'article 4. Termes employés

7. M. PARK, notant que l'alinéa *a* définit le terme «État touché», dit qu'il conviendra d'harmoniser en conséquence dans la version française tous les projets d'article où l'on trouve «État affecté».

Il en est ainsi décidé.

Le projet d'article 4 est adopté.

Projet d'article 5. Dignité humaine

Le projet d'article 5 est adopté.

Projet d'article 6. Droits de l'homme

Le projet d'article 6 est adopté.

Projet d'article 7. Principes humanitaires

Le projet d'article 7 est adopté.

Projet d'article 8. Obligation de coopérer

Le projet d'article 8 est adopté.

Projet d'article 9. Formes de coopération

Le projet d'article 9 est adopté.

Projet d'article 10. Coopération en matière de prévention des risques de catastrophe

Le projet d'article 10 est adopté.

Projet d'article 11. Obligation de prévention des risques de catastrophe

Le projet d'article 11 est adopté.

Projet d'article 12. Rôle de l'État affecté

Le projet d'article 12 est adopté.

Projet d'article 13. Obligation de l'État affecté de rechercher de l'assistance extérieure

Le projet d'article 13 est adopté.

Projet d'article 14. Consentement de l'État affecté à l'assistance extérieure

Le projet d'article 14 est adopté, sous réserve d'une modification rédactionnelle mineure dans la version anglaise.

Projet d'article 15. Conditions de fourniture de l'assistance extérieure

Le projet d'article 15 est adopté.

Projet d'article 16. Offres d'assistance extérieure

Le projet d'article 16 est adopté.

Projet d'article 17. Facilitation de l'assistance extérieure

Le projet d'article 17 est adopté.

Projet d'article 18. Protection du personnel, de l'équipement et des biens de secours

8. M. NOLTE propose qu'il soit précisé dans le commentaire que l'expression «présents sur son territoire» comprend aussi le personnel, l'équipement et les biens présents «sous la juridiction ou le contrôle» de l'État touché, conformément à la définition donnée à l'alinéa *a* du projet d'article 4.

La proposition est acceptée.

Le projet d'article 18 est adopté.

Projet d'article 19. Cessation de l'assistance extérieure

Le projet d'article 19 est adopté.

Projet d'article 20. Relation avec des règles spéciales ou d'autres règles de droit international

Le projet d'article 20 est adopté.

Projet d'article 21. Relation avec le droit international humanitaire

Le projet d'article 21 est adopté.

L'ensemble du projet d'articles figurant dans le document (A/CN.4/L.831), tel que modifié, est adopté.

Protection de l'atmosphère (suite)
[A/CN.4/666, partie II, sect. I, A/CN.4/667]

[Point 11 de l'ordre du jour]

PREMIER RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

9. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à reprendre l'examen du premier rapport du Rapporteur spécial sur la protection de l'atmosphère (A/CN.4/667).

10. M. NOLTE dit que le champ du sujet de la protection de l'atmosphère est circonscrit par l'accord sur la base duquel la Commission a décidé d'inscrire le sujet à son programme de travail. Cet accord doit être pris au sérieux, que l'on en approuve ou non la teneur. M. Nolte a toujours appuyé l'inscription du sujet au programme de travail de la Commission. Mais il ne pense pas que ceux qui avaient des réserves à cet égard, et qui ont manifesté leur volonté de compromis en acceptant l'accord, aient cherché à limiter de manière déraisonnable le champ du sujet en exigeant d'en subordonner l'étude aux conditions énoncées dans l'accord.

11. Tout le monde s'accorde à dire que la protection de l'atmosphère est extrêmement importante pour l'humanité. Il est également indéniable que l'on assiste à des changements climatiques qui revêtent des formes dramatiques. M. Nolte est profondément convaincu que tous les hommes doivent œuvrer ensemble pour préserver la base essentielle de leur existence sur la Terre. Cependant, la première tâche de la Commission n'est pas de dire ce qu'elle pense qu'il faut faire pour protéger l'atmosphère. Sa première tâche est plutôt de se demander quel est son rôle dans l'ensemble des efforts entrepris conjointement pour protéger l'atmosphère et quelle contribution appropriée elle peut apporter à cet égard. Et en commençant par se poser cette question, les membres de la Commission

devraient faire preuve d'honnêteté et de modestie. Ils devraient reconnaître que la Commission ne peut pas, par le simple effet de son autorité juridique et de la sagesse collective de ses membres, préserver l'atmosphère. Les décisions les plus importantes en matière de protection de l'atmosphère doivent être prises au niveau politique, et la Commission ne peut pas ordonner des décisions ou mesures spécifiques à ce niveau ni y suppléer. C'est la raison profonde pour laquelle des membres de la Commission ont posé certaines limites à l'étude du sujet lorsque l'accord a été formulé. Il convient également de garder à l'esprit que la Commission met sa propre autorité en péril si elle outrepassé son rôle dans un tel domaine. Il faut beaucoup de temps pour établir une autorité, mais souvent très peu pour la perdre.

12. Certains membres considèrent l'accord comme une camisole de force qui met le Rapporteur spécial dans une situation impossible du fait qu'il ne peut pas réellement traiter les questions importantes que soulève le sujet. M. Nolte ne pense pas que ce soit le cas. À son avis, l'accord laisse une marge de manœuvre suffisante pour identifier les principes généraux existants du droit international de l'environnement et dire qu'ils s'appliquent à la protection de l'atmosphère. On ne saurait considérer que le fait de déterminer le droit existant revient à faire pression sur les négociations conventionnelles, ni que cela consiste à « combler les lacunes » des régimes conventionnels. Ce qui existe déjà entre les régimes conventionnels ne peut être considéré comme une forme de « comblement ». L'identification des principes généraux du droit international de l'environnement, qu'ils soient fondés sur le droit coutumier ou sur un principe général du droit, est une fonction habituelle et légitime de la Commission, et rien dans l'accord n'y fait obstacle. La Commission n'ira peut-être pas très loin dans cette tâche. Mais cela vaut la peine de poursuivre ce modeste objectif.

13. M. Nolte répète que l'accord laisse à la Commission une marge de manœuvre suffisante pour énoncer certains principes généraux et établir leur applicabilité à la protection de l'atmosphère. Il approuve par conséquent l'alinéa *b* du projet de directive 2, qui dit exactement cela. La réalisation du programme énoncé dans ce projet de directive devrait être selon lui l'objectif du Rapporteur spécial et de la Commission. Dans la poursuite de cet objectif, il pourrait être utile, par exemple et en particulier, d'insister sur l'obligation des États de coopérer pour protéger l'atmosphère, comme l'ont suggéré M. Petrič et d'autres membres.

14. À propos des autres projets de directive proposés par le Rapporteur spécial, M. Nolte dit que son point de vue à leur sujet découle de la position fondamentale qu'il vient d'exposer : il partage l'avis des membres qui, comme M. Forteau, estiment que le Rapporteur spécial a mis la charrue avant les bœufs. Plus important encore, M. Nolte juge prématuré de proposer un projet de directive qui proclame d'ores et déjà que l'atmosphère, de par son statut juridique, est une « préoccupation commune » de l'humanité. Certes, la protection de l'atmosphère est une préoccupation commune au sens courant du terme. Mais chacun sait combien il importe que le sens ou les implications d'un terme soient raisonnablement clairs dès lors que ce terme est réputé décrire un « statut juridique ».

Le Rapporteur spécial devrait peut-être envisager de laisser de côté, pour le moment, le projet de directive 3, et commencer par développer, dans son prochain rapport, les principes généraux du droit international de l'environnement évoqués précédemment. Ce n'est qu'une fois ces principes énoncés, dans leur applicabilité aux fins de la protection de l'atmosphère, que la notion de « préoccupation commune » pourra être remise en débat. Elle pourra alors devenir le bœuf qui tire la charrue, mais un bœuf dont la taille est adaptée à la charrue.

15. M. Nolte souscrit à l'avis des membres qui ont jugé inutile le projet de directive 1 et confus l'alinéa *a* du projet de directive 2. Tel qu'il est formulé, celui-ci ne porte pas seulement sur le champ d'application, comme l'indique son intitulé, mais fait en outre référence à plusieurs notions matérielles qui devraient être examinées relativement à des obligations matérielles, comme les notions de « substances nocives » ou de « répercussions néfastes majeures ». On peut s'interroger sur l'intérêt d'alourdir la définition du champ d'application avec de telles notions, qui devraient plutôt être débattues en même temps que les principes généraux en rapport avec leur rôle.

16. La protection de l'atmosphère est un sujet très important. La Commission a un rôle important à jouer à cet égard, mais c'est un rôle limité. Ce rôle important de la Commission consiste à rappeler aux États que la protection de l'atmosphère n'est pas un domaine dans lequel il n'y a pas de droit en dehors de quelques traités. M. Nolte propose donc que le Rapporteur spécial et la Commission considèrent le premier rapport et le présent premier débat en plénière comme une précieuse introduction au sujet, mais sans chercher à adopter déjà provisoirement aucun projet de directive autre que l'alinéa *a* du projet de directive 2. Cette manière de procéder favoriserait la durabilité et le développement du sujet. M. Nolte propose cela en tant qu'ami du sujet considéré, et dans un esprit amical envers le Rapporteur spécial, ainsi qu'en tant que membre de la Commission qui se soucie du rôle et de l'autorité de celle-ci, en plus de se soucier de la protection de l'atmosphère.

17. M. VALENCIA-OSPINA dit qu'il souhaite faire trois observations d'ordre général. Premièrement, en réinterprétant les concepts, principes et règles de droit existants, le Rapporteur spécial risque, sans le vouloir et indirectement, de combler les lacunes du régime juridique de la protection de l'atmosphère. Deuxièmement, en ne retenant aux fins du projet de directives que les principes et les règles exclusivement relatifs à la protection de l'atmosphère, il oublie que la plupart des principes du droit international de l'environnement, comme le principe de prévention, le principe pollueur-payeur et le principe de précaution, sont également applicables, si l'on considère que l'atmosphère fait partie intégrante de l'environnement. Troisièmement, l'approche retenue par le Rapporteur spécial au paragraphe 75 de son premier rapport confond apparemment l'objet direct de la protection, qui est l'atmosphère, et son objet indirect, à savoir l'environnement naturel et humain.

18. La définition de l'atmosphère énoncée au projet de directive 1 est un point de départ utile mais il serait préférable de l'étendre à la mésosphère et à la thermosphère

parce que, d'une part, l'atmosphère n'a pas de limite supérieure bien définie et n'a donc pas de frontière précise avec l'espace extra-atmosphérique, et, d'autre part, les dispositifs susceptibles de circuler au-delà de la stratosphère qui existeront peut-être un jour grâce aux progrès technologiques doivent être couverts.

19. Pour ce qui est du projet de directive 2, M. Valencia-Ospina convient avec M. Hassouna qu'il restreint inutilement le champ d'application du projet. En disposant que les activités humaines visées sont celles qui ont des répercussions néfastes majeures sur la vie et la santé de l'homme et l'environnement naturel de la terre, il exclut les activités qui, même si elles introduisent des substances ou de l'énergie nocives dans l'atmosphère ou modifient sa composition, n'ont pas de répercussions néfastes majeures sur la vie et la santé de l'homme et l'environnement naturel de la terre, ainsi que les activités dont les effets ne sont pas encore connus. Ainsi, contrairement au souhait du Rapporteur spécial, les activités visant à modifier les conditions atmosphériques, dont on est loin de pouvoir prédire les effets secondaires, risquent de ne pas être couvertes, ce qu'on pourrait éviter en ajoutant « intentionnellement » après « altérer » dans l'alinéa *a*. En outre, il peut y avoir une contradiction entre l'objet des projets de directive, qui est de protéger l'environnement naturel, celui-ci s'entendant de la composition et de la qualité de l'atmosphère, et l'alinéa *a* qui exclut du champ d'application du projet de directives les activités humaines ayant pour effet d'altérer l'atmosphère mais n'ayant pas de répercussions néfastes majeures sur la vie et la santé de l'homme et l'environnement naturel de la terre. Mieux vaut inclure ces activités dans le champ d'application du projet de directives et protéger l'atmosphère elle-même plutôt que limiter le champ d'application aux activités susceptibles d'avoir des répercussions néfastes sur l'environnement humain ou naturel. On pourrait ainsi supprimer le membre de phrase « et qui ont, ou sont susceptibles d'avoir, des répercussions néfastes majeures sur la vie et la santé de l'homme et l'environnement naturel de la terre ».

20. Pour ce qui est de l'alinéa *b* du projet de directive 2, M. Valencia-Ospina dit qu'il ne répond pas pleinement à l'objectif du Rapporteur spécial puisqu'il renvoie aux principes fondamentaux de la protection de l'atmosphère sans rien dire de leur relation avec d'autres principes et règles du droit international de l'environnement, d'autres domaines spécialisés du droit international et le droit international général. En ce qui concerne le projet de directive 3, il est à noter, premièrement, qu'on ne peut pas inférer de l'alinéa *b* que les activités menées dans l'espace aérien – qu'elles relèvent ou non de la juridiction d'un État – ne sont pas couvertes par le projet et, deuxièmement, s'agissant des activités menées dans des zones ne relevant pas de la juridiction d'un État – haute mer ou Antarctique – que des problèmes de compétence extraterritoriale risquent de se poser. Enfin, M. Valencia-Ospina recommande d'examiner plus avant la relation entre les principes coutumiers du droit international de l'environnement – comme le principe de prévention, le principe de coopération et l'obligation d'effectuer des études d'impact sur l'environnement pour les projets transfrontaliers – et la réglementation relative à l'atmosphère. En particulier, il appelle l'attention sur la différence entre le

principe *sic utere tuo ut alienum non laedas* et le principe de prévention, qui ne doivent pas être confondus. En conclusion, M. Valencia-Ospina dit qu'il serait plus prudent d'examiner plus avant les questions posées par le sujet avant de renvoyer les projets de directive au Comité de rédaction, notamment le projet de directive 1, et il invite le Rapporteur spécial à préciser dans une feuille de route la manière dont il entend traiter le sujet.

21. M^{me} ESCOBAR HERNÁNDEZ croit comprendre quelle est la préoccupation du Rapporteur spécial lorsqu'il indique, au paragraphe 15 de son premier rapport, que la Commission retiendra une approche strictement juridique, mais elle juge cette affirmation inutile compte tenu du mandat de la Commission et de l'impossibilité d'opérer une distinction nette entre les aspects juridiques et politiques du sujet. Les indications relatives à la suite des travaux données aux paragraphes 91 et 92 sont insuffisantes. Le Rapporteur spécial devrait recenser dans une feuille de route les questions qu'il juge prioritaires et dire comment il entend les traiter. De même qu'il est utile, vu la dimension scientifique et technique du sujet, d'avoir des échanges avec des représentants d'organismes intergouvernementaux intéressés, il serait bienvenu d'élaborer un glossaire des termes utilisés qui pourrait figurer en annexe au projet de directives. En revanche, le premier rapport contient de nombreuses informations sur la pratique conventionnelle relative à la protection de l'atmosphère dont on voit mal la pertinence aux fins du sujet. Par exemple, les directives du Conseil de l'Union européenne¹⁴² citées au paragraphe 30, qui ont bien leur origine dans le Traité sur l'Union européenne et dans le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ne peuvent en aucun cas être considérées comme des normes conventionnelles de nature contraignante. On ne voit pas non plus très bien pourquoi les précédents travaux de la Commission directement ou indirectement liés au sujet de la protection de l'atmosphère sont mentionnés dans une partie du premier rapport relative aux instruments non contraignants.

22. En ce qui concerne le projet de directive 1, s'il est utile de définir la notion d'atmosphère aux fins du projet de directives, il n'est peut-être pas opportun, si l'on veut s'en tenir à des considérations purement scientifiques et techniques, de le faire dans un projet de texte distinct, d'autant que le doute subsiste quant à la nécessité d'englober les quatre couches atmosphériques. Pour ce qui est du projet de directive 2, M^{me} Escobar Hernández dit qu'elle n'a pas d'objection quant à l'utilisation de la notion de « champ d'application », même si celle-ci est généralement utilisée par la Commission dans des projets d'article et non de directive. Cela étant, les éléments figurant à l'alinéa *a* ne suffisent pas à constituer ce que l'on entend communément par le terme « champ d'application ». En ce qui concerne le projet de directive 3, l'utilisation de la notion de « préoccupation commune de l'humanité » pose problème, tant au regard de sa signification que de sa portée juridique. À en juger par les explications données dans le premier rapport, il s'agit plus d'une inquiétude de la communauté internationale que d'un véritable

¹⁴² Voir J. H. Jans et H. B. Vedder, *European Environmental Law: After Lisbon*, 4^e éd., Groningen, Europa Law Publishing, 2012, p. 419 à 430.

principe juridique ayant pour effet de mettre à la charge des États une obligation *erga omnes* de protéger l'atmosphère. Si l'on peut souhaiter l'émergence d'une telle obligation, rien dans la pratique internationale ne permet de conclure à son existence. Compte tenu de ce qui précède, M^{me} Escobar Hernández considère qu'il est trop tôt pour renvoyer les projets de directive au Comité de rédaction.

23. M. CANDIOTI dit que le caractère essentiel de la protection de l'atmosphère, à savoir de l'air respirable en tant que ressource vitale pour l'espèce humaine, a été bien démontré, et il espère que les travaux de la Commission aboutiront à systématiser et à préciser les principes du droit international de l'environnement qui doivent être respectés, développés et appliqués à cette fin. Lorsque l'Assemblée générale, dont la Commission est un organe subsidiaire, a pris note de l'inscription de ce nouveau sujet au programme de travail de la Commission¹⁴³, elle n'a pas mentionné l'accord informel de 2013, ce qu'elle n'aurait pas manqué de faire expressément si elle avait jugé opportun de subordonner le traitement du sujet à certaines conditions. En outre, comme l'ont fait remarquer plusieurs membres, la Commission, qui travaille dans un esprit d'harmonie et de tolérance, n'a pas pour pratique d'imposer un quelconque carcan à ses rapporteurs spéciaux ni de leur imposer une censure préalable.

24. Les objectifs assignés au projet par le Rapporteur spécial, tout en respectant l'impératif de non-interférence avec des questions politiques – ce à quoi s'efforce toujours la Commission – paraissent propres à répondre aux exigences d'un sujet d'intérêt pressant, compte tenu de l'exacerbation des effets des catastrophes naturelles liée à la dégradation de l'atmosphère résultant d'activités humaines, comme cela a été décrit précédemment. Une systématisation cohérente et exhaustive, sous la forme de directives normatives, des principes généraux régissant la matière pourrait contribuer à faire progresser et à consolider cette dimension nouvelle du droit international. Si l'accent doit porter sur les incidences purement juridiques des questions liées à l'atmosphère, le Rapporteur spécial souligne à juste titre qu'il convient aussi d'en saisir les aspects techniques, et la proposition d'organiser une rencontre avec des scientifiques à la prochaine session, formulée par certains membres, est bienvenue.

25. La définition proposée dans le projet de directive 2 semble fondée, car seules la troposphère et la stratosphère sont composées d'air et affectées par une dégradation résultant d'activités humaines. Certains membres, cependant, ont estimé à juste titre qu'il ne convient peut-être pas de se cantonner à ces couches inférieures, compte tenu de l'évolution technologique et de la portée croissante des activités humaines.

26. M. Candiotti partage les réserves exprimées précédemment au sujet de la notion de «préoccupation commune de l'humanité» et de la teneur de l'alinéa a du projet de directive 3, qui constitue moins une tentative de définition du statut juridique de l'atmosphère, laquelle appellerait des réflexions plus poussées, qu'elle ne vise à

réaffirmer que la protection de l'atmosphère *en tant que ressource naturelle vitale* fait l'objet d'une préoccupation commune de l'humanité. La notion de «patrimoine commun de l'humanité» proposée par un membre de la Commission pour caractériser l'atmosphère paraît constituer un point de départ intéressant, sous réserve de rappeler que le régime juridique de l'Antarctique est particulier car il n'exclut pas les droits de souveraineté classiques.

27. Pour ce qui est du renvoi des projets de directive au Comité de rédaction, M. Candiotti s'en remet à la décision du Rapporteur spécial et se dit intéressé par différentes propositions formulées au cours des débats qui visent notamment à orienter les travaux ultérieurs de la Commission vers l'élaboration de principes généraux ou vers le développement du principe de coopération internationale.

28. M. SINGH souligne, compte tenu des divergences de vues exprimées au sujet des critères fixés par l'accord de 2013, que l'essentiel demeure pour la Commission de mener ses travaux de façon constructive, en leur donnant un contenu suffisant pour apporter une contribution notable à la codification et au développement de cette matière importante. Comme l'a dit M. Wisnumurti, il serait bon que le Rapporteur spécial propose une feuille de route ou un programme de travail plus précis et que priorité soit donnée à la formulation de projets de directives relatives aux principes de base de la protection de l'atmosphère, notamment aux obligations générales faites aux États en la matière, dans le cadre des objectifs définis au paragraphe 13 du premier rapport.

29. En ce qui concerne le projet de directive 1, il est regrettable que la définition proposée écarte les couches supérieures de l'atmosphère et il semble que le critère de la «couche de gaz», s'il contribue à la compréhension du sujet sur le plan scientifique, n'ait pas sa place dans cette définition, laquelle – pour des raisons déjà exposées – n'est peut-être pas nécessaire. Le champ d'application des directives tel que défini dans le projet de directive 2 paraît pertinent. En revanche, la notion de «préoccupation commune de l'humanité» devrait être précisée, de même que celle de «patrimoine commun», pour déterminer si elle est susceptible de s'appliquer à la protection et à la préservation de l'atmosphère, à l'exclusion de son exploitation. L'affirmation selon laquelle la notion de «préoccupation commune» mènera certainement à la consécration d'obligations *erga omnes* requiert aussi un examen plus approfondi. Sous ces réserves, M. Singh appuie le renvoi des projets de directive au Comité de rédaction.

30. M. WAKO dit que le Rapporteur spécial, guidé par son enthousiasme pour le sujet, est parvenu dans son premier rapport à avancer sur le chemin parsemé d'embûches tracé par l'accord de 2013. Le Rapporteur spécial a tenu dûment compte des inquiétudes exprimées par certains États à la Sixième Commission quant à la technicité du sujet, ainsi que de celles des membres qui estiment insuffisant le bagage scientifique et technique de la Commission, et a proposé que, comme elle l'a fait par le passé, la Commission consulte des experts. Il conviendrait de procéder rapidement à ces consultations, à défaut desquelles il paraît impossible de prendre position sur la définition de l'atmosphère qui est proposée. En revanche, M. Wako ne juge pas souhaitable de renoncer à définir l'atmosphère,

¹⁴³ Voir le paragraphe 6 de la résolution 68/112 de l'Assemblée générale, en date du 16 décembre 2013.

sous réserve que la définition envisagée ait un caractère scientifique. Si les motifs avancés pour restreindre cette définition aux deux couches inférieures de l'atmosphère paraissent justifiés, cette exclusion est susceptible de compliquer les travaux menés au sein d'autres instances, telles que le Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique.

31. Les États membres de l'Organisation juridique consultative pour les pays d'Asie et d'Afrique (AALCO) ont souligné récemment l'importance de l'inscription du sujet de la protection de l'atmosphère au programme de travail de la Commission, la nécessité de cette protection étant d'autant plus urgente que l'avenir de l'humanité dépend à de nombreux égards de la préservation de la qualité de l'atmosphère. L'accord de 2013 a permis de sortir d'une impasse et plusieurs États, auparavant très réservés sur le projet, ont revu leur position en estimant qu'une « sage précaution » avait été prise. On peut espérer qu'il ne sera plus nécessaire d'avoir recours à ce procédé inhabituel, mais pour l'heure il convient de s'en accommoder et de ne pas interpréter l'accord d'une manière si restrictive que la question récurrente de la fidélité du Rapporteur spécial à ses termes ne fasse avorter le projet. L'interprétation souple qu'en propose le Rapporteur spécial est donc appropriée.

32. Les paragraphes 13 et 92 du premier rapport, notamment, énoncent un programme de travail sur lequel le Rapporteur spécial peut s'appuyer pour la poursuite de ses travaux. Si M. Wako partage les réserves de nombre des membres quant à l'approche retenue, à la clarté et au libellé des projets de directive, il estime que les travaux ultérieurs du Rapporteur spécial permettront de lever ces réserves. Il est donc favorable au renvoi des projets au Comité de rédaction, étant entendu que le projet de directive 1 sera peut-être modifié en fonction des avis exprimés par les experts consultés et que les notions de « préoccupation commune » ou de « patrimoine commun de l'humanité » devront être soumises à un examen plus poussé. Il appuiera la décision du Rapporteur spécial concernant le renvoi, ou non, au Comité de rédaction de chacun des projets de directive.

La séance est levée à 13 h 5.

3214^e SÉANCE

Mardi 3 juin 2014, à 10 heures

Présidente : M^{me} Concepción ESCOBAR HERNÁNDEZ
(Vice-Présidente)

Présents : M. Caffisch, M. Candiotti, M. Comissário Afonso, M. El-Murtadi Suleiman Gouider, M. Forteau, M. Hassouna, M. Hmoud, M. Huang, M^{me} Jacobsson, M. Kamto, M. Kittichaisaree, M. Laraba, M. Murase, M. Murphy, M. Niehaus, M. Nolte, M. Park, M. Peter, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Šturma, M. Tladi, M. Valencia-Ospina, M. Wako, M. Wisnumurti.

Expression de sympathie à l'occasion de la disparition du vol MH370 de la Malaysia Airlines

1. M. HUANG dit que la disparition du vol MH370 de la Malaysia Airlines est un événement d'une gravité presque sans précédent : 330 passagers et membres d'équipage, nationaux de 13 pays, se trouvaient à bord. Les Gouvernements chinois et malaisien ont réaffirmé leur volonté de poursuivre les recherches et d'enquêter sur les causes de la disparition de l'appareil. Ils ont reconnu leur responsabilité vis-à-vis de tous les passagers et membres de l'équipage ainsi que de la communauté internationale.

2. La PRÉSIDENTE demande à M. Huang, en sa qualité d'Ambassadeur de Chine en Malaisie, de présenter les condoléances de la Commission aux autorités chinoises, au peuple chinois et, en particulier, aux familles des passagers et des membres de l'équipage. Elle espère que les enquêtes permettront bientôt de faire la lumière sur le sort du vol MH370 de la Malaysia Airlines.

Protection de l'atmosphère (*fin*) [A/CN.4/666, partie II, sect. I, A/CN.4/667]

[Point 11 de l'ordre du jour]

PREMIER RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (*fin*)

3. M. HUANG dit que les trois projets de directive proposés dans le premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/667) portent sur certaines questions fondamentales, notamment la définition et le statut juridique de l'atmosphère. Or, avant de pouvoir formuler en bonne et due forme une directive quelle qu'elle soit, il est nécessaire d'étudier ces questions plus avant. L'appauvrissement de la couche d'ozone, la pollution atmosphérique à longue distance et la protection de l'atmosphère sont des processus encore mal compris. M. Huang espère que le Rapporteur spécial mènera des recherches plus poussées et tiendra compte dans son deuxième rapport des préoccupations exprimées pendant le débat. C'est pourquoi il estime qu'il est trop tôt pour établir un comité de rédaction chargé d'examiner les projets de directive.

4. M. MURASE (Rapporteur spécial), résumant le débat, dit que les observations détaillées qu'ont faites les 24 orateurs – soit presque tous les membres de la Commission – témoignent de l'importance du sujet. Deux membres ont attiré l'attention sur les conséquences dramatiques de la pollution atmosphérique et tous ont reconnu qu'il fallait d'urgence se préoccuper de la protection de l'atmosphère. Malgré l'intérêt général et les grandes attentes que suscite le projet, le rôle de la Commission en tant qu'organe juridique doit être limité, comme l'a souligné un orateur. Le Rapporteur spécial estime pour sa part que, du moment que la Commission traite le problème avec circonspection et délicatesse, ses préoccupations liées au problème pressant de la dégradation atmosphérique auront un écho dans le monde entier.

5. Trois membres ont estimé que le Rapporteur spécial, dans son approche, s'écartait des conditions posées à la soixante-cinquième session de la Commission, qui, selon leur interprétation, lui interdisait de mentionner des sujets faisant l'objet de certaines négociations politiques.