

Provisoire

Réservé aux participants

6 août 2021

Français

Original : anglais

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

Compte rendu analytique provisoire de la 3512^e séance

Tenue au Palais des Nations, à Genève, le vendredi 30 avril 2021, à 11 heures

Sommaire

Protection de l'atmosphère (*suite*)

Les rectifications au présent compte rendu doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, *deux semaines au plus tard à compter de la date du présent document*, à la Section anglaise de traduction, bureau E.6040, Palais des Nations, Genève (trad_sec_eng@un.org).



Présents :

Président : M. Hmoud
Membres : M^{me} Escobar Hernández
M. Forteau
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. 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. Rajput dit qu'il convient de féliciter le Rapporteur spécial d'avoir maintenu une approche équilibrée dans ses travaux sur le sujet « La protection de l'atmosphère », y compris dans son sixième rapport. Lui-même n'était pas membre de la Commission lorsque certaines conditions ont été fixées en 2013 et il ne peut donc que regretter que, de leur fait, les principes les plus essentiels du droit de l'environnement, comme le principe du pollueur-payeur, le principe de précaution et – peut-être le plus important pour les pays en développement – le principe des responsabilités communes mais différenciées, aient été exclus de l'examen du sujet par la Commission. Sur ce point, il souscrit à l'observation de M^{me} Oral selon laquelle, en rétrécissant le sujet, la Commission a manqué une occasion de s'attaquer au problème de la fragmentation du droit international et de consolider une série de principes bien établis du droit de l'environnement. Selon lui, les préoccupations du Rapporteur spécial face aux contraintes imposées à son travail sur le sujet sont compréhensibles, mais le renvoi aux conditions fixées en 2013 ne doit pas être supprimé du projet de directives car il explique pourquoi le résultat des travaux de la Commission sur le sujet a une portée si limitée. Sans ce renvoi l'on pourrait croire que le champ du sujet est naturellement étroit et que, simplement, les principes essentiels susmentionnés du droit de l'environnement ne s'appliquent pas. En outre, supprimer le paragraphe 2 du projet de directive 2 serait contre-productif et pourrait entraver le développement du sujet à l'avenir. Le maintien d'une mention explicite des conditions fixées en 2013, dans le préambule et dans le projet de directive 2, lui semble préférable au renvoi de cette mention dans le commentaire ou dans une note de bas de page.

M. Rajput appuie la proposition d'insérer, au premier alinéa du préambule, l'expression « une ressource naturelle limitée » entre les mots « est » et « indispensable ». Il n'est en revanche pas favorable à la suppression du deuxième alinéa du préambule, qui énonce des informations factuelles sur les conséquences, pour l'atmosphère, du transport et de la propagation de certaines substances, ainsi que les motifs pour lesquels la Commission a entrepris d'examiner le sujet. Interpréter cet alinéa comme une incitation à polluer est une erreur. S'agissant de l'expression « préoccupation pressante de l'ensemble de la communauté internationale », l'orateur n'est pas convaincu qu'il soit nécessaire ni même souhaitable de la remplacer par l'expression « préoccupation commune de l'humanité ». La littérature a montré qu'une certaine confusion subsistait quant à la signification exacte de cette dernière expression ; en outre, l'expression « préoccupation pressante... » est une affirmation factuelle, sans effet juridique. Dès lors, et bien que des formules proches de l'expression « préoccupation commune de l'humanité » soient utilisées dans des instruments tels que l'Accord de Paris ou la Convention sur la diversité biologique, il serait judicieux de conserver la phrase du préambule adoptée en première lecture. M. Rajput se dit favorable à toutes les autres modifications du préambule que le Rapporteur spécial propose dans son rapport.

L'orateur dit partager les préoccupations exprimées au sujet du transfert proposé du deuxième alinéa du préambule à l'alinéa a) du projet de directive 1 ; la définition du terme « atmosphère » adoptée en première lecture est suffisamment large pour répondre aux préoccupations des États. Il n'est pas davantage convaincu par la nécessité d'insérer, à l'alinéa b) de ce même projet de directive, les mots « ou d'énergie » après le mot « substances ». La décision d'omettre la référence à l'« énergie » en première lecture est résultée d'un compromis au sein du Comité de rédaction ; il serait donc inopportun, au stade actuel, de réintroduire un précédent objet de controverse, et une modification aussi importante, sans le soumettre aux observations des États.

En ce qui concerne le projet de directive 7, M. Rajput dit qu'il n'est pas convaincu de la nécessité d'ajouter le nouveau membre de phrase proposé par le Rapporteur spécial. En effet, viser spécifiquement les évaluations de l'impact sur l'environnement pourrait donner l'impression que d'autres règles et principes du droit international ne s'appliquent pas dans des situations similaires. En tout état de cause, en vertu du projet de directive 4,

une évaluation de l'impact sur l'environnement est déjà exigée pour toute activité susceptible d'avoir un impact préjudiciable important sur l'atmosphère, et d'autres règles du droit international général restent également d'application.

S'agissant du projet de directive 8, s'il ne saisit pas encore toutes les conséquences de la modification proposée, M. Rajput dit qu'il ne s'opposera pas à l'insertion des mots « et techniques » après le mot « scientifiques », une proposition qui a reçu un soutien considérable des pays en développement.

M. Rajput n'appuie pas la proposition du Rapporteur spécial d'introduire un nouveau paragraphe 2 au projet de directive 10 ; outre le fait que la référence à la responsabilité de l'État a été rejetée en première lecture et insuffisamment appuyée par les États, ce nouveau paragraphe pose lui-même problème. Si son ajout vise à préciser qu'une violation engage la responsabilité de l'État, il convient de noter que c'est déjà là une règle établie du droit international coutumier, codifiée dans les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite ; ce point n'a en outre pas sa place dans le projet de directive 10. Enfin, le début du paragraphe proposé – « Le manquement à une obligation » – donne à penser qu'un manquement à l'application de toute autre partie du projet de directive 10 pourrait engager la responsabilité de l'État, ce qui n'est pas l'idée qui préside à ce projet de directive. De surcroît, ouvrir le débat sur ce point en deuxième lecture est inopportun. Le projet de directives ne marque pas la fin du développement du droit international concernant la protection de l'atmosphère, mais en est seulement la première étape ; pour cette étape, le Rapporteur spécial mérite d'être félicité. Pour conclure, M. Rajput se dit favorable au renvoi du projet de directives proposé au Comité de rédaction.

M. Šturma, parlant par liaison vidéo, dit qu'il tient à remercier le Rapporteur spécial pour son rapport concis et bien structuré. Bien que quelques modifications seulement soient proposées dans le rapport, il convient de noter que certaines d'entre elles sont loin d'être superficielles et menacent de déconstruire le délicat compromis auquel la Commission est parvenue lors de sa première lecture du projet de directives.

S'agissant du préambule, M. Šturma dit qu'il ne s'oppose pas fermement au remplacement de l'expression « préoccupation pressante de l'ensemble de la communauté internationale » par la formule « préoccupation commune de l'humanité », compte tenu des commentaires reçus de certains gouvernements et organisations internationales. Toutefois, outre qu'il ne pense pas que la modification soit nécessaire, il conserve des doutes quant au sens de cette formule qui devrait, à tout le moins, être précisé dans le commentaire. La proposition de supprimer le huitième alinéa du préambule, relatif aux conditions fixées en 2013, requiert un examen plus rigoureux ; c'est après tout grâce à ces conditions que la Commission est sur le point d'adopter des projets de directive sur le sujet. Cependant, dans un souci de compromis, M. Šturma se dit disposé à approuver la suppression du huitième alinéa du préambule, s'il est entendu que sa teneur sera dûment reflétée dans le projet de directive 2 et dans le commentaire.

Le projet de directive 2 est une disposition clef qui explique le champ d'application des directives. M. Šturma se dit vivement opposé à la suppression proposée de son paragraphe 2. L'emploi de la « double négation » dans la phrase « [l]e présent projet de directives ne traite pas [...] mais est sans préjudice de » est logique ; l'on précise, premièrement, que le projet de directives ne traite pas de certaines questions et deuxièmement, qu'il est sans préjudice de ces questions, un point également important puisqu'il renvoie à des questions régies par d'autres règles et principes du droit international. M. Šturma souscrit à cet égard aux commentaires formulés par M. Tladi. Le paragraphe 3 du projet de directive 2 doit également être conservé car il précise que le projet de directives ne traite, et en fait ne saurait traiter, d'un certain nombre de substances précises. Si ce paragraphe devait être supprimé, sa teneur devrait se retrouver dans le commentaire.

M. Šturma se dit fermement opposé à la proposition du Rapporteur spécial d'insérer un nouveau paragraphe 2 au projet de directive 10, pas seulement – ni même principalement – en raison des conditions fixées en 2013 mais plutôt pour des raisons de fond. À l'instar de M. Reinisch, il est d'avis que la mise en œuvre en droit interne n'est généralement pas une obligation de droit international ; tout dépend de la teneur d'une règle primaire donnée. De ce point de vue, même le paragraphe 1 du projet de directive 10 soulève des questions ;

la phrase : « La mise en œuvre en droit interne [...] peut s'accomplir par les voies législative, administrative, judiciaire et par d'autres voies » est-elle purement descriptive ou a-t-elle une visée prescriptive ? Le verbe « peut » semble signifier que les États jouissent d'une grande marge d'appréciation quant aux mesures qu'ils adoptent. Il convient dans certains cas, mais pas dans tous, en particulier lorsqu'une obligation précise prévoit des moyens précis.

Cette ambiguïté dans le paragraphe 1 du projet de directive 10 n'est pas vraiment préoccupante mais sa juxtaposition avec le concept de responsabilité de l'État dans le nouveau paragraphe 2 proposé pose problème. En effet, le fait qu'un manquement à une obligation internationale engage la responsabilité de l'État en droit international est évident et n'a pas besoin d'être énoncé dans le projet de directives. L'établissement de la responsabilité de l'État dépend des règles secondaires du droit international général dont il est inutile de mentionner l'applicabilité. La formulation du paragraphe 2 manque de précision et risque de brouiller la différence entre règles primaires et secondaires. Plus précisément, l'on ne comprend pas si c'est l'absence de mise en œuvre en droit interne des obligations de droit international ou le manquement à l'une de ces obligations qui engage la responsabilité de l'État. Le manquement à une obligation, au moment où il se produit, dépend de la teneur, ou formulation, de l'obligation en question. Il existe des obligations de comportement, des obligations de résultat et des obligations de prévention qui, en droit de l'environnement, sont souvent des obligations de faire preuve de la diligence requise. Ces précisions sont clairement énoncées dans les arrêts rendus par la Cour internationale de Justice dans les affaires relatives aux *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, à *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua)* et à la *Construction d'une route au Costa Rica le long du fleuve San Juan (Nicaragua c. Costa Rica)*, ainsi que dans l'avis consultatif rendu par le Tribunal international du droit de la mer sur les *Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et des entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone*. La diligence requise impose seulement aux États de « ne ménager aucun effort » ; si l'État concerné peut montrer qu'il n'a ménagé aucun effort, sa responsabilité ne sera pas engagée au niveau international, même en cas de dommages causés à l'environnement. L'ajout du nouveau paragraphe 2 proposé au projet de directive 10 n'est pas opportun car il pourrait donner lieu à des interprétations erronées des règles primaires et secondaires de droit international sur lesquelles il repose. De surcroît, une telle disposition dans le projet de directives ne pourrait imposer la responsabilité de l'État dans des situations dans lesquelles cette responsabilité n'est pas déjà établie en droit international.

La séance est levée à 11 h 35.