

Provisoire

Réservé aux participants

4 janvier 2019

Français

Original : anglais

Commission du droit international
Soixante-dixième session (deuxième partie)

Compte rendu analytique provisoire de la 3427^e séance

Tenue au Palais des Nations, à Genève, le mercredi 11 juillet 2018, à 10 heures

Sommaire

Protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés (*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 française de traduction, bureau E.5059, Palais des Nations, Genève (trad_sec_fra@unog.ch).

GE.18-11637 (F) 201218 040119



* 1 8 1 1 6 3 7 *

Merci de recycler



Présents :

Président : M. Valencia-Ospina
Membres : M. Argüello Gómez
M. Cissé
M^{me} Escobar Hernández
M^{me} Galvão Teles
M. Gómez-Robledo
M. Grossman Guiloff
M. Hassouna
M. Hmoud
M. Huang
M. Jalloh
M. Laraba
M^{me} Lehto
M. Murase
M. Murphy
M. Nguyen
M. Nolte
M^{me} Oral
M. Ouazzani Chahdi
M. Park
M. Peter
M. Petrič
M. Rajput
M. Reinisch
M. Ruda Santolaria
M. Saboia
M. Šturma
M. Tladi
M. Vázquez-Bermúdez
M. Wako
Sir Michael Wood
M. Zagaynov

Secrétariat :

M. Llewellyn Secrétaire de la Commission

La séance est ouverte à 10 heures.

Protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés (point 7 de l'ordre du jour) (*suite*) (A/CN.4/720)

Le Président invite la Commission à reprendre l'examen du premier rapport de la Rapporteuse spéciale sur la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés.

M. Nguyen dit que l'un des principaux objectifs du rapport était d'apporter des éclaircissements sur la question de la protection de l'environnement dans les situations d'occupation, afin de combler le vide qui existe actuellement dans le droit de l'occupation, lequel s'intéresse surtout de manière indirecte à la protection de l'environnement. La tâche n'était pas aisée pour la Rapporteuse spéciale, puisqu'il était demandé à la Commission de s'abstenir de chercher à modifier le droit des conflits armés et que celui-ci s'est développé en même temps que le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme, le droit international de l'environnement et d'autres branches du droit. Les notions d'« occupation » et d'« environnement » doivent être envisagées à la lumière des expressions « après un conflit armé » et « environnement naturel », employées dans les rapports de la précédente Rapporteuse spéciale pour le sujet, M^{me} Jacobsson. Il faut en outre faire preuve de cohérence dans l'usage des termes « droit de l'occupation », « droit des conflits armés » et « droit applicable dans les conflits armés ».

On trouve différentes définitions de la notion d'occupation, qui vont de celle donnée à l'article 42 des Règlements de 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre (Règlement de La Haye) à celle qui figure dans les décisions du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et de la Commission des demandes d'indemnisation Éthiopie/Érythrée, en passant par celle qui est donnée dans le commentaire de 2016 du Comité international de la Croix-Rouge sur l'article 2 commun de la Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne (première Convention de Genève). Traditionnellement, en droit des conflits armés, le terme « occupation » renvoie à l'invasion d'un territoire et au placement de ce territoire sous l'autorité d'une armée hostile qui ne se heurte à aucune résistance armée. Il conviendrait toutefois d'actualiser la notion d'occupation de façon à tenir compte des conflits récents, les hostilités se poursuivant parfois même en l'absence de résistance armée. Dans certains conflits, comme pendant la guerre du Viet Nam ou dans la Bande de Gaza, la Puissance occupante impose son contrôle le jour, tandis que des groupes de résistants exercent un contrôle de fait la nuit. Il est d'autant plus compliqué pour les États occupants de s'acquitter de l'obligation qui leur incombe de protéger l'environnement du territoire occupé que des conflits non internationaux viennent se mêler aux conflits internationaux.

De manière générale, l'occupation peut être définie comme la présence d'armées étrangères sur le territoire d'un État sans le consentement de celui-ci. La force occupante peut être l'armée d'un État ou d'une coalition d'États, ou même une armée mise à la disposition de l'ONU aux fins du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Ce dernier cas de figure – dans lequel une armée occupante est mise à la disposition d'une organisation internationale – pourrait constituer un nouveau sujet du droit des conflits armés et devrait être pris en considération dans le contexte du sujet à l'examen.

Le contrôle de certaines parties du territoire occupé peut être assuré par un mandataire local agissant au nom de l'État occupant. Les projets de principes 19, 20 et 21 portent toutefois uniquement sur les obligations des États occupants. M. Nguyen estime que les projets de principe devraient énoncer les différentes obligations qui incombent à la fois aux États occupants et aux autres parties occupantes dans les situations d'occupation. La phase qui suit le conflit recouvre l'ensemble du processus d'occupation, que celui-ci soit bref ou prolongé. M. Nguyen propose de remplacer l'expression « État occupant » par les termes neutres « Puissance occupante » ou « administrateur occupant » dans les projets de principe. Il croit comprendre que M. Park est lui aussi d'avis que l'on devrait trouver un terme adapté pour remplacer l'expression « État occupant ».

Dans son deuxième rapport sur ce sujet (A/CN.4/700), la précédente Rapporteuse spéciale a fait observer que les situations d'occupation ne se limitaient pas à la phase d'après conflit. Si le droit de l'occupation est plus général que le droit des conflits armés, les situations d'occupation, en ce qu'elles s'inscrivent dans la phase d'après-conflit, relèvent du

droit des conflits armés. En ce sens, M. Nguyen souscrit à l'affirmation de la Rapporteuse spéciale figurant au paragraphe 27 selon laquelle « [l]e droit de l'occupation constitue un sous-ensemble du droit des conflits armés ». Les conséquences juridiques de l'occupation, notamment l'indemnisation des dommages environnementaux résultant d'actions commises pendant l'occupation, peuvent donc être régies par les règles du droit des conflits armés même lorsque l'occupation a pris fin. On citera, à ce propos, le cas de la Commission d'indemnisation des Nations Unies, qui traite les demandes déposées aux fins de l'indemnisation des pertes subies du fait de l'invasion et de l'occupation du Koweït par l'Iraq. Il serait bon de tenir compte de ce point pour assurer la cohérence des termes employés par les deux rapporteuses spéciales et éviter la fragmentation du droit. Les projets de principes 19 à 21 devraient être harmonisés avec le projet de principe 2, qui dispose que « [l]es présents projets de principe visent à améliorer la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés ».

Le droit des conflits armés, antérieur au droit de l'environnement, concerne essentiellement la protection des personnes. La Rapporteuse spéciale a brillamment analysé les liens entre le droit des conflits armés et le droit humanitaire, le droit des droits de l'homme et le droit de l'environnement dans les parties de son rapport consacrées au droit à la santé et à l'utilisation durable des ressources naturelles. Du point de vue du développement durable, le droit de vivre dans un « environnement sain » doit désormais être garanti en toutes circonstances, même en période de conflit armé. L'obligation de protéger l'environnement et de promouvoir le développement durable est cristallisée dans des traités multilatéraux et dans la pratique des États. Le rapport aurait dû contenir davantage de références aux accords multilatéraux relatifs au développement durable, parmi lesquels la Charte des droits et devoirs économiques des États (1974), la Déclaration de Johannesburg sur la santé et le développement durable, la Déclaration du Millénaire et le Document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable. L'obligation d'assurer la protection de l'environnement et le développement durable reste entière indépendamment des changements d'administration. Même dans les situations d'occupation, on ne saurait violer ni la souveraineté permanente sur les ressources naturelles ni le droit à l'autodétermination. Partant, M. Nguyen partage l'avis de la Rapporteuse spéciale, qui considère que l'État occupant a l'obligation générale de respecter la législation du territoire occupé relative à l'environnement et les institutions de ce territoire chargées des questions liées à l'environnement, et de tenir compte des questions d'ordre écologique dans l'administration dudit territoire. La Puissance occupante ne peut modifier la législation en vigueur dans le territoire occupé et les institutions de ce territoire que dans le but d'améliorer l'environnement de la population occupée.

Les conflits armés ont des effets néfastes sur l'environnement des territoires habités par les populations locales. Compte tenu de l'interaction entre droit humanitaire, droit des droits de l'homme et droit de l'environnement, les questions environnementales liées aux conflits armés ne sauraient se limiter à l'« environnement naturel », terme employé dans plusieurs projets de principe. Selon le dictionnaire, le terme « environnement », employé dans d'autres projets de principe, renvoie au milieu ou aux conditions dans lesquels une personne, un animal ou une plante vivent ou agissent, y compris les ressources naturelles, l'environnement naturel et le patrimoine culturel. En ce sens, on pourrait introduire une référence à la Convention de 1972 concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel dans le contexte de la protection de l'environnement dans les situations d'occupation.

Les projets de principes 19 à 21 régissent les activités menées dans les situations d'occupation. Si l'occupation peut être considérée comme s'inscrivant dans le cadre de la phase d'après-conflit, sa cessation ne marque pas la fin de cette phase. La Rapporteuse spéciale devrait donc se pencher sur la question de savoir où placer les projets de principes 19 à 21 par rapport aux projets de principes 14 à 18, qui portent sur les « principes applicables après un conflit armé » et qui ont déjà été provisoirement adoptés. Dans sa présentation du rapport, la Rapporteuse spéciale a indiqué que certains projets de principe portant sur les situations d'après-conflit, en particulier les projets de principes 15 à 18, concernaient aussi les situations d'occupation. M. Park a également estimé que les projets de principe figurant dans les deuxième et troisième parties s'appliquaient *mutatis mutandis* dans les situations d'occupation. Si l'on décidait de placer à part les principes applicables aux situations d'occupation, les raisons d'un tel choix devrait être indiquées dans le commentaire.

S'agissant des projets de principe eux-mêmes, M. Nguyen dit qu'il n'a pas d'objection concernant le paragraphe 1 du projet de principe 19, qui dispose que l'État occupant tient compte des considérations environnementales dans l'administration du territoire occupé. Cette obligation devrait s'appliquer à l'occupation temporaire comme à l'occupation prolongée. Ce projet de principe semble viser le cas de figure dans lequel l'ensemble du territoire est occupé par un État occupant, mais ne prévoit pas le cas, rare, dans lequel le territoire est occupé par des forces armées de maintien de la paix mises à la disposition du Conseil de sécurité. À cet égard, le lien entre les projets de principes 7 et 8 et les projets de principes 19 à 21 mériterait d'être clarifié, et l'on pourrait remplacer « État » par « Puissance » de façon à prévoir tous les cas de figure possibles. L'obligation qui incombe aux Puissances occupantes de prendre en compte toutes les considérations environnementales dans le cadre des activités qu'elles mènent dans le territoire occupé doit s'étendre aux zones maritimes adjacentes ainsi qu'à l'espace aérien situé au-dessus du territoire occupé et des zones maritimes adjacentes. On pourrait donc modifier le paragraphe 1 du projet de principe 19 de sorte qu'il soit libellé comme suit : « La Puissance occupante tient compte des considérations environnementales dans l'administration effective du territoire occupé, y compris toutes les zones maritimes adjacentes et tout l'espace aérien sur lesquels l'État territorial a le droit d'exercer ses droits souverains. ».

Le projet de principe 21 concerne la pollution transfrontières de l'environnement, mais ne tient pas compte des situations d'occupation partielle dans lesquelles les dommages environnementaux risquent de s'étendre à la partie non occupée du territoire. Il faudrait également énoncer l'obligation qui incombe, dans certains cas, aux Puissances occupantes et aux autres États et organisations intéressés de coopérer pour prévenir, réduire ou maîtriser la pollution transfrontières de l'environnement sous toutes ses formes.

S'agissant des travaux futurs, M. Nguyen estime comme la Rapporteuse spéciale que le deuxième rapport devrait traiter de certaines questions liées à la protection de l'environnement dans les conflits armés non internationaux. Dans l'administration du territoire occupé, la Puissance occupante est tenue de respecter les principes de durabilité adoptés au Sommet mondial pour le développement durable. Dans son prochain rapport, la Rapporteuse spéciale devrait donc proposer de nouveaux projets de principe sur d'autres pratiques environnementales telles que le principe de précaution et le principe pollueur-payeur. Elle devrait également s'intéresser aux mesures de contrôle et de contrainte liées à la qualité de l'environnement, ainsi qu'à la question de l'indemnisation des dommages environnementaux résultant des actions de la Puissance occupante, notamment de l'usage d'armes nucléaires, pendant et après le conflit.

En conclusion, M. Nguyen est favorable au renvoi de tous les projets de principe au Comité de rédaction, qui les examinera plus avant et en améliorera encore le libellé.

M. Murase dit que le rapport de la Rapporteuse spéciale est fouillé et bien structuré. Il pourrait être utile de rappeler aux lecteurs que, s'il est vrai que le projet de principes est supposé porter sur les conflits armés tant internationaux que non internationaux, le droit de l'occupation ne s'applique qu'aux conflits armés internationaux et, par conséquent, les projets de principes 19 à 21 ne s'appliquent pas aux conflits armés non internationaux.

Lorsqu'on applique le droit de l'occupation, il faut établir clairement la distinction entre la notion d'« occupation belligérante » et la notion d'« occupation pacifique ». La première renvoie à la période pendant laquelle se déroule le conflit armé, tandis que la seconde concerne la phase d'après-conflit. L'occupation belligérante est généralement considérée comme consécutive aux opérations militaires, notamment aux hostilités, et son but légitime est l'affaiblissement des forces militaires de l'ennemi. Il faut reconnaître que, si certaines armes et certaines méthodes de guerre inhumaines sont interdites, le *jus in bello*, ou droit des conflits armés, est pour l'essentiel un ensemble de règles qui autorisent à tuer ou à blesser des ennemis sur le champ de bataille. La protection de l'environnement dans ce contexte est une question qui ne préoccupe guère, voire pas du tout, les parties au conflit. Si la nécessité militaire prévaut sur les considérations environnementales, les parties à un conflit armé peuvent être autorisées à employer – y compris en situation d'occupation belligérante – tout moyen de guerre à leur disposition qui n'est pas spécifiquement interdit par le droit des conflits armés.

À l'inverse, l'occupation pacifique est celle qui débute à la fin générale des opérations militaires. Dans ce cas de figure, l'État occupant peut déroger à l'application du droit général de l'occupation en concluant avec l'État occupé un accord spécial régissant les questions ayant trait à l'après-conflit. Cette occupation n'est pas considérée comme belligérante, son objectif n'étant pas d'affaiblir les forces militaires de l'ennemi. Par exemple, de juin à août 1945, vers la fin de la Deuxième Guerre mondiale, l'archipel d'Okinawa, dans le sud du Japon, a été soumis à l'occupation belligérante des États-Unis d'Amérique. Pendant ces deux mois, le Japon continental et les Forces alliées ont continué de se livrer bataille. La guerre n'a finalement cessé que lorsque le Japon a consenti à signer l'accord de Potsdam, lequel était essentiellement un accord d'armistice qui a également marqué le début de l'occupation pacifique. En d'autres termes, les Forces alliées occupantes ont pu déroger à leurs obligations au regard du droit de l'occupation en concluant l'accord de Potsdam avec le Japon. L'occupation pacifique s'est poursuivie jusqu'en 1952. On peut citer aussi le cas, semblable, de l'occupation de l'Iraq, en 2003, l'Autorité provisoire de la Coalition des Puissances occupantes ayant dérogé au droit général de l'occupation sur le fondement de la résolution 1483 du Conseil de sécurité. À cet égard, M. Murase a trouvé utile la deuxième déclaration de Sir Michael Wood devant la Commission d'enquête sur l'Iraq au Royaume-Uni.

Ni l'accord de Potsdam ni la résolution 1483 du Conseil de sécurité ne prévoyaient la poursuite des hostilités par les parties au conflit. Ils visaient à régir la situation d'après-conflit. Ainsi, si l'occupation belligérante devrait être envisagée dans la deuxième phase temporelle du conflit (pendant le conflit armé), l'occupation pacifique s'inscrit dans la troisième phase (après le conflit) et relève du projet de principe 14, relatif au « processus de paix ». M. Murase considère que l'argument de la Rapporteuse spéciale, bien que fondé sur des instruments relatifs à l'occupation belligérante, concerne sans doute davantage l'occupation pacifique. Il demande donc instamment à la Rapporteuse spéciale d'envisager d'élaborer des dispositions distinctes sur l'occupation belligérante, d'une part, et sur l'occupation pacifique, d'autre part.

La notion d'occupation ne se rapporte qu'à la guerre sur terre, pas nécessairement aux opérations aériennes et maritimes. M. Murase ne souscrit donc pas à l'hypothèse avancée par la Rapporteuse spéciale à la dernière phrase du paragraphe 21 de son rapport. Il ne pense pas que l'autorité établie sur un territoire terrestre par un État occupant s'étend de plein droit aux zones maritimes adjacentes et à l'espace aérien surjacent. Des précisions sont apportées sur ce point à l'article 42 du Règlement de La Haye, lequel dispose que « [l']occupation ne s'étend qu'aux territoires où cette autorité est établie et en mesure de s'exercer ». Dans ces conditions, même si l'État occupant exerce un contrôle effectif sur les zones maritimes et l'espace aérien adjacents aux zones occupées, le champ d'application du droit de l'occupation ne s'étend pas, en principe, à la mer et à l'espace aérien.

Le droit de l'occupation repose sur la distinction entre le *dominium* de l'État occupé et l'*imperium* de l'État occupant. S'il détient en principe le *dominium* et l'*imperium*, qui composent sa souveraineté, l'État perd son *imperium* lorsqu'il est occupé par un État étranger. Bien qu'il exerce une autorité ou juridiction de fait sur un territoire terrestre donné, l'État occupant ne saurait en revendiquer de droit la propriété et la souveraineté. Le droit de l'occupation a pour objet de réglementer l'exercice de l'autorité de fait. Ainsi, si la souveraineté du gouvernement légitime d'un État s'étend de droit aux eaux territoriales et à l'espace aérien territorial même si le gouvernement en question n'exerce pas d'autorité sur ces zones, puisque les eaux territoriales et l'espace aérien territorial sont rattachés à la terre, il n'en va pas de même pour la Puissance occupante. Même si l'État occupant exerce une autorité de fait sur les eaux et l'espace aérien adjacents, le droit de l'occupation ne s'étend pas à ces zones à moins que la « population » de l'État occupé ne s'y trouve. M. Murase estime donc que le dernier membre de phrase du paragraphe 1 du projet de principe 19, tel qu'il est proposé (« y compris toutes les zones maritimes adjacentes sur lesquelles l'État territorial a le droit d'exercer ses droits souverains ») devrait être nuancé, voire supprimé.

Il convient de noter que les circonstances particulières de l'occupation peuvent limiter considérablement la protection de l'environnement. L'article 43 du Règlement de La Haye exige de l'occupant qu'il respecte les lois du pays occupé « sauf empêchement absolu », tandis que l'article 64 de la Convention de Genève relative à la protection des

personnes civiles en temps de guerre (quatrième Convention de Genève) autorise la Puissance occupante à abroger ou suspendre les lois du territoire occupé dans certains cas. Celle-ci peut donc suspendre l'application des lois environnementales de l'État occupé pour « assurer [...] la sécurité soit de la Puissance occupante, soit des membres et des biens des forces ou de l'administration d'occupation ». Les exemples de suspension de lois dans des situations d'occupation belligérante abondent. C'est pourquoi le libellé du projet de principe 19, qui s'applique dans une large mesure à l'occupation pacifique après un armistice, devrait sans doute être nuancé pour ce qui est de l'occupation belligérante. M. Murase n'est pas partisan de l'interprétation évolutive et se demande sur quelle disposition conventionnelle le projet de principe se veut fondé.

S'agissant du chapitre III du rapport, M. Murase estime que, si certains droits consacrés par les instruments relatifs aux droits de l'homme, notamment le droit au respect de la vie privée et familiale et le droit de propriété, ont effectivement un lien avec la protection de l'environnement, il s'agit plutôt de considérations à prendre en compte en temps de paix et on ne devrait pas trop insister sur l'applicabilité de ces droits aux situations de conflit armé. À ce propos, M. Murase rappelle le passage de l'avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice sur la question des *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, dans lequel la Cour a estimé que la protection offerte par les conventions régissant les droits de l'homme ne cessait pas en cas de conflit armé, si ce n'était par l'effet de clauses dérogatoires du type de celle figurant à l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Ce texte, ainsi que la Convention européenne des droits de l'homme, autorisent des dérogations au droit au respect de la vie privée et familiale. Ces dérogations sont néanmoins limitées par les principes de proportionnalité, de non-discrimination et de conformité. On peut donc dire que l'application des normes relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement est limitée dans les situations d'occupation. M. Murase s'étonne qu'il ne soit pas fait référence au droit des droits de l'homme dans les trois projets de principe proposés par la Rapporteuse spéciale et se demande s'il ne faudrait pas introduire dans ces projets de principe une disposition indiquant que le droit des droits de l'homme a un rôle à jouer en ce qu'il complète le droit de l'occupation aux fins de la protection de l'environnement du territoire occupé.

Eu égard aux projets de principes 20 et 21, M. Murase fait remarquer que le projet d'articles sur les effets des conflits armés sur les traités n'est pertinent qu'en ce qui concerne l'applicabilité potentielle de règles valables en temps de paix et qu'il ne précise pas dans quelle mesure ces règles s'appliquent aux situations de conflit armé. La Commission devrait par conséquent essayer de déterminer précisément dans quelle mesure telle ou telle règle du droit international de l'environnement peut s'appliquer conformément au droit de l'occupation. Étant donné que la notion de développement durable repose pour l'essentiel sur la recherche d'un équilibre entre le développement économique et la protection de l'environnement et que le droit de l'occupation belligérante ne se fonde pas sur le développement économique, cette notion n'a pas sa place dans le projet de principes.

Selon l'article 6 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, l'État territorial n'est responsable des actes d'un organe du Gouvernement étranger que si celui-ci exerce des prérogatives de puissance publique de l'État souverain. M. Murase se demande par conséquent si la responsabilité des atteintes au droit de l'environnement devrait être attribuée à l'État occupant ou à l'État occupé. À la lecture du commentaire du projet d'articles, il semble que la situation varie selon que l'occupation est belligérante ou pacifique.

M. Murase est convaincu qu'il importe d'établir une distinction entre les situations de phase II (pendant le conflit) et les situations de phase III (après le conflit). Il existe également un autre cas de figure, ultérieur à l'après-conflit, que l'on pourrait qualifier de « situation de phase IV » ; on l'observe, notamment, à Okinawa, où les bases militaires des États-Unis créent des problèmes environnementaux que les Gouvernements des États-Unis et du Japon doivent continuer à s'efforcer de résoudre.

S'agissant de la participation d'organisations internationales à l'occupation, M. Murase ne croit pas qu'il existe de précédent en la matière. Après la signature de la Convention d'armistice, en 1953, l'ONU a agi en qualité d'autorité administrative, et non en tant que Puissance occupante, dans une partie du territoire coréen, comme elle l'a fait en Angola, au Cambodge et en ex-Yougoslavie. La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest est certes intervenue au Liberia et en Côte d'Ivoire, mais jamais en tant que Puissance occupante. Les forces de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) ont mené l'essentiel des opérations de paix en ex-Yougoslavie mais, là encore, pas en tant que Puissance occupante.

M. Murase est favorable à ce que les trois projets de principe proposés par la Rapporteuse spéciale soient renvoyés au Comité de rédaction.

M^{me} Galvão Teles dit qu'elle souscrit à l'approche du sujet choisie par la Rapporteuse spéciale pour son premier rapport. On pourrait traiter la question de la complémentarité d'autres branches pertinentes du droit international dans le corps du projet de principes ou l'expliciter dans le commentaire en se fondant sur les chapitres II et III du rapport. Le chapitre II, consacré à la protection de l'environnement dans les situations d'occupation au moyen du droit international des droits de l'homme, porte essentiellement sur le droit à la santé ; il aurait pu traiter d'autres droits de l'homme auxquels il peut également être porté atteinte dans les situations d'occupation, d'autant que l'article 55 du Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949 (Protocole I) fait aussi référence à la survie de la population.

Passant aux projets de principes 19 à 21, M^{me} Galvão Teles fait observer que la Rapporteuse spéciale a, dans son rapport, réussi dans une large mesure à déterminer clairement les principes directeurs ou obligations en matière de protection de l'environnement au regard du droit international dans les situations d'occupation. De manière générale, il n'est pas nécessaire de définir la notion d'occupation dans le texte des projets de principe ; on pourrait introduire dans le commentaire une définition fondée sur les conditions cumulatives énoncées au paragraphe 23 du rapport. Il serait plus opportun d'employer le terme « Puissance occupante » plutôt que « État occupant » et, par souci de cohérence par rapport aux autres projets de principe qui ont déjà été provisoirement adoptés par la Commission ou le Comité de rédaction, il conviendrait d'intituler les projets de principes 19 à 21.

La reformulation du paragraphe 1 du projet de principe 19 proposée par la Rapporteuse spéciale dans sa présentation orale va dans le bon sens. Le commentaire du projet de principe devrait expliquer dans quelles circonstances exceptionnelles on considère qu'une Puissance occupante est empêchée de respecter la législation du territoire occupé en matière d'environnement ainsi que l'exige le droit international humanitaire. Afin de tenir compte également de l'occupation de territoires non autonomes et d'autres cas de figure analogues, il serait souhaitable de retenir, pour la deuxième partie du paragraphe 1, une formulation plus générale qui ne contiendrait pas les termes « États territoriaux » et « droits souverains ». Pour harmoniser le paragraphe 2 avec les règles existantes du droit international humanitaire, il serait judicieux de remplacer « le droit du territoire occupé » par « les lois en vigueur dans le territoire occupé ».

M^{me} Galvão Teles approuve le texte actuel du projet d'article 20, qui devrait toutefois indiquer clairement que les richesses et les ressources naturelles du territoire occupé devraient être exploitées et administrées au profit de la population locale et non de la Puissance occupante. On trouve des références à l'appui de cette proposition au paragraphe 37 du rapport.

Bien qu'elle souscrive à l'objectif général du projet de principe 21, M^{me} Galvão Teles estime que la formulation de cette disposition devrait correspondre davantage aux orientations données par la Cour internationale de Justice au paragraphe 29 de son avis consultatif sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*. Le projet de principe 21 pourrait être libellé comme suit : « La Puissance occupante veille à ce que les activités menées dans le territoire occupé respectent l'environnement dans d'autres États ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale. ». Cette obligation, ainsi formulée en des termes plus généraux, fait partie du corps de règles du droit international

de l'environnement. La signification des membres de phrase « use de tous les moyens à sa disposition » et « ne causent pas de dommages significatifs » dans le contexte de l'occupation pourrait faire l'objet d'une analyse dans le commentaire.

M^{me} Galvão Teles approuve la proposition formulée par la Rapporteuse spéciale au paragraphe 100 pour ce qui est des travaux futurs et convient que l'on devrait expliquer dans le commentaire en quoi l'approche temporelle peut s'appliquer à l'occupation. Enfin, elle est favorable au renvoi des projets de principes 19 à 21 au Comité de rédaction.

M. Petrič fait observer, en référence à la déclaration de M. Murase, que la Force internationale de sécurité au Kosovo (KFOR) est intervenue au Kosovo en exécution de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité et est restée dans le pays jusqu'à ce que le Kosovo déclare son indépendance en 2008. Pendant cette période, l'ONU a joué le rôle de gouvernement de fait et, partant, de Puissance occupante. Des organisations internationales étaient aussi présentes en Afghanistan après la chute des Taliban. On ne saurait donc exclure la possibilité que des organisations internationales agissent en tant que Puissances occupantes.

M. Hmoud, eu égard aux observations de M. Murase, dit que, dans sa résolution 1483 (2003) concernant l'Iraq, le Conseil de sécurité a appelé toutes les parties à respecter pleinement les obligations mises à leur charge par le droit international, en particulier par les Conventions de Genève de 1949 et le Règlement de La Haye de 1907. Ce dernier concerne, bien entendu, l'applicabilité du droit des conflits armés et, par conséquent, l'occupation belligérante. Dans sa résolution 1546 (2004), le Conseil de sécurité a constaté la fin de l'occupation et la dissolution de l'Autorité provisoire de la Coalition. La résolution 1483 (2003) du Conseil de sécurité, quant à elle, concernait essentiellement la licéité de l'usage de la force en Iraq, ce qui a eu une incidence évidente sur la nature de l'occupation ultérieure.

M. Murase, en réponse à l'intervention de M. Hmoud, dit que, dans sa résolution 1483 (2003), le Conseil de sécurité a, de fait, demandé à l'Autorité provisoire de la Coalition de promouvoir le bien-être de la population iraquienne.

M. Murphy dit que la Commission devrait faire preuve de prudence dans sa manière de qualifier différentes situations, notamment des situations encore d'actualité, comme l'état d'armistice sur la péninsule coréenne. Si la question qui a été soulevée à ce propos est intéressante, la Commission devrait se garder de tenter d'y répondre dans le commentaire du projet de principes. Plus généralement, pour ce qui est du point de savoir s'il faut libeller le projet de principes en des termes qui permettent de tenir compte tant des organisations internationales que des États, il faudrait s'attacher à déterminer si le Règlement de La Haye de 1907, les Conventions de Genève de 1949 et le Protocole additionnel aux Conventions de Genève (Protocole I) s'appliquent aux organisations internationales en raison des termes qui y sont employés ou au regard du droit international coutumier.

Si la plupart des États qui ont formulé des observations sur le sujet à la Sixième Commission de l'Assemblée générale semblent appuyer les travaux réalisés par la Commission à ce jour, la Tchéquie, la Fédération de Russie et le Royaume-Uni ont estimé que les règles formulées par la Commission figuraient déjà en bonne place dans des traités existants et que les travaux de la Commission sur le sujet n'étaient donc pas d'une grande utilité. Les Pays-Bas ont dit craindre une extension du sujet au-delà des règles reconnues du droit international humanitaire, tandis que les États-Unis d'Amérique ont appelé à envisager avec une extrême vigilance l'hypothèse que, dans le domaine à l'étude, les règles applicables ne relèvent pas exclusivement du droit international humanitaire.

Le chapitre I du premier rapport de la Rapporteuse spéciale concerne les obligations mises à la charge de l'État occupant par le droit international humanitaire en matière de protection de l'environnement. Il était utile que la Rapporteuse spéciale examine le droit international humanitaire émanant des principales sources du droit dans ce domaine, à savoir du Règlement de La Haye de 1907, surtout de la section III, de la quatrième Convention de Genève, en particulier des sections I et III du titre III et, pour les États qui y sont parties, du Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949 (Protocole I), particulièrement de l'article 69.

Le chapitre II du rapport, dans lequel la Rapporteuse spéciale a tenté de s'atteler à la question de l'application du droit international des droits de l'homme à l'occupation militaire, remplit moins bien son objectif. On ne saisit pas au juste en quoi le droit des droits de l'homme modifie ou éclaire le droit international humanitaire dans le contexte de l'occupation. Bien qu'il fasse référence à la possibilité d'une interprétation évolutive, le rapport ne permet pas de comprendre précisément en quoi on pourrait dire que les propositions des principales sources du droit ont évolué, même pour ce qui est des questions de santé. Si le texte des projets de principe, dans lequel on ne trouve aucune référence au droit des droits de l'homme, ne soulève aucune difficulté particulière, une bonne partie de la réflexion menée dans le chapitre II ne devrait sans doute pas figurer dans le commentaire.

Le chapitre III du rapport traite du rôle du droit international de l'environnement dans les situations d'occupation. Si ce corpus de droit est mentionné dans les projets de principes 20 et 21, on semble en invoquer les règles sans réellement tenir compte, dans le texte des projets de principe, du caractère unique des situations d'occupation militaire. En particulier, si le rapport tient compte à la fois des différentes circonstances possibles de l'occupation militaire, notamment de sa durée et de la présence ou de l'absence d'hostilités actives, et de la nécessité pour la Puissance occupante de prendre des mesures pour assurer sa sécurité, les projets de principe semblent quant à eux suivre une approche classique dans leur application du droit international de l'environnement. Il ne faut jamais oublier que la nécessité militaire peut contraindre à mettre de côté les règles applicables en temps de paix, y compris les règles du droit international de l'environnement.

La version modifiée du paragraphe 1 du projet de principe 19 que la Rapporteuse spéciale a proposée dans sa déclaration liminaire est plus satisfaisante que la version qui figure dans son premier rapport, dont on peut soutenir qu'elle élargit la notion de « territoire occupé » en y incluant des zones qui ne font pas partie du territoire souverain de l'État occupé. La règle formulée au paragraphe 2 du projet de principe 19, par contre, semble trop limitative. L'article 43 du Règlement de La Haye, sur laquelle elle se fonde, n'a pas véritablement subsisté en droit international contemporain, comme l'a constaté la Rapporteuse spéciale dans le rapport. L'article 64 de la quatrième Convention de Genève établit une règle un peu plus souple puisqu'il accorde à l'État occupant plus de latitude pour pouvoir promulguer ou modifier des lois selon que de besoin afin d'assurer sa propre sécurité et l'administration régulière du territoire et, avant tout, pour s'acquitter de ses obligations à l'égard des personnes protégées du territoire occupé, notamment en ce qui concerne leur santé et de leur bien-être. Toute règle adoptée par la Commission devrait laisser à l'État occupant une marge de manœuvre suffisante pour pouvoir modifier la législation en vigueur afin de protéger la population civile du territoire occupé, même en cas d'occupation pacifique. M. Murphy propose de formuler le paragraphe comme suit, afin de rapprocher son libellé de celui de l'article 64 : « L'État occupant respecte les lois relatives à la protection de l'environnement en vigueur dans l'État occupé, mais il peut modifier ces lois, selon que de besoin, pour remplir ses obligations à l'égard de la population du territoire occupé, assurer l'administration régulière du territoire occupé, et assurer sa sécurité. ».

S'il souscrit à l'objectif général du projet de principe 20, M. Murphy estime que le libellé de ce projet de principe pose des difficultés. Les instruments existants relatifs aux questions traitées ici, en particulier le Règlement de La Haye, énoncent essentiellement des interdictions à l'intention de l'État occupant, tandis que la première partie du projet de principe 20 donne à l'État occupant un rôle plus actif. Il lui est demandé d'« administ[r]er les ressources naturelles » et de « garantir » leur utilisation durable, ce qui pourrait être interprété comme une obligation positive qui incomberait à l'État occupant de raser des forêts, de bâtir des barrages hydroélectriques, de récolter des ressources halieutiques, etc., plutôt que de ne pas utiliser ces ressources à moins qu'elles soient nécessaires aux fins de l'occupation militaire ou de la subsistance de la population civile. La Commission ne devrait pas préconiser de tels actes de la part de l'État occupant. L'obligation pour l'État occupant de garantir l'« utilisation durable » des ressources pourrait au surplus être interprétée comme excluant l'usage de ressources naturelles non renouvelables, telles que les minéraux, le pétrole et le gaz. Dans les instruments internationaux relatifs à l'environnement, le terme « utilisation durable » est généralement employé en référence

aux océans, à la biodiversité, à l'eau douce, aux forêts et autres ressources renouvelables. Appliqué dans le présent contexte, il ne serait pas conforme au droit de la guerre, qui autorise l'État occupant à extraire des ressources non renouvelables selon que de besoin pour couvrir le coût de l'occupation ou répondre aux besoins de la population civile.

La référence, dans le dernier segment du projet de principe 20, à l'obligation de réduire au minimum les atteintes à l'environnement semble inappropriée. Prise au pied de la lettre, cette clause pourrait être comprise comme signifiant que les ressources naturelles ne devraient en aucun cas être utilisées, puisqu'il est porté atteinte à l'environnement chaque fois qu'elles le sont. En l'absence de conflit armé, cette règle se justifie : la notion de « développement durable » suppose en effet non pas que l'on doive réduire au minimum les atteintes à l'environnement, mais bien qu'il faille trouver un équilibre entre ces atteintes et la nécessité pour la société et les générations à venir d'utiliser les ressources naturelles et les services liés aux écosystèmes dans l'intérêt général. L'obligation de réduire au minimum les atteintes à l'environnement ne figure ni dans la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement de 1972 (Déclaration de Stockholm), ni dans la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992, ni dans les objectifs de développement durable. Dans le contexte d'une opération militaire, cette règle convient d'autant moins qu'elle semble priver l'État occupant de la capacité d'utiliser les ressources naturelles du territoire occupé aux fins prévues par le Règlement de La Haye de 1907, la quatrième Convention de Genève et le Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949 (Protocole I). On pourrait régler certains de ces problèmes en modifiant le libellé du projet de principe ou en introduisant des explications dans le commentaire ; si le projet de principe 19 n'est pas adopté, toutefois, on pourrait peut-être tout simplement se passer du projet de principe 20.

Si les idées directrices du projet de principe 21 ne prêtent pas à contestation, le libellé du projet pourrait être amélioré par le Comité de rédaction. L'expression « tous les moyens à sa disposition », qui est tirée d'un paragraphe de l'arrêt rendu par la Cour internationale de Justice en l'affaire des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)* et qui, par conséquent, est sans doute appropriée et justifiée en temps de paix, semble moins adaptée dans le contexte d'une occupation militaire, en particulier si les hostilités se poursuivent. On ne saurait raisonnablement attendre de belligérants qui participent à des hostilités actives tout en occupant un territoire qu'ils détournent « tous les moyens à [leur] disposition » pour s'assurer que les activités menées dans le territoire occupé ne causent pas de dommages significatifs à l'environnement d'un autre État ou aux zones ne relevant d'aucune juridiction nationale. Il serait plus opportun d'assouplir la règle en exigeant de l'État occupant qu'il « pren[ne] toutes les mesures appropriées », pour reprendre l'expression employée par la Commission dans son projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses, adopté en 2001. Une autre solution serait d'exiger de l'État occupant qu'il agisse dans le respect du principe de diligence raisonnable, auquel il est également fait référence en l'affaire des *Usines de pâte à papier* et dans d'autres affaires ainsi que dans divers instruments. Cela étant, il est opportun de préciser qu'il est question ici d'atteintes ou de dommages « significatifs », critère employé dans le projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières et énoncé également dans d'autres instruments.

S'agissant des travaux futurs sur le sujet, M. Murphy dit qu'il approuve l'intention de la Rapporteuse spéciale de faire en sorte que la Commission puisse achever l'examen des projets de principe en première lecture en 2019, sur la base d'un deuxième rapport. Il n'est pas favorable, en revanche, à la proposition de M. Nguyen tendant à l'élaboration de projets de principe supplémentaires sur des questions telles que le principe pollueur-payeur ; la Commission risquerait, ce faisant, de s'éloigner du sujet. L'objectif n'est pas, en effet, de reformuler le droit international de l'environnement dans son intégralité, d'autant plus que bon nombre des règles établies par cette branche du droit ne s'appliquent pas dans le contexte des conflits armés. M. Murphy est favorable au renvoi des projets de principes 19 à 21 au Comité de rédaction.

M. Rajput dit qu'il approuve les projets de principe proposés par la Rapporteuse spéciale et qu'une bonne partie de la réflexion menée dans ce premier rapport se fonde sur l'application et le fonctionnement de branches du droit international autres que le droit

humanitaire, parmi lesquelles le droit des droits de l'homme ou le droit de l'environnement, dans le contexte de conflits armés. Il ajoute que la Commission doit accorder toute l'attention voulue à l'examen de l'interaction des règles de droit. L'approche méthodologique à adopter est celle qui a été choisie par la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, dans lequel la Cour a examiné le lien entre le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le droit international humanitaire. La Cour a estimé ce qui suit :

En principe, le droit de ne pas être arbitrairement privé de la vie vaut aussi pendant des hostilités. C'est toutefois, en pareil cas, à la *lex specialis* applicable, à savoir le droit applicable dans les conflits armés, conçu pour régir la conduite des hostilités, qu'il appartient de déterminer ce qui constitue une privation arbitraire de la vie. Ainsi, c'est uniquement au regard du droit applicable dans les conflits armés, et non au regard des dispositions du Pacte lui-même, que l'on pourra dire si tel cas de décès provoqué par l'emploi d'un certain type d'armes au cours d'un conflit armé doit être considéré comme une privation arbitraire de la vie contraire à l'article 6 du Pacte.

De la même manière, l'application possible de principes découlant d'autres branches du droit passe au second plan par rapport au droit international et elle est soumise aux particularités de la situation de conflit.

Le droit de l'occupation constitue le premier paradigme évident permettant de déterminer à qui échoit la responsabilité de la protection de l'environnement après la fin des hostilités, dans l'attente de la restitution de la souveraineté à ses titulaires légitimes et légaux. L'article 42 du Règlement de La Haye a été reconnu comme une règle du droit international coutumier par la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif sur la question des *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé* et en l'affaire des *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*. Ce statut devrait donc être respecté. Cet article exige que l'autorité soit à la fois « établie » et « en mesure de s'exercer » de fait sur un territoire. Si certains estiment que même une perte de contrôle temporaire ne signifie pas que la situation cesse de constituer une occupation, la Cour a insisté, pour sa part, sur le fait que les deux conditions précitées devaient être remplies, et en particulier sur le fait que l'autorité devait être exercée dans les territoires dits occupés, ainsi qu'il ressort de l'arrêt rendu en l'affaire des *Activités armées*. Elle a également observé que la simple présence d'une armée hostile ne suffisait pas à prouver l'occupation au regard de l'article 42 du Règlement de La Haye et qu'il ne fallait pas simplement démontrer l'existence de l'autorité mais aussi en démontrer l'exercice effectif. Aux fins du sujet à l'examen, il faudrait s'intéresser de plus près aux circonstances dans lesquelles il appartient à l'État occupant de prendre les mesures voulues pour protéger l'environnement. Même après la cessation des hostilités actives, l'État occupant n'exerce pas nécessairement un contrôle effectif sur l'ensemble de la région ; il est donc judicieux que la Commission s'en tienne au critère d'effectivité énoncé par la Cour et qu'elle ne retienne pas l'hypothèse avancée par certains auteurs selon laquelle la perte de contrôle effectif sur certaines parties du territoire n'a pas d'incidence sur l'occupation. Si l'État occupant pouvait être tenu pour responsable des dommages environnementaux résultant des actions d'autres entités exerçant un contrôle effectif sur le territoire concerné, cela pourrait avoir pour effet d'encourager ces entités à détruire l'environnement.

L'existence et l'exercice d'un contrôle réel et effectif sont d'autant plus importants en cas d'occupation de longue durée. Si l'article 42 du Règlement de La Haye ne précise pas la durée de l'occupation, les conséquences de l'occupation varient inévitablement en fonction de cet élément. Lorsque l'occupation se prolonge, en particulier, il existe un risque que l'État occupant perde le contrôle qu'il exerce de fait sur le territoire occupé et que des dommages environnementaux puissent être causés par d'autres acteurs. Le terme « occupation » devrait figurer dans le texte des projets de principe et il devrait être précisé dans le commentaire que les conditions énoncées à l'article 42 du Règlement de La Haye, tel qu'interprété par la Cour internationale de Justice, devraient être remplies.

M. Rajput approuve, de façon générale, la version révisée du paragraphe 1 du projet de principe 19 proposée par la Rapporteuse spéciale dans sa déclaration liminaire, mais il est préoccupé par l'emploi de l'expression « a le droit d'exercer ses droits souverains », qui

suppose que l'État occupant est investi d'une forme d'autorité ou de pouvoir lui permettant d'exercer des droits souverains sur les zones maritimes. Il serait plus opportun de parler d'un « exercice effectif de l'autorité souveraine ». Le champ d'application de l'article 42 du Règlement de La Haye ne s'étend qu'au territoire terrestre, et non aux zones maritimes, quoique l'on puisse arguer que le mot « territoire » doit être interprété au sens large et que la Commission devrait tenter de développer le droit dans ce domaine, en prévoyant l'extension du contrôle aux zones maritimes. Ces zones doivent néanmoins être soumises, elles aussi, à une occupation effective. Les deux conditions énoncées par la Cour internationale de Justice doivent, là encore, être remplies.

Évoquant le raisonnement suivi par la Rapporteuse spéciale aux paragraphes 23 à 26 de son rapport, M. Rajput dit que c'est à juste titre que la Rapporteuse spéciale a jugé inutile de définir le terme « occupation » ou d'en repenser l'emploi, ce qui aurait pour effet de remettre en question la norme relativement acquise, établie par l'article 42 du Règlement de La Haye, et l'interprétation qui en a été faite par la Cour internationale de Justice.

M. Rajput appuie le paragraphe 2 du projet de principe 19 dans sa version actuelle. On pourrait être tenté de penser qu'en imposant à l'État occupant des obligations plus strictes, on renforcerait la protection de l'environnement. L'État occupant n'est toutefois pas le titulaire légitime de la souveraineté et ne devrait pas être investi d'une autorité excessive en matière de législation. Celle-ci est limitée, à juste titre, par le droit humanitaire. M. Rajput souscrit à la proposition de M. Murphy, d'autant que les États-Unis d'Amérique ont effectivement pris des mesures pour mieux garantir les droits de l'homme en Iraq. Il pourrait aussi arriver que l'État occupant souhaite imposer des normes environnementales plus strictes qui nuiraient à l'économie nationale du territoire concerné. La Commission doit donc faire preuve de prudence sur ce point. Les commentaires revêtiront une importance cruciale à cet égard.

Pour ce qui est du lien établi dans le rapport entre la protection de l'environnement et le droit de propriété au regard du droit de l'occupation, il importe d'apporter des éclaircissements sur la signification de l'article 55 du Règlement de La Haye. Cet article concerne uniquement les biens publics. La référence qui y est faite aux forêts et aux exploitations agricoles pourrait à la rigueur être interprétée dans le contexte de la protection de l'environnement. La Rapporteuse spéciale a toutefois choisi d'interpréter l'obligation de l'État de « sauvegarder les fonds » des « propriétés » énumérées à l'article 55 comme incluant l'obligation de protéger les ressources naturelles, qui ne sont pas mentionnées dans l'article en question. Il s'agit là d'une interprétation trop extensive. Cela étant, la notion qui sous-tend l'article 55, à savoir la notion d'usufruit, pourrait sans nul doute s'appliquer aux ressources naturelles. Cette interprétation est, au surplus, étayée dans une certaine mesure par la pratique des États. La notion d'usufruit est importante en ce qu'elle détermine dans quelle mesure la Puissance occupante peut exploiter les ressources naturelles.

C'est à tort que la Rapporteuse spéciale applique le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles à la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés. Les résolutions qui sous-tendent le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles n'ont aucun lien, direct ou indirect, ni avec le droit de l'occupation ni avec le droit des conflits armés. Elles concernent l'indépendance économique des États en développement, le droit de ne pas subir d'ingérence de la part d'autres États en matière économique et le droit des États d'accueil d'exproprier des propriétaires étrangers. Le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles est, en outre, sans rapport avec le pillage, qui se rattache à une branche distincte du droit humanitaire découlant de l'article 47 du Règlement de La Haye et de l'article 33 de la quatrième Convention de Genève. L'application du principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles priverait l'État occupant de toute possibilité d'exploiter ces ressources, ce qui constituerait une restriction par rapport à la notion d'usufruit au sens de l'article 55 du Règlement de La Haye. Il en va de même pour le droit à l'autodétermination. L'application du principe d'autodétermination empêcherait l'État occupant d'exploiter les ressources naturelles du territoire occupé, même lorsque les conditions énoncées à l'article 55 sont remplies. Les affaires mentionnées au paragraphe 35 du rapport concernent l'autodétermination en général et non le contexte particulier de l'exploitation des ressources naturelles. La référence à l'autodétermination, au

paragraphe 122 de l'avis consultatif sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, cité dans la note 140 du rapport, concernait l'emplacement prévu du mur, et non l'exploitation des ressources naturelles. Rien ne porte véritablement à croire qu'en l'espèce, la Cour internationale de Justice s'est également prononcée sur la question de l'autodétermination dans le contexte des ressources naturelles.

Dans le rapport, un lien est fait entre la protection des ressources en eau et la protection de l'environnement. On peut lire au paragraphe 36 que, l'article 55 du Règlement de La Haye ne s'appliquant qu'aux biens publics, il s'applique uniquement aux ressources en eau qui sont publiques, et non aux eaux privées. Cette distinction n'est pas claire. Les circonstances varient en effet d'un cas à l'autre, et il est par conséquent impossible de formuler des recommandations de politique générale en la matière. Le fait de considérer l'eau comme un bien immeuble pose également des difficultés, car dans certains pays elle est envisagée comme un bien meuble. En tout état de cause, il n'appartient pas à la Commission de déterminer si l'eau constitue un bien meuble ou immeuble dans ce contexte.

De même, on saisit mal le lien entre la première phrase de l'article 53 du Règlement de La Haye, qui porte sur les biens meubles, et la protection de l'environnement. En affirmant que cette phrase s'applique aux ressources naturelles parce qu'elle fait référence aux biens meubles et que le pétrole, une fois extrait, devient meuble, on en fait une interprétation trop extensive. Comme la fin l'indique clairement, la phrase s'applique expressément aux biens meubles de nature à servir aux opérations de la guerre, et non aux biens meubles en général. Même si le pétrole constituait effectivement un bien meuble, pour que la première phrase de l'article 53 s'applique, il faudrait qu'il serve aux opérations de la guerre. M. Rajput estime qu'il serait préférable de ne traiter ces questions ni dans le texte des projets d'article ni dans le commentaire, puisqu'elles font l'objet de règles relativement bien établies en droit international humanitaire.

Les mêmes principes s'appliquent à la saisie de biens. Selon le rapport, il existerait un lien entre les biens privés et la protection de l'environnement. Or, il n'est pas toujours interdit de détruire des biens. De fait, la destruction de biens est justifiée au regard de l'article 53 de la quatrième Convention de Genève si elle est « rendu[e] absolument nécessaire[s] par les opérations militaires ». Selon l'article 147 de la quatrième Convention de Genève, « la destruction et l'appropriation de biens » ont des conséquences pénales lorsqu'elles ne sont pas « justifiées par des nécessités militaires » et sont « exécutées sur une grande échelle de façon illicite et arbitraire ». En tout état de cause, il n'est pas certain que cette question relève du champ du sujet, et elle ne devrait pas être examinée plus avant.

Le projet de principe 20 découle, *in fine*, de l'analyse qui précède puisqu'il dispose que l'État occupant administre les ressources naturelles dans le territoire occupé de façon à garantir leur « utilisation durable » et à réduire au minimum les atteintes à l'environnement. L'article 55 du Règlement de La Haye établit toutefois une norme plus stricte en matière de protection des ressources naturelles puisqu'il limite l'utilisation de ces ressources à l'usufruit. Aucun critère universellement accepté et reconnu ne permet de déterminer ce qui constitue une « utilisation durable », tandis que l'usufruit est un principe plus clair et bien établi. M. Rajput estime donc qu'il n'est pas réellement nécessaire de conserver le projet de principe 20, qui va à l'encontre de la règle préexistante de l'usufruit et vise à l'affaiblir, ce qui n'est pas dans l'intérêt du territoire occupé.

S'agissant du projet de principe 21, M. Rajput souscrit à l'idée que le principe de la diligence raisonnable doit être pris en considération aux fins de la réglementation des dommages transfrontières. La diligence raisonnable n'est pas une règle absolue ; par sa nature même, elle est très subjective et dépend des circonstances de chaque espèce. En outre, le terme « diligence raisonnable » a une signification particulière dans le contexte du droit de l'environnement. Malheureusement, il ne figure pas dans le texte du projet de principe 21. M. Rajput propose donc de remplacer « use de tous les moyens à sa disposition » par « fait preuve de diligence raisonnable » dans ce projet de principe.

M. Rajput est favorable au renvoi de tous les projets de principe proposés au Comité de rédaction.

M. Gómez-Robledo dit que la Rapporteuse spéciale a su assurer sans heurt la transition des travaux de la Commission sur le sujet. La Commission dispose désormais d'un ensemble de projets de principe, qui doit beaucoup à la précédente Rapporteuse spéciale, M^{me} Jacobsson, laquelle continue à contribuer aux travaux sur le sujet depuis son départ de la Commission.

Dans son premier rapport, M^{me} Lehto a examiné un aspect essentiel du sujet, c'est-à-dire le point de savoir si le droit qui régit les situations d'occupation traite comme il convient la question de la protection de l'environnement et, si tel n'est pas le cas, à quelle branche du droit international avoir recours pour compenser les lacunes du droit de l'occupation.

La Rapporteuse spéciale a procédé à une analyse rigoureuse. M. Gómez-Robledo estime, comme elle, que les notions juridiques qui sont au cœur du sujet sont évolutives, pour des raisons diverses, notamment parce que les aspirations des peuples anciennement colonisés ont déjà été concrétisées dans le droit international. C'est le cas des droits découlant du principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, qui, de l'avis de M. Gómez-Robledo, ne sont pas limités puisqu'ils sont antérieurs à l'existence même de l'État, les titulaires de ces droits étant les peuples.

Les Conventions de Genève de 1949 et le Règlement de La Haye de 1907 ne tiennent pas pleinement compte des tiraillements qui se font sentir, dans les situations contemporaines d'occupation, entre l'obligation de veiller à ce que la population occupée puisse vivre le plus normalement possible, ainsi que le prévoit l'article 43 du Règlement de La Haye, et les exigences d'une période, que l'on espère brève, pendant laquelle l'État territorial conserve les prérogatives de sa souveraineté.

Les situations d'occupation mentionnées dans le rapport ne traduisent pas pleinement l'ampleur du phénomène dans le monde moderne. Ces situations tendent de plus en plus à s'inscrire dans la durée, si bien que la Commission devrait entreprendre de développer de nouvelles règles du droit international en la matière. Outre l'occupation par Israël de la Palestine, de Jérusalem, du plateau du Golan et du sud du Liban, il existe de nombreuses situations d'occupation ou de différend territorial dans lesquelles une partie remet en question la présence de l'autre, qu'elle soit belligérante ou non. On peut citer les cas du Sahara occidental, en Afrique, de l'Abkhazie, de l'Ossétie du Sud et du territoire du Nagorno-Karabakh en ex-Union soviétique, de la région du Cachemire, sujet d'un différend entre l'Inde et le Pakistan, et, de l'avis de certains, de la région du Tibet, en Asie, ainsi que de Chypre, de la province serbe du Kosovo et, plus récemment, de la Crimée, en Europe. Les Amériques ne comptent aucun territoire occupé, quoiqu'elles aient leurs propres problèmes de délimitation territoriale.

Tous ces exemples concernent des situations d'occupation ou de différend territorial demeurées irrésolues ou qui, à tout le moins, ne semblent pas être sur le point de se dénouer. La stagnation est la norme plutôt que l'exception. Dans ce contexte, M. Gómez-Robledo se demande si la Puissance occupante pourrait être simplement tenue d'administrer le territoire à la manière d'un usufruitier prudent, si une occupation prolongée est compatible avec les exigences du développement durable, dans quelle mesure la Puissance occupante devrait consulter la population du territoire au sujet des travaux d'infrastructure ou de conservation nécessaires à la protection de l'environnement et, enfin, dans quelle mesure on pourrait envisager une forme de collaboration positive avec l'État souverain.

M. Gómez-Robledo ne suggère aucunement que la Commission retienne la notion d'« occupation transformative » dont il est question au paragraphe 46 du rapport, et il souscrit à la description que fait la Rapporteuse spéciale des obligations générales de l'État occupant. À ce propos, dans sa résolution 1483 (2003), le Conseil de sécurité a à l'évidence autorisé les Puissances occupantes à réformer les institutions et l'administration iraqiennes après la fin des affrontements. La Commission ne semble pas avoir décidé s'il fallait ou non tenir compte des organisations internationales dans le projet de principes.

Il reste à savoir, et c'est là le point le plus fondamental, si l'État occupant peut et doit promouvoir le développement du territoire occupé. Il ne s'agit pas là d'une question théorique. Dans le cadre d'une évaluation de la situation au Sahara occidental, la République arabe sahraouie démocratique a contesté la validité des permis délivrés par le Maroc à des entreprises françaises aux fins de l'exploitation et de l'exportation des

ressources naturelles dans le territoire, ce qui a donné lieu à l'établissement par le Bureau des affaires juridiques de l'ONU d'un avis juridique quelque peu controversé.

C'est pourquoi il importe d'envisager non seulement les situations d'occupation directe, mais aussi les situations d'occupation indirecte, qui résultent de l'établissement par la Puissance occupante d'un gouvernement fantoche, le but étant de tenter de normaliser l'occupation au fil du temps en vue, à terme, de la sécession du territoire occupé et de la création d'un État placé sous l'autorité de la Puissance occupante. On peut citer deux exemples de ce cas de figure : la création par le Japon du « Mandchoukouo » dans la province chinoise de la Mandchourie et l'établissement de la « République turque de Chypre du Nord ». La « République du Kosovo » en est un autre exemple. Elle avait d'abord été occupée par l'OTAN, avant d'être « normalisée » par l'Union européenne, sous l'administration de l'ONU.

M. Gómez-Robledo ne fait pas référence ici à des situations dont on pourrait dire qu'elles concernent des territoires non autonomes, territoires dont continue de s'occuper le Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux et qui pourraient un jour obtenir leur indépendance. Ces cas de figure ne relèvent pas du champ du sujet.

Dans d'autres cas, toutefois, il conviendrait de déterminer les règles qui guident l'État occupant quant à l'obligation de rétablir et de maintenir l'ordre public et la vie civile dans des circonstances proches de la paix.

Au paragraphe 62 de son rapport, la Rapporteuse spéciale a invoqué à juste titre le principe de proportionnalité, faisant observer que les obligations de la Puissance occupante devaient être proportionnelles à la durée de l'occupation. Le principe de conservation devrait donc être interprété à la lumière des besoins découlant de la durée de l'occupation. C'est dans ce contexte que la possibilité de consulter la population devrait être soulevée.

Il convient de garder à l'esprit l'approche adoptée pour la gestion des ressources naturelles en relation avec les communautés autochtones. La protection de l'environnement des peuples autochtones fait certes déjà l'objet du projet de principe 6, qui énonce l'obligation faite à l'État de consulter les peuples autochtones concernés et de collaborer avec eux en vue de prendre des mesures de remise en état à la suite d'un conflit armé.

Il est toutefois possible d'aller un peu plus loin. La Commission pourrait se reporter à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (2007), qui reconnaît un ensemble de droits aux peuples autochtones et impose aux États des obligations, notamment celle d'indemniser ces peuples ou de leur restituer leurs terres et leurs ressources. En outre, en 2016, l'Organisation des États américains a adopté le Projet de Déclaration américaine relative aux droits des peuples autochtones.

En interprétant ces obligations dans le contexte plus général des objectifs de développement durable, la Commission pourrait envisager d'étendre la portée des projets de principes 20 et 21 en étudiant la possibilité de prendre en considération les situations d'occupation prolongée et la nécessité d'adopter des mesures allant au-delà de la simple gestion des ressources naturelles et tenant compte de l'obligation de consulter et d'associer la population civile concernée. La jurisprudence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme pourrait s'avérer utile à cet égard. M. Gómez-Robledo rappelle que la Cour a eu à connaître de plusieurs affaires concernant les peuples autochtones du Guatemala et du Paraguay.

M. Gómez-Robledo est favorable au renvoi des projets de principes 19 à 21 au Comité de rédaction.

La séance est levée à 12 h 5 pour permettre au Comité de rédaction sur les normes impératives du droit international général (jus cogens) de se réunir.