



Conseil économique
et social

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.17/1996/17/Add.1
1er mars 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Commission du développement durable
Quatrième session
18 avril-3 mai 1996

INSTRUMENTS ET MÉCANISMES JURIDIQUES INTERNATIONAUX

(Action 21 : chapitre 39)

Rapport du Secrétaire général

Additif

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 4	3
I. EXAMEN DE L'EFFICACITÉ DES INSTRUMENTS ET MÉCANISMES JURIDIQUES INTERNATIONAUX EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	5 - 54	4
A. Nouveaux instruments et mécanismes juridiques internationaux	6 - 10	4
B. Nouvelles normes et nouveaux codes de conduite .	11 - 14	5
C. Intégration effective des questions d'environnement et de développement	15 - 19	5
D. Application des instruments juridiques, contrôle de cette application et respect des règles . . .	20 - 27	6
E. Participation des pays en développement	28 - 32	8
F. Assistance technique et financière	33 - 38	9

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
G. Prévention et règlement des différends	39 - 49	10
H. Coordination et compatibilité entre les instruments juridiques internationaux	50 - 54	12
II. QUESTIONS NOUVELLES ET QUESTIONS EN GESTATION DANS LE DOMAINE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	55 - 76	13
Principes de droit international à l'appui du développement durable	69 - 76	16

INTRODUCTION

1. Le présent rapport a été établi par le Département de la coordination des politiques et du développement durable du Secrétariat de l'ONU, en sa qualité de service coordonnateur des activités réalisées en application du chapitre 39 d'Action 21¹ intitulé "Instruments et mécanismes juridiques internationaux". Il donne un aperçu des progrès accomplis dans ce domaine depuis 1993, année du dernier examen consacré à ce chapitre par la Commission, à sa deuxième session.

2. Il contient des informations communiquées à cette fin par le Bureau des affaires juridiques, la Division des affaires maritimes et du droit de la mer, le Département de la coordination des politiques et du développement durable, la Division de la promotion de la femme du Secrétariat de l'ONU, ainsi que le secrétariat intérimaire de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, le secrétariat intérimaire de la Convention internationale sur la lutte contre la désertification dans les pays les plus gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, le Centre pour les droits de l'homme, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le secrétariat de la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, le secrétariat de la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone et du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, le secrétariat de la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, l'Université des Nations Unies (UNU), la Commission économique pour l'Afrique (CEA), la Commission économique pour l'Europe (CEE), la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP), l'Organisation internationale du Travail (OIT), l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), l'Organisation mondiale de la santé (OMS), la Banque mondiale, l'Organisation météorologique mondiale (OMM), l'Organisation maritime internationale (OMI), l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), l'Organisation mondiale du commerce (OMC), le Conseil de l'Europe et la Commission internationale de la chasse à la baleine.

3. Le rapport s'inspire des délibérations de la réunion du groupe de juristes de haut niveau organisée par la Division du développement durable du Département de la coordination des politiques et du développement durable, en sa qualité de service coordonnateur des projets réalisés au titre du chapitre 39 d'Action 21, afin de définir les principes de base du droit international en faveur du développement durable, d'envisager les différentes possibilités de classement de ces principes et d'évaluer leurs conséquences pratiques potentielles sur le plan juridique, notamment leur rôle dans l'interprétation et l'application du droit international en vigueur dans ce domaine. Le rapport complet de la réunion du groupe de juristes de haut niveau est disponible comme document de référence.

4. Le rapport s'inspire aussi des conclusions des consultations informelles interorganisations sur le chapitre 39 qui se sont tenues en janvier 1995 et de la réunion des organismes/services coordonnateurs tenue en novembre 1995. L'atelier sur le droit international de l'environnement dans la perspective du développement durable² a également fourni des indications précieuses.

I. EXAMEN DE L'EFFICACITÉ DES INSTRUMENTS ET MÉCANISMES JURIDIQUES INTERNATIONAUX EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

5. Le chapitre 39 d'Action 21 porte essentiellement sur l'efficacité des instruments et mécanismes juridiques internationaux pour ce qui est d'aider les États à parvenir à un développement durable à l'échelle nationale, ainsi que dans les relations inter-États. Divers facteurs permettent de mesurer cette efficacité : l'élaboration de nouveaux instruments, mécanismes et normes afin de répondre aux besoins à mesure qu'ils se font jour; l'intégration effective des questions d'environnement et de développement; l'application des instruments juridiques; le contrôle de cette application et le respect des règles; la participation des pays en développement à la négociation, à l'application, à l'examen et au fonctionnement de ces instruments; l'assistance financière et technique apportée aux pays en développement; la prévention et le règlement des différends; la coordination et la compatibilité entre instruments juridiques internationaux; et le recensement des questions nouvelles ou en gestation dans le domaine du développement durable. Les progrès réalisés depuis 1993, c'est-à-dire depuis l'examen consacré à ce chapitre par la Commission du développement durable, sont décrits plus loin.

A. Nouveaux instruments et mécanismes juridiques internationaux

6. Parmi les faits nouveaux à signaler, on peut citer l'adoption de nouveaux instruments, la signature, l'adhésion ou la ratification par de nouvelles parties, l'adoption de nouveaux protocoles ou amendements et les décisions pertinentes des conférences d'États parties.

7. La Conférence mondiale sur les droits de l'homme a adopté la Déclaration et le Programme d'action de Vienne³ en 1993. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer⁴ est entrée en vigueur le 16 novembre 1994 et deux nouveaux accords ont été signés en vue de son application : l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982⁵ (1994) et l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs⁶ (1995).

8. La Convention internationale sur la lutte contre la désertification dans les pays les plus gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique⁷ et la Convention sur la sûreté nucléaire (document INFCIRC/449, du 5 juillet 1994) ont été adoptées et ouvertes à la signature en 1994. Cette même année, l'amendement de Copenhague au Protocole de Montréal est entré en vigueur.

9. En 1995, la Conférence internationale du Travail a adopté la Convention No 176 sur la sécurité et la santé dans les mines et un protocole relatif à la Convention de 1947 sur l'inspection du travail, qui étend les inspections du travail au secteur des services non commerciaux.

10. La Convention de 1979 de la CEE sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance a un nouveau protocole, et le protocole de 1994 relatif à une nouvelle réduction des émissions de soufre, se rapportant à cette même convention, a été adopté. Une conférence régionale de la CEE sur les transports et l'environnement visant à promouvoir l'utilisation de moyens de transport écologiquement rationnels aura lieu en 1996. Le Comité préparatoire de la Conférence a adopté un projet énonçant des principes directeurs sur lesquels la Conférence s'appuiera pour élaborer un ou plusieurs instruments juridiques contraignants dans le domaine des transports.

B. Nouvelles normes et nouveaux codes de conduite

11. Les nouvelles normes suivantes en faveur du développement durable ont été adoptées : un Code international de gestion pour la sécurité en vue de l'application de la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (1974); un Code international de conduite pour le commerce international des produits chimiques (établi par le PNUE en 1994); et un Programme mondial pour la protection du milieu marin contre les activités d'origine tellurique (adopté en novembre 1995 sous les auspices du PNUE).

12. L'Accord de 1995 aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs devrait favoriser l'adoption de nouvelles normes internationales en vue de la conservation et de l'amélioration de la gestion de ces stocks de poissons. La promotion de normes internationales relatives au transport de substances dangereuses dans la région du ressort de la Commission économique pour l'Europe (CEE) est en cours.

13. L'OIT s'intéresse à l'élaboration de normes concernant plusieurs questions relatives aux droits de l'homme, notamment le travail des enfants, question qu'elle a inscrite à l'ordre du jour de la session de 1998 de la Conférence internationale du Travail pour qu'elle y fasse l'objet d'un débat général et éventuellement de l'élaboration de nouvelles normes, et les liens entre les normes internationales du travail et le commerce. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a, elle aussi, réalisé une étude sur le commerce et les normes du travail.

14. L'Accord de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce reconnaît le droit des membres de l'OMC de fixer des normes, notamment dans le domaine de l'environnement, tout en les encourageant à appliquer les normes internationales existantes. Il fait également obligation aux membres de l'OMC d'envoyer une notification si leurs normes, notamment celles qui ont des incidences commerciales importantes, diffèrent des normes internationales.

C. Intégration effective des questions d'environnement et de développement

15. L'intégration est au coeur du concept de développement durable, qui lui-même repose sur la notion d'interdépendance entre les aspects de la vie

humaine liés aux conditions sociales, au développement, à l'environnement et aux droits de l'homme. Les Principes 3 et 4 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement⁸ invoquent non seulement les notions d'environnement et de développement mais aussi les besoins des générations présentes et futures. Le Principe 25 pose que la paix, le développement et la protection de l'environnement sont interdépendants et indissociables.

16. Le droit (international et interne) contribue au développement durable dans la mesure où les règles qu'il fixe sont appliquées systématiquement et globalement. Le droit interne et le droit international doivent être établis en coordination avec tous les acteurs et en tenant compte de tous les intérêts en jeu.

17. Le développement durable gagnerait à ce qu'on s'efforce tout d'abord d'assurer la compatibilité entre les règles de droit relevant de divers régimes, puis d'en assurer la complémentarité. Les conflits entre les règles énoncées dans divers instruments devraient être évités et/ou réglés conformément aux dispositions applicables, notamment celles de la Convention de Vienne sur le droit des traités⁹. L'interaction est donc une question de cohérence entre les règles et d'équilibre au niveau des résultats qui tiennent compte de toutes les forces de la société. L'interaction suppose, pour contribuer au développement durable, que chaque domaine du droit s'abstienne d'empiéter sur les domaines voisins.

18. L'interaction suppose aussi des procédures et des institutions (tribunaux, etc.) pour le règlement des conflits entre règles contradictoires. Les organes appelés à trancher dans telle ou telle espèce devraient, conformément à l'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, tenir compte des règles de droit applicables aux parties entre autres dans les domaines de l'environnement, de la protection sociale, des droits de l'homme et du développement durable, dans les limites de leur mandat et de leur statut. Cela nécessiterait que les organes en question disposent de la légitimité et des compétences voulues, et notamment qu'ils soient composés d'experts de tous les domaines du droit relatif au développement durable. Une autre solution consisterait à créer une instance polyvalente composée de spécialistes de tous les domaines pertinents.

19. Des progrès ont été accomplis sur la voie de l'intégration grâce notamment à une prise en compte accrue des principes énoncés dans la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement dans les nouveaux instruments juridiques internationaux, à l'élaboration d'instruments de nature pluridisciplinaire ou portant sur des écosystèmes (diversité biologique, désertification, forêts, etc.) et à la mise en place de mécanismes pour l'apport d'une assistance financière et technique.

D. Application des instruments juridiques, contrôle de cette application et respect des règles

20. L'essentiel à cet égard est sans doute de faire en sorte que tous les États aient la possibilité de participer sur un pied d'égalité à la négociation des instruments juridiques et aux activités de suivi. Cette question fait l'objet de la présente section.

21. L'efficacité des instruments juridiques internationaux dépend en grande partie de l'application et du respect de leurs dispositions au niveau national, ce qui risque d'être plus difficile dans le cas d'instruments dont les objectifs restent vagues ou qui n'imposent pas des obligations bien précises, ou encore en l'absence de la participation de certaines parties d'une importance cruciale pour la réalisation des objectifs de l'instrument. Une bien plus large participation serait nécessaire pour assurer l'efficacité de nombreux instruments.

22. Les problèmes de financement, les carences institutionnelles, l'insuffisance des ressources humaines et, dans certains cas, le manque d'accès aux technologies voulues, sont autant d'obstacles à l'application et au respect des instruments juridiques.

23. La plupart des instruments juridiques relatifs au développement durable imposent aux parties de présenter des rapports périodiques, le plus souvent à la Conférence des Parties, cette obligation constituant le principal moyen de vérification. Certains instruments prévoient aussi des activités de suivi, en particulier de l'information scientifique. Ces dispositions sont importantes et peuvent être efficaces mais, dans certains pays, elles ne donnent pas les résultats attendus essentiellement pour deux raisons : le trop grand nombre de rapports à présenter et les problèmes que posent le rassemblement et le dépouillement des données au niveau national. Un allègement des obligations en matière d'établissement de rapports et une mise en commun de l'information au niveau international pourraient remédier efficacement à ces deux problèmes.

24. La négociation d'instruments additionnels peut être un moyen d'éliminer certains des obstacles à l'application de l'instrument principal et de le rendre plus efficace. À titre d'exemples, on peut citer les textes qui ont été renégociés dans le cadre de l'Accord international sur les bois tropicaux, les amendements de Londres et de Copenhague au Protocole de Montréal, et l'Accord de 1994 aux fins de l'application des dispositions de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 qui a permis d'éliminer le principal obstacle à l'application de la Convention.

25. La surveillance des sites inscrits sur la liste du patrimoine mondial s'est améliorée à la suite des décisions récentes de l'Assemblée des États parties à la Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, qui ont abouti à la création d'un mécanisme de surveillance systématique de l'état de conservation des sites inscrits sur la liste. Chaque site doit être inspecté régulièrement par des experts internationaux dont les rapports seront présentés au Comité du patrimoine mondial. En outre, la Conférence générale de l'UNESCO, à sa vingt-huitième session, tenue à Paris en octobre-novembre 1995, a adopté un cadre statutaire du Réseau mondial de réserves de biosphères pour améliorer l'efficacité de ces réserves et renforcer l'entente, la communication et la coopération entre elles. Le cadre définit les objectifs des réserves ainsi que les critères et procédures à appliquer pour leur inclusion dans le réseau ou, au contraire, leur radiation.

26. Le contrôle de l'application de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes¹⁰ s'est considérablement

amélioré à la suite de l'élargissement de la base de données et des efforts faits pour en expliciter les normes.

27. Les secrétariats des conventions et les organismes des Nations Unies peuvent favoriser l'application des instruments juridiques internationaux en élaborant des lois types et en assurant d'autres bons offices; en fournissant des services consultatifs; en renforçant les capacités; en menant des activités d'information et d'éducation; et en mettant en place de nouveaux types de mécanismes de financement. L'adoption de directives et la mise en place de structures régionales de coopération ont également été à l'origine de progrès à cet égard. La participation d'intervenants autres que des États est jugée cruciale tant au stade de l'élaboration qu'à celui de la mise en oeuvre.

E. Participation des pays en développement

28. La participation de tous les pays intéressés, et en particulier des pays en développement, à la négociation, à l'application, à la révision et au fonctionnement des instruments internationaux devrait être encouragée et soutenue notamment grâce à la fourniture d'une assistance technique et d'une aide financière appropriées.

29. Nombreux sont les instruments juridiques internationaux relatifs au développement durable qui comportent des dispositions et, dans certains cas, prévoient la constitution d'un fonds à cette fin. L'assistance technique et judiciaire nécessaire est fournie par les secrétariats, et les organismes des Nations Unies aident financièrement les pays en développement pour que ces derniers puissent participer aux réunions d'experts et autres tenues sous leurs auspices.

30. On assiste à une prise de conscience accrue de la nécessité de prévoir des fonds spéciaux pour financer une telle participation. Ainsi, un fonds bénévole a été créé pour aider les pays en développement, notamment ceux qui sont les plus intéressés par le sujet et en particulier les moins avancés d'entre eux, à participer à la Conférence des Nations Unies sur les stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et les stocks de poissons grands migrateurs. Un fonds d'affectation spéciale a été établi dans le cadre de la Convention de la CEE (1979) sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance pour faciliter la participation des États parties d'Europe centrale et d'Europe orientale dont l'économie est en transition aux réunions organisées par le Conseil d'administration. De même, un fonds de contributions volontaires a été créé en 1994 par la Commission internationale de la chasse à la baleine pour financer la participation des pays en développement à ses travaux futurs sur les petits cétacés.

31. L'Assemblée générale a créé un fonds bénévole spécial pour financer la participation des pays en développement au processus de négociation de la Convention internationale sur la lutte contre la désertification dans les pays les plus gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, et, par sa résolution 45/212, a décidé d'établir un fonds bénévole spécial pour financer la participation des pays en développement aux travaux du Comité intergouvernemental de négociation d'une convention-cadre

sur les changements climatiques. Depuis l'adoption par l'Assemblée générale, dans sa résolution 47/195¹¹, de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, le fonds sert à aider les pays en développement frappés par la sécheresse et la désertification à appliquer la Convention et certaines des contributions qui y sont versées sont spécifiquement destinées à certains pays ou groupes de pays. Le secrétariat a dû de ce fait fixer des priorités pour répartir les fonds disponibles entre les pays.

32. Malheureusement, si la nécessité de constituer des fonds bénévoles spéciaux est aujourd'hui largement reconnue, les moyens de financement mis à disposition sont en diminution. Pour remédier à ce problème, on peut organiser les réunions des groupes d'experts dans des régions plus facilement accessibles aux pays en développement, comme l'a fait l'Organisation maritime internationale (OMI) pour la Convention de Londres, ou encore, comme on l'a fait dans le cas de la Convention révisée de Londres, insérer après coup des dispositions prévoyant l'apport d'une assistance financière et technique.

F. Assistance technique et financière

33. Au chapitre 39 d'Action 21, il est demandé d'aider techniquement les pays en développement à renforcer leurs capacités de légiférer dans le domaine de l'environnement; il y est également demandé (par. 39.9) de les aider techniquement et financièrement à acquérir des compétences en droit international, en particulier en ce qui concerne le développement durable.

34. Une assistance financière, juridique et technique est actuellement fournie à ces pays. C'est ainsi que des gouvernements, des secrétariats d'organes créés en vertu de traités et des organismes des Nations Unies ainsi que des organisations non gouvernementales ont organisé des séminaires, stages et cours de formation nationaux et régionaux destinés à faciliter l'application de certaines conventions et ont octroyé des bourses d'études.

35. Par exemple, l'Université des Nations Unies (UNU) organise actuellement une série d'activités de formation au droit international de l'environnement destinées à renforcer les compétences des établissements universitaires des pays en développement en la matière. Le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (HABITAT), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) ont organisé conjointement, en mars-avril 1995, un deuxième cours de formation au droit de l'environnement qui avait pour objet de familiariser une trentaine de fonctionnaires de toutes les régions du monde (des juristes, notamment) avec les dispositions des principaux instruments pertinents et de les aider à élaborer des stratégies pour leur application. Le PNUE et HABITAT ont également mis sur pied des stages de formation en cours d'emploi dans des pays en développement.

36. Ces deux dernières années, la Banque mondiale a aidé financièrement et techniquement plus de 70 pays à élaborer des lois et réglementations intéressant l'environnement et le développement durable et leur a fourni des conseils sur la manière d'appliquer des conventions internationales ayant un lien avec ce dernier.

37. L'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) a organisé un cours de formation au droit nucléaire à l'intention des pays d'Afrique, en coopération avec des organismes comme l'OCDE et la Commission de l'Union européenne. Elle organise aussi tous les ans des stages de formation au droit nucléaire et aux normes de sécurité nucléaire à l'intention de spécialistes d'Europe orientale et d'Europe centrale.

38. Le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques a élaboré un programme d'assistance technique, intitulé CC:COPE, qui comprend deux volets principaux - CC:INFO, module d'échange d'informations mis au point conjointement avec le PNUE, et CC:TRAIN, module de formation mis au point conjointement avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'UNITAR et le Fonds pour l'environnement mondial -, qui ont pour objet de favoriser les échanges d'information sur les moyens d'appliquer la Convention-cadre et de renforcer les capacités nationales dans ce domaine.

G. Prévention et règlement des différends

39. La prévention des différends revêt une grande importance du point de vue du développement durable dans la mesure où les dégâts causés sont souvent irréversibles et ne peuvent faire l'objet d'une indemnisation adéquate. En outre, les atteintes à l'environnement, en particulier, peuvent, pour une bonne part, être évitées grâce à des mesures de prévention qui nécessitent la coopération entre les États. Les procédures d'établissement de rapports, de contrôle, d'enquête, d'information et de consultation sont utiles pour prévenir les différends.

40. Les mécanismes destinés à favoriser le respect des instruments internationaux peuvent être classés en trois grandes catégories, qui se recoupent partiellement : a) les mécanismes d'incitation, qui visent à rendre plus "attrayante" l'adhésion à ces instruments et à renforcer les moyens de les appliquer au niveau national; b) les mécanismes d'information, qui visent à assurer au maximum la transparence des mesures prises au niveau national; et c) les mécanismes de répression en cas de violation ou de non-respect des règles posées (par exemple, sanctions et indemnisation)¹². L'expérience montre que les différends entre États sont, pour la plupart, réglés par voie de négociation et de consultation entre les parties intéressées.

41. Les moyens utilisés pour prévenir et régler les différends ont de plus en plus tendance à prendre un caractère informel. Il convient, à cet égard, de souligner l'importance des "bons offices" offerts par les secrétariats des conventions et, en particulier, des conseils donnés de façon informelle entre les consultations périodiques. Les procédures de plainte, comme celle prévue par la Convention de Bâle, sont également considérées comme un moyen de prévenir et/ou de régler les différends.

42. Il convient aussi de signaler l'inclusion dans l'Accord de 1995 aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs de dispositions invitant les États parties à l'Accord à soumettre leurs différends concernant l'interprétation ou l'application de ce dernier au Tribunal

international du droit de la mer, conformément au Statut du Tribunal qui prévoit la possibilité de saisir le Tribunal de tout différend relatif à l'interprétation ou à l'application d'un nouveau traité ou d'une nouvelle convention ayant trait à une question visée par la Convention de 1982 si le nouvel instrument reconnaît expressément sa compétence.

43. Le Protocole de 1994 à la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, de 1979, relatif à une nouvelle réduction des émissions de soufre contient un article sur le règlement des différends qui prévoit plus de possibilités que les protocoles antérieurs. Cet article (l'article 9) donne aux parties la faculté de reconnaître comme moyen(s) obligatoire(s) de règlement la soumission du différend à la Cour internationale de Justice ou l'arbitrage conformément à une procédure spéciale, ou les deux, ou encore la soumission du différend à la conciliation. Le Protocole prévoit aussi la création d'un comité chargé de vérifier le respect de ses dispositions.

44. La Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse ou la désertification, en particulier en Afrique prévoit l'examen et l'adoption par la Conférence des États parties des procédures et des mécanismes institutionnels permettant de régler les questions que pose son application (art. 27). Elle envisage aussi l'adoption d'annexes prévoyant des procédures de conciliation et d'arbitrage en cas de différend. Les débats sur ces deux points débiteront en février 1996.

45. L'OIT s'est dotée d'un système tripartite de supervision de tous les aspects de l'application des instruments élaborés sous ses auspices et du règlement des différends opposant les États qui y sont parties. Ce système met l'accent sur la consultation et la transparence, mais il prévoit aussi divers moyens, pour les États, les représentants auprès de la Conférence internationale du Travail et les organisations professionnelles et syndicales, de dénoncer la violation, par un État, des dispositions d'une convention – que celle-ci ait été ratifiée ou non par cet État puisque tous les membres de l'OIT sont tenus d'observer le principe de la liberté d'association.

46. L'article 11 de la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone prévoit une procédure de règlement des différends opposant des parties à la Convention et au Protocole de Montréal. Le Protocole de Montréal prévoit lui aussi, dans son article 8, des moyens spécifiques de règlement des différends.

47. À la troisième réunion de la Conférence des parties à la Convention de Bâle, qui a eu lieu en septembre 1995, une proposition tendant à créer un organe permanent chargé de contrôler l'application de la Convention a été examinée. À sa première session, la Conférence des parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques a décidé de créer un groupe de travail spécial à composition non limitée réunissant des experts techniques et des juristes qu'elle a chargé d'étudier toutes les questions liées à la mise en place d'un mécanisme consultatif multilatéral pour le règlement des questions concernant l'application de la Convention (art. 13)¹³.

48. La prévention et le règlement des différends peuvent poser des problèmes dans le cas de certains instruments juridiques internationaux comme la Convention internationale de 1946 pour la réglementation de la chasse à la

baleine, qui ne prévoit aucun mécanisme de règlement des différends, si ce n'est l'adoption de mesures à la majorité simple. Des problèmes peuvent aussi se poser lorsque l'instrument prévoyant le mécanisme de règlement des différends n'est pas encore entré en vigueur, comme c'est le cas pour l'amendement de 1978 à la Convention de Londres de 1972. Lorsque la Convention de Londres sera révisée, la nouvelle version pourrait soit incorporer les procédures de règlement élaborées en 1978 soit faire référence à l'article 237 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982.

49. D'une manière générale, on s'accorde à reconnaître que des analyses beaucoup plus approfondies sont nécessaires dans ce domaine. Il faudrait notamment diversifier les mécanismes applicables pour le règlement des différends opposant des États à d'autres entités.

H. Coordination et compatibilité entre les instruments juridiques internationaux

50. Le chapitre 39 évoque à deux reprises des questions se rapportant à la coordination et à la compatibilité entre les instruments et mécanismes juridiques internationaux : d'une part, la nécessité de préciser et de renforcer les liens entre les instruments ou accords internationaux en vigueur en matière d'environnement et les accords ou instruments pertinents dans les domaines économique et social et, d'autre part, la détection et la prévention – ou, le cas échéant, le règlement – des conflits réels ou potentiels, en particulier entre les accords ou instruments relatifs à l'environnement et au domaine social/économique, pour faire en sorte que ces accords ou instruments soient compatibles.

51. La formulation de principes de droit international à l'appui du développement durable devrait faciliter la coordination et la compatibilité entre les instruments et mécanismes juridiques internationaux, en particulier lorsqu'il sera fait plus largement appel à ces principes pour l'élaboration de nouveaux instruments juridiques et pour l'interprétation et l'application des instruments existants.

52. La coopération s'instaure fréquemment à propos de questions techniques particulières pour lesquelles diverses organisations peuvent apporter leur contribution, compte tenu des liens entre certains aspects de ces questions et leurs mandats respectifs. Par exemple, le secrétariat de la Convention de Bâle, la CEE, le Comité d'experts des Nations Unies sur le transport des marchandises dangereuses, l'Organisation maritime internationale (OMI), le Programme interorganisations pour la gestion écologiquement rationnelle des produits chimiques, le Programme international sur la sécurité des substances chimiques, la Commission européenne et l'OCDE coopèrent dans le domaine des déchets dangereux. La CEE, l'OMI et l'OACI collaborent sur des questions ayant trait au transport des marchandises dangereuses, et des liens de coopération ont été noués entre la CEE, le PNUE, l'OIT, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), l'OMS et l'OCDE dans le cadre du Programme interorganisations pour la gestion écologiquement rationnelle des produits chimiques, notamment pour l'harmonisation des dispositions commerciales.

53. L'amélioration de la coordination entre les secrétariats des conventions est essentielle pour assurer la compatibilité des instruments juridiques internationaux. Il importe de créer une instance au sein de laquelle les représentants des secrétariats pourront se réunir et prendre des dispositions pour coordonner leurs activités concernant les questions prioritaires qui sont du ressort de plusieurs d'entre eux. Le PNUE s'est efforcé d'améliorer la coordination, tant au plan administratif que sur le fond, avec les secrétariats des conventions dont il supervise l'application.

54. Les secrétariats des conventions pourraient réaliser des projets communs et harmoniser les demandes d'informations qu'ils adressent aux États parties et se communiquer les informations fournies dans les rapports nationaux. Des études, telles que "l'étude sur la synergie" réalisée par le secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, qui examine les rapports entre les objectifs, dispositions et programmes de cette convention¹⁴, de la Convention de Ramsar, de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), de la Convention pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel, de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, de la Convention-cadre des Nations Unies concernant les changements climatiques, de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982, et de la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, constituent un pas considérable dans la bonne direction. De même, la révision d'instruments juridiques, telle que celle des conventions placées sous sa responsabilité entreprise par l'OMI, à la suite de l'entrée en vigueur, en novembre 1994, de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982, est une démarche cruciale dans l'optique de la coordination et de la compatibilité.

II. QUESTIONS NOUVELLES ET QUESTIONS EN GESTATION DANS LE DOMAINE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

55. La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, qui a eu lieu à Rio de Janeiro en 1992, a fait prendre conscience avec plus d'acuité des rapports entre les questions économiques, sociales, environnementales et institutionnelles, et a contribué à faire la lumière sur un certain nombre de domaines qui nécessitent des travaux plus approfondis. Pour une bonne part, ces travaux concernent les politiques, législations et plans nationaux. Toutefois, plusieurs des nouvelles questions doivent être étudiées au plan international et appellent l'élaboration d'instruments ou de cadres juridiques internationaux. En général, une attention accrue est accordée au rôle et à l'efficacité de textes non contraignants (soft law), au renforcement de l'évaluation de l'impact sur l'environnement, et aux questions ayant trait au respect des instruments en vigueur. Les paragraphes ci-après abordent des points plus précis.

56. À sa quatorzième session, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) a lancé l'idée de l'élaboration d'un protocole se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, qui prévoirait des procédures pour l'examen des plaintes faisant état de violations de cette convention.

57. À sa deuxième session, qui a eu lieu à Jakarta du 6 au 17 novembre 1995, la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique a créé un groupe de travail à composition non limitée qu'elle a chargé de commencer, "d'urgence", des travaux en vue de l'élaboration d'un protocole sur la prévention des risques biotechnologiques liés au transport, à la manipulation et à l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés (OGM), l'accent devant être mis sur les mouvements transfrontières de tels organismes. Le protocole devait être achevé en 1998.

58. À sa première session, qui a eu lieu à Berlin du 28 mars au 7 avril 1995, la Conférence des parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques a notamment adopté le mandat de Berlin¹⁵, qui lance un nouveau processus en vue de renforcer les engagements pris par les pays développés en ce qui concerne la réduction de leurs émissions de gaz à effet de serre au-delà de l'an 2000, grâce à l'adoption d'un protocole ou d'un autre instrument juridique. Ce processus a été confié à un groupe de travail spécial ouvert à toutes les parties, qui devrait achever ses travaux le plus tôt possible dans le courant de l'année 1997. La Conférence a également décidé de mettre en oeuvre une phase pilote pour "les activités exécutées conjointement" (expression qui remplace celle d'"application conjointe")¹⁶.

59. Le Conseil de l'Union européenne examine actuellement une proposition de règlement du Conseil "relatif à des actions réalisées dans les pays en voie de développement dans le domaine de l'environnement dans le contexte du développement durable" qui vise à apporter aux pays en développement une assistance financière et technique pour les aider à intégrer les questions d'environnement et de développement au processus de planification.

60. En 1995, l'AIEA a engagé des travaux préparatoires en vue de l'élaboration d'une nouvelle convention concernant la gestion des déchets radioactifs. En outre, la Conférence générale de l'AIEA a prié le Directeur général de renforcer les activités menées par l'Agence pour aider les États membres à empêcher le trafic de matières nucléaires, et de lui soumettre de nouvelles propositions sur cette question.

61. De nouvelles dispositions concernant l'évaluation de la pollution causée par les déchets seront insérées dans la version révisée de la Convention de Londres. Le cadre ainsi établi sera applicable à tous les instruments juridiques concernant la protection du milieu marin, quelle que soit l'origine des déchets.

62. Le PNUÉ et la FAO poursuivent leurs travaux en vue de l'élaboration d'une convention sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause (PIC). Cette convention devrait être adoptée et signée au début de 1997. On a pu constater que l'élaboration d'un instrument juridique contraignant dans ce domaine emportait de plus en plus l'adhésion de la communauté internationale, et le PNUÉ estime que la future convention pourrait bien être le premier instrument, à vocation universelle, négocié depuis la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement à adopter une nouvelle approche pour régler le problème de la superposition de régimes environnementaux et commerciaux.

63. La création d'une nouvelle instance, le Forum intergouvernemental sur la sécurité chimique, a permis au Programme international sur la sécurité chimique, auquel travaillent conjointement l'OIT, le PNUE et l'OMS, de progresser. Un mémorandum d'accord concernant la mise en place d'un programme interorganisations pour une gestion écologiquement rationnelle des produits chimiques, auquel participeraient l'OIT, la FAO, l'OCDE, le PNUE, l'ONUDI et l'OMS, est entré en vigueur en mars 1995. La CEE, le Conseil économique et social et l'OIT collaborent actuellement à la mise au point d'un système universel de classement et d'étiquetage des produits chimiques ainsi qu'à l'adaptation des recommandations relatives au transport des marchandises dangereuses pour en faire un règlement type.

64. Des questions telles que la responsabilité et l'obligation d'indemnisation en cas d'atteinte à l'environnement et le respect des normes environnementales dans le cadre des activités militaires retiennent aussi de plus en plus l'attention. La CEE a recensé un certain nombre de questions qui devraient sans doute être étudiées au niveau national, notamment la prise en compte des évaluations de l'impact sur l'environnement et la fixation d'objectifs environnementaux uniformes pour ces activités.

65. On cherchera à déterminer s'il est nécessaire d'élaborer une convention régionale sur la mer Caspienne, et les débats se poursuivent quant à l'élaboration éventuelle d'une nouvelle convention sur le transport international des marchandises dangereuses en navigation intérieure.

66. À sa troisième session, en 1995, la Commission du développement durable a créé le Groupe intergouvernemental spécial sur les forêts qui développera et renforcera la Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viables de tous les types de forêts¹⁷, que la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement a adoptée en 1992. Le Groupe a tenu sa première session en septembre 1995.

67. Parmi les autres domaines spécifiques qui sont considérés comme méritant qu'on s'y intéresse à l'avenir, il convient de mentionner notamment les polluants d'origine organique persistants et les métaux lourds (des travaux préparatoires ont été engagés en vue de l'élaboration de protocoles se rapportant à la Convention de la CEE sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance); l'application conjointe et l'octroi d'autorisations cessibles; la protection de la biodiversité marine; la protection des voies intérieures navigables; la protection des sols; les écosystèmes en montagne; l'introduction d'organismes génétiquement modifiés et d'organismes étrangers au milieu; le travail des enfants; et l'évaluation de l'impact sur l'environnement. L'élaboration de deux traités de plus large portée a également été suggérée : l'un spécifierait les obligations à remplir pour aider les pays en développement à appliquer les instruments juridiques internationaux, et l'autre pourrait énoncer des directives pour assurer la compatibilité entre droit commercial et droit de l'environnement.

68. Parmi les nouveaux concepts en matière de développement durable auxquels une importance croissante ne cesse d'être accordée, on peut citer la

participation populaire et la contribution d'acteurs autres que les États à la réalisation des objectifs fixés dans les instruments juridiques internationaux.

Principes de droit international à l'appui du développement durable

69. Parmi les questions "nouvelles", il convient aussi de mentionner le recensement des principes et concepts qui sous-tendent le droit international relatif au développement durable – question qui est apparue essentiellement pour les deux raisons suivantes : le fait que la question du développement durable a acquis droit de citer en droit international et la nécessité qui en découle de comprendre ce que celui-ci implique d'un point de vue juridique. À ces deux raisons, il faut ajouter une troisième, peut-être encore plus importante, à savoir le fait que le développement durable étant nécessairement la résultante de toutes sortes de phénomènes, d'autres domaines du droit international sont concernés, tels que, par exemple, le droit de l'environnement et le droit commercial.

70. Les principes peuvent jouer divers rôles dans le processus juridique international : a) aider à élaborer de nouveaux instruments juridiques; b) aider à interpréter et appliquer les obligations conventionnelles et autres; c) établir des règles de fond; d) établir des obligations de nature procédurale; et e) aider à définir des obligations détaillées. Le rôle des principes dans l'interprétation et l'application des obligations juridiques existantes, en particulier des obligations contractuelles, est particulièrement important. En 1995, le Département de la coordination des politiques et du développement durable du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et le PNUÉ ont organisé, de concert et en étroite coopération, deux réunions d'experts qui se sont penchés sur cette question.

71. Du 13 au 15 novembre 1995, le PNUÉ, en coopération avec le Centre pour le développement du droit international de l'environnement (États-Unis d'Amérique), a convoqué la première réunion du Groupe d'experts chargé d'étudier le droit international de l'environnement dans la perspective du développement durable afin de donner suite à la décision 18/9 (1995) du Conseil d'administration du PNUÉ¹⁸, dans laquelle le Conseil d'administration priait le Directeur exécutif d'établir une note de synthèse sur la question et d'élaborer une étude de la nécessité et de la faisabilité de nouveaux instruments internationaux concernant l'environnement dans la perspective du développement durable. Le Groupe d'experts était composé de juristes qualifiés venant des milieux universitaires et des administrations, qui siégeaient à titre personnel et qui représentaient les diverses régions du monde; les participants sont partis du principe qu'en se développant dans la perspective du développement durable, le droit international de l'environnement donnait naissance à de nouveaux concepts et principes novateurs et aboutissait à la mise en place de mécanismes et de procédures qui favorisaient l'application et le respect des instruments existants et la prévention et le règlement des différends. Le Groupe d'experts a reconnu que le développement progressif du droit international de l'environnement dans la perspective du développement durable auquel le Sommet de Rio avait imprimé un sérieux élan, se poursuivait. Ses travaux se sont inscrits dans le cadre du Programme à long terme pour le développement et l'examen périodique du droit de l'environnement pour les années 90 (Programme de Montevideo II)¹⁹ que le Conseil d'administration du PNUÉ avait adopté à sa dix-septième session en 1993.

L'objectif global du Groupe de travail était de contribuer au développement d'un cadre juridique pour la mise en oeuvre d'Action 21.

72. Le Groupe d'experts s'est mis d'accord sur l'ébauche d'un rapport de synthèse et a recommandé des modalités pour l'élaboration d'une étude de faisabilité. Il a décidé de se réunir encore deux fois en 1996. Les résultats de ses travaux seront présentés à la réunion de hauts fonctionnaires spécialistes du droit de l'environnement qui sera chargée d'examiner l'application du Programme de Montevideo II, puis à la dix-neuvième session du Conseil d'administration du PNUÉ en 1997.

73. Une réunion d'un groupe d'experts chargé d'identifier les principes du droit international concernant le développement durable a été organisée par la Division du développement durable du Département de la coordination des politiques et du développement durable du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies à Genève du 26 au 28 septembre 1995.

74. Les experts avaient pour mandat de recenser les principes de base du droit international concernant le développement durable, d'envisager d'éventuels classements de ces principes, et d'évaluer leurs incidences pratiques potentielles dans un contexte juridique, notamment le rôle qu'ils pouvaient jouer dans l'interprétation et l'application du droit international existant dans ce domaine. Les principes examinés ne relevaient pas exclusivement du droit international public traditionnel mais aussi du droit international privé (conflit de lois dans le cadre des relations transnationales entre individus et divers types d'organisations, qu'elles soient ou non dotées de la personnalité morale) et droit international administratif (pour ce qui est des relations entre des individus ou des organisations et autorités publiques).

75. Les travaux du Groupe d'experts se sont inscrits dans le cadre établi par la Déclaration de Rio de Janeiro sur l'environnement et le développement et par Action 21. Les experts sont convenus qu'il fallait se fonder essentiellement sur ces instruments pour recenser et évaluer les principes du droit international concernant le développement durable. Néanmoins, la pratique suivie par les États et d'autres membres de la communauté internationale depuis la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement révélait que certains des principes énoncés dans ces instruments avaient acquis une importance particulière en raison de leurs conséquences juridiques sur le plan international. Le Groupe d'experts a jugé qu'il convenait de tenir compte de cette pratique, telle qu'elle ressortait des activités des États et d'autres membres de la communauté internationale devant les instances délibérantes internationales, les cours et tribunaux internationaux et d'autres instances de règlement des différends ainsi que des législations nationales élaborées pour assurer l'application des principes de Rio.

76. Le texte intégral du rapport du Groupe d'experts, y compris les principes annotés, figure dans un document d'information dont la Commission du développement durable sera saisie à sa quatrième session.

Notes

¹ Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992, vol. I, Résolutions adoptées par la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93/I.8 et rectificatif), résolution 1, annexe II.

² Atelier du Groupe d'expert sur le droit international de l'environnement dans la perspective du développement durable, organisé par le PNUÉ en coopération avec le Center for International Environmental Law, Washington, 13-15 novembre 1995.

³ Rapport de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Vienne, 14-25 juin 1993 (A/CONF.157/24 (Partie I), chapitre III).

⁴ Documents officiels de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. XVII (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.84.V.3), document A/CONF.62/122.

⁵ Résolution 48/263 de l'Assemblée générale, annexe.

⁶ A/50/550, annexe I; voir également A/CONF.164/37.

⁷ A/49/84/Add.2, annexe, appendice II.

⁸ Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992, vol. I, Résolutions adoptées par la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et rectificatif), résolution 1, annexe I.

⁹ Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1155, No 18232.

¹⁰ Résolution 34/180 de l'Assemblée générale, annexe.

¹¹ A/AC.237/18 (Partie II)/Add.1 et Corr.1, annexe I.

¹² Voir le Report of the Nordic Research Project on the effectiveness of Multilateral Environmental Agreement (Helsinki, novembre 1995), p. 68.

¹³ Voir document FCCC/CP/1995/7/Add.1, chap. I, décision 20/CP.1.

¹⁴ Voir Programme des Nations Unies pour l'environnement, Convention sur la diversité biologique (Centre d'activité du Programme pour le droit de l'environnement et les institutions compétentes en la matière), juin 1992.

¹⁵ Document FCCC/CP/1995/7/Add.1, chap. I, décision 1/CP.1.

¹⁶ Ibid., décision 5/CP.1.

¹⁷ Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992, vol. I, Résolutions adoptées par la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et rectificatif), résolution 1, annexe III.

¹⁸ Voir document A/50/25, annexe, décision 18/9.

¹⁹ Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-huitième session, Supplément No 25 (A/48/25), annexe, décision 17/25, annexe.
