

REGIONALISME ET UNIVERSALISME DANS LA PRODUCTION DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

par

Stéphane DOUMBE-BILLE

Professeur à l'Université Jean-Moulin - Lyon III

À Alexandre Charles KISS

Régionalisme et universalisme ne constituent pas, assurément, des modalités de production du droit international propres au droit international de l'environnement. C'est dire que les caractères qu'ils revêtent dans ce dernier champ ne se distinguent pas spécialement des autres domaines du droit international. L'exemple très proche du droit international des droits de l'homme fait ainsi certainement écho à l'existence parallèle de règles à la fois universelles et régionales de protection dans le domaine de l'environnement¹. L'histoire de la protection internationale de l'environnement apparaît alors comme celle d'une action dynamique des deux niveaux de formulation. Cette double action, parallèle ou croisée, a pour effet de mettre en lumière, en dépit de la nature différenciée des problèmes qui s'y posent, leur action respective.

Pour autant, l'examen de celle-ci pourrait ne pas être sans risque. Il s'agit en effet, en se bornant à survoler la question, de jeter un regard en arrière sur plus d'un tiers de siècle d'élaboration des règles internationales de protection dans cette matière. Le point de départ d'un tel exercice, généralement retenu, est en effet la 1^{ère} conférence mondiale sur l'environnement, organisée par les Nations Unies à Stockholm en juin 1972². Celle-ci constitue un point de départ du

¹ A. Kiss relève de ce point de vue qu'il « est intéressant de noter à cet égard que dans certains cas – sans doute moins nombreux que dans le domaine de la protection internationale des droits de l'homme – des Etats ont accepté de signer et de ratifier des traités concernant l'environnement, sans être certains de les appliquer réellement » ; cf. « Le droit international de l'environnement, un aspect du droit international de l'avenir ? », in R.J. Dupuy (ed) : *L'avenir du droit international de l'environnement*, ADIH, Colloque UNU, Nijhoff, 1985, pp. 471-484

² Cf. Kiss (A) et Sicaut (J.D) : « La conférence des Nations Unies sur l'environnement », *AFDI*, 1972, p.603-624. La conférence de Stockholm sera successivement suivie à 20 ans de distance par deux autres conférences mondiales : la conférence de Rio en juin 1992 et la conférence de Johannesburg en Août-septembre 2002. Cette dernière a été qualifiée de « Sommet mondial du développement durable ». Voy. Kiss (A) et Doumbé-Billé (S) : « La conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement », *AFDI*, 1992, pp. 823-843 ; Maljean-Dubois (S) :

processus historique de formation des règles environnementales, en tant qu'elle débouche sur la formalisation, dans la Déclaration de Stockholm adoptée à l'issue de la conférence - un instrument déclaratoire promu par la suite à une belle notoriété juridique, de 26 principes autour desquels va s'articuler désormais la protection de l'environnement. Désormais, par effet d'un consensus international particulièrement productif au plan politique et révélateur du rôle actif des Nations Unies³, l'environnement va apparaître comme une *nouvelle valeur sociale internationale*, digne de la protection du droit international.

D'emblée, il est possible d'affirmer que tout ou presque paraît se jouer ici, par cette action conjuguée de la double dynamique régionale et universelle. Leur objectif commun est en effet d'offrir à la thématique environnementale, récemment apparue dans le champ du droit, un fondement servant à préciser sa fonction ainsi qu'une gamme diversifiée de mesures de protection et de techniques de contrôle. L'enjeu de cette double réponse est particulièrement important, au regard notamment du statut controversé de ce nouveau corps de règles en droit international. Celles-ci permettent en effet de souligner l'originalité, dans le champ de l'environnement, des deux modalités constitutives. Cette originalité réside incontestablement dans la spécificité desdites règles (en tant que branche spéciale du droit international)⁴ et dans leur extension potentielle à l'ensemble du droit international, en tant que « laboratoire d'expérimentation »⁵ des réponses du droit international à un « nouveau défi »⁶.

Il est significatif de ce point de vue que précédant la réflexion du présent colloque sur « le droit international face aux enjeux environnementaux », les internationalistes n'avaient pas manqué de se réunir déjà au lendemain de la conférence de Stockholm, pour s'interroger sur « la protection de l'environnement et le droit international »⁷. Le temps paraît jouer un rôle crucial dans cette double élaboration dont il détermine, dirait-on aujourd'hui, le « tempo »⁸. L'on est particulièrement frappé par l'accélération du temps, assez étonnante, au cours duquel les différentes règles ont été acquises. On a d'ailleurs peine à croire qu'en 37 ans seulement depuis le tournant de 1972, un corps de

règles nouveau ait pu s'imposer, en dehors de tout débat théologique sur sa nature⁹.

Si difficulté il a pu y avoir, c'est certainement dans leur appréhension par les internationalistes, du fait qu'elles sont profondément marquées par une complexité juridique et scientifique¹⁰ et par une singularité souvent soulignée¹¹. Le rôle qu'y joue l'opinion publique, l'approche interdisciplinaire qu'elles requièrent dans l'appréciation de leur contenu et portée et de l'incertitude qui a toujours plané sur la détermination de son objet et la délimitation de son domaine, ont ainsi conduit à les méconnaître pendant longtemps. Invitant cependant les juristes à ne pas surestimer cette situation liée au développement d'une matière en pleine croissance, A. Kiss rappelait alors avec force que « le droit international de l'environnement (...) a son fondement dans quelques principes traditionnels du droit international interdisant de causer des dommages à d'autres Etats »¹².

Il apparaît cependant que l'émergence des règles environnementales correspond à un moment où, sous l'action de divers facteurs, les cadres institutionnels régionaux et mondiaux ont cherché à prendre la mesure des problèmes. Ceux-ci ne sont pas en eux-mêmes nouveaux. Ils n'ont d'ailleurs cessé de « défrayer la chronique » et d'animer le débat scientifique et technique sur leur réalité véritable et la nature des solutions permettant d'y répondre, dans un contexte par ailleurs psychoaffectif lié à une sorte de « peur millénariste » des risques encourus, dont celui d'une disparition pure et simple de l'espèce humaine. En revanche, ce qui a changé et qui justifie de nouvelles réponses du droit international, dans des conditions que ce dernier paraît toujours maîtriser assez mal, c'est l'amplitude de ces problèmes, sans commune mesure avec les situations préexistantes. Ce changement d'échelle va largement déborder les limites traditionnelles du territoire étatique - et de la juridiction nationale¹³. A cet égard, les niveaux régional et universel vont contribuer, chacun à sa façon, selon des modalités propres mais de façon conjuguée, à prendre la mesure de ce dépassement du territoire de l'Etat vers les nouvelles « frontières » de l'humanité tout entière. Il ne s'agit évidemment pas, comme on a voulu parfois le dire, de

« Environnement, développement durable et droit international. De Rio à Johannesburg et au-delà ? », *AFDI*, 2002, pp. 592-623

³ Cf. Doumbé-Billé (S) : L'ONU et l'environnement, in Petit (Y), dir. : *Droit et politiques de l'environnement*, coll. Les Notices, La Documentation française, 2009, notice n° 6, pp. 61-70

⁴ « en tant que réponse la plus efficace possible par un corps de règles cohérent, « un système juridique », à « un nouveau problème » auquel tant les Etats que le droit international « s'étaient soudainement trouvés affrontés », qui « auparavant avait été pratiquement méconnu et qui devait être résolu rapidement, sous la pression d'une fraction de plus en plus importante de l'opinion publique mondiale » Cf. Kiss (A) : « le droit international de l'environnement, un aspect du droit international de l'avenir », *ADIH*, Nijhoff, 1984, p. 471 et s.

⁵ Cf. Condorelli (L) : « Préface » à Boisson de Chazournes (L) et al : *Recueil d'instruments internationaux en droit de l'environnement*, Pedone, 1^{ère} éd. 1998

⁶ Susceptible, à ce titre, d'apporter « des renseignements précieux sur le fonctionnement » du système international dans son ensemble, en « fournissant des indications sur les orientations futures de l'ensemble du droit international ». Cf. Kiss (A) : art. préc. p. 471

⁷ Cf. Dupuy (R.J.), dir. : *La protection de l'environnement et le droit international*, Leyden, 1975, 650 p.

⁸ V. sur le rôle du temps, Rémond-Gouilloud (M) : « A la recherche du futur : la prise en compte du long terme par le droit de l'environnement », *RJE*, 1992/1, pp. 5-17

⁹ Au moins du type de celui qui avait agité les esprits en son temps sur la question de l'existence autonome, au sein du droit international, du droit international économique. V. Weil (P) : « le droit international économique, mythe ou réalité », *SFDI*, colloque d'Orléans, Pedone 1972, p. 3 et s. A. Kiss notait pourtant dans son manuel paru en 1989 que « le droit international de l'environnement, domaine spécial du droit international au même titre que le droit de la mer ou de l'espace extratmosphérique, a pour objet de protéger la biosphère contre les détériorations et des déséquilibres qui pourraient en perturber le fonctionnement ». Cf. ouvrage préc. p. 13. Précisant sa pensée, il devait ajouter qu'il s'agit « d'un corps homogène de règles juridiques au sein du droit international public ayant une finalité propre » ; cf. p. 27

¹⁰ Cf. Untermaier (J) : « Nous n'avons pas assez de droit ! Quelques remarques sur la complexité du droit en général et du droit de l'environnement en particulier », in *Les hommes et l'environnement*, en hommage à Alexandre Kiss, Frison-Roche, 1998, pp. 499-511

¹¹ Cf. Kamto (M) : « La singularité du droit de l'environnement », in *Les hommes et l'environnement*, en hommage à Alexandre Kiss, Frison-Roche, 1998, pp.315-322

¹² Cf. Ouvrage préc. p. 8

¹³ V. not. Dupuy (P) : « Le droit international et la souveraineté des Etats. Bilan et perspectives », in *L'avenir du droit international de l'environnement*, Colloque de l'ADIH, préc., p. 29-50

« nier » le territoire de l'Etat mais au contraire de le « resituer », de le redimensionner à la lumière de l'évolution nouvelle¹⁴.

C'est de cette action conjuguée des ordres régional et universel qu'il est question dans la présente étude. Cet objet n'est pas sans rappeler celui d'un colloque organisé par la société à la Faculté de droit et de science politique de Bordeaux, il y a un tiers de siècle exactement, du 20 au 22 mai 1976, sur « Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain »¹⁵. C'est qu'en effet, en dépit des évolutions qui n'ont pas manqué d'influer sur son étude, la question de l'action respective et/ou réciproque du régionalisme et de l'universalisme en droit international continue de se poser dans les termes où elle a été abordée lors du colloque de 1976.

Certes, les débats de l'époque avaient surtout mis en lumière ce que l'on appelle aujourd'hui le « régionalisme de coordination », c'est-à-dire cette coopération régionale fonctionnelle qui constitue le « minimum syndical » de la dynamique régionale, essentiellement caractérisée par une simple mutualisation, dans le cadre d'organisations de proximité appropriées, de compétences dont il apparaît nécessaire d'assurer une gestion commune. Il n'est cependant pas contestable que l'étude du « régionalisme d'intégration » relève également de l'évolution du droit international, avec ses caractéristiques propres, liées aux conditions de sa formation ici ou là et à la nature spécifique du système juridique qu'il contribue à créer, comme le montre l'exemple le plus significatif à ce jour, de la communauté et de l'union européennes¹⁶.

Ainsi compris dans sa globalité, le phénomène régional n'a cessé d'être invoqué comme cadre institutionnel de formation de règles communes aux Etats concernés, au point d'alimenter un débat sur un mode autonome, alternatif ou concurrentiel de formation du droit en général ou dans un domaine déterminé. Cette question qui n'est pas nouvelle ni sans intérêt théorique, ne sera cependant pas prise en considération dans la présente étude. Le régionalisme dont il sera question se résumera à son expression la plus simple, qui est celle d'une *dynamique régionale*, dans la diversité de ses manifestations.

L'universalisme par rapport à quoi se définit le régionalisme — en laissant une fois de plus de côté la question de la validité d'un tel rattachement, discutée en 1976 au colloque de Bordeaux précité — n'a guère besoin d'être défini, tant il apparaît comme l'aspiration la plus haute d'un droit international voué à être, selon la formule de M. Virally, le droit de « l'organisation mondiale »¹⁷. C'est effectivement en ce sens qu'il convient de comprendre le constat que faisait déjà G. Scelle en notant que « au sein de la société internationale universelle ou œcuménique, il se forme des groupements de peuples ou d'Etats rapprochés par

des phénomènes de solidarité plus étroits... »¹⁸. Expression d'un multilatéralisme total, l'universalisme traduit ainsi le niveau le plus général, à l'échelle mondiale, de la formation des règles qui est celui de la société internationale dans son ensemble. Il affirme une *dynamique générale* dont le développement se nourrit de la dynamique régionale autant qu'il le nourrit.

Cette double fonction de l'universalisme ainsi que la relation qu'il entretient avec le régionalisme sont bien présentes dans la formation des règles environnementales. A vrai dire, pour reprendre les termes de l'intitulé de cette étude, la « production » du droit de l'environnement, entendu au sens d'Alexandre Kiss comme « l'ensemble des règles juridiques internationales dont l'objectif est la protection de l'environnement »¹⁹, constitue un *révéléateur*, au sens photographique du terme, de l'action, à la fois parallèle et combinée, du régionalisme et de l'universalisme aux fins de répondre au particularisme de ce domaine de protection. L'environnement, à la différence de beaucoup de problèmes internationaux, constitue comme cela a été souvent relevé de manière simultanée un problème local et un problème global. Si sur le premier plan, les questions qu'il soulève relèvent de la souveraineté étatique ou en tout cas se traitent dans le cadre de la juridiction nationale, par la manière dont ils se posent, ils imposent la prise en compte d'un voisinage qui n'est pas seulement géographique — régional ou hémisphérique, mais s'apprécie également en termes d'*écosystème*. La coopération régionale et/ou sous-régionale apparaît alors comme le cadre privilégié de leur appréhension. Sur le second plan, c'est au contraire le niveau universel qui apparaît le plus approprié. Et de fait, l'exemple du réchauffement du climat mondial, l'une des questions emblématiques à l'heure actuelle de la protection internationale de l'environnement, illustre parfaitement, comme l'a écrit Kiss, la « mondialisation des problèmes d'environnement »²⁰.

En définitive, ce processus binaire de formation du droit met en avant en matière environnementale deux dimensions importantes du phénomène juridique dans son ensemble : d'une part, celle de la genèse des règles, dans laquelle régionalisme et universalisme apparaissent pour ce qu'ils sont, à savoir des cadres institutionnels, sources d'une production récente et conjuguée du droit de l'environnement (I) ; d'autre part, celle de la mutation ou à tout le moins de la dimension plus large d'une transformation attendue du système juridique international dans son ensemble, dans laquelle régionalisme et universalisme constituent des dynamiques convergentes d'introduction d'approches nouvelles en droit international.

¹⁴ Comme l'écrit alors le professeur P. Dupuy, « inexorablement, le patrimoine émerge du fond des mers ou descend du cosmos, bref « environne » de plus en plus l'aire d'exercice des compétences étatiques ». Cf. art. préc. p. 48.

¹⁵ Cf. SFDI : *Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain*, Colloque de Bordeaux, Pedone, 1976, 355 p.

¹⁶ V. SFDI : *Droit international et droit communautaire, perspectives actuelles*, colloque de Bordeaux, Pedone, 2000.

¹⁷ Cf. Virally (M) : *L'organisation mondiale*, A. Colin, coll. U, 1972, 1972, 587 p.

¹⁸ Cf. Scelle (G) : *Manuel élémentaire*, Paris, 1943, p. 20

¹⁹ Cf. Kiss (A. Ch.) : *Droit international de l'environnement*, Pedone, 1^{ère} éd., 1989, p. 5

²⁰ Cf. Kiss (A. Ch.) : « La protection de l'atmosphère : un exemple de mondialisation des problèmes ; AFDI, 1988, pp. 701-708

I. DES CADRES INSTITUTIONNELS, SOURCES D'UNE PRODUCTION RECENTE ET CONJUGUEE DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

L'expression « cadres institutionnels » a été utilisée par A. Kiss pour mettre en lumière la dimension institutionnelle indispensable de la protection internationale. Ainsi qu'il écrit, « en droit international cet aspect institutionnel se manifeste par la création d'organisations internationales cherchant à établir des coopérations en vue de prévenir des conflits entre Etats dans divers domaines »²¹. En droit de l'environnement, ces cadres institutionnels sont relativement jeunes, à l'image de la jeunesse du droit de l'environnement qui demeure, près de 40 ans après sa consécration au plan international, comme l'un des traits caractéristiques de la matière. A quelque niveau que l'on se place, régional ou mondial, c'est le constat qui en est généralement fait. Il tient, ainsi que l'écrit A. Kiss, au fait que « sous la pression de l'opinion publique qui s'est manifestée sur le plan international dès le début de la prise de conscience du danger menaçant l'environnement, ce sont les Etats qui étaient poussés à coopérer et les organisations internationales existantes incitées à faciliter et à promouvoir cette coopération »²². La Déclaration de Stockholm prend acte de l'importance de ce rôle en soulignant dans son principe 25 que « les Etats doivent veiller à ce que les organisations internationales jouent un rôle coordonné, efficace et dynamique dans la préservation et l'amélioration de l'environnement ».

La discrétion de la formule ne doit pas masquer le fait, déterminant ici, que si la coopération bilatérale a été et demeure importante dans la matière, c'est essentiellement au sein des organisations internationales, régionales et mondiales, que s'est élaborée la quasi-totalité des règles de protection moderne. Cette production du droit de l'environnement revêt un double caractère : elle est considérée comme récente (A) et conjuguée entre les deux niveaux (B).

A. Une élaboration récente

Il est toujours difficile de marquer avec précision l'acte de naissance d'un système juridique, y compris dans le domaine de l'environnement dont la protection a été généralement considérée comme un « nouveau défi pour le droit international »²³. Cette incertitude ne remet pas en cause le caractère récent de l'émergence de la nécessité de sa protection dont on admet également qu'elle est « généralement reconnue vers la fin des années 1960 »²⁴. Les données divergent certes sur le « moment » précis de cette naissance, susceptible d'être rattachée à

LE DROIT INTERNATIONAL FACE AUX ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX

une période plus ancienne, en dehors du cadre institutionnel des organisations internationales. Il apparaît cependant qu'il s'agit d'une fausse controverse et que la production des règles environnementales est bien la résultante de l'action dynamique récente des cadres institutionnels régionaux et mondiaux.

1. Le « vrai faux problème » du caractère récent du droit de l'environnement

La généalogie du droit international de l'environnement permet effectivement de faire remonter très loin dans le temps le souci de protection. Il est généralement souligné que l'un des premiers instruments en ce domaine, il y a plus d'un siècle désormais²⁵, est la convention de Paris du 19 mars 1902 relative à la protection des oiseaux utiles à l'agriculture. A partir des fondements du « droit du voisinage », certains auteurs font même remonter encore plus loin dans le temps l'édiction des premières mesures²⁶. En ce sens, l'étude de la « préhistoire » du droit de l'environnement est devenue un « classique » sur lequel un double constat peut être fait :

- d'une part, elle révèle la permanence dans le temps des manifestations de ce souci en démontrant l'existence d'une perception déjà ancienne des risques environnementaux ;
- d'autre part, elle atteste de la volonté d'y répondre au fur et à mesure qu'ils apparaissent, de façon ponctuelle et souvent indirecte, sans perspective d'ensemble dont on ne prendra que progressivement et plus tardivement la mesure.

C'est donc dans le cadre de la coopération institutionnelle régionale et universelle que va être réellement assurée la production d'un véritable corps de règles de protection.

2. La résultante de l'action dynamique récente des organisations internationales, régionales et mondiales

Il convient certainement de ne pas majorer plus qu'il ne faut l'action respective du régionalisme et de l'universalisme dans la formation du droit international de l'environnement. Dans ce domaine, comme dans d'autres, écrit A. Kiss, « le droit se contente de créer des cadres institutionnels dans lesquels le jeu des forces opposées peut se dérouler, en évitant le plus souvent d'édicter des

²¹ Cf. A. Kiss : *Le droit international peut-il assurer la protection de l'environnement*, PIREN : *Le droit et l'environnement*, Actes des Journées de l'environnement du CNRS, 30 novembre-1^{er} décembre 1988, ed. du CNRS, 1990, p. 23.

²² Cf. A. Kiss : « Le droit international de l'environnement, un aspect du droit international de l'avenir ? », étude préc. p. 473.

²³ Cf. A. Kiss : « Un nouveau défi pour le droit international », *Rev. Projét*, 1991, n° 226, pp. 51-56.

²⁴ Idem, p. 51.

²⁵ Voy. De Klemm (Cy) : « Voyage à l'intérieur des conventions internationales de protection de la nature », in *Les hommes et l'environnement*, en hommage à Alexandre Kiss, Frison-Roche, 1998, pp. 611-652 ; De Klemm (Cy) : « Un siècle de droit international de protection de la nature », in Cornu (M) et Fromageau (J), dir : *Génèse du droit de l'environnement*, vol. I, Fondements et enjeux internationaux, L'Harmattan, coll. Droit du patrimoine culturel et naturel, pp. 97-140 ; Dupuy (P) : « Où en est le droit international de l'environnement à la fin du siècle ? » *RGDIP*, 1997/4, pp. 873-904.

²⁶ Cf. Andrassy (J) : *Le droit international du voisinage*, RCADI, 1951, vol. II, pp. 77-181 ; Fromageau (J) : « La révolution française et le droit de la pollution », in Covel (A), dir : *La nature en révolution 1750-1800*, L'Harmattan, 1993, pp. 59-67 ; Fromageau (J) : « Réflexions relatives à l'histoire du droit de la protection de la nature », in Cadoret (A), dir : *Protection de la nature, histoire et idéologie de la nature à l'environnement*, L'Harmattan, 1985, pp. 208-220.

normes relatives au fond même des conflits»²⁷. Dans le domaine de l'environnement, l'action de l'ensemble de ces organisations est relativement récente²⁸. Elle aura cependant permis la constitution, progressive et continue, autour d'une finalité d'ensemble, d'un corps systématique de règles ayant à long terme vocation à préserver l'intégrité de l'environnement national et international. Ainsi, à s'en tenir au « tournant » déjà évoqué de la fin des années 60/début des années 70, il est possible de voir comment les deux niveaux concourent à la formation des règles qui régissent encore aujourd'hui la matière.

• Ce sont d'abord les organisations régionales qui donnent le « la », en Europe et en Afrique. Au plan européen, deux résolutions du 8 mars et du 6 mai 1968 portant respectivement « Déclaration sur la pollution de l'air » et « Charte européenne de l'eau » soulignent à l'identique que la pollution de ces éléments « ne connaît pas de frontières » et recommandent à cet égard, en vue d'y faire face, une nécessaire coopération internationale. Au plan africain, l'ex-OUA qui regroupe alors les jeunes nations fraîchement indépendantes, fait adopter le 15 septembre 1968 la convention d'Alger sur la conservation de la nature et des ressources naturelles en Afrique²⁹, destinée à asseoir formellement leur développement économique sur la préservation globale de leurs ressources environnementales. D'emblée, la diversité et la richesse normatives sont présentes avec, d'une part des règles de *soft law* dont la formulation itérative va servir de base à la formation de règles coutumières du droit international de l'environnement³⁰ et, d'autre part, des règles conventionnelles qui étendent à ce corps de règles des obligations internationales dont la violation peut être sanctionnée en droit positif³¹.

• Les organisations universelles, qui n'étaient pas demeurées inactives, en particulier l'ONU, à travers certaines de ses commissions régionales, apportent une dimension plus large à ces préoccupations régionales. La plupart de celles qui ont été créées en dehors du système des Nations Unies, telles que l'OMC, poursuivent une finalité environnementale importante source d'une importante

²⁷ Cf. Kass (A) : « Le droit international peut-il assurer la protection de l'environnement ? », article préc. p. 23

²⁸ Selon A. Kass et J.P. Beurier, elle prend corps « à la fin des années 1960, à la suite du cri d'alarme lancé par des scientifiques (et des) réactions de plus en plus intenses de l'opinion publique (ayant) abouti à une prise de conscience de plus en plus généralisée des dangers que court notre biosphère » ; cf. ouvrage préc., 3^{ème} éd. p. 30

²⁹ Cet instrument a été longtemps considéré comme un exemple, bien que sa mise en œuvre ait rencontré des difficultés. Elle est désormais remplacée par la convention de Maputo adoptée dans le cadre de la nouvelle Union africaine en 2003, qui en étend les perspectives à la thématique du développement durable. V. not. Doumbé-Billé (S) : « La nouvelle convention africaine de Maputo sur la conservation de la nature et des ressources naturelles », *RJE*, 2005/1, pp. 5 et s. ; Mekouar (M.A.) et Doumbé-Billé (S) : « La convention africaine révisée sur la conservation de la nature et des ressources naturelles : un cadre nouveau pour le développement intégré du droit de l'environnement en Afrique », in *Aspects contemporains du droit de l'environnement en Afrique de l'ouest et centrale* (L. Gramer, ed.), UICN, série Droit et Politique de l'environnement, n° 69, pp. 197-212

³⁰ Cf. CU : *La menace de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, Avis consultatif, 8 juillet 1996, Rec. 1996, p. 7, part. le paragraphe 29 à propos du caractère coutumier du principe 21 de la Déclaration de Stockholm (principe 2 de la Déclaration de Rio)

³¹ Cf. CU : *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, Arrêt, 25 septembre 1997, Rec. p. 226, part. paragraphe 140

activité normative³². L'action de l'ONU et de ses diverses institutions spécialisées joue cependant un rôle central, depuis la décision prise en 1968³³ de convoquer une conférence mondiale sur « l'environnement humain » qui se tiendra en juin 1972 à Stockholm³⁴.

Le mouvement ne fera que s'amplifier par la suite. Il est cependant clair que c'est dans le cadre d'une solidarité des intérêts que s'élaborent les règles en cause. Il est également remarquable que celle-ci se soit faite de façon conjuguée, donnant aujourd'hui à voir un système impressionnant.

B. Une production conjuguée

Pour être appréciée à sa juste valeur, une telle caractérisation doit être envisagée dans le cadre des « rapports du droit régional et du droit universel » tels qu'analysés lors du colloque de Bordeaux par le professeur L. Dubouis³⁵. Il y a là, selon l'éminent auteur, l'une de ces querelles doctrinales sans fin dont au moins l'apaisement peut avoir lieu « sans pour autant qu'une thèse ait réussi à rallier l'assentiment unanime »³⁶. Néanmoins, il paraît possible d'avancer ici l'hypothèse de leur action complémentaire, qui leur permet de concert d'assurer la production d'un droit particulièrement foisonnant.

1. Une complémentarité évidente

Les deux modes de production apparaissent de prime abord comme des modes différenciés mais leur complémentarité n'est pas douteuse. C'est qu'en effet, elles ne sont guère différentes entre elles mais plutôt autres, chacune par rapport à l'autre.

a) Le caractère différencié des deux niveaux d'élaboration tient à la nature elle-même différenciée des problèmes environnementaux pour la solution desquels ils sont invités à agir.

Les règles régionales diffèrent en effet des règles universelles en ce sens qu'elles répondent à des problèmes qui ne se posent pas partout, en tout cas de la même façon partout. A l'autonomie des sphères de création correspond donc une autonomie des contenus matériels qui ne sont pas les mêmes, du fait de la nature spécifique des problèmes que rencontrent les Etats au plan régional. Chaque région, au sens fonctionnel de l'expression connaît donc des problèmes qui ne se posent pas dans une autre région³⁷ et parfois, au sein de la même région, les problèmes ne se posent pas de la même façon d'une partie à l'autre, faisant ainsi ressortir le besoin d'une coopération sous-régionale. Ainsi par exemple, au sein des pays de l'Union africaine, qui réunit les Etats du groupe africain à l'ONU

³² V. Lang (W) : « Les mesures commerciales au service de la protection de l'environnement », *RGDIP*, 1995/3, pp. 545-566

³³ Cf. Res. 2398 (XXIII) du 3 décembre 1968

³⁴ Cf. Doumbé-Billé (S) : *L'ONU et l'environnement*, Notice 6, préc.

³⁵ Cf. Dubouis (L) : « Les rapports du droit régional et du droit universel », in SFDI : *Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain*, op.cit., pp. 263-307

³⁶ Cf. p. 263

³⁷ V. part. l'action de la Commission des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU) dont le siège est à Genève (Suisse)

dans lequel les Etats soudano-sahéliens sont particulièrement confrontés au problème de la désertification et de la raréfaction des ressources en eau³⁸. Les pays de la cuvette du Congo, en Afrique centrale, ne connaissent pas véritablement, à quelques exceptions près (Cameroun, Tchad) de tels problèmes mais sont en revanche confrontés prioritairement à la disparition accélérée de leurs forêts et des ressources qu'elles renferment³⁹.

On pourrait ainsi multiplier les exemples. Il en ressortirait que l'objectif des règles de coopération régionale est de répondre à cette différenciation et à la nature spécifique des problèmes rencontrés. Le processus de formation des règles environnementales confirme amplement ce constat. Dans les deux régions-phare de ce processus que sont l'Europe continentale et l'Afrique, c'est cette nature différenciée des problèmes qui fut à l'origine des débuts de la protection. En relativisant du reste son caractère récent, celle-ci fut appliquée au continent africain encore sous domination coloniale par la convention de Londres du 8 novembre 1933 relative à la conservation de la faune et de la flore à l'état naturel et à l'hémisphère américain par la convention de Washington du 12 octobre 1940 pour la protection de la flore, de la faune et des beautés panoramiques des pays de l'Amérique. Elle sera étendue par la suite à des régions géographiques, écologiques ou fonctionnelles par divers traités tels que la convention de Washington du 9 février 1957 sur la conservation des phoques à fourrure du Pacifique Nord ou encore le traité de Washington du 1^{er} décembre 1959 sur l'Antarctique.

Autrement sont en retour les règles universelles qui visent quant à elles un objectif plus large à travers la résolution des problèmes mondiaux d'environnement. Ces derniers se caractérisent par leur généralité et leur permanence. Ils imposent, par leur complexité scientifique une approche interdisciplinaire qui leur confère une dimension globale incontestable. Les conventions de cette ère nouvelle, que l'on qualifie souvent « d'ère du développement durable », sont sans doute les mieux connues des internationalistes, en raison de la nature originale des solutions qu'elles introduisent, non exclusivement centrées sur le droit mais influencées par d'autres préoccupations, qui confrontent la protection de l'environnement à d'autres valeurs avec lesquelles il convient alors d'opérer une conciliation⁴⁰. Qu'il s'agisse de la raréfaction de la couche d'ozone, des mouvements internationaux illicites de déchets toxiques ou dangereux, du réchauffement climatique, de la disparition des ressources biogénétiques, de la désertification ou même de la déforestation, le droit international est invité à « fabriquer » des réponses elles-mêmes de caractère global et durable.

b) En dépit de ce caractère différencié, la complémentarité des règles régionales et universelles peut cependant légitimement être envisagée dans la

³⁸ A cette fin, a été mis en place le Conseil inter-Etats sur la lutte contre la sécheresse au Sahel (CILSS) dont le siège est à Ouagadougou (Burkina Faso)

³⁹ Ils ont été créés à cet égard en 2005 par le traité de Brazzaville une Commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC) dont le siège est à Yaoundé (Cameroun)

⁴⁰ Cf. Doumbé-Billé (S) : « Droit international et développement durable », in *Mélanges en l'honneur d'Alexandre Kiss, Frison-Roche*, 1998, pp. 245 et s.

mesure où toutes deux sont considérées comme des règles de droit international en interaction constante, en vue de répondre, soit de manière séparée, soit de concert, aux risques environnementaux qui justifient leur intervention respective. De ce point de vue, elles tendent à se nourrir ensemble, l'une de l'autre, par une sorte de fertilisation croisée, afin d'atteindre un but commun : le perfectionnement du cadre juridique de protection.

Cette complémentarité est d'abord justifiée par les préoccupations propres aux pays en développement, qui cherchent avant tout à protéger leur environnement dans la finalité du développement économique. La convention africaine sur la conservation des ressources naturelles de 1968 est significative d'une telle démarche que l'on retrouve plus tard dans la convention régionale asiatique de Kuala Lumpur, adoptée en 1985 sous la même dénomination. Le niveau universel n'a pu pour sa part rester indifférent aux préoccupations régionales. La Déclaration de Stockholm, même pour des raisons de circonstances justifiées par la nécessité d'obtenir un consensus sur l'affirmation axiologique de l'environnement comme intérêt de protection, consacre de nombreux principes aux relations étroites qui se nouent dans les PED entre environnement et développement. 20 ans plus tard, en dépit de la reconnaissance en 1982 par la Charte mondiale de la nature de la valeur de l'approche protectrice intrinsèque, la Déclaration de Rio « transforme l'essai » en affirmant dans son principe 3 la légitimité de la revendication parallèle d'un « droit au développement », là où l'on attendait plutôt une confirmation explicite du droit à l'environnement.

Par une sorte « d'effet de reversement », on retrouve ainsi cette règle à l'article III relatif aux principes de la nouvelle convention africaine de Maputo de 2003, dont le § 2 souligne « le devoir des Etats, individuellement et collectivement, d'assurer l'exercice du droit au développement ». C'est du reste en bonne logique qu'est alors consacrée la thématique du développement durable, comme expression, non seulement d'un « mariage » mais d'une véritable (con)fusion entre environnement et développement. Cette évolution a été confirmée par la CIJ dans son arrêt de 1997 *Gabcikovo-Nagymaros* (§ 140).

De telles évolutions sont devenues courantes et produisent sans doute les mêmes effets au sein même de chacun des deux niveaux. Au plan régional, cela vaut pour les accords sous-régionaux qui sont adoptés en fonction des spécificités de certains groupes d'Etats. Au plan universel, la constatation vaut aussi pleinement, comme le montre l'exemple caractéristique du vaste système des conventions sur les mers régionales du PNUE⁴¹.

2. Une production foisonnante

Le caractère « foisonnant » du droit international de l'environnement a été depuis longtemps souligné⁴². Il permet de voir dans cette nouvelle branche du droit international un corps de règles particulièrement étoffé, diversifié et

⁴¹ Cf. Dejeant-Pons (M) : « Les conventions du programme des Nations Unies pour l'environnement relatives aux mers régionales », *AFDI*, 1987, pp. 689-718

⁴² Cf. A. Kiss : *Droit international de l'environnement*, 1^{ère} éd. préc. p. 49

constamment adapté aux nouvelles menaces environnementales, aux réactions de l'opinion publique et à l'évolution scientifique et technique qu'imposent les solutions à leur apporter.

L'accent doit d'abord être mis sur le développement quantitatif extraordinaire du droit de l'environnement. Il comporte aujourd'hui, outre les traités bilatéraux, un nombre impressionnant de traités multilatéraux, indifféremment adoptés dans les cadres régionaux et mondiaux, de même d'ailleurs des instruments très divers, à valeur juridique parfois incertaine, qui fixent des orientations de politique ou stratégie environnementale sous forme de lignes directrices, des principes, des codes de conduite, des normes et standards ou encore des programmes d'action. Cette production juridique impressionnante est organisée par ailleurs autour de trois grands groupes : celui des règles sectorielles, celui des règles transversales et celui des règles globales.

Elle présente également des aspects qualitatifs évidents, qui tiennent à un perfectionnement progressif et continu, qui conduit d'ailleurs à « démonétiser » assez rapidement, sous la pression de l'évolution scientifique et technique, des textes adoptés pourtant assez récemment⁴³. Il en résulte un développement de techniques novatrices ayant vocation à se généraliser à l'ensemble du droit international.

II. DES DYNAMIQUES CONVERGENTES D'INTRODUCTION D'APPROCHES NOUVELLES EN DROIT INTERNATIONAL

Tel apparaît donc dans un second temps le rôle respectif du régionalisme et de l'universalisme dans la production du droit international de l'environnement. Constituant en effet à partir de sa double origine régionale et universelle « la branche d'un ensemble plus vaste » qu'est le droit international, son apparition paraît quelque peu « bousculer » notre vénérable matière. Cela apparaît au moins à un double point de vue : celui de l'élargissement du droit international à une nouvelle finalité (A) et celui du développement en son sein de nouvelles conceptions et techniques (B).

A. L'apport d'une nouvelle finalité internationale

Un tel apport a été considéré comme d'une très grande importance pour l'évolution actuelle du droit international. Deux raisons justifient cette appréciation dont on ne mesure que progressivement en droit positif les implications concrètes : son caractère global et intergénérationnel.

1. Une finalité globale

a) Il convient d'abord de souligner que cette finalité globale est au fondement même du droit international de l'environnement. Elle n'est du reste

⁴³ A. Kiss notait d'ailleurs ce paradoxe conduisant à parler de « vieux » dans un domaine aussi neuf que celui du droit de l'environnement. Cf. « Le droit international peut-il assurer la protection de l'environnement ? » art. préc., p. 28

pas totalement inconnue en droit international, ainsi que le soulignent A. Kiss et J.P. Beurrier⁴⁴. Elle revêt cependant des caractères bien particuliers dans le domaine de l'environnement, compliquant ainsi singulièrement son appréhension (problème de la représentation juridique du fait du statut juridique problématique de l'environnement). Ce caractère global, qualifié indifféremment d'intérêt général de l'Humanité ou d'intérêt commun, tient tout à la fois à des données biophysiques (existence d'une solidarité entre les divers éléments de l'environnement, liés entre eux par des processus invisibles à l'œil nu mais dont l'intégrité conditionne les équilibres environnementaux sur lesquels la planète repose) et socio-économiques (influence de l'opinion publique internationale et harmonisation indispensable des disparités économiques et législatives). Elle est par ailleurs marquée par un dépassement de la réciprocité, expression formelle de « la volonté de sauvegarder les intérêts bien compris des Etats souverains ». Elle traduit en tout cas la recherche « d'un intérêt général conçu au plan universel, ou même dans des cadres régionaux, mais dont les finalités ne sauraient être très différentes »⁴⁵.

b) Toutefois, cette finalité globale ne manque pas de produire des effets sur le droit international lui-même, qui risque de s'en trouver déstabilisé et profondément modifié⁴⁶. D'une part, il apparaît que « le droit international... doit faire une place de plus en plus importante à des éléments extra-juridiques, tels que l'expertise des scientifiques et les expressions de l'opinion publique, tant au moment de la création de ses règles que pour leur mise en œuvre »⁴⁷. D'autre part, un rôle plus accru est désormais accordé à trois catégories de bénéficiaires de la protection globale : les individus, auxquels un droit de vivre dans un environnement sain et protégé est de plus en reconnu par les textes (principe 1 de Stockholm, article 24 CADHP, art. 11 Protocole de San José, Charte des droits fondamentaux de l'UE, Jurisprudence constructive de la CEDH, etc.) ; les peuples (article 24 CADHP) ; et à terme à l'Humanité elle-même dont les préoccupations de protection sont désormais rappelées de manière itérative et s'expriment dans l'émergence progressive d'un « droit des générations futures »⁴⁸.

⁴⁴ Cf. *Droit international de l'environnement*, 3^{ème} ed., 2004, ouvrage préc., p. 19-21

⁴⁵ Cf. Kiss (A) : « Un défi pour le droit international », *prec.* p. 53 ; sur une application de cette notion à l'évolution de la problématique environnementale, v. Boisson de Chazournes (L) : « La gestion de l'intérêt commun à l'épreuve des enjeux économiques. Le protocole de Kyoto sur les changements climatiques », *AFDI*, 1987, pp. 700-715

⁴⁶ Cf. Kiss (A) : « L'avenir du droit international de l'environnement... », *op.cit.* p. 479

⁴⁷ Cf. Kiss (A) : « Un nouveau défi pour le droit international », art. *prec.* p. 56

⁴⁸ L'expression est ancienne mais elle est formellement reprise dans la convention baleinière de 1946. La Déclaration de Stockholm y fait désormais largement référence en soulignant dans le point 6 de son préambule que « défendre et améliorer l'environnement pour les générations présentes et à venir est devenu pour l'humanité un objectif primordial, une tâche dont il faudra coordonner et harmoniser la réalisation avec celle des objectifs fondamentaux déjà fixés de paix et de développement économique et social dans le monde entier » (ce que fera remarquablement la Déclaration de Rio dont le principe 25 formalise ce souhait en notant que « la paix, le développement et la protection de l'environnement sont interdépendants et indissociables »). La Déclaration exprime par ailleurs « la conviction commune » que l'homme « a le devoir de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures » (p. 1), que « les ressources naturelles du globe (...) doivent être préservées dans l'intérêt des générations présentes et à venir » (p. 2) et que « les ressources non

2. Une finalité intergénérationnelle

Celle-ci inscrit désormais irrésistiblement le droit de l'environnement dans le temps, qui est appelé à y jouer également un rôle particulièrement décisif. C'est ce que proclame le principe 2 de la Déclaration de Stockholm. C'est en effet dans notamment un temps souvent long qu'il est possible d'apprécier la situation exacte de l'environnement, particulièrement en ce qui concerne les processus destructeurs ainsi qu'a contribué à le montrer le regretté Cyrille de Klemm⁴⁹. Or, les conditions de l'exploitation économique à court terme et plus largement de sa gestion à courte vue empêchent parfois de prendre la mesure de la détérioration des biens environnementaux. Cette détérioration peut être plus ou moins étendue mais demeure soumise au risque d'irréversibilité. En faisant entrer dans le droit les conceptions liées à la sauvegarde et à la gestion rationnelle, le droit de l'environnement projette le droit international tout entier vers le futur⁵⁰. Comme l'écrit A. Kiss « une ressource doit être sauvegardée pour l'avenir, la gestion ne se justifie que si on l'introduit en vue du futur et plus précisément en prenant en considération les intérêts de l'humanité future »⁵¹.

L'impact en droit international de cette nouvelle finalité apparaît aujourd'hui d'autant plus fort que celle-ci entraîne – c'est là également un enjeu important – l'introduction en droit international de nouvelles conceptions et techniques de protection et de contrôle.

B. L'introduction en droit international de nouvelles conceptions et techniques de protection et de contrôle

La question est largement abordée dans le présent colloque. La nature des contrôles mérite toutefois d'être mise en perspective du point de vue de leurs modes de formation. Parce que les conditions de production des règles environnementales correspondent, plus que dans d'autres champs du droit, à la prise de conscience de risques environnementaux et donc à un besoin de s'en prémunir, les règles produites aux deux niveaux reflètent des conceptions largement nouvelles ou assez peu généralisées en droit international. Il en est de même des techniques mises en œuvre pour en assurer la protection et le contrôle.

1. La prise en compte de nouvelles conceptions

Il importe de souligner préalablement qu'une telle démarche trouve sa raison d'être dans le caractère souvent totalement nouveau des risques

renouvelables du globe doivent être exploitées de telle façon qu'elles ne risquent pas de s'épuiser et que les avantages retirés de leur utilisation soient partagés par toute l'humanité » (p. 5).

⁴⁹ Cf. De Klemm (Cy) : « La conservation de la diversité biologique : obligation des Etats et devoir des citoyens », *RJE*, 1989/4, pp. 397 et s.

⁵⁰ Voy. Brown-Weiss (E) (ed.) : *Environmental Change and International Law; New challenges and dimensions*, United Nations University Press, 1992, 493 p.; Bothe (M) et Sands (Ph) : *Le droit international de l'environnement. De la réglementation aux instruments économiques*, Nijhoff, 2003, 923 p.; Franck (T) : « Ozone Depletion and Global Warming : Instances of Fairness in Environmental Law », *Mélanges Jimenez*, 1995, pp. 849-962.

⁵¹ Cf. Kiss (A) : « Le droit international de l'environnement, un aspect du droit international de l'avenir ? », *étude préc.* p. 177.

environnementaux, qui invitent à une expertise scientifique et technique fondamentale dans la détermination des orientations de la protection à mettre en place et également de la prise de conscience qu'ils entraînent dans l'opinion. La règle de droit, écrit alors A. Kiss, devient un « challenge » pour le droit⁵². A cet égard, deux facteurs jusque-là assez mineurs dans la « pesée des intérêts » de la règle juridique, prennent une importance nouvelle en droit international : le rôle de l'opinion publique et l'approche interdisciplinaire de la protection.

a) Cette montée de l'opinion publique est assez caractéristique de l'évolution de la protection environnementale dans les pays industrialisés où, très vite, les préconisations scientifiques ont été rapidement relayées par un vaste réseau d'ONG, chargés de construire et de représenter la société civile internationale⁵³. Cette importance s'est accrue avec le développement des NTIC qui permettent d'informer en instantané sur l'évolution des risques et d'organiser une riposte sociale, à la fois politique et judiciaire⁵⁴. Depuis l'accident survenu en 1967 au Torrey Canyon, cette capacité de mobilisation a largement montré sa portée. Aujourd'hui, cette « puissance civile » est présente dans toutes les régions du monde et leur capacité à attirer l'attention des médias se révèle souvent efficace, surtout du fait de la construction en son sein de vastes réseaux internationaux, dont O. de Frouville a montré récemment encore la portée parfois controversée de l'action au plan onusien⁵⁵. Les Etats et les organisations internationales en ont pris acte et tentent de leur donner un statut, comme celui d'observateur dans les conférences et les processus de négociation d'instruments juridiques. Il en est de même de l'importance accordée aux événements que les ONG tiennent à ces occasions, en marge des manifestations officielles, tels que conférences parallèles ou « contre-sommets ». Ceux qui suivent celles-ci savent combien est grand leur rôle dans la formulation, le processus d'élaboration le suivi et même de plus en plus le contrôle du suivi et de l'application des règles environnementales⁵⁶.

b) L'interdisciplinarité est depuis longtemps une donnée de fond de l'évolution des sciences sociales. Elle revêt cependant une portée particulière dans le domaine de l'environnement dont il faut pouvoir appréhender la complexité scientifique, ce qui n'est possible que par le biais du travail des scientifiques spécialistes des diverses disciplines impliquées. Comme on l'a écrit, « leurs travaux sont le fondement indispensable de toute intervention des pouvoirs publics et donc du droit »⁵⁷. On est cependant encore loin de connaître les phénomènes environnementaux dans leur ensemble, et bien souvent, devant les risques souvent brutalement apparus et les craintes de l'opinion, c'est la

⁵² Cf. Kiss (A) : « Un nouveau défi... », art. *prec.* p. 51 ; « le droit international de l'environnement, un aspect... », art. *prec.* p. 471.

⁵³ Cf. Dias Varela : « Le rôle des organisations non-gouvernementales dans le développement du droit international de l'environnement », *JDI*, 2005/1, pp. 41-76.

⁵⁴ Cf. Treves (T) : *Civil Society, International courts and compliance bodies*, Asser Press, 2005.

⁵⁵ Cf. De Frouville (O) : « Une société civile servile à l'ONU ? », *RGDIP*, 2006/1, pp. 391-433.

⁵⁶ Cf. sur l'exemple de l'UICN, Olivier (J) : *L'UICN, une organisation singulière au service du droit de l'environnement*, Bruylant, 2005, 372 p.

⁵⁷ Cf. Kiss (A) : « Le droit international... », art. *op.cit.* p. 475.

prudence qui prévaut et la règle envisagée est d'emblée frappée d'une incertitude qui rend son appréhension et a fortiori son application malaisée. L. Boisson de Chazournes décrivait à ce sujet assez récemment, à propos de l'exemple emblématique de la lutte contre les changements climatiques, la relation triangulaire qu'entretiennent « le droit, l'incertitude et les risques liés aux changements climatiques » comme des « éléments d'un régime universel » indissociables⁵⁸. Pour sa part, A. Kiss relevait avec cette acuité qui lui était si coutumière, l'importance du « rôle des données scientifiques dans la création des règles du droit international », qui fait que « les Etats en subissent l'influence sans toujours pouvoir exercer leur faculté de décision autrement qu'en acceptant ou rejetant les données qui leur sont fournies par des scientifiques »⁵⁹.

Il en résulte ici encore, comme cela a du reste déjà été souligné, une transformation des fonctions du droit international en matière de protection et de contrôle.

2. Le développement de nouvelles techniques de protection et de contrôle

Le droit international de l'environnement introduit en droit international de véritables innovations juridiques, à travers des techniques jusque-là peu utilisées ou alors dans une portée moins grande. Celles-ci consistent tant en des méthodes de protection qu'en des mécanismes typiquement juridiques.

a) Les méthodes mises en œuvre en droit de l'environnement ont considérablement évolué et, sans perdre de leur intérêt, elles prennent désormais leur pleine signification dans la protection intégrée de l'environnement, qui seule peut répondre au défi du caractère global de l'environnement. La mise en œuvre progressive des différentes méthodes résume d'ailleurs tout l'intérêt de la double dynamique régionale et universelle de production du droit, qui est de tendre irrémédiablement, comme on l'a dit récemment, vers « l'universalité dans la différenciation »⁶⁰ de la protection internationale. Cette élaboration apparaît en effet comme le résultat d'une « formation par degrés », selon un processus à trois temps. Celui-ci saisit d'abord de manière isolée les diverses composantes de l'environnement ; ensuite, selon une approche plus large, les envisage dans leurs interrelations, en prenant ainsi en compte de façon inédite et compliquée sur le plan technique, les liens secrets qui se nouent entre eux – les processus environnementaux – dont la détérioration entraîne une dégradation plus étendue de l'environnement. La 3^{ème} étape, actuelle, traduit le perfectionnement des méthodes de protection, à travers la prise en compte de l'environnement global. Comme l'écrit Mme la professeure L. Boisson de Chazournes, elle impose un « caractère holistique et systémique de la régulation mise en place »⁶¹. Dans les

trois temps, le processus de production du droit révèle pleinement son caractère dynamique et croisé.

Dans le 1^{er} temps, il s'agit de formuler au plan universel des règles universelles qui généralisent sous certains aspects des règles déjà adoptées au plan régional. Il y a là un développement « par à-coups » dans la mesure où il s'agit d'abord de « réagir » ensemble à des problèmes ponctuels, souvent sous la pression d'une opinion publique internationale puissante. On assiste de ce fait, au cours des années 1970, à la production d'un ensemble de règles mondiales de grande importance telles que la convention de Ramsar du 2 février 1971 relative aux zones humides d'importance mondiale, la convention de Paris du 16 novembre 1972 concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, la convention de Washington du 3 mars 1973 sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction ou la convention de Bonn du 23 juin 1979 sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage. La plupart de ces règles mondiales ont une « assise » régionale très forte, construite à partir des préoccupations prises en considération par la convention de Londres de 1933 sur l'environnement africain et par la convention de Washington de 1940 sur les beautés panoramiques des pays de l'Amérique. Elles doivent aussi beaucoup, comme cela a été montré à l'objet « nature » auquel elles sont relatives⁶².

Au sein même de cette protection selon la méthode sectorielle, on assiste à un affinement progressif des techniques. Il ne s'agit plus seulement de lutter contre les dégradations en elles-mêmes mais d'élargir cette lutte aux systèmes naturels – les écosystèmes – susceptibles d'être affectés. C'est le cas pour le milieu marin (prise en compte de la pollution d'origine tellurique), les cours d'eaux (protection de l'ensemble du bassin hydrographique) ou pour l'air.

Le 2nd temps est celui d'une réponse plus distanciée et plus large et caractérise la prise en compte des processus environnementaux liant les divers éléments entre eux qui, sous l'impact des activités humaines, tendent d'une part à se dégrader eux-mêmes et d'autre part entraînent la dégradation des éléments sectoriels de l'environnement. Le droit international de l'environnement se trouve alors confronté aux problèmes de protection transversale, susceptibles de donner lieu à des difficultés juridiques, notamment en cas de pollution à longue distance ou encore de pollution diffuse. Dans ce contexte, les questions relatives à la fabrication, au transport, au stockage et à l'utilisation des substances toxiques ou dangereuses telles que les produits chimiques ou les déchets, de même que celles posées par les rayonnements ionisants réclament d'abord et surtout une réponse au niveau mondial, sans préjudice pour des réponses localisées.

Il importe de souligner que cette évolution de la protection mondiale ne remet pas en cause les réponses ponctuelles qui continuent de se développer

⁵⁸ Cf. Boisson de Chazournes (L.) : « Le droit et l'universalité de la lutte contre les changements climatiques », Dossier Droit et Climat, CNRS, n° 2, 2009 ; v. également : « La naissance d'un régime juridique international de protection du climat. Le droit et le doute », in *Le climat, risques et débats*, Questions internationales, La Documentation française, 2009, pp. 52-63.

⁵⁹ Cf. Kiss (A.) : art. *op.cit.* p. 476.

⁶⁰ Cf. Boisson de Chazournes (L.) : « Le droit et l'universalité de la lutte... », art. *prec.*

⁶¹ *Idem*

⁶² Cf. Kiss (A.) et Doumbé-Billé (S.) : « La contribution du droit international à la protection de la nature », in *20 ans de protection de la nature*, en hommage à Michel Despax, PULIM, 1997, pp. 179-199.

parallèlement⁶³. On doit également relever qu'elle se fait encore en dents de scie dans la mesure où si des progrès significatifs peuvent être relevés dans les deux derniers aspects (convention de Bâle du 22 mars 1989 sur les mouvements internationaux de déchets dangereux et leur élimination et convention de 1986 sur la sûreté nucléaire), des efforts restent certainement à faire en ce qui concerne une réglementation d'ensemble des produits chimiques (qui connaissent néanmoins quelques avancées sur la réglementation de certaines substances dans le cadre de la convention POP et de certaines procédures avec la convention PIC).

C'est véritablement avec le 3^{ème} temps, que l'on a pu qualifier de « planétarisation de l'environnement »⁶⁴, qu'est reconnue pleinement la dimension mondiale de ces problèmes. Ces derniers se caractérisent par leur généralité et leur permanence. Ils imposent, par leur complexité scientifique une approche interdisciplinaire qui leur confère une dimension globale incontestable. Les conventions de cette ère nouvelle, que l'on qualifie souvent « d'ère du développement durable », sont sans doute les mieux connues des internationalistes, depuis la convention de Vienne de 1985 sur la protection de la couche d'ozone, jusqu'aux conventions de Rio et post-Rio. Elles suscitent l'attention en raison de la nature des solutions juridiques qu'elles introduisent, non exclusivement centrées sur le droit mais influencées par d'autres préoccupations, notamment commerciales. De ce fait, elles confrontent la protection de l'environnement à d'autres valeurs avec lesquelles il convient alors d'opérer une conciliation⁶⁵.

Ce que démontre ce perfectionnement technique, c'est qu'il ne s'agit plus de protéger l'environnement en tant que tel, c'est-à-dire les biens environnementaux, mais l'ensemble des systèmes complexes dont ils font partie et dans lesquels ils sont gérés. Le choix de la méthode systémique se révèle alors de plus en plus large avec des implications sur la place du droit, qui apparaît de moins en moins centrale. Ainsi, outre la protection des espèces par exemple en tant que tels, il s'agit de protéger les conditions de leur préservation, à savoir en amont les écosystèmes et les habitats, les processus de nutrition, de reproduction, de repos ou de migration et, en aval, la diversité intra spécifique avec la conservation de la diversité génétique. Leur intérêt non économique (scientifique, culturel) n'est plus la donnée prédominante mais ne doit pas être exclu. Lorsque ces biens ne sont pas directement menacés, la place occupée dans un processus de protection doit alors être préservée car leur détérioration est susceptible d'entraîner des dégradations d'ensemble. On peut raisonner de même, à propos des impacts nocifs des activités

humaines. Il s'agit certes d'interdire certaines substances toxiques ou dangereuses mais au-delà, tout le cycle de vie (valeurs d'émission, normes de rejet, production, stockage, transport, commercialisation, élimination) doit désormais être pris en considération.

b) Les mécanismes juridiques constituent à bien des égards de véritables innovations juridiques, ne serait-ce que par la portée qu'ils sont destinés à avoir en droit international. Il est ainsi notamment du caractère préventif des règles qui innervent l'ensemble de la production juridique régionale et mondiale et du mécanisme de la responsabilité, impossible dans ces conditions à cantonner dans une stricte dimension juridique. Le concept de « protection fonctionnelle », qui repose sur la fonction de l'objet de protection, bien connu en droit international, reçoit ici une portée plus large dans la mesure où les régimes internationaux sont conduits à s'y fonder plus largement.

Sur le caractère préventif des règles, on dira peu en raison d'une étude consacrée aux principes dans le présent ouvrage. L'universalisation dont ceux-ci ont été progressivement l'objet suffit d'ailleurs à attester du caractère innovant des nouveaux mécanismes du droit international de l'environnement.

Sur le mécanisme de la responsabilité, une session entière y est également consacrée, sous la forme d'une interrogation qui devrait permettre d'envisager l'ensemble de la question. En se gardant donc de toute affirmation hâtive, on doit pouvoir néanmoins mettre en lumière la contribution des deux niveaux de production à la reconnaissance d'une véritable éthique de la responsabilité pour la sauvegarde de l'environnement. Au-delà de ses stricts aspects juridiques (encore que même sur ce point le développement des techniques de *soft responsibility*, face à la « subsidiarisation » du régime des sanctions doit être soulignée), elle révèle des potentialités encore inexplorées par le droit : d'une part, une responsabilité sociale de l'homme, à la charge duquel pèse un devoir de conservation et d'amélioration de l'environnement, envers les autres hommes à travers un lien de solidarité spatio-temporel ; d'autre part, une responsabilité morale, envers l'environnement lui-même, selon une conception très peu anthropocentriste de la Charte mondiale de la nature adoptée en 1980 par l'AGONU, selon laquelle « toute forme de vie est unique et mérite d'être respectée quelle que soit son utilité pour l'homme ».

CONCLUSION

Naguère, on a parlé, peut-être avec un certain excès, de « révolution comparable au remplacement dans les esprits du système géocentrique par le système héliocentrique »⁶⁶. En ramenant les choses à leur vraie dimension, celle d'une production dans des cadres institutionnels appropriés, de règles répondant aux besoins cruciaux de la société, souples et consensuelles mais efficaces, il apparaît néanmoins que par les fonctions qui lui sont conférées, le droit

⁶³ V. not. L'une desières conventions du Conseil de l'Europe dans ce domaine, l'Accord européen sur la limitation de l'emploi de certains détergents dans les produits de lavage et de nettoyage, adopté à Strasbourg le 16 septembre 1968.

⁶⁴ Cf. Doumbé-Billé (S) : « La genèse de l'ère écologique », in Cornu (M) et Fromageau (J) : « La genèse du droit de l'environnement », L'Harmattan, vol. I, Fondements et enjeux internationaux, pp. 165-184. A. Kiss avait déjà pour sa part perçu au début des années 90 cette évolution, selon ses termes, « vers une réglementation planétaire » ; v. Chronique de droit international de l'environnement, RJE, 1990/1, pp. 71 et s.

⁶⁵ Cf. Doumbé-Billé (S) : « La genèse de l'ère écologique », art. préc. ; égal. « Conclusions générales » : Colloque de Liège : La protection de l'environnement au cœur du système international et du droit interne. Acteurs, valeurs et efficacité, Bruylant, 2003, pp. 469-479.

⁶⁶ Cf. Kiss (A) : « Le droit international de l'environnement, un aspect du droit international de l'avenir ? », art. préc. p. 483.

international de l'environnement donne à l'objet de ses règles une dimension fondamentale qui « saisit » en quelque sorte l'ensemble du droit international. Ce dernier est invité, sous l'action de la double dynamique régionale et universelle, à se projeter vers de nouveaux horizons de régulation, au centre de gravité desquels se trouvent des intérêts généraux dont la sauvegarde paraît désormais ultime.

On connaît les formules à certains égards prophétiques de la Cour internationale de justice, dans les affaires emblématiques relatives à l'environnement qu'elle a été amenée à connaître dans l'exercice de sa double fonction consultative et contentieuse⁶⁷. On peut également, sans craindre le reproche de verser dans une approche métajuridique, inviter à accélérer cette adaptation sous peine que ne disparaisse l'humanité et avec elle les Etats qui entendaient orgueilleusement la régenter au lieu d'en assurer la survie.

Une telle issue n'est pas fatale. Le droit international peut y faire face, dans des conditions qui rappellent cette formule tirée de la célèbre scène 7 de *La tragédie du Roi Christophe* qu'Aimé Césaire met dans la bouche de son héros : « C'est d'une remontée jamais vue que je parle, Messieurs, et malheur à celui dont le pied flanche »⁶⁸ !

⁶⁷ V. not. CIJ : *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, Avis consultatif, *op. cit.*
CIJ : *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, Arrêt, *op. cit.*

⁶⁸ Cf. Césaire (A) : *La tragédie du Roi Christophe*, Présence africaine, 1963, p. 59