

Chapitre IX

PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT EN RAPPORT AVEC LES CONFLITS ARMÉS

A. Introduction

130. À sa soixante-cinquième session (2013), la Commission a décidé d'inscrire le sujet « Protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés » à son programme de travail et de nommer M^{me} Marie G. Jacobsson Rapporteuse spéciale pour le sujet³⁶⁸.

131. À sa soixante-sixième session (2014), la Commission a examiné le rapport préliminaire de la Rapporteuse spéciale³⁶⁹.

B. Examen du sujet à la présente session

132. À la présente session, la Commission était saisie du deuxième rapport de la Rapporteuse spéciale (A/CN.4/685), qu'elle a examiné de sa 3264^e à sa 3269^e séance, du 6 au 10 juillet et le 14 juillet 2015.

133. À sa 3269^e séance, le 14 juillet 2015, la Commission a renvoyé au Comité de rédaction les alinéas du préambule et les projets de principes 1 à 5 tels qu'ils figuraient dans le deuxième rapport de la Rapporteuse spéciale³⁷⁰, étant entendu que le renvoi de la disposition

³⁶⁸ La décision a été prise à la 3171^e séance de la Commission, le 28 mai 2013 [voir *Annuaire... 2013*, vol. II (2^e partie), p. 83, par. 167]. Pour le plan d'étude du sujet, voir *Annuaire... 2011*, vol. II (2^e partie), annexe V, p. 217 et suiv.

³⁶⁹ *Annuaire... 2014*, vol. II (1^{re} partie), document A/CN.4/674; voir aussi *ibid.*, vol. II (2^e partie), chap. XI.

³⁷⁰ Le texte proposé par la Rapporteuse spéciale dans son deuxième rapport (A/CN.4/685) se lisait comme suit :

«Préambule

«*Champ d'application des principes*

«Les présents principes s'appliquent à la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés.

«*Objet*

«Ces principes visent à améliorer la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés par des mesures de prévention et de réparation.

«Ils visent également à réduire au minimum les dommages collatéraux infligés à l'environnement durant un conflit armé.

«*Emploi des termes*

«Aux fins des présents principes

(a) Le terme "conflit armé" désigne une situation de recours à la force armée entre États ou de recours prolongé à la force armée entre forces gouvernementales et groupes armés organisés ou entre de tels groupes au sein d'un État;

(b) Le terme "environnement" désigne les ressources naturelles abiotiques et biotiques, telles que l'air, l'eau, le sol, la faune et la flore et l'interaction entre elles, ainsi que les caractéristiques du paysage.

«Projet de principes

«*Principe 1*

«L'environnement naturel est de caractère civil et ne saurait faire l'objet d'attaques, à moins que certaines de ses parties ne deviennent un objectif militaire. Il est respecté et protégé conformément au droit international applicable et, en particulier, au droit international humanitaire.

relative à l'«emploi des termes» visait à faciliter les discussions et que cette disposition serait laissée en attente par le Comité de rédaction à ce stade.

134. À la 3281^e séance, le 30 juillet 2015, le Président du Comité de rédaction a présenté³⁷¹ le rapport du Comité sur la « Protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés », contenant les projets de dispositions introductives et de principes I-(x) à II-5 provisoirement adoptés par le Comité à la soixante-septième session (A/CN.4/L.870)³⁷², qui peuvent être consultés

«*Principe 2*

«Lors d'un conflit armé, les règles et principes fondamentaux du droit international humanitaire, notamment les principes de précautions dans l'attaque, de distinction et de proportionnalité et les règles concernant la nécessité militaire, s'appliquent de manière à assurer le niveau de protection de l'environnement le plus élevé possible.

«*Principe 3*

«Les considérations environnementales sont prises en compte dans l'évaluation de ce qui est nécessaire et proportionné dans la poursuite d'objectifs militaires licites.

«*Principe 4*

«Les attaques commises contre l'environnement naturel à titre de représailles sont interdites.

«*Principe 5*

«Avant le début d'un conflit armé, ou au plus tard lorsqu'il éclate, les États déclarent zones démilitarisées les zones d'importance écologique majeure.»

³⁷¹ La déclaration du Président du Comité de rédaction est consultable sur le site Web de la Commission, à l'adresse suivante : <https://legal.un.org/ilc>.

³⁷² Le texte adopté provisoirement par le Comité de rédaction se lisait comme suit :

«*Introduction*

«*Champ d'application*

«Les présents projets de principes s'appliquent à la protection de l'environnement avant, pendant ou après un conflit armé.

«*Objet*

«Les présents projets de principes visent à améliorer la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés, notamment par le biais de mesures de prévention destinées à réduire au minimum les dommages infligés à l'environnement durant un conflit armé et par le biais de mesures réparatrices.

«Partie I

«*Mesures préventives*

«*Principe I-(x). Déclaration de zones protégées*

«Les États devraient déclarer, par accord ou autrement, zones protégées les zones d'importance environnementale et culturelle majeure.

«Partie II

«*Projets de principes applicables pendant un conflit armé. Projet de principe II-1*

«*Protection générale de l'environnement [naturel] pendant un conflit armé*

«1. L'environnement [naturel] doit être respecté et protégé conformément au droit international applicable et, en particulier, au droit des conflits armés.

«2. Le conflit armé sera conduit en veillant à protéger l'environnement [naturel] contre des dommages étendus, durables et graves.

sur le site Web de la Commission. La Commission a pris note des projets de dispositions introductives et de principes présentés par le Comité de rédaction. Il est prévu que les commentaires sur les projets de principe soient examinés à la prochaine session.

1. PRÉSENTATION PAR LA RAPPORTEUSE SPÉCIALE DE SON DEUXIÈME RAPPORT

135. Dans le deuxième rapport, qui visait à déterminer quelles règles existantes régissant les conflits armés intéressaient directement la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés, la Rapporteuse spéciale passait ces règles en revue et proposait en outre un préambule et cinq projets de principe. Les alinéas du préambule portaient sur le champ d'application des projets de principe, leur objet et l'emploi des termes, en incluant une définition, aux fins des principes, des termes « conflit armé » et « environnement ». Le libellé proposé pour la définition de ces termes avait déjà été soumis dans le rapport préliminaire³⁷³. Le projet de principe 1 contenait une disposition sur la protection de l'environnement en temps de conflit armé, et avait un caractère général. Le projet de principe 2 concernait l'application du droit des conflits armés à l'environnement, et le projet de principe 3 traitait de la prise en compte des considérations environnementales dans l'évaluation de ce qui était nécessaire et proportionné dans la poursuite d'objectifs militaires. Le projet de principe 4 portait interdiction des attaques contre l'environnement à titre de représailles, et le projet de principe 5 concernait la désignation de zones d'importance écologique majeure comme zones démilitarisées. En présentant son rapport, la Rapporteuse spéciale a précisé que la forme de « principes » qu'il était proposé de donner aux résultats des travaux lui paraissait la plus appropriée car elle offrait suffisamment de souplesse pour couvrir toutes les phases du sujet. À propos du projet de préambule, elle a réaffirmé ses doutes quant à la nécessité d'une disposition relative à l'« emploi des termes » mais a fait observer qu'il aurait été prématuré de supprimer celle-ci compte tenu des vues exprimées par certains membres de la Commission et par des États quant à la valeur d'une telle clause. La nécessité de maintenir une telle disposition serait réévaluée à la lumière des débats durant la session.

³⁷³ «3. Aucune partie de l'environnement [naturel] ne saurait être attaquée, à moins qu'elle soit devenue un objectif militaire.

«*Projet de principe II-2. Application du droit des conflits armés à l'environnement*

«Le droit des conflits armés, notamment les principes et règles de distinction, de proportionnalité, de nécessité militaire et de précautions dans l'attaque s'appliquent à l'environnement [naturel], en vue de sa protection.

«*Projet de principe II-3. Considérations environnementales*

«Les considérations environnementales sont prises en compte dans l'application du principe de proportionnalité et des règles relatives à la nécessité militaire.

«*Projet de principe II-4. Interdiction des représailles*

«Les attaques commises contre l'environnement [naturel] à titre de représailles sont interdites.

«*Projet de principe II-5. Zones protégées*

«Une zone d'importance environnementale et culturelle majeure déclarée zone protégée par accord est protégée contre toute attaque, aussi longtemps que ne s'y trouve aucun objectif militaire.»

³⁷³ A/CN.4/674 (voir *supra* la note 369), par. 69 à 86.

136. La Rapporteuse spéciale a indiqué que le rapport présentait, outre un examen du droit applicable en temps de conflit armé, certains aspects de la méthode et des sources. Il comportait également une brève synthèse des débats tenus par la Commission lors de la précédente session, ainsi que des données sur les vues et la pratique des États et quelques exemples de la jurisprudence pertinente. S'agissant des informations données par les États, la Rapporteuse spéciale a noté leur caractère extrêmement hétérogène, les États ayant communiqué des renseignements sur des questions différentes, si bien qu'il était difficile de dégager de ces informations une tendance générale. Il en ressortait néanmoins deux conclusions qui méritaient d'être soulignées, à savoir que la plupart des textes qui réglementaient les opérations militaires en temps de paix étaient récents et que les opérations multilatérales étaient de plus en plus souvent engagées dans le cadre d'une réglementation environnementale relativement nouvelle. À propos du chapitre du rapport consacré à la jurisprudence, la Rapporteuse spéciale a appelé l'attention sur la difficulté que présentait l'analyse des décisions, s'agissant de la distinction à opérer entre les biens, les moyens de subsistance, la nature, la terre et les ressources naturelles, et du lien évident avec les droits de l'homme, en particulier lorsque des peuples autochtones étaient concernés. Elle a estimé qu'il conviendrait de revenir sur cette question.

137. Le deuxième rapport s'articulait autour du droit applicable en temps de conflit armé. Il présentait une analyse des dispositions conventionnelles directement applicables et des principes pertinents du droit des conflits armés, comme les principes de distinction, de proportionnalité et de précautions dans l'attaque, ainsi que des règles concernant la nécessité militaire. La Rapporteuse spéciale a cependant souligné que la Commission n'étant pas chargée de réviser le droit des conflits armés, elle s'était abstenue d'analyser dans le rapport les mesures à mettre en œuvre pour l'application de ces dispositions, en s'employant seulement à déterminer si cette application emportait aussi des mesures visant à protéger l'environnement.

138. Le rapport traitait aussi des zones protégées et examinait le cadre juridique relatif aux zones démilitarisées, aux zones exemptes d'armes nucléaires et aux zones de patrimoine naturel et d'importance écologique majeure en rapport avec le sujet. La Rapporteuse spéciale a fait observer que le chapitre correspondant tentait d'analyser le lien existant entre l'environnement et les zones de patrimoine culturel, ainsi que le droit des peuples autochtones à leur environnement en tant que ressource culturelle et naturelle.

139. La Rapporteuse spéciale a en outre signalé certaines questions qu'elle n'avait pas traitées dans son deuxième rapport, dont la clause de Martens, les opérations multilatérales, les travaux de la Commission d'indemnisation des Nations Unies et les situations d'occupation, qui seraient toutes examinées dans le troisième rapport, compte tenu de leur pertinence aussi pour la phase III – celle des obligations postérieures aux conflits.

140. La Rapporteuse spéciale a conclu en exposant le programme de travail futur, à savoir que son troisième

rapport contiendrait des propositions de mesures à prendre après le conflit, s'agissant notamment de la coopération, du partage d'informations et des bonnes pratiques, ainsi que des mesures de réparation. Elle tenterait aussi d'achever l'étude des trois phases temporelles dans le troisième rapport, qui comporterait donc trois parties. La première porterait sur le droit applicable après un conflit armé, la deuxième traiterait des questions non encore étudiées, telles que l'occupation, et la troisième contiendrait un résumé analytique des trois phases. La Rapporteuse spéciale a indiqué son intention de poursuivre ses consultations avec d'autres institutions et avec des organisations régionales, et a rappelé qu'il serait utile que les États continuent de communiquer des renseignements sur la législation et les décisions judiciaires internes intéressant le sujet.

2. RÉSUMÉ DU DÉBAT

a) Observations générales

141. L'importance du sujet a été réaffirmée par certains membres, qui ont relevé non seulement sa pertinence dans le monde contemporain mais aussi les défis qu'il représentait, en particulier pour tenter de réaliser un équilibre satisfaisant entre la sauvegarde des droits légitimes existant dans le cadre du droit des conflits armés et la protection de l'environnement. Pour parvenir à cet équilibre, il serait indispensable d'analyser en profondeur la notion de « dommages étendus, durables et graves » ainsi que les normes employées pour ces critères.

142. Certains membres ont salué le fait que le deuxième rapport visait à déterminer les règles existantes du droit des conflits armés qui intéressaient directement la protection de l'environnement. Quelques membres ont par ailleurs insisté sur la nécessité de passer systématiquement en revue les règles et principes du droit international de l'environnement afin de voir s'ils continuaient de s'appliquer en temps de conflit armé, et d'examiner leurs liens avec ce régime juridique. Une telle analyse était essentielle pour le sujet dans son ensemble, et en particulier pour ce qui concernait la deuxième phase actuellement à l'examen. Il a été recommandé d'utiliser comme point de départ pour cet exercice le projet d'articles sur les effets des conflits armés sur les traités, adopté par la Commission en 2011³⁷⁴. Il a été admis que le droit des conflits armés s'appliquait, en principe, en tant que *lex specialis* durant le conflit armé. Cela étant, il a aussi été dit que ne pas exclure l'application en parallèle du droit international de l'environnement permettrait d'éviter des lacunes juridiques. La Commission avait adopté ce type d'approche pour traiter des questions comparables se rapportant au sujet de la protection des personnes en cas de catastrophe. Certains membres ont aussi appelé l'attention sur la pertinence pour le sujet d'autres domaines du droit, comme les droits de l'homme, et ont encouragé la Rapporteuse spéciale à examiner plus avant les liens existant entre ces domaines. À cet égard, il a été proposé d'étudier la question de savoir comment le sujet était censé influencer le débat concernant les relations entre droit international

humanitaire et droit des droits de l'homme. Cette analyse devrait viser à clarifier, d'une part, la façon dont les protections relatives à l'environnement seraient appliquées et, d'autre part, comment elles s'accorderaient avec les protections connexes relatives aux droits de l'homme.

143. D'un point de vue méthodologique, certains membres ont aussi mis en garde contre l'idée de simplement transposer à la protection de l'environnement les dispositions du droit des conflits armés applicables à la protection des civils ou des biens de caractère civil. Il convenait de respecter le champ d'application matériel, personnel et temporel du droit des conflits armés. Il a été dit qu'une solution plus appropriée consisterait peut-être à élaborer des règles spécifiques pour la protection de l'environnement, au lieu de combler les lacunes existant dans le régime de la protection de l'environnement en temps de conflit armé en affirmant simplement le caractère civil de l'environnement.

144. Les données précises relatives à la pratique des États et l'analyse des règles applicables figurant dans le rapport ont été généralement bien accueillies, même si certains membres ont aussi fait remarquer qu'il n'apparaissait pas clairement quelles conclusions pouvaient en être tirées ni en quoi l'élaboration et le contenu des projets de principe proposés découlaient de ces informations. Il a été souligné que la Commission devrait savoir comment utiliser les informations dans ses travaux, et si la pratique représentait le droit international coutumier, des règles émergentes ou de nouvelles tendances. Selon un point de vue, certaines règles du droit des conflits armés se rapportant à la protection de l'environnement ne semblaient pas refléter le droit international coutumier. La Commission devrait donc se demander dans quelle mesure le résultat final de ses travaux contribuerait au développement de la *lex ferenda*.

145. À propos de la terminologie employée dans les projets de principe, plusieurs membres ont mis en question le manque d'uniformité des concepts, s'agissant en particulier de termes comme « environnement » et « environnement naturel » qui étaient employés de manière incohérente dans le texte, ce qui était source de confusion. En outre, les membres se sont demandé de manière générale si les dispositions relatives au champ d'application, à l'objet et à l'emploi des termes devaient figurer dans le préambule. Tout en comprenant que la Rapporteuse spéciale ne considérait pas de telles dispositions comme des « principes » en soi, ils ont évoqué la pratique de la Commission et ont engagé la Rapporteuse spéciale à revoir la place de ces dispositions, notamment en transférant certaines d'entre elles dans le texte même des projets de principe. Il a cependant été également proposé de les regrouper dans une section intitulée « Introduction ».

146. Concernant le résultat et la forme des travaux sur le sujet, certains membres ont exprimé leur préférence pour des projets d'article, ce qui correspondrait mieux au caractère prescriptif de la terminologie employée dans certains des projets de principe proposés. Plusieurs membres ont appuyé la proposition de la Rapporteuse spéciale d'élaborer des projets de principe. Ils ne pensaient pas comme certains autres membres que la Commission n'avait adopté des principes que lorsqu'elle avait eu l'intention

³⁷⁴ *Annuaire... 2011*, vol. II (2^e partie), p. 108 et suiv., par. 100 et 101. Les articles sur les effets des conflits armés sur les traités adoptés par la Commission sont reproduits dans l'annexe de la résolution 66/99 de l'Assemblée générale en date du 9 décembre 2011.

d'influer sur le développement du droit international, et non d'énoncer des prescriptions normatives. Selon eux, des principes auraient une véritable portée juridique, bien que revêtant un caractère plus général et abstrait que des règles. Il a aussi été soutenu que des projets de principe étaient particulièrement appropriés si l'intention n'était pas d'élaborer une nouvelle convention. Il a également été dit que la Commission souhaiterait peut-être ne pas se limiter à des projets de principe, mais proposer aussi des recommandations, ou des pratiques optimales. Si plusieurs membres ont estimé que la structure des projets de principe devrait être alignée sur les phases temporelles, il a aussi été remarqué que puisque certains des projets de principe couvriraient plus d'une phase, une stricte division temporelle ne serait ni possible ni souhaitable.

b) *Champ d'application*

147. La délimitation du champ du sujet a donné lieu à un débat animé. Certains membres ont fait observer qu'il pourrait être utile d'ajouter un élément de seuil indiquant qu'il s'agissait de traiter des cas d'un *certain degré* de dommage causé à l'environnement durant un conflit armé. Il a été largement convenu que le sujet devrait couvrir les conflits armés nationaux et internationaux, mais il a aussi été dit qu'il serait souhaitable de clarifier comment se traduisaient les différences entre ces deux types de conflits. Il a été souligné que si la Commission décidait d'adopter un seul régime couvrant les deux types de conflit armé, une approche qui pouvait se justifier, il serait important d'indiquer clairement la méthode suivie à cet effet. Plusieurs membres ont aussi insisté sur la nécessité d'approfondir l'examen de la pratique des acteurs non étatiques dans le contexte des conflits armés non internationaux.

148. S'agissant de certains types d'armes, des points de vue divergents ont été exprimés sur la question de savoir si les projets de principe s'appliqueraient ou non, compte tenu du droit existant, aux armes nucléaires et autres armes de destruction massive. Au vu des déclarations faites par les États lors de la ratification du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I) concernant la non-applicabilité du Protocole I aux armes nucléaires, il a été proposé de traiter cette question au moyen d'une clause «sans préjudice». Il a aussi été dit qu'il pourrait être nécessaire de délimiter plus précisément le champ d'application du sujet au regard de la question des armes.

149. Certains membres ont estimé que le patrimoine naturel et culturel devrait être exclu, mais il a aussi été remarqué que, compte tenu des liens étroits existant avec l'environnement, cet aspect méritait d'être abordé. Certains membres ont également souligné qu'il importait de distinguer clairement l'environnement humain et l'environnement naturel, le premier concept ne relevant pas du champ d'application du sujet. Alors que certains membres ont fait valoir que l'exploitation des ressources naturelles ne concernait pas directement le champ d'application du sujet, il a aussi été dit qu'il conviendrait de traiter la question des atteintes aux droits de l'homme causées par des actions affectant les ressources naturelles. En outre, certains membres ont estimé que les projets de principe devraient comprendre une disposition sur les peuples

autochtones, compte tenu de la relation particulière que ceux-ci entretenaient avec l'environnement.

150. Certains membres ont évoqué ce qu'ils considéraient comme des lacunes dans les projets de principe proposés, et diverses propositions de dispositions complémentaires ont été faites. À cet égard, plusieurs membres ont estimé important de refléter dans les projets de principe l'interdiction énoncée au paragraphe 3 de l'article 35 du Protocole I «d'utiliser des méthodes ou moyens de guerre qui sont conçus pour causer, ou dont on peut attendre qu'ils causeront, des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel». Il a été admis que le seuil fixé par cette disposition était élevé, mais il a été noté que celle-ci offrait au moins une norme minimale. Il a aussi été fait référence au devoir de protection énoncé au paragraphe 1 de l'article 55 du Protocole I en ces termes: «La guerre sera conduite en veillant à protéger l'environnement naturel contre des dommages étendus, durables et graves.» Il a été proposé de refléter cette disposition soit dans le projet de principe 1, soit dans un projet de principe distinct. L'idée a aussi été émise qu'il serait opportun de viser dans les projets de principe l'obligation, figurant dans la Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles, de «ne pas utiliser à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles des techniques de modification de l'environnement ayant des effets étendus, durables ou graves, en tant que moyens de causer des destructions, des dommages ou des préjudices» (article premier). S'il n'était pas certain que cette obligation fasse partie du droit international coutumier, il a été dit qu'il serait difficile de contester la valeur du principe par rapport au droit international de l'environnement contemporain. Il a été en outre proposé d'inclure dans les projets de principe l'interdiction de toute destruction de l'environnement non justifiée par des nécessités militaires et ayant un caractère gratuit, en s'inspirant des termes de la résolution 47/37 de l'Assemblée générale en date du 25 novembre 1992. Cet aspect n'était apparemment pas couvert par le projet de principe 1, qui mentionnait des «attaques» mais ne visait pas nécessairement la notion de «destruction».

151. Certains membres ont regretté que la reconnaissance, dans le rapport, de l'importance de la législation nationale pour la protection de l'environnement n'ait pas été traduite dans les projets de principe. Il a donc été proposé d'ajouter un projet de principe distinct prévoyant que les États s'engagent à protéger l'environnement en période de conflit armé par des mesures législatives conformes au droit international applicable.

c) *Objet*

152. Plusieurs membres ont estimé que la disposition proposée à ce titre était par trop restrictive. Outre les mesures de prévention et de réparation, les projets de principe comportaient aussi des dispositions posant des interdictions, ainsi que des obligations de prendre des mesures de précaution. Certains membres ont proposé de supprimer le terme «collatéraux». Il a été souligné que l'objectif était de réduire au minimum tous les dommages, qu'ils soient ou non collatéraux. Il a aussi été proposé d'établir une distinction entre dommages intentionnels et dommages collatéraux. L'avis a été exprimé que la question

des dommages collatéraux pourrait faire l'objet d'un projet de principe distinct, bien que certains membres aient fait valoir la nécessité d'analyser plus avant ce terme.

d) *Emploi des termes*

153. Plusieurs membres ont appuyé l'inclusion dans les projets de principe d'une disposition relative à l'emploi des termes, car celle-ci permettrait de délimiter exactement la portée du texte et de clarifier le sujet à l'examen. Il a néanmoins été mis en garde contre toute tentative de définition, aux fins du sujet, des termes «conflit armé» et «environnement», compte tenu de la complexité des questions en cause. S'agissant de la définition du terme «conflit armé», plusieurs membres ont fait observer qu'elle était suffisamment large pour englober les conflits armés non internationaux, qui étaient plus fréquents, plus difficiles à régler et plus préjudiciables à l'environnement. Il a été dit en outre qu'il faudrait peut-être préciser la définition de telle sorte que les projets de principe ne s'appliquent qu'à des situations où l'emploi prolongé de la force atteignait un certain niveau d'intensité. Les situations de troubles intérieurs relevant purement de mesures de police seraient ainsi exclues du champ d'application du sujet. La définition large du terme «environnement» a suscité des questions de plusieurs membres, et il a été dit qu'il faudrait limiter la portée de la protection à l'environnement en rapport avec les situations de conflit armé. Il a été observé à cet égard qu'il n'était pas possible de tirer une définition d'un instrument applicable en temps de paix et de le transposer simplement à des situations de conflit armé.

e) *Projet de principe 1*

154. Alors que certains membres ont appuyé le projet de principe 1, plusieurs autres membres ont dit qu'ils ne voyaient pas bien comment l'on pouvait attribuer à l'environnement dans son ensemble un «caractère civil», expression qu'ils estimaient trop générale et ambiguë. Cette proposition semblait assimiler l'environnement dans son ensemble à la notion de «bien de caractère civil», ce qui entraînerait d'importantes difficultés pour l'application du principe de distinction. Il a été souligné que le droit des conflits armés n'envisageait pas la protection des personnes ou des biens de manière abstraite et qu'il serait donc plus approprié de faire porter l'exigence de protection de l'environnement sur certaines des parties ou composantes de celui-ci. Il a aussi été proposé de définir l'environnement en tant que bien de caractère civil. Une telle approche permettrait une qualification de la protection en vertu des règles applicables à la protection des biens de caractère civil, mais il a aussi été remarqué que ces règles ne pourraient pas être automatiquement appliquées à l'environnement. Il a été souligné qu'il serait bon de préciser dans quelles circonstances un bien de caractère civil devenait un objectif militaire, et qu'il faudrait aussi préciser s'il le devenait dans son ensemble ou pour certaines de ses parties. Certains autres membres ont souligné que l'environnement ne pouvait pas être considéré comme un «bien» de caractère civil même s'il incluait de tels biens.

155. Certains membres ont appelé l'attention sur le fait que la seconde phrase du projet de principe 1 pourrait servir de premier principe, ce qui permettrait de traiter

d'abord de la protection de l'environnement dans son ensemble, puis de ses parties. La seconde phrase pourrait donc soit devenir la première, soit constituer un principe totalement distinct. Il a aussi été suggéré de clarifier l'expression «droit international applicable» et de déterminer les règles pertinentes du droit international humanitaire.

f) *Projet de principe 2*

156. Les membres ont en général souscrit à l'idée maîtresse du projet de principe 2, bien que la formule «niveau de protection [...] le plus élevé possible» ait suscité des inquiétudes. Il a été souligné que l'expression ne traduisait pas correctement la norme du droit international humanitaire, qui pose l'obligation de prendre toutes les précautions possibles en vue d'éviter ou de réduire au minimum les dommages qui seraient manifestement excessifs par rapport à l'avantage militaire concret attendu. Il a en outre été observé que le libellé ne paraissait pas tenir compte du fait que, dans certains cas, il ne serait pas possible d'assurer le respect d'une telle norme pour la protection à la fois des civils et de l'environnement. Il a aussi été dit qu'il serait nécessaire d'adapter les principes visés dans cette disposition à la spécificité de l'environnement, ainsi que de clarifier leur applicabilité compte tenu du caractère civil attribué à l'environnement dans le projet de principe 1. S'agissant du principe de précaution, il a été noté qu'il conviendrait d'explicitier la norme applicable à l'évaluation nécessaire des «dommages», en particulier de préciser si elle devait être distinguée du critère des «dommages étendus, graves et durables». Il a été dit par ailleurs que le projet de principe devrait préciser que le principe de proportionnalité s'appliquait aux parties de l'environnement qui n'étaient plus protégées. Selon une proposition, ce projet de principe devait spécifiquement viser le principe d'humanité.

g) *Projet de principe 3*

157. Plusieurs membres ont appuyé le projet de principe 3, en notant qu'il était tiré de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice relatif à la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*³⁷⁵. Il a cependant été signalé que la Cour paraissait avoir envisagé la question des considérations environnementales sous l'angle du *jus ad bellum* et non du *jus in bello*, ce qui rendrait problématique la proposition énoncée dans le projet de principe 3. Il a été au contraire affirmé que, dans son avis consultatif, la Cour avait visé le *jus in bello*. L'attention a aussi été appelée sur le fait que, dans certains cas, les considérations environnementales n'étaient tout simplement pas pertinentes; la disposition devrait comporter un *caveat* à cet égard. Selon une proposition, il fallait remanier le contenu du projet de principe 3 afin de préciser comment les considérations environnementales devraient être prises en compte pour juger si une action était conforme aux principes de nécessité et de proportionnalité. À cet égard, il a été souligné qu'il faudrait dûment définir l'expression «considérations environnementales» et expliquer quelle était la limite applicable à ces considérations. Il a été proposé d'ajouter une phrase afin de préciser que le risque de dommage à l'environnement devait être évalué objectivement, sur le fondement

³⁷⁵ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996, p. 226.

des informations disponibles au moment de son appréciation. Certains membres ont remarqué qu'il existait un certain chevauchement entre les projets de principes 2 et 3, et la possibilité de fusionner ces deux projets de principe a donc été évoquée. Il a néanmoins été observé que le projet de principe 3, ayant un caractère plus précis que le projet de principe 2, devait être maintenu.

h) *Projet de principe 4*

158. Plusieurs membres ont relevé que le projet de principe 4 reprenait presque mot pour mot le paragraphe 2 de l'article 55 du Protocole I et ont exprimé leur appui à l'inclusion de ce principe. Une interdiction absolue semblait appropriée; si l'environnement ou une partie de celui-ci devenait un objectif militaire, d'autres règles s'appliquaient alors aux attaques. L'interdiction absolue ne devait donc souffrir aucune exception. Il a été dit en outre que le fait que l'interdiction n'existe peut-être que comme obligation conventionnelle et non comme règle coutumière pourrait être expliqué dans le commentaire; la Commission n'était pas chargée d'élaborer un catalogue de règles coutumières. Cependant, certains autres membres ont jugé extrêmement pertinent le fait que l'interdiction des représailles ne soit pas généralement admise comme une règle de droit international coutumier, et ont estimé que cela devrait être reflété dans le projet de principe. Dès lors, ces membres ont remis en question la formulation de l'interdiction en termes aussi absolus que ceux proposés par la Rapporteuse spéciale. Il a en outre été relevé que, dans des cas exceptionnels, les représailles entre belligérants pouvaient être considérées comme légitimes lorsqu'elles visaient à faire respecter le droit en réaction à des actes illicites de l'adversaire. Dans ce contexte, il a été fait référence aux réserves formulées par des États au paragraphe 2 de l'article 55 du Protocole I, ainsi qu'à la définition des représailles donnée par le Comité international de la Croix-Rouge dans son étude sur le droit international coutumier³⁷⁶. Dans la mesure où les projets de principe concernaient tous les conflits armés – internationaux et non internationaux –, l'attention a été appelée sur le fait que les représailles entre belligérants n'étaient spécifiquement interdites ni par l'article 3 commun des Conventions de Genève pour la protection des victimes de la guerre (Conventions de Genève de 1949), ni par le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II). Il convenait donc de remanier le projet de principe en y incluant les restrictions appropriées. L'idée a cependant été émise que, dans ce domaine, la Commission pourrait souhaiter faire œuvre de développement progressif du droit en vue d'étendre l'interdiction des représailles aux conflits armés non internationaux.

i) *Projet de principe 5*

159. Plusieurs membres ont approuvé l'idée directrice du projet de principe 5, consacré à la désignation de zones d'importance écologique majeure comme

zones démilitarisées avant le début d'un conflit armé ou lorsqu'il éclatait, mais ils ont fait observer que ce projet de principe soulevait un certain nombre de questions importantes qu'il fallait examiner plus avant, concernant tant l'application pratique d'une telle disposition que ses implications normatives. Un doute a cependant aussi été exprimé quant au fondement juridique de ce projet de principe et à sa réalisation.

160. Tandis que certains membres considéraient que cette disposition se rapportait à la phase I, celle des obligations en temps de paix, d'autres membres ont souligné qu'elle pouvait aussi s'appliquer à la phase II, durant un conflit armé, ou même à la phase III concernant les obligations après le conflit. Des propositions ont donc été faites tendant à élargir la portée temporelle du projet de principe 5 ainsi qu'à traiter des implications juridiques de telles zones vis-à-vis des autres parties au conflit, notamment l'obligation de ne pas y mener d'attaques. Il a été noté que la conclusion d'accords entre les parties à un conflit aux fins d'établir de telles zones offrirait un meilleur degré de protection qu'une déclaration unilatérale, et que cela devrait être explicité dans le libellé du projet de principe. Certains membres ont aussi estimé que les sites appartenant au patrimoine culturel et naturel devraient relever du champ d'application de ce projet de principe. Il a été proposé d'ajouter un projet de principe distinct sur les zones exemptes d'armes nucléaires, traitant de la protection de leur environnement et mentionnant la nécessité pour les États tiers de donner effet aux obligations auxquelles ils avaient souscrit concernant le respect de ces zones.

161. Plusieurs membres ont encouragé la Rapporteuse spéciale à approfondir dans son prochain rapport l'analyse des questions complexes, d'ordre juridique et pratique, liées à ce projet de principe, et de préciser le régime proposé.

j) *Programme de travail futur*

162. Certains membres ont approuvé la proposition de la Rapporteuse spéciale de traiter dans son troisième rapport du droit applicable après un conflit armé et des questions qui n'avaient pas encore été examinées concernant la deuxième phase, et de présenter un résumé analytique des trois phases. Cependant, il a aussi été noté que l'on ne voyait pas très clairement comment la Rapporteuse spéciale entendait poursuivre son étude du sujet après son troisième rapport, et qu'il serait bon que cela soit clarifié. Il a été proposé que soit élaborée une ébauche des projets de principe envisagés par la Rapporteuse spéciale afin de faciliter les travaux.

163. S'agissant des questions précises à étudier dans le troisième rapport, l'idée a été émise que la Rapporteuse spéciale devrait approfondir l'analyse d'autres traités de droit international humanitaire qui limitent l'utilisation de méthodes et moyens de guerre susceptibles de porter atteinte à l'environnement naturel, et en particulier examiner l'évolution des technologies et les armes nouvelles. Plusieurs membres ont salué l'intention de la Rapporteuse spéciale d'examiner la question de l'occupation en relation avec les phases II et III. Il a aussi été suggéré que la Rapporteuse spéciale propose des projets de principe relatifs à la formation des forces armées et à l'élaboration

³⁷⁶ J.-M. Henckaerts et L. Doswald-Beck, *Droit international humanitaire coutumier*, vol. I, *Règles*, Bruxelles, Comité international de la Croix-Rouge et Bruylant, 2006; et J.-M. Henckaerts et L. Doswald-Beck (dir. publ.), *Customary International Humanitarian Law*, vol. II, *Practice*, Cambridge, Comité international de la Croix-Rouge et Cambridge University Press, 2005 (en anglais seulement).

et la diffusion de matériels didactiques pertinents. Enfin, il a été dit que la Rapporteuse spéciale devrait inclure des propositions concernant la manière dont les organisations internationales pouvaient contribuer à la protection juridique de l'environnement en rapport avec les conflits armés. Certains membres ont engagé la Rapporteuse spéciale à structurer les futurs projets de principe afin qu'ils correspondent aux phases temporelles.

164. Certains membres ont salué l'intention de la Rapporteuse spéciale de poursuivre ses consultations avec d'autres institutions telles que le Comité international de la Croix-Rouge, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et le Programme des Nations Unies pour l'environnement, ainsi qu'avec des organisations régionales. Ils ont également convenu qu'il serait utile que les États continuent de communiquer des exemples de législation et de décisions judiciaires pertinentes.

3. CONCLUSIONS DE LA RAPPORTEUSE SPÉCIALE

165. Compte tenu des observations formulées lors du débat en séance plénière au sujet de la méthodologie et de la structure du rapport et des projets de principe, la Rapporteuse spéciale a estimé utile de préciser que le schéma général du sujet consisterait en plusieurs projets de principe regroupés en fonction de leur objet fonctionnel, afin de refléter autant que possible les trois phases temporelles. Il a été réaffirmé que les projets de principe proposés dans le deuxième rapport concernaient la deuxième phase temporelle (c'est-à-dire pendant le conflit armé), qui constituait l'axe de ce rapport. C'était par conséquent dans ce contexte qu'il fallait considérer la place et la numérotation des projets de principe, qui avaient donc un caractère provisoire ; les projets de principe relatifs aux phases I et III seraient ajoutés dans un futur rapport. La Rapporteuse spéciale a reconnu la nécessité d'élaborer un préambule en bonne et due forme pour le sujet, ce qui pourrait être fait à un stade ultérieur des travaux. La Rapporteuse spéciale a en outre souligné que la question de savoir quelles autres règles pouvaient s'appliquer durant un conflit armé, notamment les règles et principes du droit international de l'environnement, était au cœur du sujet et qu'elle approuvait donc pleinement les observations qui avaient été faites quant à la nécessité de traiter ces questions. Toutefois, compte tenu de l'accent mis dans le deuxième rapport sur la détermination des règles et principes du droit des conflits armés se rapportant à la protection de l'environnement, il n'était pas possible d'ajouter à cette étude d'autres domaines du droit. Il serait procédé ultérieurement à un tel examen.

166. En réponse aux questions qui avaient été soulevées concernant l'emploi des deux termes «environnement» et «environnement naturel» dans les projets de principe, la Rapporteuse spéciale a expliqué que cela avait trait à

la délimitation du sujet, qui avait un caractère général et visait l'«environnement». C'était en conséquence ce qui devait être reflété dans la disposition relative au champ d'application et à l'objet. En revanche, les projets de principe relatifs à la phase II correspondaient à des dispositions du droit des conflits armés qui visaient une notion plus étroite, celle de l'«environnement naturel». Afin de ne pas paraître élargir la portée du droit des conflits armés, le terme «environnement naturel» avait été maintenu pour ce contexte particulier. L'emploi des deux termes visait à rendre compte de cette distinction.

167. La Rapporteuse spéciale a constaté que le projet de principe 1 avait suscité d'amples débats. Elle a précisé que la formule «[l']environnement [...] est de caractère civil» se fondait sur le principe de distinction, dans le droit des conflits armés, entre biens de caractère civil et objectifs militaires, ce qui signifiait que l'environnement relevait de l'une ou l'autre de ces deux catégories aux fins de l'application du droit des conflits armés. C'était ce dont elle avait voulu rendre compte par cette formulation. Elle s'était abstenue de qualifier l'environnement de «bien» de caractère civil, car cela risquait d'être source de confusion, tout en étant d'avis que des parties de l'environnement pouvaient constituer un bien de caractère civil. Elle admettait néanmoins qu'il serait inapproprié de qualifier de «bien» l'environnement dans son ensemble. Puisque la proposition avait suscité quelque confusion, la Rapporteuse spéciale jugeait préférable d'éviter de la reprendre dans le projet de principe.

168. Concernant le terme «dommages collatéraux», la Rapporteuse spéciale a constaté qu'il était devenu presque synonyme de dommage causé à des civils et à des biens civils qui était susceptible de résulter d'une attaque légitime et était directement lié au principe de proportionnalité. Compte tenu des observations formulées au cours du débat, la Rapporteuse spéciale a proposé qu'il soit supprimé des projets de principe.

169. S'agissant des vues exprimées par certains membres qui considéraient que l'interdiction des représailles ne constituait pas une règle de droit international coutumier, la Rapporteuse spéciale a souligné que le but du sujet était non pas d'établir des règles coutumières, mais de fixer une norme. De plus, compte tenu du grand nombre d'États parties au Protocole I, il serait regrettable que la Commission ne soit pas en mesure de reconnaître cette importante interdiction ou qu'elle la minimise.

170. Enfin, la Rapporteuse spéciale a estimé qu'il ne serait pas opportun que la Commission tente de s'attaquer à la question des seuils au regard de certains termes employés dans le droit des conflits armés, en particulier des articles 35 et 55 du Protocole I, comme certains membres l'avaient suggéré.