



PNUE

Volume 15 No 3

# Notre Planète

Le magazine du Programme des Nations Unies pour l'environnement



## L'ETAT DE DROIT ET LES OBJECTIFS DE DEVELOPPEMENT POUR LE MILLENAIRE

**Arthur Chaskalson**  
*Des partenaires du droit*

---

**Christopher Weeramantry**  
*La justice manque parfois  
de vision*

---

**Guy Canivet**  
*La force de la loi*

---

**Mamdouh Marie**  
*Une question de jugement*

---

**Pieter van Geel**  
*Un droit de l'énergie*

---

**Tommy Koh**  
*Etat de droit ou loi de la jungle ?*

---



### 3 Editorial

*Klaus Toepfer, Directeur exécutif, PNUE*

### 4 Renforcement de la suprématie du droit

*Kofi Annan, Secrétaire général des Nations Unies*

### 5 Des partenaires du droit

*Juge Arthur Chaskalson, Président de la Cour Suprême de la République d'Afrique du Sud*

### 7 La justice manque parfois de vision

*Juge Christopher Weeramantry, un ancien Vice-président de la Cour internationale de justice*

### 9 La force de la Loi

*Juge Guy Canivet, Premier Président de la Cour de Cassation, France*

### 10 Une question de jugement

*Mamdouh Marie, Président de la Cour suprême constitutionnelle d'Égypte*



*Ezequiel Becerra/PNUE/Topham*

### 11 Un droit de l'énergie

*Pieter van Geel, Secrétaire d'Etat néerlandais au Logement, à l'Occupation des sols et à l'Environnement*

### 13 Personalités de premier plan

### 14 Etat de droit ou loi de la jungle ?

*Professeur Tommy Koh, Ambassadeur extraordinaire, Ministère des Affaires étrangères, Singapour, et Président de l'Institut des études politiques*



*K. K. Sawail/PNUE/Topham*

### 16 En bref : l'Etat de droit

### 18 Sebastião Salgado

*Le photographe brésilien nous présente son dernier projet*

### 20 L'environnement et la souveraineté du droit

*Dinah Shelton, Professeur de recherche juridique à la Faculté de droit George Washington de Washington DC*

### 22 Une seule planète, des mondes différents

*Bakary Kante est le Directeur de la Division de l'élaboration des politiques et du droit, PNUE*



*Erna Lammars/PNUE/Topham*

### 24 Produits

### 25 La corruption n'est pas inéluctable

*Peter Eigen est Président de Transparency International*

### 27 Conflits et coopération

*Patricia Birnie, coauteur de l'ouvrage International Law and the Environment*

### 29 Un point de repère général

*Hamdallah Zedan, Secrétaire exécutif de la Convention sur la diversité biologique*

### 30 Pour autonomiser les pauvres

*Hama Arba Diallo, Secrétaire exécutif de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification*

### 31 Le climat juridique

*Joke Waller-Hunter, Secrétaire exécutive de la Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique*

### 32 Petit et efficace

*Shoko Takahashi (13 ans) et Ryota Sakamoto (14 ans) sont membres du conseil du Sommet mondial des enfants sur l'environnement*

**Egalement disponible sur Internet : [www.ourplanet.com](http://www.ourplanet.com), avec en supplément, un article de Farhana Yamin sur le climat et la justice.**

Notre Planète, le magazine du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)  
PO Box 30552, Nairobi, Kenya  
Tél. (254 20) 621 234 ; fax 623 927 ; télécopie 22068  
UNEP KE ; courrier électronique : [cpinfo@unep.org](mailto:cpinfo@unep.org)  
[www.unep.org](http://www.unep.org)

ISSN 1013-7394

Directeur de la publication : Eric Falt  
Rédacteur en chef : Geoffrey Lean  
Coordination : Naomi Poulton  
Avec la collaboration de : Nick Nuttall  
Directeur de la diffusion : Manyahleshal Kebede  
Maquette : Roger Whisker  
Traduction : Anne Walgenwitz / Ros Schwartz  
Translations Ltd  
Site web : Chris Cypert  
Mise en page : Banson  
Imprimé au Royaume-Uni  
Couverture : QINETIQ LTD / Still Pictures

Les opinions exprimées dans le présent magazine ne reflètent pas nécessairement celles du PNUE ou des responsables de la publication, et ne constituent pas une déclaration officielle. Les termes utilisés et la présentation ne sont en aucune façon l'expression de l'opinion du PNUE sur la situation juridique d'un pays, d'un territoire, d'une ville ou de son administration, ni sur la délimitation de ses frontières ou limites.

Tout article du présent magazine qui n'est pas protégé par copyright peut être reproduit gratuitement à condition que *Notre Planète* et l'auteur ou le photographe concernés soient informés par écrit et reçoivent un justificatif de publication.

*Notre Planète* recevra avec plaisir les articles, comptes rendus, illustrations et photographies qui lui seront envoyés, mais ne peut cependant pas garantir leur parution. Les manuscrits, photographies et illustrations non sollicités ne seront pas retournés.

**Abonnement :** Pour recevoir *Notre Planète* régulièrement et figurer sur notre liste de diffusion, renseignez-vous auprès de Manyahleshal Kebede, Directeur de la diffusion, *Notre Planète*, en indiquant vos nom et adresse, et la langue de votre choix (français, anglais, espagnol).

**Changement d'adresse :** Veuillez envoyer l'étiquette portant votre adresse ainsi que votre nouvelle adresse à : Manyahleshal Kebede, *Notre Planète*, UNEP, PO Box 30552, Nairobi, Kenya.

Le présent magazine est imprimé sur du papier entièrement fabriqué à partir de déchets recyclés. Les techniques de blanchiment de papier utilisées sont sans danger pour l'environnement.



PNUE

En direct du bureau de

## KLAUS TOEPFER

Secrétaire général  
adjoint des Nations Unies  
et Directeur exécutif  
du PNUE

**C**e numéro de *Notre Planète* est consacré aux Objectifs de développement pour le millénaire et à l'Etat de droit.

Bien qu'il soit possible de réaliser de grandes choses grâce au bénévolat – qu'il s'agisse de s'attaquer à la pauvreté la plus extrême ou de fournir une eau potable en quantité suffisante –, les réussites sont encore plus importantes lorsqu'elles reposent sur une structure juridique saine et un système judiciaire dynamique. C'est d'autant plus vrai dans le domaine de l'environnement qui, avec le développement socioéconomique, fait partie des trois piliers vertueux sur lesquels repose le développement durable.

### Capital naturel

Certains continuent à considérer l'environnement comme un luxe : ils pensent qu'un fleuve ou une forêt ne mérite d'être conservé pour sa beauté que lorsque tous les autres problèmes liés au développement ont été résolus. Pourtant, parallèlement aux variétés financière et humaine de capital, le capital naturel représente le fondement même de la santé et de la richesse en raison des « services de l'écosystème » qu'il fournit. Certains experts ont calculé que ces services fondés sur la nature – de l'atmosphère à la couche d'ozone en passant par les terres hu-

mides et les prairies du globe – représentent l'équivalent de 33 trillions de dollars par an, soit près du double du PNB « mondial » de biens et services humains d'environ 18 trillions de dollars.

Encore récemment, les lois destinées à protéger cette richesse naturelle – et son rôle vital dans la lutte contre la pauvreté – étaient mal ou inégalement appliquées. Il existe, bien sûr, plus de 500 dispositions, accords et traités internationaux et régionaux couvrant tous les domaines, de la protection de la couche d'ozone à la conservation des océans et des mers. Les pays possèdent presque tous des lois environnementales, mais lorsque celles-ci ne sont pas appliquées et respectées, elles ne représentent guère plus que des symboles, des tiges de papier.

Le problème est en partie lié au fait que la sensibilisation des experts juridiques au droit de l'environnement – notamment mais pas exclusivement dans les pays en développement et dans les nations de l'ancienne Union Soviétique – n'a pas évolué au même rythme que la multiplication des accords et la reconnaissance de l'importance cruciale d'un bon équilibre entre les considérations sociales, de développement et d'environnement dans les prises de décisions juridiques. Parfois, le manque de ressources est également en cause, parfois c'est tout simplement une question d'apathie. Quoi qu'il en soit, de nombreuses affaires liées à l'environnement ne sont pas portées devant la justice ou n'obtiennent pas gain de cause.

### Dynamiser la sensibilisation

C'est un point crucial des Objectifs de développement pour le millénaire puisqu'il touche des milliards d'humains. Nous sommes de plus en plus conscients du fait que ce qui se produit à un endroit du monde peut affecter d'autres endroits – qu'il s'agisse de polluants toxiques d'Asie, d'Europe et d'Amérique du Nord contaminant l'Arctique ou de gaz à effet de serre de régions industrialisées déclenchant des sécheresses ou la fonte de glaciers dans les régions en développement.

En 2002, le PNUE a organisé un symposium réunissant plus de 100 juges de haut rang venus du monde entier pour dynamiser la formation, les connaissances et la sensibilisation du système judiciaire mondial. Ils ont adopté les Principes de Johannesburg sur le Rôle du droit et le développement durable qui ont été présentés au Sommet mondial sur le développement durable (SMDD) de cette année. Depuis, les magistrats ont formé,

avec le concours du PNUE, une Alliance mondiale des juges, donnant une plus grande importance à leur rôle, en vue de faire progresser les Objectifs de développement pour le millénaire grâce à la suprématie du droit.

Nous nous sommes tous efforcés de réaliser les principes de Johannesburg, et je me félicite des grands succès déjà obtenus. Il y a à peine quelques semaines, les hauts magistrats et les experts juridiques du monde arabe se sont réunis au Caire et ont adopté les statuts de l'Union des juges arabes pour la protection de l'environnement. Une réunion similaire faisant intervenir les pays francophones se tiendra à Paris au mois de février 2005, sous la présidence de Guy Canivet, Premier président de la cour de cassation de France. Un Forum des juges de l'Union européenne sur l'environnement a vu le jour en Europe, comme c'est le cas de forums comparables en Amérique Latine, Asie, Afrique australe et dans le Pacifique. Et le gouvernement égyptien prend actuellement des mesures pour la création d'un centre de formation judiciaire au Caire.

### Avancée cruciale

Lors du SMDD, Arthur Chaskalson, Président de la cour suprême d'Afrique du Sud, co-hôte du symposium, s'est exprimé en ces termes : « Je crois que notre déclaration et le programme de travail que nous avons prévu signalent une avancée cruciale dans la recherche d'un développement respectueux des humains et de la planète pour les générations actuelles et futures et pour toutes les choses vivantes. L'Etat de droit est le fondement d'une économie stable et, au final, d'un monde stable. »

Je suis convaincu que, suite à ces deux années de travail, le pilier environnement du développement durable est un peu plus solide et un peu plus capable d'atteindre les Objectifs de développement pour le millénaire.

### QU'EN PENSEZ-VOUS ?

*Nous aimerions avoir votre avis sur les questions abordées dans ce numéro de Notre Planète. N'hésitez pas à nous contacter par courriel à [feedback@ourplanet.com](mailto:feedback@ourplanet.com) ou par courrier à Feedback, Our Planet, 27 Devonshire Road, Cambridge CB1 2BH, Royaume-Uni*

# RENFORCEMENT DE LA SUPREMATIE DU DROIT

**KOFI ANNAN,**  
SECRETAIRE GENERAL  
DES NATIONS UNIES



ONU photo : Mark Garten

**N**ul n'est au-dessus des lois et nul ne doit non plus être privé de leur protection...

Le respect de la légalité est un principe qu'il faut d'abord appliquer chez soi. Or, dans bien des endroits, il demeure un vain mot. La haine, la corruption, la violence et l'exclusion ont libre cours. Les plus vulnérables n'ont aucun recours réel, et les plus puissants manipulent la loi pour garder le pouvoir et s'enrichir toujours plus...

Au niveau international, tous les Etats, les forts et les faibles, les grands et les petits, doivent disposer d'un ensemble de règles équitables et savoir que les autres s'y plieront. Heureusement, cet ensemble de règles existe. Du commerce au terrorisme, du droit de la mer aux armes de destruction massive, les Etats se sont dotés d'une impressionnante collection de normes et de lois. C'est une des plus grandes réalisations des Nations Unies.

Mais malheureusement, cet ensemble de normes et de lois présente beaucoup de lacunes et de points faibles. Trop souvent, il est appliqué de façon sélective et arbitraire. Et il n'a pas le pouvoir qui fait d'un assortiment de lois un système juridique efficace...

Au niveau national, la loi ne sera respectée que si chacun a l'impression d'avoir son mot à dire dans son élaboration et son application, et il en va de même dans notre communauté mondiale. Aucune nation ne doit se

sentir exclue. Chacun doit considérer le droit international comme sien et avoir le sentiment qu'il protège ses intérêts légitimes.

La légalité théorique ne suffit pas. Les lois doivent être mises en pratique et imprégner tous les aspects de notre vie....

Partout dans le monde, les victimes de la violence et de l'injustice attendent. Elles attendent que vous teniez votre parole. Quand l'inaction se dissimule derrière des mots, elles s'en rendent compte. Quand les lois qui devraient les protéger ne sont pas appliquées, elles s'en rendent compte aussi.

Je crois sincèrement que nous pouvons rétablir et faire régner l'Etat de droit partout dans le monde. Mais en fin de compte, cela dépendra de l'emprise que le droit a sur notre conscience. L'Organisation des Nations Unies a été bâtie sur les cendres d'une guerre qui avait infligé d'indicibles souffrances à l'humanité. Aujourd'hui, nous devons à nouveau examiner notre conscience collective et nous demander si nous faisons tout ce que nous pouvons.

Chaque génération doit poursuivre les efforts inlassables qu'a déployés la précédente afin de renforcer l'état de droit pour tous, seul moyen de garantir la liberté de tous. Nous devons veiller à ce que la nôtre fasse sa part.

*Extrait du discours prononcé à l'Assemblée générale le 21 septembre 2004 à New York.*

Les limites du droit environnemental sont en expansion rapide. La Déclaration du millénaire promettait de faire le maximum pour libérer toute l'humanité de la menace que représente la vie sur une planète irrémédiablement dégradée par les activités humaines et dont les ressources ne permettraient plus de couvrir ses besoins. Elle venait compléter la Déclaration de Stockholm qui, il y a plus de trente ans, reconnaissait notre droit fondamental à des conditions de vie adéquates et à un environnement d'une qualité suffisante pour assurer dignité humaine et bien-être. Nous avons les mêmes obligations vis-à-vis de nous mêmes et des générations futures de protéger et d'améliorer l'environnement.

Certaines questions fondamentales doivent être abordées : la tension entre le développement et la protection de l'environnement, particulièrement forte dans les pays en développement plus pauvres mais néanmoins présente partout dans le monde ; la tension entre les besoins à court terme et les préoccupations à long terme ; la tension entre le développement de cadres juridiques destinés à protéger l'environnement, et la mise en application de ceux-ci ; et la question de la mondialisation et la présence dans le monde entier de multinationales qui, si elles favorisent le développement, sont également source de dégradation environnementale.

### Garantie du respect

Il peut paraître étrange que des juges, qu'on considère parfois comme éloignés de ce genre de préoccupations, s'intéressent à ces questions. Et pourtant, c'est le cas. Plus de cent juges principaux du monde entier, dont trente-deux présidents de cour, réunis en conférence à Johannesburg à l'époque du Sommet mondial de 2002, ont reconnu l'existence de ces droits et obligations. Ils ont également reconnu le rôle important de la société civile au niveau de la garantie du respect de ces droits et de la conformité à ces obligations.

Les droits ne s'appliquent pas tout seuls. Nous savons par expérience que, si on ne les fait pas respecter de manière ferme et vigoureuse, ils risquent de ne pas avoir de substance. La société civile a un rôle crucial à jouer dans la promotion du respect des libertés et droits fondamentaux et dans leur faire-valoir. En tant que Sud-Africain, j'ai vécu dans une société dans laquelle les droits, les libertés et la dignité humaine n'étaient pas

**Plus la société civile est dynamique, plus il est probable que les droits et libertés seront respectés**

# Des partenaires du droit

**ARTHUR CHASKALSON** décrit comment le pouvoir judiciaire travaille de plus en plus avec la société civile et la communauté internationale pour garantir et faire respecter les droits et libertés environnementales

respectés. De par ma propre expérience, je connais le rôle absolument crucial que la société civile a joué dans mon pays, et combien nous lui sommes redevables pour les libertés et les droits que nous possédons aujourd'hui, ainsi que pour l'extraordinaire constitution dans laquelle ils sont inscrits.

### Droit à l'environnement

Le droit à l'environnement fait partie des droits et libertés inscrits dans notre constitution. Il prévoit que chacun a droit à un environnement qui ne soit pas nocif à son bien-être physique, ainsi qu'à la protection de cet environnement pour le bien des générations actuelles et futures, grâce à une législation raisonnable et à d'autres mesures destinées à prévenir la pollution et la dégradation écologique, à favoriser la conservation et à assurer un développement et un usage des ressources naturelles écologiquement durables, tout en favorisant un développement socio-économique justifié.

Cela fait partie d'une série de droits socio-économiques de notre constitution qui inclut également le droit à la santé, le droit à la vie, le droit à l'accès au système de santé, le droit au logement, le droit à l'éducation et les droits des enfants. Tous ces droits sont « justiciables », et on fait parfois appel à nos tribunaux pour les faire respecter. Ce faisant,

il arrive que notre gouvernement soit accusé de ne pas respecter ses obligations telles qu'elles figurent dans la constitution.

### Affaires importantes

Les affaires les plus importantes sont presque toujours portées devant la justice par des organismes de la société civile. Ils possèdent les compétences, les connaissances et l'engagement nécessaires pour présenter les faits de manière cohérente et pour identifier les questions cruciales. Ils savent aussi monter un dossier faisant ressortir les violations des droits et les souffrances de ceux à qui on les refuse, et expliquer pourquoi l'intervention de la cour est nécessaire. De grandes souffrances peuvent se produire lorsque ces affaires ne sont pas portées devant la justice – le pire étant encore lorsqu'elles sont mal présentées, que des preuves ou arguments importants ne sont pas apportés, et que l'affaire est ainsi perdue par manque de préparation.

La société civile est par conséquent le moteur qui permet d'affirmer ces droits et libertés, mais le pouvoir judiciaire a aussi un rôle important à jouer dans leur respect. A cet égard, le pouvoir judiciaire et les organismes de la société civile sont des partenaires qui assurent le respect de la loi. Ceux qui souffrent le plus en cas de non protection des droits et de non respect des libertés sont les ►

Henry M. Nyaga/PNU/Topham





James Wong Yi Hui/PNUE/Topham

pauvres. Ce sont aussi les pauvres qui sont les plus susceptibles de souffrir de la dégradation environnementale. Mais ce ne sont pas seulement les pauvres et les marginaux de nos communautés qui se tournent vers la société civile pour protéger leurs droits et intérêts : l'ensemble de la société le fait. C'est aux autorités et à la société civile qu'il appartient de veiller à ce que ces droits ne soient pas enfreints ou ignorés. Plus la société civile est dynamique, plus il est probable que les droits et libertés seront respectés.

Lors du symposium des juges de Johannesburg, nous avons reconnu que les limites du droit environnemental étaient en expansion rapide et qu'il était urgent de disposer d'un programme de travail concerté et soutenu ciblant l'éducation, la formation et la dissémination de l'information dans ce domaine. Nous avons reconnu l'importance de la participation du public aux prises de

**Nous devons apprendre à nous comporter en membres égaux d'une communauté qui ne se soucie pas seulement de son propre bien-être mais du bien-être de tous**

décisions environnementales ; le besoin d'accès à la justice pour le règlement de différends environnementaux et pour la défense et l'application des droits environnementaux ; et la nécessité d'un accès public aux informations pertinentes. Nous avons reconnu l'importante contribution de l'ensemble de la société et le besoin de renforcer la capacité des organisations et initiatives qui concentrent l'attention du public – en diffusant de bonnes informations – sur les questions de protection environnementale et de développement durable.

La constitution de capacités est importante. Les juges se sont engagés à entreprendre des programmes destinés à améliorer leurs connaissances et compétences en matière de droit de l'environnement. Conscients du fait que la société civile doit elle aussi mieux s'informer, ils soutiennent totalement les initiatives allant dans ce sens. Une deuxième réunion de juges principaux, organisée à Nairobi en janvier 2003 – dans le but de concrétiser les discussions de Johannesburg et de préparer la mise en application de certaines décisions qui avaient été prises – a également reconnu le rôle important de la société civile. Elle a demandé au PNUE d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes de constitution de capacités, non seulement pour les juges mais aussi pour d'autres parties prenantes

juridiques comme les procureurs, agents de l'autorité, avocats, services de contentieux d'intérêt public et autres personnes travaillant dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'application du droit environnemental dans le contexte du développement durable. Les juges ont déclaré qu'ils étaient prêts à coopérer pleinement avec le PNUE pour élaborer et mettre en œuvre les programmes de ce genre – notamment dans les pays en développement et dans les pays en transition. Ils se sont engagés à contribuer personnellement à la constitution de capacités au sein du pouvoir judiciaire et ont formé un comité de dix juges principaux de toutes les régions du monde chargés de conseiller le PNUE sur l'élaboration et la mise en œuvre du programme de constitution de capacités.

Etant humains et faillibles, nous avons tous tendance à penser à nous plus qu'aux autres, et au présent plus qu'à l'avenir. Nous devons apprendre à nous comporter en membres égaux d'une communauté qui ne se soucie pas seulement de son propre bien-être mais du bien-être de tous, de nos enfants et de leurs enfants, et des enfants de leurs enfants. Si nous aspirons à un développement durable et à un environnement sain, c'est là l'engagement que nous devons prendre ■

*Son Excellence le juge Arthur Chaskalson est le Président de la Cour Suprême de la République d'Afrique du Sud.*

# La justice manque parfois de vision

**CHRISTOPHER WEERAMANTRY** parle des failles des systèmes judiciaires modernes en matière de développement durable et appelle les juges à adopter une vision à plus long terme

**L**e développement durable est un des sujets les plus brûlants en matière de droit national et international. En qualité de dépositaires de la loi, les juges ont l'obligation d'apporter des perspectives qui, sans eux, risqueraient de passer inaperçues.

Le fossé entre les riches et les pauvres du monde – qu'on espérait voir en partie se combler grâce à la technologie moderne – ne cesse malheureusement de se creuser. Le développement est le pont qui permet de l'enjamber. Malheureusement, nous avons tendance à construire ce pont avec des matériaux volés aux générations futures. De même, dans le monde entier, le développement prend place sans la moindre considération pour l'environnement, lésant principalement deux groupes – les enfants à naître et les pauvres. Ni les uns ni les autres ne peuvent faire valoir leurs droits ou se faire entendre. Le pouvoir judiciaire doit donc maintenir un équilibre entre de puissants intérêts d'une part, et les besoins de ceux qui n'ont pas droit au chapitre d'autre part. Ceci confère au pouvoir judiciaire un immense rôle de tutelle, dont la délicate mission consiste à équilibrer les droits et les besoins des générations actuelles et des générations futures.

La sagesse africaine traditionnelle nous apprend que la communauté humaine se compose de trois groupes : ceux qui ont vécu avant nous, ceux qui vivent actuellement, et ceux qui naîtront un jour. Aucun problème humain ne peut être abordé intégralement sans tenir compte de ces trois groupes. Pourtant, lorsqu'il est question d'environnement, nous avons tendance à porter des œillères. Nous ne tenons pas compte des traditions qui nous viennent du passé. Nous ne pensons pas à ceux qui se trouveront lésés dans l'avenir. Nous nous concentrons sur le présent. Le droit moderne manque de vision à long terme. Pourtant, n'est-il pas le mieux placé pour prendre les mesures correctrices nécessaires ?

## Principes de développement

Les principes du développement durable regroupent de nombreux principes différents, dont les droits inter-générationnels, les principes de tutelle et de devoirs collectifs, la prééminence des devoirs par rapport aux droits, le principe de précaution, le concept des droits et obligations, les droits et devoirs envers l'ensemble de la communauté humaine, etc. Ce sont tous des principes que les juges sont à même de développer. Le pouvoir judiciaire est au centre du développement durable.

Cela fait des millénaires que l'humanité vit avec son environnement. De cette cohabitation sont nés des principes qui ont évolué et se sont ancrés dans les traditions de nombreuses cultures et civilisations. Il faut que la loi qu'administrent les juges

soit une mosaïque multiculturelle reflétant la sagesse du monde. En étudiant la sagesse ancestrale de la Chine, du Japon, de l'Europe avant la révolution industrielle, des civilisations islamiques, de l'Inde, du Sri Lanka, de l'Afrique et de ses formidables exemples de conservation environnementale, de l'Australie, des Amérindiens, et de tant d'autres, nous apprendrons à respecter l'environnement unique dans lequel nous vivons tous. Le droit moderne a tendance à perdre de vue



Erna Lammers/PNUE/Topham



cette sagesse ancienne, et le pouvoir judiciaire a donc un rôle précieux à jouer en l'intégrant au discours juridique moderne.

C'est suite à la mission du fils de l'Empereur Asoka que le Sri Lanka se convertit au Bouddhisme il y a 23 siècles. Arrivé au Sri Lanka comme moine, il aborda le roi qui était à la chasse : « Que fais-tu ? » demanda le moine. « Tu chasses ces pauvres animaux et tu te comportes en propriétaire de ces terres. Tu n'es pas le propriétaire de ces terres. Tu n'en es que le gardien, ne l'oublie pas. Tu les gardes pour toutes les créatures vivantes qui ont le droit de les utiliser. » C'est le premier principe du droit environnemental moderne. Le principe de tutelle est vieux comme le monde, il remonte au moment où les êtres humains ont commencé à vivre ensemble sur la planète dans un environnement commun.

Il nous faut élaborer des concepts similaires et des procédures adaptées à ces concepts, parce que nous ne nous intéressons pas seulement au développement mais aussi au respect du droit environnemental. Le *continuous mandamus* est un concept qui concerne la représentation légale : comment les générations à venir peuvent-elles ester en justice et faire valoir leurs droits ? Qui peut les représenter ? Ce concept doit être développé. Nous devons aussi développer les procédures d'évaluation des impacts et le principe de précaution, et nous pencher sur certaines failles de nos systèmes juridiques modernes.

### Droits collectifs

Nous attachons, par exemple, une importance excessive aux droits individuels par rapport aux droits collectifs. Les droits collectifs sont très importants pour vivre ensemble dans un environnement commun. Quand on pense seulement aux personnes individuelles, on a tendance à penser surtout à celles qui sont puissantes et à celles qui font valoir leurs droits, ce qui n'est pas dans le meilleur intérêt collectif de l'ensemble de la communauté ou de l'environnement. L'accent excessif mis sur la terre et sur la loi traduit plus un moyen de coexistence pacifique qu'une coopération active. La loi ne sert pas seulement à

**Il faut que la loi qu'administrent les juges soit une mosaïque multiculturelle reflétant la sagesse du monde**

maintenir la paix, elle doit aussi favoriser une coopération active pour le bénéfice de la communauté.

A cause notamment de l'influence du positivisme du 19<sup>e</sup> siècle, on insiste trop sur la lettre de la loi. Pourtant toutes nos grandes traditions nous enseignent que la lettre de la loi n'est pas aussi importante que les principes sur lesquels elle repose. Nombreux sont ceux qui considèrent que des tiers, un tribunal ou l'Etat, etc., ne peuvent pas s'ingérer dans les droits contractuels puisque ceux-ci sont issus d'un arrangement entre deux parties. Pourtant, cet arrangement concerne parfois l'ensemble de la communauté. Lorsqu'une personne vend ou loue sa terre à une autre, cette autre personne n'a pas le droit de l'utiliser comme bon lui semble, à la manière d'un bien mobilier. La propriété foncière s'accompagne d'obligations vis-à-vis de la communauté.

Nous nous concentrons plus sur la génération actuelle que sur les générations futures. En tant qu'êtres humains, nous pensons être les seuls à avoir des droits sur notre planète. Et bien que la loi ait tendance à ne pas avoir de frontières culturelles, nous ne nous considérons pas encore comme multiculturels. C'est ce qui conduit souvent à une vision à court terme et à des problèmes environnementaux.

### Coopération active

A l'avenir, il faudra que le droit se fonde sur la coopération et non plus sur la simple coexistence. Aucun Etat n'a le droit de dire que ce qui se passe à l'intérieur de ses frontières ne regarde que lui. Il faut que les juges, qui sont les plus hauts protecteurs de la justice, en soient conscients, parce qu'ils gèrent la plus haute préoccupation de l'humanité : la protection de notre planète.

Pour être compétents dans le domaine qu'ils ont choisi, il faut que les juges se tiennent au courant de l'évolution du droit. Pour ce faire, ils doivent s'intéresser au droit international et aux grands mouvements de pensée de la sphère internationale. Les juges doivent être sensibilisés au problème et conscients de leurs responsabilités, et ils doivent disposer des outils conceptuels et procéduraux leur permettant d'accomplir cette énorme tâche ■

*Le juge Christopher Weeramantry est un ancien Vice-président de la Cour internationale de justice.*

**E**n France, comme ailleurs, de nombreuses décisions ont déjà été prises pour que les hautes cours et les organismes administratifs ou judiciaires puissent administrer le droit environnemental. Mais ce n'est que le début d'un précédent judiciaire considérable qui, à l'avenir, façonnera notre système.

Les magistrats français sont convaincus que l'équilibre entre le développement (en tenant compte du fonctionnement écologique de la planète) et l'utilisation maximale des ressources, la lutte contre les inégalités et la suppression de la pauvreté, sont autant d'extensions des droits humains. Ce sont là les activités les plus importantes, les activités les plus innovatrices que l'on remarquera dans les années à venir.

### Valeurs juridiques universelles

Le développement durable réunit tous les débats sur le droit – droit international, droit public, droit privé international, droit comparatif et la philosophie du droit – pour contribuer à l'émergence de valeurs juridiques universelles : une sorte de droit coutumier du développement durable. Ces instruments juridiques devraient procéder à des reconnaissances mutuelles des décisions possibles dans différentes juridictions – dans les limites des compétences et de la séparation des pouvoirs – et assurer leur application dans des pays autres que ceux où les condamnations ont été prononcées. Cela devrait également permettre d'harmoniser ces décisions, afin de garantir la convergence du droit national et du droit international en matière de développement durable.

Il faut que les juges dont les Etats en ont les moyens mettent en place des procédures permettant l'exécution du droit du développement durable, en termes de gouvernance environnementale, en tenant compte des différentes juridictions dans leurs régions respectives.

## LA FORCE DE LA LOI

Le juge **GUY CANIVET** suggère des mesures pratiques à prendre pour améliorer l'efficacité des lois sur l'environnement et le développement durable

Il faudrait donner à chaque Etat une autorité judiciaire indépendante tant des autorités politiques que de tous les intérêts privés, et qui soit suffisamment forte pour rendre ses décisions à ces deux groupes. Il faut aussi que les Etats mettent en place des organismes informés et compétents, capables de former des juges possédant une bonne connaissance du droit environnemental. Il faut une action individuelle et collective sur le droit constitutionnel, public, privé et pénal, qui garantisse à tout un chacun une gestion efficace de la justice. Il faut en particulier que les Etats créent des procédures (ou acceptent qu'elles soient créées) rendant possibles le contrôle et la vérification de la légalité des décisions prises en matière d'environnement, et permettant aux citoyens de contraindre l'Etat à prendre des mesures positives.

Les principes du développement durable vont bien au-delà des intérêts privés, et il faut donc déterminer au plan national quels sont les domaines généraux pouvant être protégés par le droit du développement durable et de l'environnement. Un bureau du procureur veillant à l'application de la loi est au nombre des organismes publics qui pourraient être mis en place. Il faut aussi que les juristes et les avocats soient correctement formés au droit de

l'environnement et du développement durable, que le grand public soit bien informé de ses droits et qu'il ait accès à l'aide juridictionnelle lui permettant d'ester en justice.

Les questions de développement durable exigent des analyses techniques, scientifiques et sociales complexes. Mais il existe généralement un déséquilibre des forces dans le système des expertises, les parties les plus puissantes exerçant des pressions. Il est donc important de mettre en place des organismes d'expertise indépendants, neutres et objectifs.

Les débats et discussions concernant le pouvoir judiciaire, tels qu'ils sont organisés à l'heure actuelle, ne sont pas suffisamment prêts à tenir compte de tous les intérêts des communautés locales et des citoyens. Lorsqu'elles ne sont pas prises de manière transparente et démocratique, les décisions manquent de crédibilité. Il existe aussi un énorme fossé entre le droit de la protection environnementale et la réalité de la situation sur le terrain. Les procès environnementaux sont longs et coûteux.

### Coopération internationale

Nous sommes souvent amenés à traiter des affaires découlant de catastrophes écologiques. Il faut essayer de mettre davantage l'accent sur les mesures préventives, sur la réduction des risques présentant des dangers pour l'environnement – en utilisant même nos pouvoirs pour interdire les activités menaçantes pouvant provoquer des dommages irréparables. Nous devons également dynamiser la coopération internationale dans le domaine de l'environnement, notamment au niveau de la recherche et des investigations effectuées entre différents Etats et du transfert des témoignages et des preuves ■

*Le Juge Guy Canivet est le Premier Président de la Cour de Cassation, France.*



# Une question de jugement

**MAMDOUH MARIE** souligne l'importance d'un pouvoir judiciaire bien informé sur le droit de l'environnement et présente une initiative destinée à sensibiliser davantage les juges de sa région

Les droits humains ont toujours attiré l'attention des philosophes et des intellectuels. Les pouvoirs judiciaires, représentés par les cours suprême et constitutionnelle des pays civilisés, ont établi des principes des droits de l'homme dont les préceptes s'appliquent tant aux citoyens qu'à l'Etat. Les tribunaux s'appuient sur ces droits lorsqu'ils statuent sur les besoins de sécurité de leurs citoyens et de leur Etat.

Le monde souffre de nombreux problèmes à caractère environnemental – protection des espaces verts et accès à une eau propre, à un air non pollué et à une alimentation saine ; lutte contre la désertification ; et retombées des problèmes de sécurité humaine – comme les armes de destruction massive, la guerre chimique et biologique, et le terrorisme régional, individuel et international. La persistance de ces problèmes a incité les intellectuels et les organisations internationales à se pencher sur le rapport existant entre la pollution et les droits humains.

## Solutions apportées

Les solutions apportées aux défis environnementaux sont souvent extrêmement locales et spécialisées, compte tenu de la démographie et de la diversité sociale du monde. Les enjeux environnementaux auxquels est confronté le monde arabe comportent de nombreuses similarités, et ils exigent des solutions similaires mais pas forcément identiques.

L'application de la législation existante est un pas nécessaire vers la résolution des problèmes environnementaux, mais elle nécessite une magistrature vigilante et consciente des implications. Il est crucial que le pouvoir judiciaire soit bien informé des enjeux environnementaux, qu'il comprenne – et soit capable d'appliquer – les réglementations environnementales actuelles, et qu'il puisse trouver des solutions adaptées aux problèmes environnementaux non réglementés.

Il est essentiel que le pouvoir judiciaire participe à l'élaboration du droit environnemental, afin d'assurer l'efficacité et la fonctionnalité de celui-ci. Ainsi, on s'assure que la loi n'est pas seulement fondée sur des suppositions théoriques mais bien ancrée dans des réalités particulières. Ce qui permet d'harmoniser le droit de l'environnement avec les circonstances prédominantes.

Le Ministère égyptien de la Justice, qui possède des années d'expérience de la préparation de lois fortes et appropriées, a édicté une législation environnementale conforme aux plus hautes normes législatives mondiales. En mai dernier, la Cour suprême constitutionnelle égyptienne a organisé au Caire, avec le concours du PNUE, une réunion des Hauts magistrats arabes. Là, j'ai proposé que soit créée une Union des juges arabes concernés par l'environnement, en vue de trouver des solutions permettant



Jose Phtassigo/PNUE/Topham

## Il est essentiel que le pouvoir judiciaire participe à l'élaboration du droit environnemental, afin d'assurer l'efficacité et la fonctionnalité de celui-ci

à nos citoyens de vivre en paix, dans une société fondée sur la liberté et sur la justice. J'ai le grand plaisir d'annoncer que les Statuts de l'Union ont été adoptés et signés par les Hauts magistrats des Nations arabes lors d'une réunion organisée au Caire en collaboration avec le PNUE les 23 et 24 novembre 2004.

## Echange d'informations

L'Union – qui sera située en Egypte et réalisée avec le concours du PNUE – cherchera à développer la prise de conscience environnementale et à faciliter l'échange d'informations entre les juges et d'autres parties prenantes juridiques grâce à la préparation d'une base de données très complète. Elle se chargera également d'organiser des programmes de formation, d'encourager les publications scientifiques, de favoriser l'exécution des traités internationaux et de participer aux initiatives des Etats membres en matière de législation.

Notre objectif n'est pas seulement de mettre en place une législation forte dans les pays arabes, mais aussi, grâce à l'Union, de faire en sorte que les magistrats soient conscients des problèmes environnementaux et capables de faire appliquer une législation forte ■

*Mamdouh Marie est Président de la Cour suprême constitutionnelle d'Egypte.*

Dibarrólo/PNUE/Topham

# Un droit de l'énergie

**PIETER VAN GEEL** considère qu'il est indispensable que les pauvres aient accès à une énergie durable et non polluante si nous voulons atteindre les Objectifs du millénaire pour le développement.

Les pays en développement ont droit à la croissance économique, et pour ce faire, ils ont besoin d'énergie. Sans énergie, il leur est impossible d'atténuer la pauvreté ou d'atteindre les Objectifs du millénaire pour le développement. Deux milliards d'humains n'ont pas accès aux formes modernes d'énergie sans lesquelles l'entreprise privée est inopérante. Des études montrent que les interruptions de service récurrentes font subir des pertes financières sévères aux entreprises. Et il est évident que les institutions scolaires et sanitaires offrent de meilleurs services lorsqu'elles sont alimentées en électricité.

En même temps, il faut bien se rendre compte que notre consommation énergétique croissante pose déjà des problèmes environnementaux et de santé, et qu'elle nuit à nos économies. Les populations plus pauvres ont tendance à faire du bois et du charbon de bois leurs principales sources d'énergie, mais les émanations à l'intérieur des logements sont à l'origine de problèmes de santé, en particulier chez les femmes et les enfants. Selon l'Organisation mondiale de la

santé (OMS), la pollution ambiante interne fait chaque année environ 1,6 million de victimes. L'utilisation de combustibles fossiles pour la production d'énergie et les transports constitue également une source de pollution de l'air, notamment dans les villes des pays en développement. Selon l'Évaluation de l'énergie mondiale (2000), la pollution urbaine liée principalement aux émissions de combustibles fossiles et de gaz d'échappement est responsable d'environ 800 000 morts par an à travers le monde. La consommation de combustibles fossiles provoque également des émissions de gaz à effet de serre responsables du changement climatique.

## Répercussions

De plus, les problèmes de santé et d'environnement ont des répercussions sur l'économie. Selon une récente estimation de la Banque mondiale, la pollution et les problèmes de santé qu'elle provoque coûtent aujourd'hui à la Chine entre 8 % et 14 % de son PNB. Bien que cette pollution ne résulte pas uniquement de la consommation

énergétique de la Chine, le chiffre traduit bien l'ampleur du préjudice économique.

Et ce préjudice devrait augmenter, comme le montrent par exemple les récents scénarios publiés par l'Agence internationale de l'énergie (AIE). En s'appuyant sur son scénario de référence, l'AIE s'attend à ce que la demande énergétique augmente d'environ 60 % d'ici à 2030 si les politiques gouvernementales ne changent pas. Compte tenu du fait que les combustibles fossiles seront la principale source d'énergie, l'AIE pense que les émissions de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) suivront la même courbe ascendante. Ce sont là des tendances inquiétantes. Pourtant, ce scénario n'est pas inéluctable.

Si les gouvernements prenaient des mesures de sécurité et d'efficacité énergétique, la demande énergétique mondiale pourrait baisser de 10 % et les émissions de CO<sub>2</sub> de 16 %. En matière d'efficacité énergétique, le potentiel est énorme et les économies pouvant être réalisées par les pays en développement sont de l'ordre de 30 % à 45 %. Les gouvernements peuvent également encourager les grands progrès technologiques indispensables pour réduire la demande au-delà de ce point.

Des efforts plus importants sont nécessaires pour favoriser l'utilisation de sources d'énergie renouvelables, de façon à ce que celles-ci puissent progressivement répondre à une plus grande part de nos besoins. Dans les trente à cinquante prochaines années cependant, il n'est pas réaliste d'espérer que les énergies renouvelables couvrent la totalité de nos besoins énergétiques. En parallèle, il faut donc aussi ►

travailler sur l'efficacité énergétique, les combustibles moins polluants et les combustibles fossiles modernes.

Afin de dynamiser le débat sur ces nombreuses questions, nous avons, ma collègue Agnes van Ardenne, Ministre de la Coopération au développement, et moi-même, organisé du 10 au 12 décembre une Conférence mondiale sur l'énergie pour le développement. Celle-ci se concentrait surtout sur les besoins énergétiques des pays en développement, dans le but de faire à l'énergie une place plus importante dans l'ordre du jour du développement international.

Il y a quatre ans, les chefs de gouvernement du monde entier ont appuyé les Objectifs du millénaire pour le développement. Bien que ceux-ci ne ciblent pas spécifiquement l'énergie, les objectifs de réduction de la pauvreté, d'éducation et de santé ne sauraient être atteints sans augmenter l'accès aux services de fourniture d'énergie. Pourtant, les politiques nationales de nombreux pays en développement ne tiennent pas compte de cet élément – en particulier les Documents de stratégie de réduction de la pauvreté préparés pour obtenir des prêts de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international (FMI).

### Investissements considérables

Par ailleurs, depuis dix ans, les pays bailleurs de fonds s'intéressent moins au sujet de l'énergie. Cela s'explique en partie par une tendance à croire que les investisseurs privés se substitueront à eux dans ce domaine. Mais dans les années qui ont précédé le millénaire, les niveaux d'investissement privé sont malheureusement restés très décevants, et ils ont même baissé. Cela s'explique par plusieurs facteurs : en règle générale, la restructuration du secteur de l'énergie s'est faite moins rapidement que prévu ; il s'est avéré plus difficile qu'on ne le pensait de

couvrir les coûts (en partie à cause de l'incapacité des populations locales à payer) ; et les risques étaient beaucoup plus importants qu'on ne l'avait pensé au départ. Pour améliorer l'accès à l'énergie, des investissements considérables seront nécessaires. Selon les chiffres avancés par l'AIE, 5 trillions de dollars devront être investis dans la production, la transmission et la distribution d'énergie d'ici à 2030 si l'on veut répondre aux besoins en électricité des pays en développement. Les deux tiers de cette demande viendront d'Asie. Il est clair que les ressources du secteur public ne seront pas suffisantes, même avec le soutien de l'Aide officielle au développement (AOD) : l'AOD mondiale totale ne représente environ que 50 milliards de dollars. Les investissements privés seront donc essentiels.

La conférence réunissait les secteurs public et privé, des organisations non gouvernementales et d'autres institutions pertinentes, qui ont examiné ensemble les moyens susceptibles de dynamiser les investissements privés. Les pays en développement devront faire les preuves de la qualité de leur gestion publique et de leurs politiques – c'est là un point crucial. En l'absence de climat d'investissement stable et transparent, il ne sera pas possible d'attirer les investisseurs privés. La majeure partie du capital d'investissement devra venir du secteur privé local et international. Il faut aussi que les performances du secteur énergétique s'améliorent. Les gouvernements doivent se retirer des marchés, de façon à ce que les sociétés puissent produire les liquidités indispensables pour faire les investissements nécessaires.

Que ce soit dans les pays en développement ou chez les bailleurs de fonds, il est possible d'utiliser plus efficacement les capitaux du secteur public pour attirer les capitaux du secteur privé. Les pays en développement peuvent diminuer leurs

dépenses dans d'autres domaines afin de fournir des microcrédits aux ménages et aux petites entreprises. Les exemples de succès sont innombrables : la Grameen Bank du Bangladesh est probablement la plus connue de celles qui prêtent aux pauvres, mais il existe des systèmes similaires dans d'autres pays. Pour qu'ils fonctionnent, il faut que les gouvernements créent les conditions qui permettent aux banques d'opérer, sinon, la diminution des dépenses n'aura pas l'effet désiré. Les organisations internationales comme le PNUE et la Banque mondiale sont également en train de soutenir et de lancer des projets de ce type.

L'OAD peut être utilisée plus efficacement pour attirer les capitaux privés, dans le cadre de partenariats public/privé, par exemple. Les pays bailleurs de fonds peuvent faire plus pour fournir des capitaux de garantie pour les entreprises. Le défi est d'associer plus efficacement les ressources des secteurs public et privé disponibles afin de créer des services durables de fourniture d'énergie. Les initiatives de financement carbone devraient être étendues de façon à pouvoir servir à financer des formes écophiles de production et de consommation d'énergie. Les émissions négociables et instruments associés – comme la Mise en œuvre conjointe et le Mécanisme pour un développement propre – devraient être plus largement utilisés.

Par ailleurs, l'expérience montre que les subventions accordées à la consommation énergétique dans les pays en développement profitent souvent plus aux riches qu'aux pauvres, à qui elles sont pourtant destinées. Les subventions peuvent favoriser certains développements, mais elles doivent être utilisées de manière à profiter aux groupes ciblés et à ne pas avoir trop d'effets indésirables.

### Subventions profitables

Il faut aussi que les pays industrialisés retiennent la leçon et qu'ils apprennent à mieux utiliser les subventions au profit de la fourniture d'énergie durable.

Le Protocole de Kyoto – qui va entrer en vigueur depuis la ratification de la Russie – représente un grand pas en avant, mais il ne produira pas de diminution majeure des émissions de CO<sub>2</sub> s'il ne s'accompagne pas d'autres mesures. Nous espérons que les résultats de la Conférence mondiale sur l'énergie pour le développement œuvrera en parallèle avec Kyoto, en améliorant la sensibilisation à la question, en augmentant la synergie entre les objectifs de développement et d'environnement, et en favorisant les approches et solutions créatives ■

*Pieter van Geel est le Secrétaire d'Etat néerlandais au Logement, à l'Occupation des sols et à l'Environnement.*



Banson

# Personnalités de premier plan

**Wangari Maathai** est la première écologiste – et la première femme africaine – à recevoir le Prix Nobel de la Paix. Cette distinction témoigne du fait que les rapports étroits qui existent entre la protection de l'environnement et la sécurité mondiale ne sont plus à démontrer.

**Madame Maathai** – qui fonda le **Green Belt Movement** (mouvement « ceinture verte ») et qui est aujourd'hui la **secrétaire d'État à l'Environnement kenyan et aux ressources naturelles** – s'est vu remettre le prix début décembre. Il lui était attribué pour « sa contribution au développement durable, à la démocratie et à la paix ».

La citation du **Comité Nobel norvégien** disait ceci : « La paix sur terre dépend de notre capacité à sécuriser notre environnement vivant. Madame Maathai se bat pour promouvoir un développement socioéconomique et culturel viable au Kenya et en Afrique. Elle a adopté une approche holistique du développement durable qui associe la démocratie, les droits humains et notamment les droits des femmes. Elle pense à l'échelle mondiale et agit à l'échelle locale. »

**Klaus Toepfer, Directeur exécutif du PNUE**, a déclaré : « Dans le monde entier, on comprend de mieux en mieux les liens étroits existant entre la protection de l'environnement et la sécurité mondiale, et il est donc parfaitement logique que le Prix Nobel de la Paix ait été attribué à la plus déterminée des militantes de l'environnement d'Afrique. Cela fait des décennies qu'elle s'oppose courageusement à l'annexion des terrains publics et à la destruction des forêts, et qu'elle se bat pour la démocratie et la protection de l'environnement. »

Madame Maathai est une des premières personnes à avoir reçu le **Prix Global 500 du PNUE**, en 1987. Elle est aussi depuis longtemps membre du jury du **Prix Sasakawa de l'environnement du PNUE**. Peu de temps après l'annonce, elle a parlé de l'importance jouée par le PNUE dans son travail, lors de la cérémonie d'ouverture de la conférence **Femmes, voix de l'environnement (WAVE)** – qui réunit des femmes ministres de l'environnement et l'Assemblée mondiale des femmes sur l'environnement – qui s'est tenue au siège de l'organisation à Nairobi.



De gauche à droite : Wangari Maathai, Klaus Toepfer et Anna Tibaijuka, Directrice exécutive de UNHABITAT.

Elle a déclaré : « Depuis le début des années soixante-dix, ce site du PNUE, ses **directeurs exécutifs**, et maintenant **Klaus Toepfer**, et leur merveilleux personnel ont fourni un terrain fertile qui nous a permis de développer des idées et des stratégies sur la manière de faire de l'environnement une priorité pour tous les citoyens et les gouvernements, mais surtout pour les gouvernements africains.

« Le chemin que nous avons emprunté ensemble a été jalonné de difficultés et de triomphes, mais cette institution nous a soutenus et incités à être courageux, persévérants et constants dans notre quête d'une approche holistique permettant d'atteindre le développement durable » ■



Manuel Pallares

**Bianca Jagger** est une des trois bénéficiaires du **Prix Right Livelihood** de cette année, qui lui a été décerné pour avoir « montré depuis de longues années comment la célébrité peut servir la cause de ceux qui sont exploités ou déshérités ». Le jury du Prix a cité « son engagement de longue date et la manière dont elle s'est investie dans de nombreuses campagnes en faveur des droits humains, de la justice sociale et de la protection de l'environnement ».

Dans les années quatre-vingt-dix, elle a pris fait et cause pour les peuples autochtones d'Amérique latine, luttant pour sauver les forêts tropicales humides dans lesquelles ils vivent. Elle a fait campagne contre l'abattage et le déboisement – et contre la pollution pétrolière dans l'Amazone équatorien – et a aidé à tracer une ligne de démarcation entre les terres ancestrales du peuple Yanomami du Brésil et d'envahissants chercheurs d'or.

Elle partage le prix avec l'Argentin **Raúl**

**Montenegro**, qui a été récompensé pour avoir montré « tout ce qu'un scientifique militant engagé peut faire pour sensibiliser davantage les gens à l'écologie et empêcher la dégradation environnementale ». Le professeur Montenegro – Président de la **FUNAM (Fondation de défense de l'environnement)** dont il fut le principal fondateur il y a 22 ans – a de nombreuses initiatives à son actif : aide à l'implantation de six parcs nationaux, arrêt du déboisement de 500 000 hectares au moins, empêchement de la construction d'une usine de traitement des déchets nucléaires, obligation de nettoyage d'un site d'enfouissement de déchets toxiques, dénonciation de cas de pollution et campagnes contre la construction de barrages et pour la fourniture d'eau propre.

C'est le groupe **Memorial** qui a reçu le dernier tiers des 270 000 dollars de prix, pour récompenser ses initiatives de protection des libertés civiles en Russie et dans les pays voisins ■

# Etat de droit ou loi de la jungle ?

**TOMMY KOH** décrit l'importance de la suprématie du droit pour la protection de l'environnement et la promotion du libre-échange

**T**out d'abord, je dois avouer que j'ai des préjugés : je suis juriste et professeur de droit. Une de mes ambitions de longue date est de promouvoir la suprématie du droit à travers le monde. Je suis convaincu que nous aurons un monde meilleur lorsque la transparence aura remplacé l'opacité, la responsabilité l'arbitraire, et l'Etat de droit la loi de la jungle. Je pense que la capacité d'un pays à protéger son environnement et ses perspectives de développement durable s'améliorent lorsqu'il respecte profondément la suprématie du droit.

Imaginons, par exemple, qu'un pays X interdise dans sa législation de défricher des terres en les brûlant. Pourtant, année après année, des sociétés d'exploitation forestière et des plantations incendient de vastes territoires, chargeant l'atmosphère de fumées et de poussières que les vents colportent dans les pays voisins. Les photos par satellite indiquent précisément l'origine des feux et il n'est donc pas difficile d'identifier les coupables. Pourquoi ne sont-ils pas poursuivis en justice ? Pourquoi le problème est-il récurrent malgré les promesses faites d'y mettre un terme ? C'est à cause de la faiblesse de l'Etat de droit dans le pays X.

La capacité d'un pays à protéger son environnement et ses perspectives de développement durable s'améliorent lorsqu'il respecte profondément l'Etat de droit et qu'il gère correctement ses affaires publiques.

Je m'intéresse à l'environnement depuis le début des années soixante-dix, époque à laquelle Singapour était membre du comité préparatoire de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain, organisée à Stockholm en 1972. Dix-huit ans plus tard, en 1990, j'étais élu Président du comité préparatoire de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED). Après deux longues années de préparatifs, la Conférence eut lieu à Rio en juin 1992, et je fus élu Président du comité principal.

## Domaines importants

La CNUED, communément appelée Sommet de la terre, a permis au monde de progresser dans plusieurs domaines importants. Tout d'abord, elle a sensibilisé l'opinion publique mondiale au fait qu'il était urgent de mieux protéger notre environnement et indispensable de réconcilier notre désir de progrès économique avec la sauvegarde de l'environnement. C'est de là que naquit le concept de développement durable. On peut également inscrire au palmarès de Rio la création par la quasi-totalité des pays d'un Ministère de l'Environnement ou d'un organisme de protection de l'environnement, et la mise à l'ordre du jour national du développement durable.

Bien que plusieurs pays d'Asie se trouvent confrontés à d'immenses défis environnementaux, je reste optimiste quant à l'avenir. Les gouvernements d'Asie sont bien plus conscients du besoin de relever ces défis. La prospérité aidant, ils sont mieux à même d'aborder les problèmes. Plus sensibilisées, leurs populations exigent désormais que des mesures soient prises pour dépolluer l'environnement et leur offrir une meilleure qualité de vie. Elles n'acceptent plus de respirer un air pollué, de boire de l'eau contaminée et de fermer les yeux sur la destruction de leur environnement naturel. Il faut que l'Asie change. Et l'Asie changera.

## Transparence et non discrimination

Lorsque Singapour a accueilli la première conférence ministérielle de l'OMC en 1996, je faisais partie de l'équipe du Président qui travaillait en étroite collaboration avec le Secrétariat pour assurer le succès de la Conférence. Par la suite, l'OMC m'a nommé dans trois groupes de règlement des conflits, deux fois en qualité de président. Je considère l'OMC comme une des organisations internationales les plus importantes du monde car je crois que les faits montrent que le libre-échange est source de prospérité. Les pays en développement – comme ceux du Nord-est et du Sud-est asiatiques – qui sont entrés dans le système de commerce mondial ont réussi à augmenter leur prospérité et à réduire leur pauvreté. L'OMC est très importante car elle a élaboré des règles multilatérales qui régissent le commerce au sein des entités économiques mondiales. Elle en assure le suivi et les fait respecter. Ces règles favorisent l'équité et freinent l'instinct que peuvent avoir les Etats à agir arbitrairement. Les deux principes directeurs de l'OMC sont la transparence et la non discrimination.

Je ne trouve aucune contradiction dans le fait de soutenir à la fois le PNUD, l'OMC et l'Etat de droit. D'ailleurs, la suprématie du droit est importante pour ces deux organisations. La vraie question est de savoir s'il existe des contradictions entre les principes directeurs de l'OMC et certaines caractéristiques de certains accords environnementaux multilatéraux. Je répondrais franchement par l'affirmative. Il existe environ 200 accords multilatéraux dont une vingtaine contient des dispositions relatives au commerce – y compris le Protocole de Montréal, la Convention de Bâle et la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction ou CITES. Certaines de ces dispositions commerciales sont contraires au principe de non discrimination de l'OMC dans la mesure où elles limitent les échanges de certains produits entre des parties et des non parties à l'accord, et parce qu'elles imposent une interdiction du commerce.

## Deux écoles

L'OMC est en train d'examiner l'Article XX de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) qui prévoit des exceptions générales à l'accord. Dans ce domaine, il existe deux écoles : certains pensent qu'il faudrait clarifier l'article – grâce à un amendement précisant la portée des exceptions, par exemple ; d'autres considèrent que ce n'est pas nécessaire puisqu'il n'y a jamais eu jusqu'ici de conflit entre les dispositions de l'OMC et des mesures commerciales prises suite à des accords environnementaux multilatéraux. Entre-temps, la portée de l'article est en train d'être clarifiée par la jurisprudence de l'OMC, suite aux décisions de l'organisme d'appel de l'OMC. En ce qui me concerne, je considère que toute intégration des préoccupations environnementales de l'OMC devrait s'accompa-



Akio Ogata/PNUE/Topham



Walter Alfaro Borges/PNUE/Topham



Stanislav/PNUE/Topham

**La capacité d'un pays à protéger son environnement et ses perspectives de développement durable s'améliorent lorsqu'il respecte profondément la suprématie du droit**

gner de sauvegardes pour que la protection de l'environnement ne puisse pas servir à des fins protectionnistes. Il ne faut soutenir aucune décision de modification des règles qui permettrait aux

membres de limiter les importations en se fondant sur de vagues normes déterminées de manière unilatérale. N'en déplaise à certains, les pays n'abaissent pas leurs normes environnementales pour obtenir des avantages commerciaux ■

*Le professeur Tommy Koh est Ambassadeur extraordinaire, Ministère des Affaires étrangères, Singapour, et Président de l'Institut des études politiques.*

# EN BREF : L'ETAT DE DROIT

Depuis sa création en 1972, le PNUE a fait du droit de l'environnement une de ses priorités. Il a joué un rôle prépondérant dans l'élaboration d'accords environnementaux multilatéraux (dont les plus importants sont cités ici) et il continue à le faire, apportant constamment son concours lorsqu'il s'agit d'actualiser des conventions et de rédiger de nouveaux protocoles. Il favorise également le développement d'instruments volontaires dans les domaines qui ne sont pas encore couverts par la législation, et prépare des études juridiques des problèmes émergents. Le Programme juridique et législatif inclut aussi des modules de formation des compétences pour les juristes et la magistrature, mais aussi une assistance technique en vue du renforcement des dispositions législatives ou réglementaires nationales qui peut inclure la mise à disposition d'informations et d'une documentation juridique relatives à l'environnement.

### Le PNUE publie un Manuel de droit environnemental à l'usage des juges

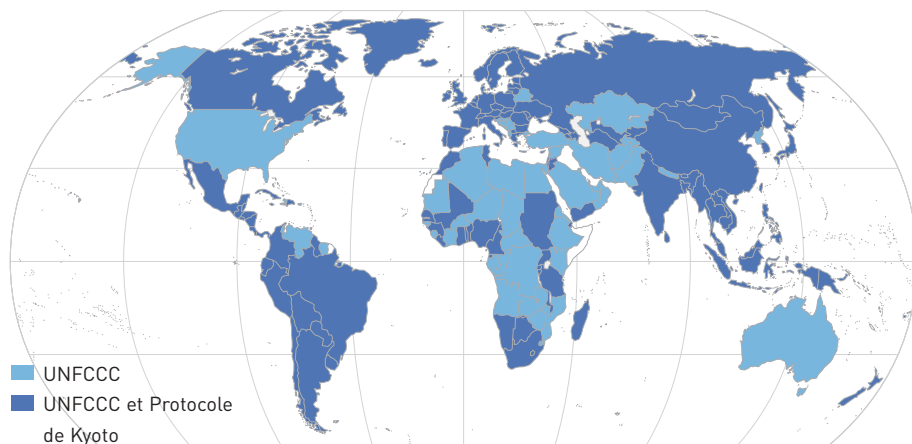
Ce manuel constitue pour les magistrats des différents types de tribunaux, civils et de droit coutumier, un guide pratique des questions et principes fondamentaux concernant l'environnement et susceptibles de faire l'objet de litiges. La publication comporte notamment des renseignements sur le droit international et des références à des affaires précises. Les magistrats de chaque pays ont complété ce tour d'horizon d'informations plus détaillées, tirées des expériences, lois et traditions de leur pays.

Le manuel présente les questions juridiques les plus susceptibles d'être soumises aux tribunaux nationaux, de façon à ce que les juges soient mieux armés pour accomplir leur mission fondamentale qui est de donner vie aux exigences environnementales dont est tributaire le patrimoine collectif du monde.

La publication par le PNUE de ce *Manuel de droit environnemental à l'usage des magistrats des tribunaux civils*, en anglais et en français en février 2005, et en arabe plus tard dans l'année, répond à une demande exprimée par les présidents de cour suprême et autres magistrats de haut rang de cent pays, réunis à l'occasion du Sommet mondial sur le développement durable par le Colloque mondial des juges.

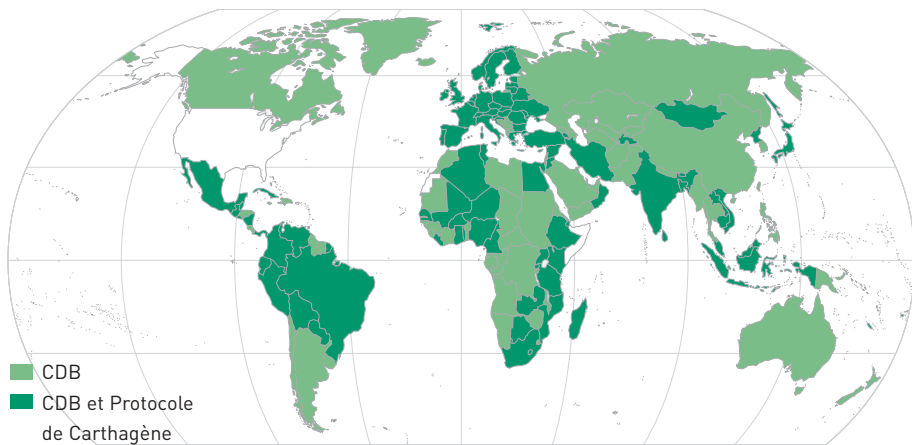
Pour tout complément d'information, veuillez contacter : Lal.Kurukulasuriya@unep.org

## Parties à la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (UNFCCC) et au Protocole de Kyoto



Source : <http://untreaty.un.org/ENGLISH/bible/englishinternetbible/bible.asp>

## Parties à la Convention sur la diversité biologique (CDB) et au Protocole de Carthagène sur la biosécurité



Source : <http://untreaty.un.org/ENGLISH/bible/englishinternetbible/bible.asp>

## Parties à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (UNCCD)



Source : <http://untreaty.un.org/ENGLISH/bible/englishinternetbible/bible.asp>

**Extraits de jugements faisant date en matière de protection de l'environnement**

**INDE : Subhash Kumar contre l'Etat du Bihar**

Le droit à la vie inscrit dans l'Article 21 (de la Constitution indienne) inclut le droit de jouir d'une eau et d'une atmosphère non polluées, pour apprécier pleinement la vie. Lorsque quelque chose menace ou détériore la qualité de vie, une personne touchée ou une personne véritablement intéressée par la protection de la société peut avoir recours à l'Article 32. Le litige d'intérêt public envisage les procédures juridiques de défense ou d'exécution des droits fondamentaux d'un groupe de personnes ou d'une communauté qui ne sont pas à même de faire respecter leurs droits fondamentaux à cause de leur incapacité, de leur pauvreté ou de leur ignorance de la loi.

**PHILIPPINES : Juan Antonio Oposa et autres contre Fulgencio S. Factoran et une autre partie**

D'ailleurs, ces droits fondamentaux n'ont même pas besoin d'être inscrits dans la Constitution car on considère qu'ils existent depuis la naissance de l'humanité. S'ils font aujourd'hui l'objet d'une mention spéciale dans la charte fondamentale, c'est parce que ceux qui l'encadrent craignent à juste titre qu'à moins que le droit à une écologie saine et équilibrée et le droit à la santé ne soient mandatés comme politiques d'Etat par la Constitution proprement dite, en soulignant ainsi leur importance continue et en imposant à l'Etat une obligation solennelle de protéger le premier et de faire progresser le second, le jour viendra rapidement où tout le reste sera perdu, non seulement pour la génération actuelle mais aussi pour celles à venir – des générations qui n'hériteraient plus que d'une terre exsangue, incapable de supporter la vie.

**PAKISTAN : Mme Shehla Zia et autres contre Wapda**

Lorsque la vie de citoyens est dégradée, que la qualité de vie est affectée négativement et que des dangers sanitaires sont provoqués touchant un grand nombre de gens, la Cour suprême dans l'exercice de sa juridiction conformément à l'Article 184(3) de la Constitution du Pakistan peut apporter une aide pouvant aller jusqu'à l'arrêt des activités responsables de pollution et de dégradation environnementale.

**COUR DE JUSTICE INTERNATIONALE**

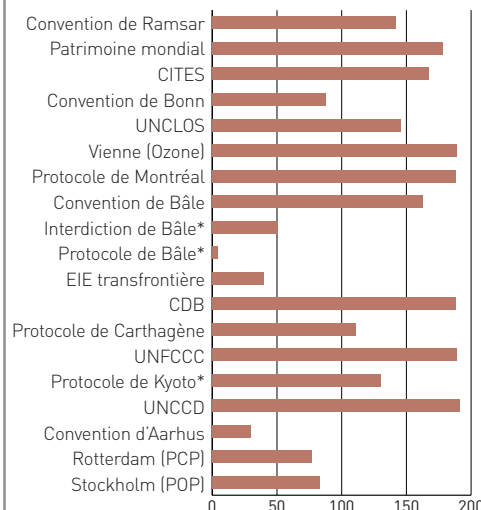
**Légalité de la menace ou de l'usage d'armes nucléaires, avis consultatif**

L'environnement n'est pas une abstraction mais il représente l'espace vital, la qualité de vie et la santé des êtres humains, y compris ceux des générations à venir. L'existence de l'obligation générale des Etats de veiller à ce que les activités se déroulant dans leur juridiction et sous leur contrôle respectent l'environnement d'autres Etats ou de zones hors du contrôle national fait désormais partie de l'éventail de lois internationales relatives à l'environnement.

**Affaire concernant le projet Gabcikovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)**

Au fil des siècles, l'humanité a pour des raisons économiques et autres constamment exploité la nature. Par le passé, cela se faisait souvent sans tenir compte des effets produits sur l'environnement. Grâce à de nouvelles découvertes scientifiques et à une sensibilisation croissante aux risques que court l'humanité – les générations actuelles et à venir – à poursuivre ce genre d'interventions à un rythme inconsidéré et soutenu, de nouveaux critères et normes ont été élaborés et mis en avant dans un grand nombre d'instruments au cours des deux dernières décennies. Ces nouvelles normes doivent être prises en compte et il faut donner à ces nouveaux critères leur poids véritable, non seulement lorsque les Etats envisagent de nouvelles activités mais également lorsqu'ils poursuivent des activités commencées dans le passé. Le concept de développement durable exprime avec justesse ce besoin de concilier le développement économique et la protection de l'environnement.

**Nombre de Parties à certaines conventions**



\* pas encore entré(e) en vigueur Source : PNUE

- 1971 Convention de Ramsar sur les zones humides
- 1972 Convention concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel
- 1973 Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)
- 1979 Convention de Bonn relative à la conservation des espèces migratrices
- 1982 Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS)
- 1985 Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone
- 1987 Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone
- 1989 Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination
- 1995 Interdiction de Bâle
- 1999 Protocole de Bâle sur la responsabilité et l'indemnisation
- 1991 Convention sur l'évaluation de l'impact environnemental dans un contexte transfrontière (EIE transfrontière)
- 1992 Convention sur la diversité biologique (CDB)
- 2000 Protocole de Carthagène sur la biosécurité
- 1992 Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (UNFCCC)
- 1997 Protocole de Kyoto
- 1994 Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (UNCCD)
- 1998 Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement
- 1998 Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable (PCP) en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international
- 2001 Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (POP)

**L**e monde, ses êtres humains et ses ressources naturelles sont en péril. Pourtant, ce cri d'alarme est devenu si fréquent qu'il ne nous émeut guère. De multiples conférences internationales débattent régulièrement du réchauffement mondial, du développement durable, des ressources en eau, de la destruction des forêts, de la pauvreté endémique, de l'épidémie de sida, de la crise du logement et de nombreux autres problèmes à caractère mondial. Pourtant la lutte quotidienne que mène la majorité de l'humanité pour survivre – et l'appétit de confort et de profit d'une minorité – font que, dans la pratique, ces problèmes fondamentaux ne sont abordés que de manière superficielle. Nous avons perdu le sens de ce qu'est véritablement la vie sur terre.

**L**a notion moderne qui considère l'humanité et la nature comme deux entités séparées est absurde. Nos liens avec la nature – avec nous-mêmes – sont coupés. S'il est vrai qu'en tant qu'espèce la plus développée l'humanité entretient des rapports particuliers, voire dominants, avec la nature, elle ne fait pas moins partie de cette nature. Sans nature, nous ne pouvons pas survivre. Pourtant, l'urbanisation galopante du siècle dernier a éloigné l'humanité des animaux et des plantes qui sont sources de vie. Nous vivons en mauvaise harmonie avec les éléments qui composent l'univers. Nous ne tenons plus compte des qualités spirituelles et instinctives qui avaient jusqu'alors assuré notre survie. Nous prenons de graves risques lorsque nous nous distançons de nos racines naturelles, racines qui par le passé nous donnaient l'impression de faire partie d'un tout.

**D**epuis peu, nous sommes conscients qu'il existe une réelle possibilité d'anéantissement de la nature. Nous vivons sur une planète qui est mortelle. Nous utilisons l'énergie nucléaire sans bien comprendre les risques posés par ses effets secondaires et par ses déchets. Nous avons accumulé un nombre incroyable d'armes nucléaires qui peuvent servir à la guerre ou au terrorisme. Nous sommes également menacés par des catastrophes environnementales. L'agriculture industrielle et l'élevage intensif utilisent des techniques qui déciment les habitats sauvages. Les sols et l'eau sont empoisonnés par l'usage excessif de produits chimiques. Aujourd'hui, les marchandises que nous produisons sont uniquement envisagées sous un angle commercial. Nous sommes en train d'endom-



UNICEF/HQ01-0123/Nicole Toutoungi

# Sebastião Salgado

**Habitué des grandes missions, le photographe brésilien Sebastião Salgado cherche à photographier des endroits vierges de toute influence moderne. Le projet Genesis, parrainé par le PNUE et l'UNESCO, mettra en valeur toute la beauté de notre planète, en soulignant ce que nous risquons de perdre si des mesures ne sont prises dès maintenant.**

mager la stratosphère et de détruire les dernières poches de forêts tropicales, réduisant par là même la photosynthèse qui assure notre survie. Notre existence elle-même est menacée.

Malheureusement, l'humanité se trouve dans le même état. Grâce à son travail, la population mondiale a permis de créer d'immenses richesses, mais celles-ci sont aux mains d'une minorité. Les tensions sont donc fréquentes au sein des sociétés affluentes et entre quelques pays riches et le reste du monde. Notre production alimentaire n'a jamais été aussi importante et pourtant des millions de gens meurent de faim. Et depuis quelques décennies se sont produits les génocides les plus cruels de toute notre histoire.

**T**out au long du 20<sup>e</sup> siècle, la croissance démographique et économique a détruit les habitats naturels de la plupart des zones tempérées de l'hémisphère nord. La destruction touche maintenant les régions tropicales à mégadiversité biologique. Les vingt-cinq régions du monde (ou « points chauds », un concept élaboré par l'écologiste britannique Norman Myers à la fin des années 1980) qui abritent plus de la moitié des espèces de la planète ont déjà perdu environ 90 % de leurs habitats naturels. Attaquée dans ses derniers retranchements, son extraordinaire biodiversité n'occupe désormais plus que 1,4 % de la surface terrestre.

**L**a biodiversité reste uniquement florissante dans les zones sauvages. Dans les terres arides ou froides et les forêts tropicales, qui représentent environ 46 % de la surface terrestre de la planète, seuls 1,6 % des plantes et 2,3 % des vertébrés (hors poissons) sont endémiques. Pourtant, ils sont indispensables à l'équilibre des écosystèmes régionaux (comme les cycles de l'eau) et même mondiaux (comme l'élimination du carbone). Ce sont aussi les derniers endroits de la terre où nous pouvons comprendre nos origines en tant qu'espèce et trouver une diversité biologique vierge.

Ainsi, malgré tous les dommages que l'environnement a déjà subis, il reste tout un monde de pureté et même d'innocence dans les régions sauvages. Dans l'espoir de rétablir le contact entre notre espèce et notre planète, je vais maintenant explorer ce monde de façon à documenter les aspects vierges de la nature et de l'humanité : l'état de la nature avant l'impact des hommes et des femmes, et la manière dont l'humanité et la nature coexistent longtemps, au sein de ce que nous qualifions aujourd'hui d'« équilibre écologique » ■



*En haut : iguane marin (*Amblyrhynchus cristatus*),  
île Rábida.*

*Ci-dessus : fous à pieds bleus (*Sula nebouxi*),  
Roca Vicente, île Isabela.*

*A droite : tortue géante (*Geochelone elephantopus*)  
près du cratère du volcan Alcedo, île Isabela.*

*Ces photos ont été prises en janvier, février et mars 2004,  
dans les Galapagos, Equateur.*

*Photos : Sebastião Salgado/Amazonas images*

# L'environnement et la souveraineté *du droit*

**DINAH SHELTON** explique que la primauté du droit représente la force gravitationnelle qui assure la cohésion entre la protection environnementale et le développement économique et social, comme les anneaux de la planète Saturne

Il y a un peu plus de deux ans, les représentants de plus de 190 pays réunis à Johannesburg à l'occasion du Sommet mondial sur le développement durable adoptaient une Déclaration affirmant leur volonté « d'assumer notre responsabilité collective, qui est de faire progresser et de renforcer les piliers du développement durable que sont le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement, qui sont interdépendants et qui se renforcent mutuellement ».

Les termes de la Déclaration sur le développement durable reflètent une réalité présente dans l'ensemble du monde. Le développement économique et la protection environnementale exigent un développement social, et des efforts doivent donc être faits pour promouvoir et protéger les droits humains civils, politiques, économiques, sociaux et culturels garantis à l'échelle internationale. Ni le développement économique ni la protection de l'environnement ne peuvent être entièrement assurés si les libertés et les droits fondamentaux ne sont pas respectés. Certains droits – comme l'accès à l'information environnementale, la participation publique à la gouvernance et les réparations en cas de dommage environnemental – peuvent jouer un rôle particulièrement important pour la protection environnementale. Le développement économique a également intérêt à ce que certains droits humains soient respectés – notamment le droit à la propriété, la liberté contractuelle et le droit au travail. Des études économiques récentes révèlent que les salaires sont plus élevés dans les pays qui respectent les droits humains.

## Ressources naturelles fondamentales

De même, ni le développement économique ni le développement social ne sont possibles à long terme si l'on ne dispose pas d'une protection environnementale assurant la santé et la durabilité des ressources naturelles fondamentales, puisque toute l'humanité est tributaire des ressources vivantes et non vivantes de la Terre. Il n'est pas possible de garantir les droits humains et le développement économique lorsqu'un environnement dégradé menace l'eau potable, la santé, l'alimentation et le logement – et donc la vie proprement dite.

Le développement économique, quant à lui, est nécessaire pour atteindre le développement social et la protection environ-



nementale, notamment compte tenu du fait que la pauvreté participe à la négation des droits fondamentaux et qu'elle est une cause majeure de dégradation environnementale.

Il est peut-être plus facile d'observer les dimensions tripartites et interdépendantes du développement durable lorsque l'on se trouve en présence d'un développement qui justement n'est pas durable – par exemple lorsque des communautés locales ou autochtones se retrouvent privées de leurs terres et ressources traditionnelles. Ces événements représentent parfois plus qu'une violation des droits humains des membres du groupe : ils conduisent souvent à l'appauvrissement ou à la destruction de l'écosystème et de l'économie fondamentale de la région, et à la paupérisation plutôt qu'au développement.

Une autre dimension, la primauté du droit, est la pierre angulaire qui permet l'édification de ces trois aspects essentiels et interdépendants du développement durable. Si l'on imagine que le développement économique, le développement social et la protection environnementale sont les anneaux de la planète Saturne, le droit, lui est la planète elle-même : son attraction gravitationnelle maintient les anneaux ensemble, en assurant leur pérennité, leur stabilité et leur fonctionnement. Il n'est pas d'aspect du développement durable qui puisse être obtenu en l'absence d'un cadre normatif élémentaire, d'organes judiciaires et administratifs fonctionnant correctement et de procédures

## La protection de l'environnement est aujourd'hui un aspect vital des lois et doctrines régissant les droits humains contemporains

en Afrique et en Amérique font également état de ce genre de droit, ajoutant dans le cas du premier que l'environnement ainsi garanti est un environnement propice au développement.

### Droit au recours

L'Etat de droit implique que « s'il existe un droit, il existe un recours ». Cette maxime juridique se trouve renforcée par la garantie inscrite dans les constitutions et traités indiquant qu'en cas de violation d'un droit juridique, le droit au recours existe. Cela ne concerne pas seulement la législation sur les droits humains mais également le Principe numéro 10 de la Déclaration de Rio sur l'Environnement et le développement, ainsi que divers traités environnementaux.

Le droit au recours comporte deux aspects : l'accès à la justice et les réparations matérielles. L'accès à la justice est tributaire de l'existence d'organismes indépendants et impartiaux capables d'accorder réparation suite à une audience se déroulant en bonne et due forme. A cet égard, on ne peut surestimer le rôle du judiciaire.

A travers le monde, un nombre croissant d'organismes administratifs et judiciaires appliquent le droit au recours et autres garanties en faisant respecter les lois liées aux trois piliers du développement durable. Les juges entendent de plus en plus souvent des affaires invoquant la violation du droit constitutionnel à un environnement sain, liant parfois cette garantie au droit à la vie ou à la santé, et fournissant une gamme de recours tenant compte des conditions environnementales.

### Compatibles avec les droits humains

Par ailleurs, les juges s'informent mutuellement sur les problèmes communs issus des litiges à caractère environnemental – le PNUE a permis de faciliter ces échanges d'expériences judiciaires.

Parallèlement au travail des tribunaux nationaux, les organisations régionales de protection des droits humains, comme la Commission africaine des droits de l'homme, la Commission et la Cour interaméricaines des droits de l'homme et la Cour européenne des droits de l'homme, ont pris des décisions et prononcé des jugements insistant sur le fait que les conditions environnementales et le développement économique peuvent et doivent être compatibles avec les droits humains. Elles ont décidé, par exemple, que les cas graves de pollution violaient un ou plusieurs droits garantis, et les lois environnementales ont eu gain de cause malgré les plaintes invoquant une violation des lois de la propriété. Dans les affaires de ce genre, les tribunaux ont maintenu que l'usage d'une propriété doit être compatible avec la protection environnementale.

La Déclaration de Johannesburg décrivait correctement le caractère indivisible des trois composantes du développement durable. Depuis, la jurisprudence mondiale dans ce domaine a montré la grande force gravitationnelle du droit, et le rôle central joué par celui-ci pour atteindre les objectifs présentés dans la Déclaration ■

*Dinah Shelton est Professeur de recherche juridique à la Faculté de droit George Washington de Washington DC.*



Dellev van Ravenswaay/Science Photo Library

ouvertes et transparentes permettant la participation publique aux décisions environnementales et la réparation des dommages causés.

Par définition, les termes « protection » et « droits » suggèrent le recours à un système juridique. Une approche de la protection environnementale fondée sur les droits cherche à faire en sorte que, grâce à des garanties juridiques, les conditions environnementales ne se dégradent pas au point de porter un préjudice sérieux au droit à la vie, à la santé, à une famille et à une vie privée, à la culture et à des conditions de vie adéquates. On peut y parvenir de deux façons. D'abord, les droits à l'information, à la participation et aux réparations peuvent être intégrés aux lois concernant la protection environnementale, garantissant ainsi la participation du public à la prise de décisions environnementales sensées. Cette participation doit se fonder sur une information sur les conditions et les activités environnementales, et sur les menaces potentielles pesant sur les ressources. Ensuite, la protection environnementale peut devenir un droit à part entière. D'ailleurs, la protection de l'environnement est aujourd'hui un aspect vital des lois et doctrines régissant les droits humains contemporains. Dans la plupart des pays, les droits garantis par la constitution incluent le droit à un environnement équilibré du point de vue environnemental, qui soit sans danger, sain ou satisfaisant. Les traités régionaux concernant les droits humains

Les pauvres et les riches ont au moins un destin commun inéluctable : ils vivent sur la même planète et leur survie dépend des mêmes ressources naturelles. Pourtant, ils vivent dans deux mondes séparés. Les pauvres – qui vivent pour la plupart en marge de l'économie fondée sur l'argent – possèdent des liens étroits avec l'environnement, surtout en milieu rural. Les riches – qui « créent » et utilisent l'économie fondée sur l'argent – exploitent les ressources de l'environnement sans vraiment en faire partie. Les riches contribuent, avec des degrés de violence variés, à la destruction de notre habitat naturel. Les pauvres en sont tributaires pour survivre.

Depuis quelques années, le PNUE s'intéresse considérablement aux liens existant entre la pauvreté et l'environnement. Les études montrent à quel point les facteurs environnementaux jouent en matière de lutte contre la pauvreté. Si nous ne parvenons pas à intégrer l'utilisation et la protection des écosystèmes aux stratégies nationales, régionales et mondiales de réduction de la pauvreté, celles-ci seront vouées à l'échec.

#### Lien clair

La veille du Sommet mondial sur le développement durable (SMDD), plus de 100 magistrats – dont 32 juges de haut rang – venus de 67 pays représentant toutes les régions et tous les systèmes judiciaires du monde, se sont réunis à Johannesburg en août 2002 à l'initiative du PNUE. Ce grand rassemblement visait à établir des liens entre les Objectifs de développement pour le millénaire, la primauté du droit, et l'élaboration et l'application du droit environnemental. Les participants ont affirmé leur engagement sans équivoque à la promesse faite par les dirigeants du monde dans la Déclaration du millénaire adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en septembre 2000 de « n'épargner aucun effort pour éviter à l'ensemble de l'humanité, et surtout à nos enfants et petits-enfants, d'avoir à vivre sur une planète dégradée par les activités humaines et dont les ressources ne peuvent plus répondre à leurs besoins ». Ils ont établi un lien très clair entre la pauvreté et l'environnement, et ont reconnu que les déshérités étaient les plus touchés par la dégradation de l'environnement. Ils ont constaté qu'il était donc urgent que « ceux-ci, ainsi que leurs représentants, soient dotés de plus grands moyens pour défendre leurs droits en matière d'environnement de façon à ce que les couches les plus vulnérables de la société ne pâtissent pas de la dégradation du milieu et puissent faire valoir leur droit à un environnement social et physique propice et favorable à leur dignité ».

# Une seule planète, des mondes différents

**BAKARY KANTE** montre comment les travaux du PNUE permettent, grâce à l'Etat de droit, de faire progresser les Objectifs de développement pour le millénaire

Les juges ont souligné que la primauté du droit n'était pas une notion juridique abstraite et qu'elle était fondamentale pour garantir l'utilisation durable des ressources de la terre dans les limites de sa capacité de charge. Ils ont déclaré unanimement que la fragilité de l'environnement mondial suppose que le pouvoir judiciaire exerce une tutelle sur les principes du droit de façon que soient appliquées et exécutées, audacieusement et sans crainte, des législations nationales et internationales appropriées. Ces législations contribueront à soulager la pauvreté et à favoriser la perpétuation de la civilisation. Elles garantiront à la présente génération une existence de qualité, et amélioreront la qualité de l'existence de tous les peuples, tout en s'assurant que les droits et intérêts naturels des générations à venir ne soient pas compromis.

Les juges ont convenu que le pouvoir judiciaire joue un rôle reconnu déterminant dans l'intégration des valeurs humaines énoncées dans la Déclaration du millénaire des Nations Unies – liberté, égalité, solidarité, tolérance, respect de la nature et partage des responsabilités – à la civilisation mondiale, en concrétisant ces valeurs communes au moyen du renforcement et du respect des principes du droit à tous les niveaux.

#### Partenaire crucial

Le pouvoir judiciaire apparaît clairement comme un partenaire crucial de l'élaboration, de l'interprétation, de l'application et de l'exécution de la loi. Il joue un rôle fondamental dans la promotion du développement durable, en faisant intervenir les considérations sociales et de développement dans les décisions de justice. Les tribunaux de nombreux pays se sont montrés sensibles à la promotion de la primauté du droit dans le développement durable, à travers leurs jugements et leurs décisions. Dans son *Compendium of Summaries of Environment-related Cases*, le PNUE a résumé et publié plus de deux cents jugements de ce type.

C'est en 1996 que le PNUE a commencé à concentrer ses travaux sur le pouvoir judiciaire, en réunissant les magistrats d'une dizaine de pays africains. Encouragé par le soutien croissant apporté à ce premier programme par des magistrats de toutes les régions du monde, le PNUE a alors organisé, avec le concours de plusieurs partenaires nationaux, régionaux et mondiaux, sept colloques régionaux portant sur le droit environnemental, le développement durable et le rôle de l'appareil judiciaire. Ces colloques réunissaient des juges de haut rang et présidents de cour suprême, venus d'Asie du Sud (1997), d'Asie du Sud-est (1999), d'Amérique latine, des Caraïbes (2001), du Pacifique (2002), d'Europe de l'Est (2003) et des pays arabes (2004). Une rencontre des présidents de cour suprême des pays francophones se tiendra à Paris le 3 et 4 février 2005, sous la houlette du Président de la Cour de cassation de France et de l'Organisation Internationale de la Francophonie.

#### Grande initiative

Le colloque de Johannesburg résultait directement d'un appel fait au Directeur exécutif du PNUE lors des rencontres régionales des présidents de cour suprême. Son aboutissement, les Principes de Johannesburg sur le développement durable et le rôle du droit, fut présenté au Secrétaire général des Nations Unies et au SMDD par son Président, son Excellence le juge Arthur Chaskalson, Président de la cour constitutionnelle sud-africaine.

En résumé, cette grande initiative du PNUE a débouché sur :

■ La création d'une Alliance mondiale des juges de haut rang et présidents de cour suprême de plus de cent pays, soutenant pleinement le Programme des juges du PNUE et s'engageant à œuvrer pour le renforcement des capacités des juges au niveau national, avec le concours du PNUE et de ses organismes partenaires.

■ L'adoption par le Conseil d'administration du PNUE de la décision 22/17IIA sur le suivi du Colloque mondial des juges mettant

l'accent sur le renforcement des moyens dans le domaine du droit environnemental, qui demandait instamment au Directeur exécutif du PNUE de mettre en œuvre un programme de travail visant à « améliorer les capacités de ceux qui s'emploient à favoriser, mettre en œuvre, développer et appliquer le droit de l'environnement, aux niveaux local et national, tels que les juges, les procureurs, les législateurs et d'autres intéressés ».

■ La création de forums régionaux de juges pour l'environnement en Europe, dans le Pacifique, en Afrique australe, en Afrique de l'Est et de l'Ouest, dans les Etats arabes, aux Caraïbes et dans les pays africains francophones.

■ L'élaboration et la publication par le PNUE d'un Manuel à l'usage des magistrats et d'autres manuels et ouvrages de jurisprudence, suite à la demande urgente d'ouvrages concernant le droit de l'environnement, exprimée par les magistrats du monde en développement.

■ La mobilisation d'un consortium de partenaires pour le programme PNUE de renforcement des capacités en matière de droit environnemental des juges, procureurs

et autres parties prenantes juridiques. Les organisations et institutions suivantes ont notamment apporté leur concours au PNUE : le PNUD, l'Institut de la Banque mondiale, l'Université des Nations Unies, l'UNITAR, l'Alliance mondiale pour la nature et son Académie du droit de l'environnement, le Secrétariat du Commonwealth, le Secrétariat francophone, l'Association des magistrats et des juges du Commonwealth, la Fondation de l'Asie, la Fondation Hanns Seidel, le secrétariat du Programme régional océanique de l'environnement (PROE), le Programme coopératif sur l'environnement pour l'Asie du Sud (SACEP), la Fondation du Royaume-Uni pour le droit environnemental, l'Institut du droit de l'environnement et le Centre international de droit environnemental.

■ Le démarrage d'une formation systématique pour les juges dans le cadre des institutions judiciaires nationales avec le concours du PNUE et de ses organismes partenaires. En 2004, des programmes nationaux de formation des juges ont été organisés en Afrique du Sud, en Ouganda, en Tanzanie, au Vietnam, au Cambodge et au Laos – et plus de 30 pays ont prévu

d'organiser des ateliers nationaux de formation en 2005.

### Pleine participation

Le succès de la lutte contre la dégradation environnementale repose sur la pleine participation de tous les membres de la société. Le pouvoir judiciaire, arbitre final des affaires humaines, joue un rôle clé dans la promotion de l'application et de l'exécution efficaces du droit de l'environnement, et dans le renforcement du respect pour la primauté du droit et pour les principes de gestion des affaires publiques. L'ultime objectif de ce vaste programme est de s'adresser non seulement au pouvoir judiciaire mais à toutes les parties prenantes judiciaires jouant un rôle fondamental dans l'élaboration, l'application et l'exécution du droit environnemental, qui sont les principaux instruments de concrétisation des politiques d'environnement et de développement ■

*Bakary Kante est le Directeur de la Division de l'élaboration des politiques et du droit, PNUE.*



Iftekar Ahmed/PNUE/Topham



Zambelli Renato/PNUE/Topham



Firdi Savetiev/PNUE/Topham

# La sagesse de la Nature

**PLUS** de 120 pays et organisations internationales vont participer à la première Exposition internationale du 21<sup>e</sup> siècle qui aura pour thème « la sagesse de la Nature ». Un des objectifs les plus importants de l'Expo 2005 – qui se tiendra à Aichi, au Japon, du 25 mars au 25 septembre 2005 – est de sensibiliser le public à des problèmes aussi mondiaux que l'écologie et la pauvreté. Quelque 15 millions de visiteurs sont attendus.

L'Association Japonaise chargée de l'organisation de l'Exposition mondiale 2005, déclare : « Pour créer de nouveaux rapports entre la nature et la vie au 21<sup>e</sup> siècle, la communauté mondiale doit inventer un nouveau mode de vie – qui soit compatible avec ce qui reste de l'environnement naturel. » Elle ajoute que « le Japon a l'intention de faire de cette exposition un laboratoire d'examen des questions mondiales et d'essayer de rétablir les liens entre les être humains et la nature ».

Les organisateurs ont introduit des politiques environnementales qui couvriront tous les aspects de l'exposition, notamment la mise en valeur du site, le fonctionnement des expositions et la vente d'aliments et de produits divers. Ce sera la première Expo à étudier plus de 200 points choisis par une étude d'impact sur l'environnement pour conserver l'écologie et supprimer les émissions de dioxyde de carbone.

La définition des cibles de gestion et de fonctionnement de l'exposition, de construction des bâtiments et de mise en valeur du site se sont appuyées sur les trois « R » (réduire, réutiliser et recycler).

Le terrain, situé dans un environnement naturel vierge, sera riche en exemples pratiques de la manière dont on peut forger des liens entre les populations et la nature. Les visiteurs emprunteront des bus navettes non polluants, à pile de carburant. La vaisselle utilisée en restauration sera fabriquée à partir de plantes et autres matériaux recyclables écophiles.

La coque extérieure du pavillon japonais sera réalisée en bambou, matériau naturellement isolant utilisé depuis fort longtemps au Japon, et son toit sera arrosé par les eaux usées, qui est un autre moyen traditionnel de tempérer les bâtiments.

Une « vision de la Terre » sphérique sur 360° permettra aux visiteurs de comprendre le fonctionnement de notre planète, et un mammoth, récemment retrouvé suite à la fonte du sol en Russie, rappellera la réalité du réchauffement mondial. Et, clin d'œil à l'avenir, le nettoyage du site sera assuré par une armée de robots.

Mais surtout, la technologie de pointe et l'énergie renouvelable seront utilisées pour montrer quelle sera à l'avenir leur contribution. Un « nouveau système d'énergie » alimentera une bonne partie du site, et notamment la totalité du pavillon japonais. L'énergie



Dôme de feuilles.

solaire sera complétée par des batteries spéciales au sulfure de sodium. Des piles à combustible alimenteront une centrale mixte qui fournira à la fois l'électricité et la climatisation des pavillons.

Il sera nécessaire d'abattre certains arbres, mais ceux-ci et les bouteilles en plastique recueillies sur place seront moulus pour fabriquer du combustible. Quant aux déchets alimentaires des restaurants, ils entreront dans un système de fermentation du méthane qui produira du gaz combustible et de l'engrais.

L'Association japonaise chargée de l'organisation de l'Exposition internationale 2005 déclare : « L'Expo 2005 représente la détermination du Japon à trouver de nouvelles modalités de vie pour le 21<sup>e</sup> siècle. C'est une initiative ambitieuse visant à redécouvrir la sagesse de la Nature – une science et une technologie inhérentes à nos environnements qui, ensemble, favorisent un bon équilibre entre la vie humaine et l'environnement » ■

## « MANIFESTE ECOLOGIQUE »

L'Association japonaise chargée de l'organisation de l'Exposition internationale 2005 a élaboré un « Manifeste écologique » en sept points, qui guidera ses travaux et ceux des expositions futures.

1. Application des mesures de conservation identifiées dans l'étude d'impact environnemental.
2. Planification du site effectuée tenant compte des considérations environnementales.
3. Introduction de technologies de pointe favorisant une éco-communauté.
4. Introduction des trois « R » (réduire, réutiliser, recycler).
5. Choix de moyens de transport ayant un impact environnemental minime.
6. Création de moyens pédagogiques ludiques grâce à des événements et expositions.
7. Promotion des initiatives de protection de l'environnement par les personnes impliquées.



Pavillon japonais en construction.



Kathy Lipic/PNU/E/Topham

## La corruption n'est pas inéluctable

**PETER EIGEN** parle de la corruption, qui aggrave la pauvreté et nuit à l'environnement, et il montre comment la lutte s'intensifie dans ce domaine

**L'**Objectif du millénaire pour le développement consistant à diminuer de moitié d'ici à 2015 le nombre de personnes vivant dans une pauvreté extrême ne pourra être atteint que si les gouvernements s'attaquent sérieusement au problème de la corruption.

Le népotisme, les appuis de toutes sortes et la corruption ne se contentent pas de bloquer le développement et d'augmenter la pauvreté. Ils freinent également le développement du secteur privé et privent une nouvelle génération des services d'éducation et de santé dont ils ont besoin pour participer au développement économique.

La corruption détourne les fonds publics vers des opportunités génératrices de rentes de situation, comme les grands projets d'infrastructures qui

beneficient à certaines personnes disposant de relations. Elle aggrave également la dette des pays pour des générations à venir : on estime que dans les pays en développement le coût des tractations malhonnêtes représente plus d'un tiers du poids de la dette du monde en développement. Les projets gaspilleurs génèrent des coûts récurrents, et leur mise en œuvre est souvent médiocre parce que les marchés sont octroyés aux sociétés prêtes à accepter les règles de la corruption et non à celles qui offrent le meilleur rapport qualité/prix.

Le problème est particulièrement aigu dans le domaine des travaux publics. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) considère que les gouvernements du monde entier consacrent 3,5 trillions de

dollars à leurs marchés publics. Selon cette même organisation, les pertes imputables à la corruption seraient au moins de 400 milliards de dollars pour l'ensemble du monde.

La corruption érode les libertés et provoque des pertes économiques considérables. Le Rapport sur le développement dans le monde 2005 de la Banque mondiale insiste sur le fait que la corruption est un des éléments les plus importants en matière de climat d'investissement.

La corruption exacerbe aussi la destruction de l'environnement naturel. L'Indice de durabilité environnementale (IDE), créé lors du Forum économique mondial de Davos, fait apparaître que, sur 67 critères différents, c'est la corruption qui influe le plus négativement sur le niveau de durabilité environnementale d'un pays. Marc A. Levy, le Directeur des recherches de l'IDE, concluait en disant : « Il faut réserver à la corruption une place plus importante dans l'ordre du jour de la durabilité environnementale. »

Deux grandes raisons expliquent que la corruption ait un impact dévastateur sur l'environnement : elle permet souvent de contourner les dispositifs de protection environnementale, et les immenses projets très destructeurs pour l'environnement sont souvent ceux qui offrent les meilleures chances de détourner des



M. H. Haddad/PNU/Topham

se trouvent bien sûr confrontés à des réseaux politiques et commerciaux corrompus bien établis. Mais ayant fait naître des attentes au sein de leur population, ils doivent obtenir quelques résultats rapides avant que celle-ci ne perde patience.

De la Géorgie au Kenya en passant par l'Indonésie, les nouveaux gouvernements élus sur une plate-forme anti-corruption devront s'appuyer sur de fortes compétences pour renforcer la bonne gestion de leurs affaires publiques. La vision politique de leurs dirigeants est cruciale, de même que leur capacité à établir un calendrier de réformes efficace bénéficiant de l'aval de coalitions. Il leur faudra beaucoup de jugement pour trouver un équilibre entre les objectifs à court et long termes, et pour poursuivre les auteurs de corruption et les politiques coupables sans pour autant se livrer à une chasse aux sorcières. De grandes qualités de leadership sont indispensables lorsque l'on veut introduire des réformes difficiles sans perdre le soutien populaire, voire international.

Les nouveaux gouvernements doivent aussi traiter les affaires passées avec un maximum de transparence. Une certaine indécision face aux sanctions à prendre ou à l'application de mécanismes de restitution contraignants, par exemple, peut rapidement conduire au désillusionnement de la population et à une érosion progressive de l'autorité des dirigeants.

### Climat propice

La sensibilisation mondiale accrue à l'impact de la corruption a créé un climat propice permettant aux dirigeants de nombreuses régions du monde de lutter contre elle. Les principales institutions internationales, comme la Banque mondiale, sont aujourd'hui des partenaires actifs dans la lutte contre la corruption. Les entreprises internationales et les organisations civiles se sont réunies dans un consensus mondial, qui se reflète dans l'adoption d'un principe anti-corruption en juin dernier par plus de 1500 sociétés mondiales qui ont signé le Pacte mondial de Kofi Annan pour les Nations Unies.

Il n'existe pas de panacée, mais les multiples solutions exigent que tous les partenaires partagent une vision politique et une volonté politique soutenue.

*Peter Eigen est Président de Transparency International.*

fonds. C'est pour cela que le monde en développement est émaillé de barrages, routes, pipelines et ports très nocifs pour l'environnement, dont la mise en œuvre a été principalement motivée par la corruption. Ces projets ont souvent un impact dévastateur sur les communautés traditionnelles.

Ce ne sont pas seulement les politiques et les fonctionnaires qui sont à l'origine du problème : banquiers, comptables et ingénieurs chargés des contrats publics sont également responsables.

Aujourd'hui cependant, les gouvernements, le secteur privé et les organisations intergouvernementales du monde entier ont décidé de s'attaquer au problème. Et cela n'intéresse pas seulement les ministères occidentaux en charge de l'aide au développement, mais aussi la Banque mondiale et de plus en plus de gouvernements du monde en développement.

Même si la corruption reste un énorme défi, son éradication est devenue une priorité pour un nombre croissant de nouveaux gouvernements du monde entier. Comme le disait Wangari Matthai, Prix Nobel de la Paix 2004, il est plus clair que jamais que pour une bonne partie de l'Afrique, l'enjeu est désormais de passer d'une ère de conflits, de faim et de corruption, à une ère de bonne gestion publique et de développement économique.

### Feuille de route

En octobre dernier, le gouvernement kenyan et Transparency International ont organisé à Nairobi une rencontre intuiti-

lée : Nouveaux gouvernements et lutte contre la corruption – tenir ses promesses visant à proposer une feuille de route efficace pour réformer un pays où la corruption est forte.

Les pays développés et les multinationales ont une grande part de responsabilité. Jusqu'à l'entrée en vigueur en 1999 de la Convention anti-corruption de l'OCDE, les élites politiques et commerciales du monde développé fermaient les yeux sur la corruption ouverte de leurs exportateurs. Dans certains pays, les dessous de table étaient même déductibles des impôts.

La Convention des Nations Unies contre la corruption, signée à Merida au Mexique en décembre 2003, offre de nouvelles possibilités d'assistance juridique mutuelle entre les pays : elle facilite notamment la restitution des biens volés par des dirigeants corrompus. Elle vient compléter la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption, adoptée en juillet 2003, et qui assure également une plus grande coopération en matière de restitution de biens volés.

John Githongo, Secrétaire permanent pour la gouvernance et l'éthique au sein du bureau du Président kenyan Mwai Kibaki, déclare qu'en recherchant des biens que s'étaient appropriés des élites corrompues, le nouveau gouvernement kenyan a déjà retrouvé la trace d'environ un milliard de dollars qui auraient été volés au pays.

Il n'est cependant pas facile de changer les règles du jeu. Les gouvernements soucieux de faire des réformes

# CONFLITS *et* coopération

**PATRICIA BIRNIE** fait le bilan des progrès réalisés grâce au droit international en matière de résolution des conflits concernant les ressources en eau partagées

**D**epuis longtemps déjà, les juristes internationaux jouent un rôle dans la résolution des conflits soulevés par le partage entre deux ou plusieurs Etats des fleuves, lacs et nappes souterraines. Forts de leurs compétences, ils élaborent des codes et principes applicables, rédigent des projets de traités et de codes, et font office de juge ou d'avocat dans les tribunaux internationaux. Certains commentateurs suggèrent que, à la lumière de l'expérience déjà acquise, il faut se demander si les principes de droit international élaborés actuellement sont efficaces en matière de protection de l'environnement et d'utilisation durable des cours d'eau internationaux, ou s'ils servent simplement à prolonger les conflits.

Les préoccupations liées à l'environnement et au développement des cours d'eau internationaux sont relativement récentes au sein de la communauté internationale – tout comme l'est l'intégration de ces aspects dans l'objectif assez flou du « développement durable ». Historiquement, l'évolution du droit des cours d'eau, et les codes et traités émergents, montrent que de nombreux Etats riverains acceptent un certain degré de surexploitation et de pollution, comme en témoigne leur souci d'établir leur souveraineté sur ce qu'ils considèrent comme « leurs » eaux. Ils s'approprient donc l'usage des fleuves et des lacs qu'ils bordent sans tenir compte des effets sur d'autres riverains.

Après la défaite de Napoléon en 1815, les Etats bordant le Rhin coopérèrent au Congrès de Vienne en créant une Commission du Rhin chargée d'administrer un régime de navigation libre. Ceci conduisit à la mise en place d'une police fluviale, de l'imposition d'amendes et de tribunaux du Rhin chargés d'appliquer la loi et de régler les différends. Les Etats danubiens adoptèrent la même approche en 1856. Ces premières dispositions ont fait place à des traités modernes, prenant en compte les concepts modernes de protection de l'environnement et de développement durable.

Par la suite, le droit international s'est surtout concentré sur l'élaboration d'accords concernant l'accès et la répartition équitable des eaux transfrontières. Ceci a toujours présenté des problèmes. Malgré un but louable, les difficultés se sont trouvées exacerbées par la série de conférences des Nations Unies concernant et énonçant les principes de protection de l'environnement humain et les problèmes de développement qui y sont liés. Il y eut tout d'abord, en 1972, la Conférence de Stockholm sur l'environnement humain et son Programme d'action. Puis, en 1992, la Conférence de Rio sur l'environnement et le développement et son Programme d'action 21 abordèrent la nécessité de promouvoir la protection de l'environnement et le développement dans le cadre du concept de « développement durable ». Enfin, en 2002, le Sommet mondial de Johannesburg sur le développement durable (SMDD) insista davantage sur les objectifs de développement. Ces conférences se sont penchées sur de nombreuses questions, et elles ont élaboré des principes directeurs et des Programmes d'action.

## Problèmes toujours croissants

Le SMDD s'efforça d'équilibrer tous les facteurs inhérents au concept de « développement durable ». Ce ne fut pas facile, les problèmes d'eau ayant été exacerbés par l'inefficacité de l'action entreprise pour atteindre les autres objectifs stipulés à Stockholm et à Rio – qui développaient le concept et y incluaient l'atténuation de la pauvreté et des maladies, l'établissement de la primauté du droit et la bonne gestion des affaires publiques, et d'autres questions difficiles. Le Symposium sur l'eau organisé en 2001 à Stockholm soulignait les problèmes toujours croissants auxquels étaient confrontés de nombreux Etats développés et en développement bordant des cours ►

Ha Tuong/PNUE/Topham



d'eau transfrontières, et liés à l'absence de politiques, principes et mécanismes efficaces de gestion des ressources en eau. Il mettait en évidence la sur-extraction, la pollution, l'utilisation excessive aux fins d'irrigation, les effets possibles du changement climatique et de la construction de barrages hydroélectriques, et la demande toujours plus forte pour l'eau, imputable à la croissance démographique et à la hausse du niveau de vie. Pourtant, qu'ils soient confrontés à des questions de vie ou de mort ou tout simplement en quête d'une hausse du niveau de vie, certains gouvernements répugnent à coopérer en concluant des traités qui limitent leur liberté d'utilisation des cours d'eau, et ce malgré la multiplication des problèmes et conflits et malgré le fait que l'eau ait été une des priorités du SMDD.

Il faudra, tôt ou tard, trouver les solutions permettant d'obtenir une coopération internationale suffisante pour résoudre les problèmes transfrontières. On ne peut pas indéfiniment éviter d'avoir recours à des règles contraignantes. En 1997, la Convention des Nations Unies sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation fut conclue. Son Article 5 établit les principes requis pour un bon usage – une participation et une utilisation équitables et raisonnables. Ses principes sont forcément très généraux, mais ils fournissent la norme internationale qui servira d'étalon aux traités fluviaux passés et à venir.

Durant la négociation du traité, plusieurs délégations demandèrent instamment à ce qu'il traduise l'évolution actuelle du droit international visant une meilleure protection de l'environnement – mais le seul changement convenu fut d'ajouter « et durable » à l'Article 5. Cet article dit donc ceci : « En particulier, un cours d'eau international sera utilisé et mis en valeur par les États du cours d'eau en vue de parvenir à l'utilisation et aux avantages optimaux et durables – compte tenu des intérêts des États du cours d'eau concernés – compatibles avec les exigences d'une protection adéquate du cours d'eau. »

La phrase laisse encore beaucoup de place à l'interprétation, dans la mesure où l'obligation est déjà affaiblie par la seule nécessité de « tenir compte » des intérêts d'autres États, bien que conformément à un autre article, les États doivent œuvrer ensemble pour déterminer la nature de cette « coopération ». Et même cette exigence se trouve limitée : ils « peuvent, s'ils le jugent nécessaire, envisager de créer des mécanismes ou commissions mixtes en vue de faciliter la coopération... compte tenu de l'expérience acquise à la faveur de la coopération... dans diverses régions. »

### Détermination à coopérer

Une récente publication, *Conflict and Cooperation on South Asia's International Rivers*, par Salman et Uprety (conseillers juridiques principaux à la Banque mondiale) a montré comment ces fleuves sont devenus « à la fois une source de conflit et un catalyseur pour la coopération » entre l'Inde et le Pakistan, l'Inde et le Népal et l'Inde et le Bangladesh – qui ont négocié six traités couvrant des relations complexes et différentes liées à ces cours d'eau. Malgré les difficultés, les auteurs remarquent une nouvelle tendance mondiale à résoudre les conflits fluviaux, dynamisée par l'élaboration de nouveaux instruments juridiques bilatéraux, régionaux et mondiaux. Cette tendance s'observe notamment dans la référence faite dans le traité du fleuve Mahakali, négocié entre l'Inde et le Népal, à la « détermination [de ces pays] à coopérer au développement des ressources en eau et par des accords », de même que dans le Traité de l'eau de l'Indus, qui divise les eaux entre l'Inde et le Pakistan au lieu de les partager.

La curieuse solution trouvée dans le cadre de l'Accord de coopération pour le développement durable du bassin fluvial du Mékong conclu entre le Cambodge, le Laos, la Thaïlande et le Vietnam en 1995 fournit un rappel salutaire des difficultés à résoudre pour arbitrer les conflits liés à la gestion des cours d'eau partagés. Le



T. Yoshi/NUC/Topham

### Il faudra, tôt ou tard, trouver les solutions permettant d'obtenir une coopération internationale suffisante pour résoudre les problèmes transfrontières

problème fondamental de ce traité n'est pas de savoir si les parties l'appliqueront dans l'optique du développement durable mais plutôt de savoir si elles respecteront pleinement les conditions de l'Accord du Mékong. L'Article 29 témoigne bizarrement de leur volonté de coopérer, en ce qu'il propose de transférer le bureau permanent du Secrétariat du Mékong. Avant le traité, son siège avait été Bangkok pendant 40 ans. En 1998, les quatre parties conclurent un accord séparé concernant le siège, qui stipulait que celui-ci alternerait tous les cinq ans entre le Cambodge et le Laos. On peut se demander si cette rotation sera bénéfique au fonctionnement du Secrétariat. Il est probable qu'elle perturbera les projets permanents ; livres et documents devront être démenagés ; et les autorités d'un Etat seront remplacées par celles de l'autre Etat, avec en prime, un changement de langue officielle et probablement des perturbations administratives liées à la familiarisation du nouveau personnel avec les dossiers et pratiques de travail. Il est probable que cela retardera l'achèvement de certains projets, dont la qualité souffrira sans doute de l'inexpérience du nouveau personnel. Le transfert au Cambodge a déjà présenté des difficultés pour les chercheurs universitaires. Par ailleurs, chaque rotation sera coûteuse et de nature à décourager les éventuels organismes de financement.

Ce bref rappel de l'historique de l'élaboration d'un droit international permettant de réglementer l'usage des ressources en eau et de les adapter en fonction des objectifs de développement durable des Nations Unies montre que de grands progrès ont été accomplis depuis le 19<sup>e</sup> siècle mais qu'il reste encore beaucoup à faire. Dans de nombreux pays en développement, il est peu probable que se reproduise aujourd'hui une approche aussi « dure » que l'accord rhénan de 1815. La croissance de la population mondiale, son impact négatif sur la qualité de l'eau et sur la disponibilité des ressources en eau non polluée restent des problèmes à résoudre – plus rapidement, espérons-le. Jusqu'à présent, le processus réglementaire s'est caractérisé par les conflits mais aussi par la coopération ■

Patricia Birnie est coauteure de l'ouvrage *Birnie and Boyle, International Law and the Environment*, Oxford University Press (2<sup>e</sup> édition).

**E**n matière d'environnement et de développement, la Convention sur la diversité biologique est un véritable point de repère pour la communauté internationale. Elle adopte une approche holistique de la conservation et de l'utilisation durable des ressources naturelles de la terre, et elle reconnaît qu'il est essentiel de protéger de manière intégrée sa myriade d'organismes vivants et d'écosystèmes.

En tant qu'instrument juridique majeur de conservation de la diversité biologique, de son utilisation durable et d'un partage juste et équitable des avantages liés aux ressources génétiques, la Convention est un élément essentiel du cadre juridique international qui sous-tend le développement durable.

Elle a contribué au développement du droit international dans ce domaine. La Convention réaffirme le principe selon lequel il appartient aux Etats de veiller à ce que les activités relevant de leur juridiction ou de leur contrôle ne nuisent pas à l'environnement d'autres Etats ou zones situés hors de leur juridiction nationale. Elle note la validité du principe de précaution comme base d'action : d'ailleurs, son Protocole de Carthagène sur la biosécurité a été le premier instrument international à appliquer ce principe dans ses prises de décisions. La Convention traduit également les principes de notification, d'échange d'information et de consultation quant aux activités trouvant leur origine dans le cadre de la juridiction ou du contrôle d'une Partie et qui présentent un danger actuel imminent ou grave pour la diversité biologique d'autres Etats ou zones situées hors des frontières de la juridiction nationale.

### Cadre conceptuel d'action

La Convention a par ailleurs joué un rôle important dans l'élaboration de « lois douces ». Il faut que ses principaux objectifs, principes et normes généraux soient suivis de mesures à caractère pratique. Les gouvernements sont encouragés à élaborer des politiques, programmes et réglementations permettant de concrétiser leurs engagements. La Conférence des parties de la Convention a adopté un



PNU/E/Topham

# Un point de repère général

**HAMDALLAH ZEDAN** se penche sur le rôle joué par la Convention sur la diversité biologique en matière de législation sur la durabilité environnementale

certain nombre de grandes lignes et principes directeurs destinés à aider les Parties à respecter leurs obligations. Bien que n'ayant pas force d'obligation, ils constituent un consensus international sur des mesures adaptées de mise en application.

### L'approche fondée sur l'écosystème

La Conférence des parties a fait de l'approche fondée sur l'écosystème son principal cadre conceptuel d'action. En 2000, elle a appuyé des principes directeurs pour l'application de cette approche, une stratégie pour la gestion intégrée des ressources naturelles qui favorise équitablement la conservation et l'utilisation durable. Elle a également adopté des normes visant à assurer le développement de cadres nationaux prévisibles et réglementés, afin de faciliter l'accès aux ressources génétiques et de promouvoir le partage des bénéfices tirés de leur utilisation. Quant aux normes d'utilisation durable de la diversité biologique, elles s'appuient sur des principes à caractère pratique, normes opérationnelles et outils de mise en application calculés pour équilibrer d'une part le besoin de maximiser les moyens d'existence des humains et d'autre part la nécessité de conserver les ressources naturelles fondamentales.

Ces normes contiennent également des principes importants cruciaux pour la durabilité et pour une mise en application locale efficace :

- pour la participation des parties prenantes au développement des politiques et de la législation, et aux prises de décisions environnementales ;
- pour développer des stratégies et plans d'actions nationaux en faveur de la biodiversité ;
- pour intégrer les préoccupations concernant la biodiversité aux plans et programmes sectoriels et intersectoriels ;
- pour développer et rendre opérationnelles des procédures d'évaluation des impacts environnementaux ;
- pour protéger au niveau local les droits des gestionnaires des ressources environnementales.

Ainsi, depuis douze ans, la Convention sur la diversité biologique et les processus internationaux auxquels elle a donné naissance ont joué un rôle actif dans la création de normes et principes juridiques internationaux essentiels pour la durabilité environnementale. Elle continuera à fournir un forum efficace pour l'élaboration de consensus internationaux sur les principales questions de durabilité ■

*Hamdallah Zedan est Secrétaire exécutif de la Convention sur la diversité biologique.*

**Les gouvernements sont encouragés à élaborer des politiques, programmes et réglementations permettant de concrétiser leurs engagements**

# Pour autonomiser les pauvres

**HAMA ARBA DIALLO** décrit le travail de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, qui a pour objectif de protéger certaines populations parmi les plus pauvres de la terre grâce à un instrument juridique international.

La désertification – la dégradation d’une terre jusqu’à sa transformation en désert – menace de faire diminuer la superficie arable d’un cinquième en Amérique du Sud, d’un tiers en Asie et de deux tiers en Afrique. De nombreuses personnes parmi les plus pauvres de ces trois continents se trouveront donc confrontées à une augmentation de leur insécurité alimentaire, de la malnutrition et des maladies, et nombreuses sont celles qui seront obligées de partir pour survivre.

La pauvreté est une des principales causes de la désertification, car elle incite les populations à surexploiter la terre dans l’espoir de couvrir leurs besoins alimentaires, énergétiques, de logement et de revenus. Les pratiques agricoles non durables ont fortement perturbé le cycle vital d’autorégénération des terres sèches du monde.

La Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (UNCCD), en vigueur depuis 1996, est le seul instrument juridique international à essayer de contrer cette menace. Elle favorise une approche holistique, tenant pleinement compte des aspects socioéconomiques complexes du processus.

## Programmes d’action

En vertu de la Convention, les 191 pays partenaires (décembre 2004) s’engagent à promouvoir des techniques et stratégies pour une gestion durable des terres, et abordent des questions comme la propriété foncière, l’éducation et la constitution de capacités. La Convention s’appuie principalement sur des Programmes d’action. Ces cadres politiques à long terme sont préparés par les pays, aux niveaux national, sous-régional et régional. Ils identifient les principaux facteurs qui contribuent à la désertification, conçoivent des stratégies de prévention et de réhabilitation à long terme, et précisent les rôles du gouvernement, des organisations non gouvernementales et des communautés locales. Les Parties de la Convention passent actuellement de la phase de préparation de ces programmes à la phase de réalisation.

En octobre 2002, le Fonds pour l’environnement mondial a fait de la dégradation des terres son cinquième domaine d’activité, pour s’assurer que les Programmes d’action disposeraient de ressources suffisantes. Cela permettra de fortement dynamiser le développement rural durable, car la mise en œuvre de la Convention avait été freinée et retardée pendant de longues années par le manque de ressources financières prévisibles. De plus, les pays industrialisés devront fournir « des ressources financières substantielles et d’autres formes de soutien », notamment des subventions et des prêts à des conditions libérales, à travers de montages bilatéraux et multilatéraux.

Parallèlement, les pays en développement concernés devront consacrer à ces activités des ressources suffisantes, qui seront fonction de leurs capacités et des circonstances dans lesquelles ils se trouvent.

La Convention ne peut être mise en pratique et profiter aux plus pauvres que si elle s’appuie sur le principe des partenariats. Elle est donc favorable aux partenariats bilatéraux entre les parties prenantes. La lutte contre la désertification ne peut aboutir que si les pays concernés et la communauté des bailleurs de fonds unissent leurs efforts et se respectent en tant qu’alliés. Il faut donc qu’ils définissent ensemble les programmes et priorités, afin d’assurer une coordination efficace, plus équitable et démocratique – et de manière également à éviter la duplication des actions.

## Établissement d’une coalition

La Convention favorise également l’établissement d’une coalition fondée sur la participation des parties prenantes. Les approches descendantes traditionnelles ont échoué, mais son approche participative et ascendante a permis d’obtenir des changements durables et efficaces sur le terrain. Elle met l’accent sur la participation de toutes les parties prenantes – communautés locales, organisations non gouvernementales, organisations internationales et pays bailleurs de fonds – depuis la prise de décision jusqu’à la réalisation. Les populations directement touchées ne sont plus ignorées et considérées comme fautives, mais traitées au contraire comme des alliés de première importance compte tenu de leur connaissance de la terre. D’ailleurs, c’est avant tout en autonomisant les pauvres du monde entier qu’il sera possible de gagner la bataille de la désertification et de la pauvreté rurale ■

*Hama Arba Diallo est le Secrétaire exécutif de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (UNCCD).*

*Narciso Saraiva/PNUE/Topham*



L'évolution de la Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique, et notamment les négociations de son Protocole de Kyoto, a permis une progression considérable du rôle de la primauté du droit dans la réalisation du développement durable. Il faut absolument que son ultime objectif – parvenir à stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre de l'atmosphère à des niveaux sans conséquences pour le système climatique mondial – soit atteint si nous voulons que le développement économique se fasse de manière durable. Les engagements généraux pris à l'Article 4 de la Convention stipulent que toutes les Parties – tout en prenant les mesures nécessaires pour atténuer le changement climatique et pour faciliter une adaptation suffisante à ce changement – tiendront compte des priorités, objectifs et circonstances de développement nationaux et régionaux. En vertu de l'Article 2 du Protocole de Kyoto, les pays industrialisés ayant pris des engagements de limitation et de réduction doivent élaborer des politiques et des mesures de promotion du développement durable.

### Conditions équitables

Avec leur caractère automatique, leurs calendriers et leur pouvoir de décision finale, les mécanismes et procédures de conformité prévus par le Protocole de Kyoto devraient grandement faciliter le développement de dispositions réglementées garantissant à toutes les Parties que les autres Parties respectent leurs engagements. Cette assurance de conditions équitables pour tous est cruciale pour apaiser les craintes concernant la compétitivité. La Déclaration de Delhi sur le Changement climatique et sur le développement durable – adoptée par la Conférence des Parties lors de sa huitième session en novembre 2002 – intègre des thèmes adoptés lors du Sommet mondial de Johannesburg sur le développement durable organisé trois mois plus tôt. Elle souligne que, parallèlement aux mesures d'atténuation, il est urgent de prendre des mesures d'adaptation au changement climatique. Elle met l'accent sur la promotion de la coopération internationale en matière de développement et de diffusion des technologies innovatrices, notamment dans le secteur de l'énergie, grâce à des investissements, à des approches de type commercial, à la participation du secteur privé et à des politiques publiques d'accompagnement.

### Nouveaux domaines

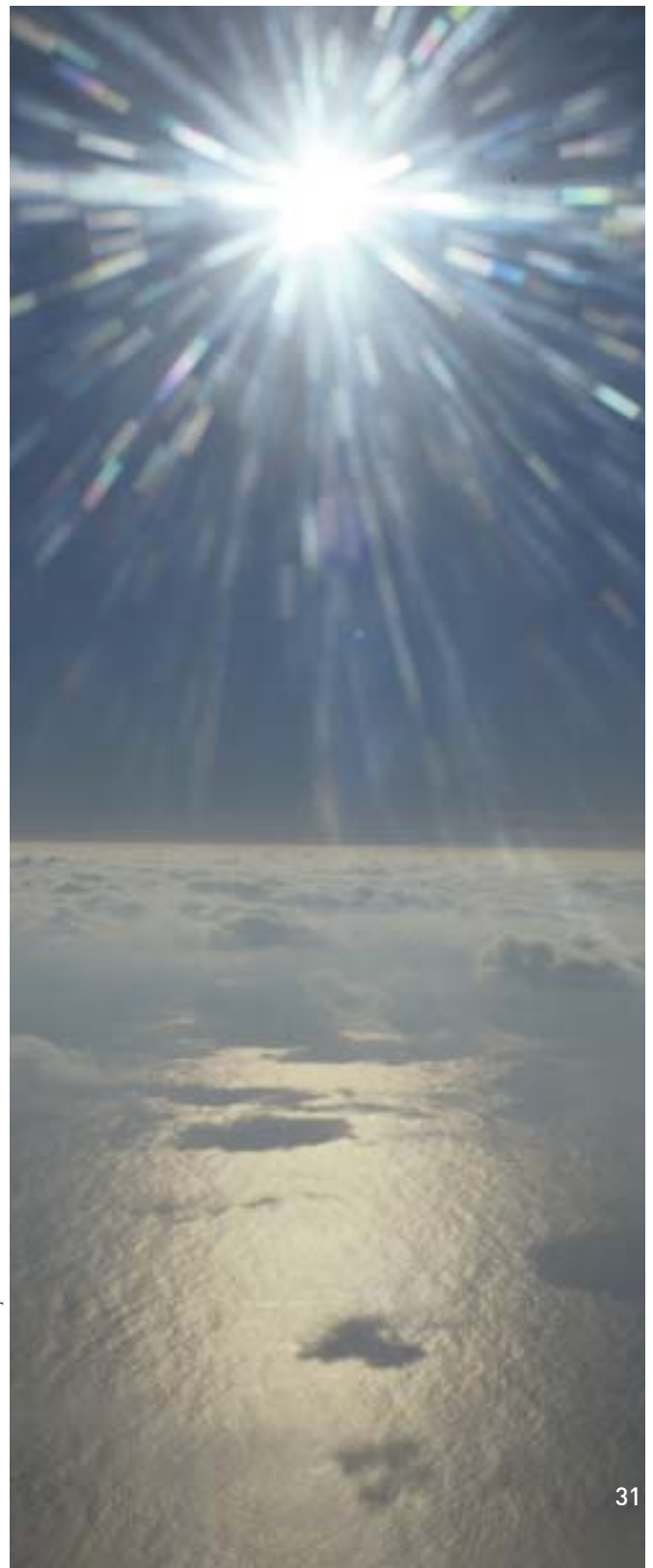
Ensemble, les mesures, procédures, mécanismes et déclarations servent à faire fonctionner les principes généraux d'une législation « douce » inscrits dans la Déclaration de Rio sur l'Environnement et le développement de 1992. Le Principe 27 stipule que les Etats et les personnes devront coopérer de bonne foi et dans un esprit de partenariat, en respectant les principes inscrits dans la Déclaration et en continuant à développer le droit international dans le domaine du développement durable. En répondant à la phase actuelle de mondialisation, la coopération multilatérale au sein de la Convention sur le changement climatique a fait progresser le principe de suprématie du droit en matière de développement durable, dans des domaines qui n'avaient pas été envisagés en 1992 lorsque cette suprématie et la Déclaration de Rio avaient été négociés ■

*Joke Waller-Hunter est Secrétaire exécutive de la Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique.*

**Il est urgent de prendre des mesures d'adaptation au changement climatique**

# Le climat juridique

**JOKE WALLER-HUNTER** décrit le rôle joué par la Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique dans l'élaboration du droit international pour le développement durable



# Petit et efficace

**C'**est à la mode, à la musique, à l'informatique et au sport que les jeunes s'intéressent le plus. Mais nous devons aussi nous informer de l'état de l'environnement et commencer à réfléchir à des solutions.

Contrairement aux adultes, nous ne pouvons pas entreprendre de grandes actions en faveur de l'environnement, mais il ne faut pas croire que les petites choses ne comptent pas. Comme dit le proverbe : « les petits ruisseaux font les grandes rivières ». Grâce à de petites actions apparemment insignifiantes, nous pourrions faire naître de grands changements.

Dans notre vie quotidienne, l'environnement créé par les humains compte autant que l'environnement naturel, mais si nous n'y prenons pas garde, le premier détruira le second.

Cela fait déjà longtemps que nous avons commencé à détruire l'environnement naturel de la terre, mais cela fait peu de temps que nous en sommes conscients. Nous savons aujourd'hui que certaines pratiques sont particulièrement dangereuses – comme le déboisement, par exemple. Le Japon subit chaque année de nombreux typhons et tremblements de terre. Autrefois, les forêts nous protégeaient des effets de ces catastrophes naturelles, en empêchant l'érosion qui favorise les glissements de terrain. Et c'est également l'environnement humain qui est à l'origine du réchauffement mondial et de la pollution de l'air.

## Gaspillage insensé

L'environnement humain, c'est nous qui le créons. Au Japon, les distributeurs automatiques de boissons sont omniprésents. Où que l'on se trouve, on a toujours la possibilité d'acheter une boisson, qui peut être chaude ou froide. Nous avons recherché la facilité, nous l'avons trouvée et nous en voulons toujours plus.

Résultat ? Un gaspillage d'énergie et des montagnes de boîtes ! C'est l'environnement naturel qui devrait être en tête de nos priorités.

Lorsque nous détruisons l'environnement, il met des milliers d'années à s'en remettre. Nous devons donc le respecter et vivre en harmonie avec la nature. Il faut trouver le bon équilibre entre la facilité et la destruction environnementale.

Nous pouvons contribuer à la santé de l'environnement de très nombreuses manières. Voici trois actions à la portée de tous : « Economiser l'énergie, économiser l'eau et recycler ! »

## Les enfants se mobilisent

L'été prochain, le Sommet mondial des enfants sur l'environnement organisé par le PNUE se tiendra au Japon, durant l'exposition mondiale Aichi, du 26 au 29 juillet 2005. Le conseil d'administration du sommet a décidé qu'il mettrait l'accent sur l'eau, le recyclage, les forêts et l'énergie. Un millier d'enfants et d'adultes venus du monde entier se réuniront pour partager cette expérience et penser à l'environnement. Cet événement d'une portée considérable pour l'environnement est mis en place par des enfants. N'est-ce pas formidable ? ■

*Shoko Takahashi (13 ans) et Ryota Sakamoto (14 ans) sont membres du conseil du Sommet mondial des enfants sur l'environnement.*