

Provisoire

Réservé aux participants

22 juin 2021

Français

Original : anglais

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

Compte rendu analytique provisoire de la 3509^e séance

Tenue au Palais des Nations, à Genève, le mardi 27 avril 2021, à 11 heures

Sommaire

Protection de l'atmosphère (*suite*)

* Nouveau tirage pour raisons techniques (23 juin 2021).

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



Présents :

Président : M. Hmoud
Membres : M. Aurescu
M^{me} Escobar Hernández
M^{me} Galvão Teles
M. Gómez-Robledo
M. Hassouna
M. Jalloh
M. Laraba
M^{me} Lehto
M. Murase
M. Nguyen
M^{me} Oral
M. Ouazzani Chahdi
M. Park
M. Petrič
M. Rajput
M. Reinisch
M. Saboia
M. Šturma
M. Tladi
M. Vázquez-Bermúdez
Sir Michael Wood
M. Zagaynov

Secrétariat :

M. Llewellyn Secrétaire de la Commission

La séance est ouverte à 11 h 5.

Protection de l'atmosphère (point 5 de l'ordre du jour) (*suite*) (A/CN.4/735 et A/CN.4/736)

Le Président invite la Commission à reprendre l'examen du sixième rapport du Rapporteur spécial sur la protection de l'atmosphère (A/CN.4/736).

M^{me} Lehto, parlant par liaison vidéo, dit que le sixième rapport du Rapporteur spécial offre une excellente base pour amener les travaux sur le sujet à bonne fin à la session en cours.

Le Rapporteur spécial doit être félicité d'avoir appelé l'attention, à la section A 2) du chapitre I de son rapport, sur le fait que les conditions fixées en 2013 figuraient toujours dans le texte du projet de directives. M^{me} Lehto convient avec lui que les renvois à ces conditions dans le projet de préambule et le projet de directive 2 ne sont d'aucune utilité en seconde lecture. Il est donc raisonnable de les supprimer, ainsi qu'il le propose, et de faire figurer une référence factuelle à ces conditions dans le commentaire général ou une note de bas de page.

M^{me} Lehto dit qu'elle appuie les propositions du Rapporteur spécial concernant le projet de préambule, qui sont toutes bien fondées. Il conviendrait d'ajouter les mots « une ressource naturelle limitée » au paragraphe 1 comme l'a proposé le Portugal. À défaut, le préambule pourrait viser « une ressource naturelle d'une capacité d'assimilation limitée » comme le projet de directive 5. M^{me} Lehto est favorable à la suppression du deuxième alinéa du préambule et au transfert de sa teneur dans le projet de directive 1, relatif aux définitions, dans lequel elle est plus à sa place. Elle souscrit à la proposition de l'Estonie de modifier l'ordre des alinéas du préambule, et est prête à examiner la possibilité d'en ajouter de nouveaux dans le cadre du Comité de rédaction.

En ce qui concerne le quatrième alinéa du préambule, M^{me} Lehto partage l'opinion des membres de la Commission qui considèrent que l'expression « préoccupation pressante de l'humanité » est source de confusion ; elle préférerait de beaucoup utiliser une expression déjà employée en droit international de l'environnement, en particulier dans les conventions relatives aux changements climatiques. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et l'Accord de Paris qualifient tous deux les changements climatiques de préoccupation commune de l'humanité. Comme l'a indiqué le Rapporteur spécial, tous les États qui ont fait des observations sur la question à la Sixième Commission préfèrent l'expression « préoccupation commune de l'humanité ». Cette préférence n'est pas nouvelle, comme l'atteste la résolution 43/53 de l'Assemblée générale, dans laquelle l'Assemblée indique explicitement qu'elle considère l'évolution du climat comme une préoccupation commune de l'humanité.

S'agissant des raisons ayant amené la Commission à adopter, en 2015, l'expression « préoccupation pressante », l'emploi de l'expression « préoccupation commune de l'humanité » dans le projet de préambule a pour principal objectif de souligner, en premier lieu, la nécessité de protéger l'atmosphère et, en second lieu, que les menaces qui pèsent sur l'atmosphère sont de dimension mondiale et qu'une coopération internationale est nécessaire pour y faire face. Il serait difficile de conférer à un tel alinéa du préambule des effets juridiques supplémentaires.

M^{me} Lehto dit qu'elle approuve le transfert de la teneur du deuxième alinéa du préambule dans l'alinéa a) du projet de directive 1 comme le propose le Rapporteur spécial. Elle appuie également l'insertion des mots « ou d'énergie » après le mot « substances » dans la définition du terme « pollution atmosphérique » à l'alinéa b) de ce projet de directive, comme l'ont proposé plusieurs États, de manière à ne pas s'écarter des grandes conventions visées au paragraphe 39 du rapport à l'examen. L'explication figurant au paragraphe 9) du commentaire du projet de directive 1 selon laquelle le mot « substances » inclut l'« énergie » n'est pas convaincante et est démentie par la manière dont la pollution environnementale est généralement définie.

S'agissant du projet de directive 2, relatif au champ d'application des directives, M^{me} Lehto dit qu'elle est favorable à la suppression des paragraphes 2 et 3, qui reprennent les conditions fixées en 2013. Comme ces conditions ne visaient qu'à guider la Commission dans ses travaux sur le sujet, elles n'ont pas leur place dans le texte final du projet de directives.

L'observation faite par les Pays-Bas, à savoir que la conception de l'atmosphère comme « préoccupation commune de l'humanité », qui détermine le statut juridique de l'atmosphère, n'a pas été adoptée par la Commission, est très pertinente. Peut-être est-il trop tard pour traiter cette question, mais le Rapporteur spécial pourrait trouver le moyen de la mentionner dans le commentaire.

Pour ce qui est du projet de directive 3, relatif à l'obligation de protéger l'atmosphère, M^{me} Lehto appuie la proposition raisonnable du Rapporteur spécial d'en aligner le libellé sur celui de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

Il est indiqué au paragraphe 7) du commentaire du projet de directive 3 que l'obligation des États de prévenir les effets nocifs significatifs est clairement une obligation coutumière en matière de pollution atmosphérique transfrontière mais non en matière de dégradation atmosphérique mondiale. Pour M^{me} Lehto, cette distinction n'est pas justifiée. L'obligation coutumière pertinente n'est pas limitée au contexte transfrontière et s'applique aux effets nocifs significatifs causés à l'environnement tant sur le territoire d'autres États que dans les zones ne relevant de la juridiction d'aucun État.

S'agissant de la question, soulevée au paragraphe 51 du rapport du Rapporteur spécial, de savoir si l'obligation de protéger l'atmosphère est une obligation *erga omnes*, il est clair que pollution et dégradation atmosphériques sont des problèmes environnementaux de dimension mondiale. Comme indiqué dans le préambule du projet de directives, la vie sur Terre, la santé et le bien-être de l'homme et les divers écosystèmes dépendent de la manière dont l'atmosphère peut être protégée et préservée. De plus, cette question n'est pas nouvelle pour la Commission. Dans son troisième rapport sur la responsabilité de l'État (A/CN.4/507), le Rapporteur spécial, M. Crawford, a indiqué que l'on pouvait trouver des exemples d'obligations *erga omnes partes* dans le domaine de l'environnement, par exemple en ce qui concerne la diversité biologique et le réchauffement climatique. Le commentaire de l'article 48 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite indique, en son paragraphe 7), que de telles obligations « pourraient concerner [par exemple] l'environnement ou la sécurité d'une région » et cite également, en son paragraphe 10), « une obligation qui vise à protéger le milieu marin dans l'intérêt collectif » comme exemple d'obligation visant à protéger la communauté internationale en tant que telle. De plus, au paragraphe 14) du commentaire de l'article 33 des articles sur la responsabilité de l'État figurant dans son rapport sur les travaux de sa trente-deuxième session (A/35/10), la Commission a déclaré qu'« assurer l'équilibre écologique » répondait à « l'intérêt essentiel » de tous les États.

Si la Cour internationale de Justice n'a pas encore reconnu sans ambiguïté l'existence d'obligations environnementales *erga omnes*, certains éléments de sa jurisprudence, et la jurisprudence d'autres juridictions internationales, donnent à penser qu'il existe une tendance en ce sens. L'avis consultatif rendu en 2017 par la Cour interaméricaine des droits de l'homme sur l'environnement et les droits de l'homme en est un exemple.

S'agissant du projet de directive 7, M^{me} Lehto appuie la proposition du Rapporteur spécial d'y mentionner les évaluations de l'impact sur l'environnement. Dans le même temps, cette modification ne suffit pas à elle seule. Comme le projet de directive 7 porte sur la modification intentionnelle à grande échelle de l'atmosphère, une activité qui risque de causer de graves dommages, la Commission ne doit pas donner l'impression que les précautions ordinaires ne doivent pas être prises. L'expression « prudence et précaution » semble conceptuellement plus claire et, comme expliqué dans le commentaire, est tirée de la jurisprudence du Tribunal international du droit de la mer. Selon le Rapporteur spécial, la notion à laquelle cette expression renvoie est « assez proche » de celle de « mesures de précaution », voire du « principe de précaution ». Si elle comprend pourquoi en 2016 la Commission a décidé de ne pas utiliser l'expression « principe de précaution » dans le projet de directive 7, M^{me} Lehto se demande néanmoins pourquoi elle n'a pas employé l'expression

« approche de précaution ». Celle-ci est déjà utilisée à l'article 12 du projet d'articles de la Commission sur le droit des aquifères transfrontières et le principe en question est après tout l'une des pierres angulaires du droit international de l'environnement. À cet égard, le libellé proposé à la séance précédente par M. Grossman Guiloff mérite d'être pris en considération.

En ce qui concerne le projet de directive 8, relatif à la coopération internationale, M^{me} Lehto appuie l'insertion des mots « et techniques » au paragraphe 2. Comme le propose le Rapporteur spécial, le commentaire devrait être étoffé en ce qui concerne les aspects généraux de l'obligation de coopérer, notamment son origine.

M^{me} Lehto dit qu'elle approuve le libellé du projet de directive 9, sur la relation entre les règles pertinentes, adopté en première lecture, et attend avec intérêt les propositions que le Rapporteur spécial formulera pour renforcer le commentaire, en particulier en ce qui concerne les groupes vulnérables.

S'agissant du projet de directive 12, relatif au règlement des différends, les commentaires et observations écrits de certains États et de la Cour permanente d'arbitrage contiennent des idées intéressantes. Comme le propose le Rapporteur spécial, certaines de ces observations pourraient être reflétées dans le commentaire, notamment celle selon laquelle tous les différends importants, et pas seulement ceux concernant la protection de l'atmosphère, sont généralement d'une grande complexité factuelle, et le recours à des experts scientifiques ou techniques dépend de la nature du différend. Dans le même temps, l'accent mis sur le caractère distinct des différends relatifs à l'environnement en général et à la protection de l'atmosphère en particulier ne devrait pas disparaître.

Enfin, M^{me} Lehto dit qu'elle appuie les observations faites par M. Jalloh sur les renvois à la Charte des Nations Unies. Comme l'Article 33 de la Charte ne concerne que les différends susceptibles de menacer la paix et la sécurité internationales alors que le paragraphe 3 de l'Article 2 s'applique à tous les différends, il conviendrait de citer ces deux dispositions.

M. Hassouna, parlant par liaison vidéo, remercie le Rapporteur spécial pour son sixième rapport. Si l'inscription du sujet « Protection de l'atmosphère » à l'ordre du jour de la Commission a été approuvée dès le départ par un grand nombre d'États, d'autres États ont émis des doutes. La Commission a toutefois réussi à adopter une approche positive et équilibrée en identifiant les grands principes juridiques applicables à la protection de l'atmosphère tout en évitant les débats de principe concernant les négociations politiques sur des questions environnementales.

Le projet de préambule met en lumière la relation étroite entre l'atmosphère et les océans. Toutefois, comme la relation entre l'atmosphère et les mers, les lacs et les fleuves n'est pas moins importante, une référence à ceux-ci pourrait être ajoutée à l'alinéa pertinent du projet de préambule. S'agissant de qualifier la protection de l'atmosphère contre la pollution et la dégradation atmosphériques de « préoccupation commune de l'humanité », le commentaire devrait expliquer et clarifier la notion de « préoccupation commune », en évoquant notamment les préoccupations causées par les effets de la pollution atmosphérique sur, entre autres, l'environnement, la santé humaine, les sols, l'agriculture et la production, les forêts et les ressources biologiques des lacs, des fleuves, des océans et des mers.

Le projet de préambule vise déjà la situation particulière et les besoins des pays en développement, mais la situation particulière et les besoins spécifiques des plus vulnérables d'entre eux devraient être soulignés. La Commission pourrait pour ce faire s'inspirer comme suit du préambule de l'Accord de Paris :

« *Conscients* de la situation et des besoins particuliers des pays en développement, notamment ceux qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes de la pollution et de la dégradation atmosphériques, et des besoins spécifiques et de la situation particulière des pays en développement en ce qui concerne le financement et le transfert de technologies. ».

Tout en prenant note de la situation particulière dans laquelle se trouvent les zones côtières de faible altitude et les petits États insulaires en développement du fait de l'élévation du niveau de la mer, le projet de préambule devrait également viser les autres États particulièrement vulnérables, tels que ceux touchés par la désertification due à la sécheresse

causée par la pollution et la dégradation atmosphériques – dont la plupart se trouvent en Afrique et en Asie. M. Hassouna dit qu'il appuie la proposition de viser les incidences de la protection de l'atmosphère sur les droits de l'homme dans le préambule, puisqu'elles sont à l'évidence pertinentes.

S'agissant du projet de directive 1, comme le Rapporteur spécial a proposé d'insérer les mots « ou d'énergie » après le mot « substances » à l'alinéa b), les mots « ou de l'énergie » devraient également être insérés après le mot « dégradantes » à l'alinéa a). À l'alinéa b), les mots « ou pouvant contribuer » devraient être insérés après le verbe « contribuant », pour aligner le texte sur celui des Lignes directrices de Montréal pour la protection du milieu marin contre la pollution d'origine tellurique. Cette insertion pourrait renforcer la protection en cas d'incertitude ou de controverse scientifiques sur les effets dommageables de telle ou telle source de pollution.

S'agissant du projet de directive 2, M. Hassouna dit qu'il a pris note de la recommandation du Rapporteur spécial de supprimer les renvois aux conditions fixées en 2013. Le Rapporteur spécial a traité le sujet avec doigté, malgré les restrictions et limitations imposées par ces conditions. Toutefois, ne pas mentionner du tout ces conditions serait trompeur et représenterait un manque de transparence quant à l'approche suivie par la Commission. M. Hassouna appuie donc la proposition tendant à ce que ces conditions soient mentionnées soit dans l'introduction du commentaire soit dans une note de bas de page. Il conviendrait par ailleurs d'indiquer que le projet de directives est sans préjudice des autres règles et principes du droit international de l'environnement susceptibles d'être applicables en la matière en vertu d'un traité ou de la coutume.

Pour ce qui est du projet de directive 3, le commentaire devrait préciser que l'obligation de protéger l'atmosphère est une obligation *erga omnes*. Eu égard à l'article 20 de la Convention sur le droit de l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation et à l'article 194 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, le projet de directive 3 devrait être modifié afin qu'il indique que l'obligation de protéger l'atmosphère s'impose à chaque État individuellement et conjointement à tous les États. Les mots « et préserver » devraient être insérés après le verbe « protéger » pour refléter l'article 20 de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation et l'article 192 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. De plus, un nouveau paragraphe devrait être ajouté au projet de directive 3 pour énoncer l'obligation des États de veiller à ce que les activités menées sous leur juridiction par des acteurs non étatiques le soient de manière à ne pas causer, par pollution ou dégradation atmosphérique, un préjudice à d'autres États. Une disposition comparable figure au paragraphe 2) de l'article 194 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

Le projet de directive 4 ne contient pas de dispositions procédurales relatives à l'obligation de procéder à une évaluation de l'impact sur l'environnement, alors que de telles dispositions figurent tant dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer que dans la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. Aux fins du projet de directives, la Commission pourrait s'inspirer de son projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses.

S'agissant du projet de directive 7, ce que l'on entend par « modification intentionnelle à grande échelle de l'atmosphère » devrait être expliqué plus en détail. Il conviendrait de souligner que toutes les activités visant à une telle modification doivent être menées sur la base d'études scientifiques fiables et assujetties à toutes les conditions énoncées dans le projet de directives.

Pour ce qui est du projet de directive 8, M. Hassouna rappelle que les dispositions relatives à la coopération internationale, en particulier en matière d'environnement, comme celles figurant dans l'Accord de Paris, indiquent généralement qu'une attention particulière doit être accordée aux besoins et à la situation propres aux pays en développement. Il propose donc l'ajout d'un nouveau paragraphe à cet effet.

Le paragraphe 2 du projet de directive 9 devrait être modifié pour souligner le rôle des preuves scientifiques et des connaissances techniques dans l'élaboration par les États de nouvelles règles relatives à la protection de l'atmosphère. Au paragraphe 3 du projet de directive, les populations des pays en développement touchés par la désertification devraient figurer parmi les groupes auxquels une attention particulière doit être prêtée.

S'agissant du projet de directive 10, il existe déjà des obligations de mise en œuvre en droit conventionnel et coutumier de la protection de l'atmosphère contre la pollution. De fait, le libellé proposé par le Rapporteur spécial pour le paragraphe 1 est moins contraignant que celui des dispositions correspondantes du droit international positif, et ce paragraphe devrait donc être reformulé en prenant pour modèle l'article 5 du projet d'articles de la Commission sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses. M. Hassouna dit qu'il n'approuve pas l'ajout d'un nouveau paragraphe disposant que le manquement à une obligation constitutif d'une violation engage la responsabilité de l'État en droit international.

En ce qui concerne le projet de directive 11, les besoins des pays en développement devraient être soulignés en insérant les mots « en particulier les pays en développement » après le mot « défaillants » qui figure à l'alinéa a) du paragraphe 2, relatif aux procédures de facilitation. L'alinéa b) de ce paragraphe 2, relatif aux procédures d'exécution, devrait viser la nécessité de faire preuve d'une tolérance particulière vis-à-vis des pays en développement défaillants. Un exemple supplémentaire, indiquant que les mesures d'exécution doivent être prises « conformément aux principes et règles du droit international », devrait être ajouté afin que le paragraphe ne porte pas atteinte à l'applicabilité de toutes les autres règles et procédures applicables dans le cadre du régime de la responsabilité de l'État ou de tout régime spécial défini dans d'autres accords en vigueur.

Enfin, le projet de directive 12, relatif au règlement des différends, est important puisqu'il est probable que des différends surviendront, mais son paragraphe 1 est moins contraignant et moins précis que les dispositions de l'Article 33 de la Charte des Nations Unies. Le projet de directive devrait donc prévoir des moyens spécifiques de règlement des différends tout en soulignant la possibilité de recourir à des organisations ou organes internationaux compétents eu égard à la dimension scientifique marquée des différends relatifs à l'atmosphère. De plus, la grande complexité factuelle de ces différends appelle une procédure obligatoire d'établissement des faits mobilisant les compétences nécessaires pour en faciliter le règlement. Une procédure de ce type a été adoptée dans plusieurs instruments, notamment la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation et le projet d'articles de la Commission sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses. Un troisième paragraphe pourrait être ajouté au projet de directive 12 prévoyant une procédure de conciliation obligatoire si les parties ne règlent pas leur différend en application des paragraphes 1 et 2. De telles procédures ont été adoptées dans plusieurs accords multilatéraux touchant l'environnement.

M^{me} Oral remercie le Rapporteur spécial pour son sixième rapport, un excellent document, clair et bien structuré. Le Rapporteur spécial a commencé ses travaux sur la protection de l'atmosphère en 2011 avec l'ambition d'élaborer un projet d'articles complet. Cette ambition offrait la possibilité de se pencher sur le problème de la fragmentation du droit international et de consolider une série de principes bien établis du droit de l'environnement dans le cadre d'un instrument juridique international général consacré à la protection de l'atmosphère. Toutefois, en 2013, la Commission a malheureusement assujéti les travaux sur le sujet à de très nombreuses restrictions. À maints égards, ces restrictions vont à l'encontre de son mandat statutaire, à savoir la promotion du développement progressif et de la codification du droit international. Du fait de ces restrictions, les travaux de la Commission ont été critiqués par les États et les milieux universitaires. Le Gouvernement des Pays-Bas, par exemple, a fait observer que la Commission n'avait que partiellement réussi à réaliser son objectif déclaré, à savoir établir des directives susceptibles d'aider la communauté internationale à répondre à des questions critiques ayant trait à la protection transfrontière et mondiale de l'atmosphère. Le Gouvernement belge a fait observer que le champ d'application des projets de directive était tellement limité que des questions importantes se posaient quant à leur portée effective. L'oratrice est d'accord avec ces observations.

L'occasion s'offre à la Commission, dans le cadre de la seconde lecture, d'améliorer l'intérêt et la pertinence des projets de directive et de faire en sorte qu'ils reflètent mieux la pratique contemporaine des États. De fait, il est encourageant de lire les nombreuses observations des États préconisant un objectif plus ambitieux pour le projet de directives.

Plusieurs États ont suggéré que le préambule vise, outre les océans, l'interaction entre l'atmosphère et d'autres écosystèmes. Cette suggestion est judicieuse, car une telle référence soulignerait l'importance de la protection de l'atmosphère pour tous les écosystèmes. M^{me} Oral dit qu'elle appuie la proposition du Rapporteur spécial d'insérer les mots « une ressource naturelle limitée » au premier alinéa du préambule et de supprimer le second alinéa tout en revenant à la formulation initiale du projet de directive 1. Les États sont nombreux à appuyer le remplacement des mots « préoccupation pressante de l'ensemble de la communauté internationale » par l'expression « préoccupation commune de l'humanité ». Celle-ci est utilisée dans des instruments existant à participation universelle, comme l'Accord de Paris, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et la Convention sur la diversité biologique. La substitution de l'expression « préoccupation pressante de l'ensemble de la communauté internationale » à l'expression bien établie de « préoccupation commune de l'humanité » est un exemple des cas dans lesquels la Commission s'est écartée de la pratique des États. Invoquer l'incertitude des implications juridiques de la notion de « préoccupation commune de l'humanité » pour justifier une telle démarche n'est pas convaincant, en particulier dans le contexte de directives qui ne sont pas juridiquement contraignantes. En résumé, M^{me} Oral approuve la version révisée du préambule proposée par le Rapporteur spécial, moyennant certains des ajouts suggérés par certains membres, notamment celui de renvois à la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain et à la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement.

S'agissant du projet de directive 1, relatif aux définitions, plusieurs États ont recommandé d'aligner la définition du terme « pollution atmosphérique » sur celle figurant dans la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance et la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer en insérant les mots « ou d'énergie » après le mot « substances ». M^{me} Oral appuie pleinement cette proposition. Il est curieux que la Commission ait initialement décidé de ne pas viser l'« énergie » dans la définition, étant donné qu'elle l'est dans les définitions de la pollution largement acceptées par les États. M^{me} Oral dit qu'elle appuie la décision du Rapporteur spécial de ne pas proposer d'insérer l'adjectif « significatifs » après les mots « effets nocifs ». Cette décision repose sur une abondante pratique étatique.

M^{me} Oral dit qu'elle appuie la version révisée du projet de directive 2. Comme déjà indiqué, de nombreux États ont déclaré qu'ils n'étaient pas favorables à des renvois, dans le texte final issu des travaux de la Commission sur le sujet, aux limitations imposées par les conditions fixées en 2013. Le Gouvernement belge, par exemple, a fait observer que l'exclusion d'« un grand nombre de substances polluantes » du champ d'application du projet de directives constituerait « une restriction très importante ». Eu égard au large champ d'application du projet de directives, en exclure certaines substances n'aurait aucun sens. Une telle restriction – à savoir que l'obligation de protéger l'atmosphère en application du projet de directive 3 ne concerne pas le carbone noir, l'ozone troposphérique et les substances à double impact – réduirait l'intérêt des travaux de la Commission en la matière.

De même, l'exclusion de principes établis du droit de l'environnement qui sont largement consacrés dans des instruments internationaux et la législation de nombreux États affaiblirait elle aussi l'impact et la pertinence des travaux de la Commission. Plusieurs États ont fait valoir que le projet de directives devrait énoncer un large éventail de principes du droit international. M^{me} Oral propose que la Commission fasse figurer dans le texte les principes du droit de l'environnement dont l'énoncé dans les instruments internationaux atteste qu'ils sont largement acceptés. Sont notamment concernés le principe de l'équité intergénérationnelle, les responsabilités communes mais différenciées, le principe des besoins spécifiques et de la situation particulière des pays en développement, notamment ceux qui sont particulièrement exposés aux effets nocifs des changements climatiques, le principe de précaution et le principe « pollueur-payeur ». Pourrait également être visé le droit à un environnement salubre.

Comme l'a fait observer le Gouvernement des Pays-Bas, le projet de directive 3 est au cœur du projet de directives. M^{me} Oral dit que cela étant, elle souscrit pleinement à l'opinion exprimée par le Gouvernement d'Antigua-et-Barbuda, à savoir que le libellé de ce projet de directive devrait être plus fort. Elle estime également que la protection de l'atmosphère, une ressource naturelle qui relève de l'indivis mondial, est une obligation *erga omnes*. Elle propose à cet égard d'aligner le libellé du projet de directive 3 sur celui des articles 192 et 194 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Ce projet de directive se lirait alors ainsi : « Les États ont l'obligation de protéger et de préserver l'atmosphère et de veiller à ce que les mesures nécessaires soient prises pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution et la dégradation de l'atmosphère », sans viser la « diligence requise », car le verbe « veiller à » sous-entend l'obligation de diligence.

S'agissant du projet de directive 4, l'obligation des États de procéder à une évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière est établie en droit international coutumier et fait partie des obligations de diligence des États. Dans l'ensemble, le projet de directive 4 a été bien accueilli par les États qui ont formulé des observations. Plusieurs États et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) ont toutefois fait des propositions et commentaires pertinents, en particulier au sujet des activités exigeant qu'il soit procédé à une évaluation de l'impact sur l'environnement, de la consultation des pays voisins durant le processus d'évaluation et des aspects procéduraux des évaluations. Pour M^{me} Oral, il conviendrait d'inclure au moins un renvoi aux prescriptions procédurales de base en matière d'évaluations de l'impact sur l'environnement.

S'agissant du projet de directive 5, relatif à l'utilisation durable de l'atmosphère, si le projet de directive ne vise pas expressément le développement durable, cette notion est implicite dans l'adjectif « durable ». À cet égard, c'est à juste titre que le PNUE fait valoir que le « développement social » est l'un des trois piliers du développement durable. Soit le terme « utilisation durable » devrait être expliqué dans le commentaire du projet de directive, soit le « développement social » devrait être mentionné dans le texte lui-même.

M^{me} Oral dit qu'elle pense comme le PNUE que le libellé du projet de directive 6, relatif à l'utilisation équitable et raisonnable de l'atmosphère, est trop vague. On voit mal à qui ce projet de directive s'adresse ; on peut supposer qu'il s'adresse aux États, mais cela n'est pas expressément indiqué. À l'opposé, l'article 4 du projet d'articles de 2008 sur le droit des aquifères transfrontières indique clairement que c'est aux États de l'aquifère qu'il incombe d'assurer l'utilisation équitable et raisonnable de celui-ci.

En ce qui concerne le projet de directive 7, relatif à la modification intentionnelle à grande échelle de l'atmosphère, M^{me} Oral souscrit pleinement à l'opinion exprimée par l'Union européenne, à savoir qu'il faut viser expressément le principe de précaution au lieu d'utiliser l'expression vague « prudence et précaution », qui ne reflète pas la pratique des États. Le principe ou l'approche de précaution sont consacrés dans de nombreux instruments internationaux et régionaux et législations internes. L'expression « prudence et précaution » est tirée d'une décision vieille de plus de vingt ans, rendue sur une demande en prescription de mesures conservatoires par le Tribunal international du droit de la mer dans l'affaire du *Thon à nageoire bleue (Nouvelle-Zélande c. Japon ; Australie c. Japon)*.

La coopération internationale est une obligation fondamentale en droit international de l'environnement comme l'ont confirmé plusieurs affaires. M^{me} Oral propose de calquer le libellé du projet de directive 8, relatif à la coopération internationale, sur celui de l'article 197 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Le paragraphe 1) du projet de directive 8 se lirait alors comme suit : « Les États coopèrent, le cas échéant, directement ou par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes, à la protection de l'atmosphère contre la pollution atmosphérique et la dégradation atmosphérique. ». Le paragraphe 2) du projet de directive 8 revêt une importance particulière pour les pays en développement, mais il constitue également un élément important de l'obligation de protéger l'atmosphère. M^{me} Oral dit qu'elle appuie l'insertion des mots « et techniques » après l'adjectif « scientifiques ». Le libellé de ce paragraphe peut toutefois être renforcé en l'alignant sur celui de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. La dernière phrase du paragraphe 2) du projet de directive 8, qui ne donne que deux exemples des modalités de la coopération, compromet l'intérêt de cette disposition. Le renforcement des capacités, par exemple, n'y est pas mentionné.

M^{me} Oral dit qu'elle entretient des réserves quant à l'utilité du projet de directive 10. La mise en œuvre est l'un des plus importants objectifs de tout instrument relatif à la protection de l'environnement, mais le projet de directive 10 n'y contribuera que très peu. Il ne fait que reprendre de manière relativement vague certains des éléments de l'obligation de diligence, déjà implicites dans le projet de directive 3. M^{me} Oral dit qu'elle partage pleinement l'opinion du Rapporteur spécial en ce qui concerne l'importance du nouveau paragraphe 2 du projet de directive 10, mais elle relève qu'il ne fait que réitérer une conséquence juridique admise.

M. Reinisch remercie le Rapporteur spécial pour son sixième rapport, qui analyse de manière admirablement détaillée les commentaires et observations présentés par les États sur le projet de directives adopté en première lecture. Outre qu'il résume les observations des États, le rapport à l'examen s'arrête sur la question des « conditions fixées en 2013 », qui ont limité la portée des travaux de la Commission et du Rapporteur spécial. Dans son rapport, celui-ci propose de supprimer le dernier alinéa du préambule, qui renvoie à ces conditions. Bien que de bons arguments aient été avancés en faveur de cette suppression, elle ne serait pas judicieuse : le maintien d'un renvoi aux conditions fixées en 2013 dans le préambule expliquera aux futurs lecteurs pourquoi le projet de directives est ainsi limité dans sa portée. Un tel renvoi mettra également le Rapporteur spécial et la Commission à l'abri des critiques de ceux qui pourraient faire valoir que parce que le projet de directives est trop limité, le sujet n'a pas été adéquatement traité. De plus, indiquer dans la version définitive du projet de directives que le mandat du Rapporteur spécial était limité orientera l'action des rapporteurs spéciaux qui à l'avenir travailleront sur des sujets non traditionnels du droit international.

En réalité, les travaux de la Commission ont malheureusement toujours été l'objet de diverses restrictions, notamment parce que le temps et les ressources dont elle dispose, et parfois son mandat, sont limités. Les travaux du Rapporteur spécial ont néanmoins clarifié le sujet de la protection de l'atmosphère et créé un précédent s'agissant pour la Commission d'étudier des sujets non traditionnels et de codifier les règles en la matière. Le champ d'application limité du projet de directives ne signifie pas nécessairement que les États et les organisations internationales ne peuvent pas l'appliquer plus largement. Les États peuvent lui conférer un champ d'application plus étendu dans leur ordre juridique interne et leur pratique. De plus, la communauté internationale pourra élaborer des accords plus larges dans le cadre des processus politiques usuels de prise de décisions, et le projet de directives leur fournira une base à cette fin.

En ce qui concerne les autres modifications qu'il est proposé d'apporter au préambule et la restructuration de certains de ses alinéas, M. Reinisch souscrit aux propositions du Rapporteur spécial et notamment à celle consistant à remplacer l'expression « préoccupation pressante de l'ensemble de la communauté internationale » par l'expression « préoccupation commune de l'humanité ». Cette modification aligne la terminologie utilisée dans le projet de directives sur celle du droit conventionnel de l'environnement et évite d'introduire involontairement un nouveau concept susceptible d'avoir des conséquences normatives.

M. Reinisch dit que pour les raisons données par le Rapporteur spécial, il approuve l'insertion des mots « ou d'énergie » après le mot « substances » à l'alinéa b) du projet de directive 1. Par contre, il n'est pas convaincu par la proposition d'insérer les mots « au sein de laquelle sont transportées et propagées des substances polluantes et dégradantes » dans la définition du terme « atmosphère ». Si le but principal de la protection de l'atmosphère est assurément de lutter contre la pollution et la dégradation atmosphériques, le transport et la propagation de substances polluantes et dégradantes ne constitue pas un aspect crucial de la définition de l'atmosphère. L'« atmosphère » est « l'atmosphère » même en l'absence d'un tel transport et d'une telle propagation. Le fait que l'atmosphère puisse être polluée et dégradée n'est pas un élément qui la définit.

M. Reinisch dit que s'il appuie le maintien d'un renvoi aux conditions fixées en 2013 dans le préambule du projet de directives pour expliquer les limitations imposées aux travaux sur le sujet, les renvois à ces conditions figurant aux paragraphes 2 et 3 du projet de directive 2 devraient être supprimés ou, à défaut, intégralement transférés dans le préambule. Comme l'indique le Rapporteur spécial, comme le projet de directives ne traite pas des questions visées dans ces deux paragraphes, il n'y a pas lieu de mentionner celles-ci en relation avec le champ d'application des directives.

M. Reinisch dit qu'il appuie la proposition de conserver le libellé du projet de directive 3 adopté en première lecture en se contentant de remplacer la conjonction « ou » par « et » afin d'aligner le texte sur la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. S'agissant du projet de directive 4, il souscrit à la proposition du Rapporteur spécial de ne mentionner les droits procéduraux que dans le commentaire. En ce qui concerne le projet de directive 5, il considère comme le Rapporteur spécial qu'étant donné qu'un équilibre est inhérent à la notion de développement durable, il est inutile de reformuler le projet de directive 5 sous la forme d'une obligation à la charge des États. Il propose toutefois d'insérer l'article « *the* » avant le mot « *protection* » dans le texte anglais du paragraphe 2 du projet de directive 5.

M. Reinisch dit qu'il souscrit à la proposition du Rapporteur spécial de conserver le libellé du projet de directive 7 pratiquement inchangé. Il se demande toutefois s'il est réellement nécessaire d'y ajouter le membre de phrase « y compris celles relatives à l'évaluation de l'impact sur l'environnement ». Cette modalité procédurale est déjà couverte par la recommandation d'agir « avec prudence et précaution ». De plus, il découle du projet de directive 4 que procéder à une évaluation de l'impact sur l'environnement est une obligation de droit international. Comme le commentaire du projet de directive 4 indique déjà qu'il doit être procédé à une évaluation de l'impact sur l'environnement avant de mener des activités visant une modification intentionnelle à grande échelle de l'atmosphère, mentionner de nouveau l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans le projet de directive 7 semble superflu, risque de prêter à confusion et revient à insister indûment sur les obligations procédurales. Comme le montre fort bien le paragraphe 66 du rapport à l'examen, il est nécessaire de procéder avec « prudence et précaution » lorsque l'on mène des activités de géo-ingénierie parce qu'elles comportent un certain nombre d'incertitudes et de risques.

S'agissant du projet de directive 8, M. Reinisch dit qu'il se demande s'il ne serait pas préférable de viser, au paragraphe 1), « une obligation » de coopérer plutôt que « l'obligation » de coopérer. Par ailleurs, il estime qu'il n'est pas opportun d'ajouter les mots « et techniques » au paragraphe 2). S'il comprend ce que l'on entend par « connaissances scientifiques » s'agissant des causes et des conséquences de la pollution et de la dégradation atmosphériques, il voit mal ce que signifient « connaissances techniques » dans ce contexte. Des connaissances techniques peuvent être nécessaires pour prendre des mesures de lutte contre la pollution et la dégradation ; de fait, la proposition du PNUE, visée au paragraphe 69 du sixième rapport, mentionne spécifiquement les « moyens de prévention » de la pollution et de la dégradation atmosphériques. On peut toutefois douter que des connaissances techniques soient nécessaires pour comprendre les causes ou les impacts de celles-ci.

En 2018, la Commission a tenu un long débat sur les projets de directives 10, relatif à la mise en œuvre, et 11, relatif au contrôle du respect. Ce débat a abouti au paragraphe 1) du projet de directive 10, une disposition libellée avec soin, qui reflète l'opinion selon laquelle les États sont en principe libres de décider comment mettre leurs obligations internationales en œuvre au niveau national. La Commission s'est également demandé dans quelle mesure la protection de l'atmosphère impliquait pour les États une quelconque obligation d'honorer leurs engagements internationaux au niveau national, puisqu'ils sont généralement libres de décider comment exécuter leurs obligations internationales. Aucun exemple n'a été cité. Il semble qu'il y ait eu un malentendu terminologique en ce qui concerne le sens du terme « mise en œuvre », qui semble avoir été compris comme signifiant « contrôle du respect ».

Malheureusement, le débat semble avoir repris en raison de la recommandation du Rapporteur spécial d'ajouter dans le projet de directive 10 un nouveau paragraphe indiquant que « [l]e manquement à une obligation constitutif d'une violation engage la responsabilité de l'État en droit international ». La responsabilité de l'État est engagée en cas de violation d'une règle du droit international ou de manquement à une obligation de droit international, mais la mise en œuvre en droit interne n'est généralement pas une obligation de droit international. Le manquement à une obligation n'engage donc pas nécessairement la responsabilité de l'État. M. Reinisch rejette donc vigoureusement la proposition visant à mentionner de nouveau la responsabilité de l'État dans le projet de directive 10, qui traite des différentes formes de mise en œuvre au niveau national. Si la Commission tient à réintroduire la notion de responsabilité de l'État, elle devrait le faire au projet de directive 11, qui traite du respect des obligations ; toutefois, une telle mention risque d'être superflue même dans le

projet de directive 11, puisqu'il est clair qu'un manquement à ses obligations internationales engage la responsabilité de l'État.

De plus, le paragraphe 2 initial du projet de directive 10, qui stipule que les États « devraient s'efforcer de donner effet aux recommandations formulées dans le présent projet de directives » n'a peut-être pas sa place dans le projet de directive consacré à la mise en œuvre. Cet appel non contraignant à donner effet aux recommandations serait plus à sa place dans le projet de directive 11, dont le premier paragraphe stipule que les États sont tenus de respecter leurs obligations.

M. Tladi remercie le Rapporteur spécial pour son sixième rapport, un document très détaillé et utile. Étant donné la complexité du sujet et les nombreux compromis auxquels a donné lieu le texte adopté en première lecture, il faut se féliciter que le Rapporteur spécial ne propose pas d'y apporter trop de modifications. La Commission doit en effet faire preuve de prudence s'agissant d'apporter des nouvelles modifications au projet de directives.

M. Tladi dit que dès son arrivée à la Commission, il a appuyé très vigoureusement l'inscription du sujet de la protection de l'atmosphère au programme de travail de la Commission dans l'espoir que celle-ci puisse apporter une contribution marquante dans un domaine du droit international d'importance existentielle. Cette contribution sera toutefois moins importante qu'elle aurait pu l'être en raison des conditions fixées en 2013, qui ont limité la portée de ses travaux, et la Commission doit maintenant tirer le meilleur parti possible de la situation.

S'agissant des modifications proposées, M. Tladi dit qu'il appuie la suppression du dernier alinéa du préambule. L'objet de cet alinéa n'a jamais été clair, puisqu'il est évident que le projet de directives ne vise pas à empiéter sur des négociations politiques, que ce soit dans les domaines mentionnés dans cet alinéa ou dans d'autres. Par exemple, on ne saurait arguer que le projet de directives vise à empiéter sur des négociations commerciales susceptibles d'avoir un impact sur certains aspects de la pollution ou sur les négociations en cours en ce qui concerne la diversité biologique dans des zones ne relevant de la juridiction d'aucun État.

M. Tladi dit qu'à l'inverse il s'oppose vigoureusement à la suppression du paragraphe 2 du projet de directive 2. La raison pour laquelle il est proposé de supprimer ce paragraphe n'est pas claire, car ni les États ni les organisations internationales qui ont présenté des commentaires et observations sur le sujet ([A/CN.4/735](#)) ne l'ont demandé. Une raison avancée par le Rapporteur spécial est que ce paragraphe contient une « double négation » – « Le présent projet de directives ne traite pas [...] mais est sans préjudice de ». Pour M. Tladi, ce libellé n'est pas un problème, mais si certains membres sont d'avis contraire, ce paragraphe pourrait être reformulé au lieu d'être purement et simplement supprimé. Il est exact qu'Antigua-et-Barbuda a critiqué le paragraphe 2 au motif que la Commission ne traitait pas des principes du droit international de l'environnement qui y étaient mentionnés, mais supprimer ce paragraphe ne remédiera pas à ce problème de fond.

Le Rapporteur spécial a également fait valoir que le paragraphe 2 du projet de directive 2 devrait être supprimé parce que la Commission avait respecté les conditions fixées en 2013. Il semble toutefois y avoir là un malentendu au sujet de ce paragraphe 2, dont l'objet est d'expliquer au lecteur que l'absence des principes en question ne reflète en aucune manière l'opinion de la Commission quant à leur statut. Que les conditions fixées en 2013 soient mentionnées ou non, ou qu'elles aient été ou non fidèlement respectées, cette préoccupation demeure. Supprimer le paragraphe 2 du projet de directive 2 signifierait ou porterait à croire que, aux yeux de la Commission, le principe de précaution et les responsabilités communes mais différenciées ne sont pas applicables à la protection de l'atmosphère. M. Tladi dit qu'il peut accepter la suppression des mots « ne traite pas de », mais que la clause « sans préjudice » doit absolument être conservée.

M. Tladi dit qu'il ne s'oppose pas à la suppression du paragraphe 3 du projet de directive 2, qui est de toute manière une disposition relativement étrange. Il est clair que le projet de directives ne traite pas de certaines substances mais énonce des grands principes en matière de protection de l'atmosphère. Par exemple, la règle relative aux évaluations de l'impact sur l'environnement énoncée dans le projet de directive 4 ne traite pas des substances

visées au paragraphe 3 du projet de directive 2 mais de toute activité touchant ces substances qui sont susceptibles d'avoir un impact préjudiciable significatif sur l'atmosphère.

S'agissant du projet de directive 10, il n'est pas réellement justifié d'insérer le nouveau paragraphe 2, sur la responsabilité de l'État, que propose le Rapporteur spécial. Au demeurant, seuls deux États – l'Afrique du Sud et les États fédérés de Micronésie – ont proposé de mentionner la responsabilité de l'État mais ils ne l'ont pas fait dans des observations écrites. Quoiqu'il en soit, M. Tladi n'est pas convaincu que le nouveau paragraphe proposé répondrait à la préoccupation exprimée par l'Afrique du Sud, qui a demandé à la Commission d'identifier, en ce qui concerne la responsabilité, les principes qui seraient particulièrement utiles pour orienter l'action des États dans le domaine de la pollution et de la dégradation atmosphériques. Pour répondre à cette préoccupation, il serait nécessaire d'examiner en détail si des caractéristiques particulières du droit de la pollution atmosphérique justifient une application ou modulation spécifique du droit de la responsabilité de l'État.

M. Tladi dit que les propositions faites par les membres de la Commission en vue d'améliorer encore le projet de directives sont intéressantes mais que si la Commission les examine, il lui sera difficile, voire impossible, d'achever la seconde lecture du projet de directives à la session en cours.

M. Nguyen, parlant par liaison vidéo, remercie le Rapporteur spécial pour son sixième et dernier rapport sur la protection de l'atmosphère. Son zèle, sa profonde connaissance du sujet, ses conseils et sa coopération ont considérablement facilité les travaux de la Commission.

Suite à l'adoption de l'Accord de Paris, les États s'attendaient à ce que les travaux de la Commission sur le sujet aboutissent à un projet d'accord sur la protection de l'atmosphère et pas seulement à des directives. Les travaux de la Commission sur le sujet auraient peut-être été plus utiles si leur portée n'avait pas été limitée par les conditions fixées en 2013. M. Nguyen indique que, de fait, lorsqu'il est devenu membre de la Commission en 2017, il a été très surpris que les travaux sur le sujet de la protection de l'atmosphère soient assujettis à de telles conditions. De nombreux États n'appuient pas celles-ci, qui pour l'essentiel limitent la contribution de la Commission au développement progressif du droit international de la protection de l'atmosphère. Si l'on peut se féliciter que le Rapporteur spécial ait pleinement respecté ces conditions, il faut espérer qu'à l'avenir les travaux de la Commission ne seront pas soumis à des conditions et seront ainsi plus indépendants. M. Nguyen dit qu'en conséquence, il appuie la proposition du Rapporteur spécial, qui repose sur les commentaires de plusieurs États, de supprimer tout renvoi à ces conditions dans le préambule et le projet de directives, notamment en supprimant le dernier alinéa du préambule.

S'agissant du premier alinéa du préambule, M. Nguyen appuie la proposition du Rapporteur spécial de souligner que l'atmosphère est une ressource naturelle limitée. De fait, la protection de l'atmosphère est une préoccupation commune de l'humanité parce que la capacité d'assimilation de l'atmosphère est limitée, et que l'atmosphère est une ressource épuisable et exclusive. Toutefois, pour la cohérence, il conviendrait d'utiliser la même formule – « une ressource naturelle limitée » ou « une ressource naturelle d'une capacité d'assimilation limitée » – au premier alinéa du préambule et au paragraphe 1) du projet de directive 5. À défaut, si l'on utilise, dans le premier alinéa du préambule, la formule « une ressource épuisable aux capacités d'assimilation limitées » qui figure au paragraphe 2) du commentaire du préambule, il ne sera pas nécessaire de reprendre la formule « ressource naturelle d'une capacité d'assimilation limitée » au paragraphe 1) du projet de directive 5.

Étant donné que les changements climatiques ont une relation de cause à effet avec tous les éléments de l'environnement naturel, le troisième alinéa initial du préambule pourrait être reformulé comme suit : « Prenant note de l'interaction étroite entre l'atmosphère et les autres éléments de l'environnement, en particulier les océans. ».

M. Nguyen dit qu'il a trois observations à faire au sujet du quatrième alinéa du préambule. Il rappelle qu'en 2017 déjà, lors de sa première déclaration sur le sujet, il s'était opposé à l'utilisation de l'expression « préoccupation pressante », qu'il jugeait ambiguë et inquantifiable. Elle s'écarte en effet de l'expression généralement admise, « préoccupation commune de l'humanité », utilisée dans des accords internationaux relatifs à l'environnement

tels que la Convention sur la diversité biologique, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et l'Accord de Paris. Il rappelle qu'il a recommandé d'utiliser le terme « préoccupation commune » ou « objectif commun » et il appuie donc la proposition du Rapporteur spécial de réintroduire l'expression « préoccupation commune » au quatrième alinéa du préambule. Deuxièmement, il propose de remplacer le verbe « Reconnaissant » par « Rappelant » ou « Soulignant », parce que l'existence d'une préoccupation commune au sujet de la protection de l'atmosphère est un fait objectif qui n'appelle donc aucune reconnaissance. Troisièmement, M. Nguyen recommande de supprimer les mots « contre la pollution atmosphérique et la dégradation atmosphérique ». Le projet de directive 2, relatif au champ d'application des directives, suffit à indiquer que la préoccupation en question est limitée à la pollution et la dégradation atmosphériques.

M. Nguyen propose par ailleurs, dans ce qui était initialement le sixième alinéa du préambule, de viser « les petits États insulaires en développement » avant « les zones côtières de faible élévation », car l'élévation du niveau de la mer rendra les États en question plus vulnérables que les zones côtières de faible altitude étant donné qu'ils font également face à d'autres problèmes, par exemple celui de la survivance de l'État. La même observation vaut pour le paragraphe 3 du projet de directive 9.

M. Nguyen dit qu'il souscrit à la suppression du deuxième et du dernier alinéa du préambule et aux modifications des autres alinéas proposées par le Rapporteur spécial.

S'agissant de la décision du Rapporteur spécial d'omettre l'adjectif « significatifs » après les mots « effets nocifs » à l'alinéa b) du projet de directive 1, M. Nguyen relève que le paragraphe 1 4) de l'article premier de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer vise les « effets nuisibles tels que dommages aux ressources biologiques et à la faune et la flore marines, risques pour la santé de l'homme, entrave aux activités maritimes ... », sans qualifier les effets en question de « significatifs ». L'omission de cet adjectif après les mots « effets nocifs » s'agissant de la pollution ou de la dégradation atmosphériques accroîtra la charge qui pèse sur les pays en développement, dont la capacité de lutte contre ces phénomènes est limitée. Cette omission est également incompatible avec le projet de directive 4, qui énonce l'obligation de procéder à une évaluation de l'impact sur l'environnement des activités qui sont susceptibles d'avoir « un impact préjudiciable important sur l'atmosphère en termes de pollution atmosphérique ou de dégradation atmosphérique ». M. Nguyen souhaiterait donc que l'adjectif « significatifs » soient inséré après l'adjectif « nocifs » aux alinéas b) et c) du projet de directive 1. Le seuil à partir duquel des effets nocifs sont considérés comme « significatifs » devrait être expliqué dans le commentaire.

En ce qui concerne le paragraphe 4 du projet de directive 2, l'ajout de l'adjectif « juridique » après le mot « statut » garantirait probablement que la disposition produise les effets voulus en droit international et en droit interne et contribuerait à distinguer le statut juridique de l'espace aérien et de l'espace extra-atmosphérique de leur statut scientifique.

Il convient de rappeler qu'en règle générale, l'utilisation de termes dénotant une obligation doit être évitée dans des directives, qui n'ont pas un caractère contraignant ; de fait, dans presque tous les projets de directive, la Commission utilise des formulations non contraignantes comme « devraient » ou « peuvent ». M. Nguyen propose donc de remplacer la formule « Les États ont l'obligation de », qui figure dans les projets de directives 3, 4 et 8, par « Les États sont tenus de s'acquiescer de leur obligation de ». Cette modification répondrait à la préoccupation exprimée par certains États, à savoir que la pratique pertinente et les règles du droit international exigeant des États qu'ils préviennent, réduisent et maîtrisent la pollution et la dégradation atmosphériques sont encore en gestation et que l'application de ces mesures dépend des ressources financières des États, du renforcement des capacités et du transfert de technologies.

En ce qui concerne en particulier le projet de directive 4, des affaires contentieuses récentes concernant les changements climatiques ont porté sur le caractère incomplet des évaluations de l'impact sur l'environnement, et certains projets se sont heurtés à une opposition parce que leur impact sur le climat n'avait pas été pris en compte dans le cadre des évaluations de l'impact sur l'environnement requises. La Commission devrait donc préciser dans le commentaire si l'expression « évaluation de l'impact sur l'environnement »

visent seulement la possibilité d'évaluer les activités prévues dans les instruments juridiques pertinents ou également celle de mener de nouvelles évaluations, cumulatives, de l'impact sur l'environnement.

Pour ce qui est du projet de directive 7, la Commission devrait préciser, dans le commentaire ou dans le texte, l'échelle, la nature et les conséquences des activités de modification intentionnelle à grande échelle de l'atmosphère. De plus, ce projet de directive peut être interprété comme visant les activités de géo-ingénierie tant civiles que militaires, alors que la Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles ne lie que 78 États, et qu'il n'est pas certain qu'elle codifie le droit international coutumier. Il est nécessaire d'opérer une distinction entre les activités visant à modifier intentionnellement l'atmosphère en fonction de leurs conséquences pour le bien-être de l'humanité. La protection de la vie humaine et les préoccupations environnementales sont après tout mutuellement inclusives. En l'absence d'évaluation internationale, toute activité civile ou militaire unilatérale visant à modifier intentionnellement l'atmosphère irait à l'encontre de la préoccupation commune de l'humanité d'en préserver la sûreté et la salubrité. Pour réduire les éventuels effets préjudiciables des activités de géo-ingénierie, l'obligation de procéder à une évaluation de l'impact de l'environnement doit primer l'obligation de mener de telles activités avec « prudence et précaution ». Le projet de directive 7 pourrait peut-être également préciser qu'il est nécessaire d'exclure toutes activités susceptibles d'être extrêmement préjudiciables au bien-être de l'humanité.

En ce qui concerne le paragraphe 1 du projet de directive 12, il est évident que tous les différends interétatiques, y compris les différends relatifs à la protection de l'atmosphère contre la pollution et la dégradation atmosphériques, doivent être réglés par des moyens pacifiques conformément aux règles applicables du droit international. Tel qu'actuellement libellé, le paragraphe 1 ne prévoit pas de moyens de règlement particuliers pour les différends en question. Eu égard à l'article 279 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et aux observations formulées par les États, ce paragraphe pourrait peut-être être remanié comme suit :

« Les États sont tenus de s'acquitter de leur obligation de régler tout différend surgissant entre eux à propos de la protection de l'atmosphère contre la pollution atmosphérique et la dégradation atmosphérique par des moyens pacifiques conformément à l'Article 2, paragraphe 3, de la Charte des Nations Unies et, à cette fin, sont tenus de s'acquitter de leur obligation d'en rechercher la solution par les moyens indiqués à l'Article 33, paragraphe 1, de la Charte. ».

M. Nguyen dit qu'il appuie pleinement la solution retenue par le Rapporteur spécial pour les autres projets de directive et est donc favorable au renvoi au Comité de rédaction des projets de directive figurant dans le sixième rapport.

La séance est levée à 12 h 40.