



Distr. générale
14 mars 2016

Français
Original : anglais



**Assemblée des Nations Unies pour
l'environnement du Programme des
Nations Unies pour l'environnement**

**Assemblée des Nations Unies pour l'environnement
du Programme des Nations Unies pour
l'environnement
Deuxième session**

Nairobi, 23-27 mai 2016

Point 4 m) de l'ordre du jour provisoire*

**Questions relatives à la politique et à la gouvernance
internationale en matière d'environnement : droit de
l'environnement**

**Examen à mi-parcours du quatrième Programme
pour le développement et l'examen périodique du droit
de l'environnement (Programme de Montevideo IV)**

Rapport du Directeur exécutif

Résumé

Au paragraphe 1 de la section I de la décision 25/11 du 20 février 2009, le Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) a adopté le quatrième Programme pour le développement et l'examen périodique du droit de l'environnement (Programme de Montevideo IV), en tant que stratégie globale destinée à aider les spécialistes du droit international et le PNUE à définir des activités dans le domaine du droit de l'environnement pour la décennie 2010-2019. Le présent rapport, qui est présenté en application de la décision susmentionnée, consiste en une analyse de la mise en œuvre du quatrième Programme de Montevideo depuis son début en 2010. Conformément à la décision 27/9 du Conseil d'administration du 22 février 2013, il rend compte des progrès accomplis dans la mise en œuvre de cette décision. On y transmet aussi les recommandations de la Réunion de hauts responsables gouvernementaux spécialisés dans le droit de l'environnement consacrée à l'examen à mi-parcours du quatrième Programme de Montevideo, qui a eu lieu à Montevideo du 7 au 11 septembre 2015.

* UNEP/EA.2/1.

I. Introduction

1. Depuis la création du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le droit de l'environnement a été l'un de ses domaines d'activité prioritaires. De 1982 à aujourd'hui, les activités du PNUE en matière de droit de l'environnement ont consisté à organiser et à coordonner une série de programmes décennaux, adoptés par le Conseil d'administration, que l'on dénomme généralement Programme de Montevideo pour le développement et l'examen périodique du droit de l'environnement. Ce Programme a permis d'orienter les efforts de développement du droit de l'environnement déployés par la communauté internationale pour convertir les politiques fondées sur des données scientifiques en règles et normes de conduite à caractère pratique. Un certain nombre d'accords multilatéraux sur l'environnement ont été conçus et négociés dans le cadre du Programme de Montevideo sous les auspices du PNUE.

2. Le Programme actuel, le Programme de Montevideo IV, a été adopté par le Conseil d'administration du PNUE en vertu de la section I de sa décision 25/11 en tant que stratégie d'ensemble devant permettre à la communauté des juristes internationalistes et au PNUE de formuler des activités en matière de droit de l'environnement pour la décennie débutant en 2010. Conformément à son rôle de catalyseur en la matière, le PNUE met en œuvre le Programme de Montevideo IV en étroite collaboration avec les États, les Conférences des Parties aux accords multilatéraux sur l'environnement concernés et les secrétariats de ces accords, d'autres organisations internationales, des parties prenantes non étatiques et des particuliers.

3. Depuis son début en 2010, le Programme de Montevideo IV a fait partie intégrante des programmes de travail du PNUE et lui a fourni l'orientation stratégique qui lui est nécessaire pour répondre aux besoins en constante évolution des pays et de la communauté internationale dans le domaine du droit de l'environnement et adopter les mesures nécessaires conformément à chaque programme de travail biennal, en collaboration avec divers partenaires aux niveaux national, régional et mondial.

II. Analyse de la mise en œuvre du Programme de Montevideo IV

4. Le Programme de Montevideo IV couvre 27 domaines programmatiques, regroupés en quatre parties. La première concerne l'efficacité du droit de l'environnement et est axée sur des questions transversales qui ont une incidence sur l'efficacité du droit de l'environnement, notamment des questions concernant la mise en œuvre, le respect et l'application effective, le renforcement des capacités, les synergies ainsi que le renforcement et le développement d'ensemble du droit de l'environnement. La deuxième partie traite de la conservation, de la gestion et de l'utilisation durable des ressources naturelles, telles que les eaux douces et marines, les ressources biologiques aquatiques, les forêts, la diversité biologique et les modes de production et de consommation viables. La troisième partie porte sur les enjeux pour le droit de l'environnement, notamment ceux liés aux changements climatiques, à la pauvreté, à la prévention et à la réduction de la pollution et aux nouvelles technologies. La quatrième partie concerne les liens du droit de l'environnement avec d'autres domaines, tels que les droits de l'homme, le commerce, la sécurité et les activités militaires. La présente analyse initiale couvre l'ensemble des quatre parties du Programme.

A. Efficacité du droit de l'environnement

5. La mise en œuvre et le respect du droit de l'environnement, en tant qu'éléments clés d'une gouvernance environnementale efficace, demeurent une priorité s'agissant des mesures prises aux niveaux national et international. Les gouvernements et les organisations internationales compétentes, y compris le PNUE, continuent à fournir une assistance technique aux pays en développement pour élaborer une nouvelle législation ou mettre à jour la législation existante afin de mettre en œuvre la politique environnementale ou aux fins du respect de leurs obligations au titre de certains accords multilatéraux sur l'environnement. Toutefois, il est encore nécessaire que les pays développent leur législation nationale en matière d'environnement afin de répondre aux nouveaux défis environnementaux dans le cadre du développement durable et renforcent la mise en œuvre d'une telle législation.

6. Un large éventail d'activités de renforcement des capacités ont également été entreprises dans le domaine du droit de l'environnement grâce à une coopération internationale entre les gouvernements et les organisations compétentes, y compris la fourniture d'une assistance technique pour élaborer une législation nationale ou faciliter la mise en œuvre d'accords multilatéraux sur l'environnement et d'autres instruments internationaux. Toutefois, dans la mesure où les demandes d'assistance juridique doivent émaner des États concernés et être adressées à des organisations

internationales données, différentes organisations intervenant dans la fourniture d'une telle assistance agissent souvent sans tenir compte d'activités similaires d'autres organisations. En conséquence, des efforts plus systématiques et mieux coordonnés doivent être réalisés pour assurer cette assistance technique et les activités de renforcement des capacités.

7. L'établissement de réseaux et les activités de renforcement des capacités dans le domaine du droit de l'environnement pour les juges, les procureurs et les représentants de la loi qui appliquent les dispositions de droit pénal et civil, les juristes et d'autres parties prenantes, que le Programme mondial du PNUE pour les juges a favorisé dans un premier temps, et qui a débuté en 1995, puis qui a été développé dans le cadre du Congrès mondial sur la justice, la gouvernance et le droit au service de la viabilité de l'environnement, qui s'est tenu à Rio de Janeiro (Brésil), en juin 2012, parallèlement à la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, et à la première session de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement de juin 2014, devraient être renforcés pour appuyer les efforts des pays visant à élaborer et promouvoir la primauté du droit en matière d'environnement, notamment par l'entremise du Conseil consultatif international pour la promotion de la justice, de la gouvernance et du droit au service de la viabilité de l'environnement créé par le PNUE.

8. Parmi les nombreux défis liés à l'application du droit de l'environnement national et international, l'augmentation du nombre de violations de ce droit, en particulier le commerce illicite des espèces sauvages et autres faits connexes, est devenue un sujet de vive préoccupation pour la communauté internationale au cours de ces dernières années. En outre, le trafic illicite de déchets dangereux et de certains produits chimiques dangereux, en violation des traités internationaux, continue à susciter l'inquiétude sur le plan international. Les organisations criminelles transnationales qui sont impliquées dans d'autres crimes graves sont également souvent mêlées à des délits et crimes environnementaux de ce type. La collaboration permanente entre les gouvernements et les organisations internationales visant à renforcer la coopération internationale tout au long de la chaîne d'application du droit devrait être davantage encouragée.

9. S'agissant de l'appui à la mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement, lorsqu'existe un financement multilatéral constant, comme c'est le cas grâce au Fonds pour l'environnement mondial, au Fonds multilatéral du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, et à d'autres sources de financement par des donateurs, des approches systématiques ont été adoptées pour renforcer les capacités des pays en développement et des pays à économie en transition dans le but d'améliorer leur législation nationale aux fins de la mise en œuvre des conventions et protocoles internationaux. À titre d'exemple, citons le programme spécial créé par l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement à sa première session en application de sa décision 1/5 qui a pour objet l'appui au renforcement des institutions au niveau national, pour la mise en œuvre de la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, de la Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international, de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, de la Convention de Minamata sur le mercure et de l'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques.

10. S'agissant de la prévention et de l'atténuation des dommages environnementaux ainsi que de l'indemnisation en cas de dommages causés à l'environnement, le Protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation relatif au Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques a été adopté en octobre 2010 et son entrée en vigueur est attendue. Les directives pour l'élaboration d'une législation nationale sur la responsabilité, l'intervention et l'indemnisation en cas de dommages causés à l'environnement par des activités dangereuses ont été adoptées par le Conseil d'administration du PNUE en février 2010 et leur application par les gouvernements devrait être encouragée.

11. En ce qui concerne le règlement de différends internationaux en rapport avec l'environnement, la Cour internationale de justice a jugé un certain nombre de différends internationaux et ce faisant a émis des opinions juridiques autorisées concernant certains aspects de la gestion des écosystèmes. La Cour devrait examiner d'autres affaires qui lui ont été soumises dans le domaine de l'environnement¹.

¹ Par les jugements qu'elle a rendus en matière de droit de l'environnement (comme par exemple dans le cas des usines de pâte à papier installées sur le fleuve Uruguay (opposant l'Argentine à l'Uruguay, en 2010), et la chasse à la baleine dans l'Antarctique (opposant l'Australie au Japon, en 2014), la Cour internationale de justice a contribué à la gestion des écosystèmes en droit et dans la pratique. La Cour aura à connaître sous peu deux affaires qui soulèvent des questions liées à ce domaine concernant l'obligation de notification et de consultation et l'obligation d'effectuer des évaluations d'impact sur l'environnement, certaines activités menées

12. Afin d'améliorer la mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement énonçant des obligations similaires ou complémentaires, une approche synergique a été encouragée ces dernières années pour renforcer la coopération et la coordination. Dans le domaine des produits chimiques et des déchets, les conférences des Parties aux conventions de Bâle, de Rotterdam et de Stockholm, ont, sur la base de travaux entamés au cours de la dernière décennie, accompli un important progrès dans ce domaine lors de leurs réunions extraordinaires de février 2010 et grâce à une série de mesures prises par la suite, notamment lors de leurs réunions de mai 2015. En vue d'améliorer la mise en œuvre de ces conventions, de tels efforts devraient être davantage renforcés et soutenus. Des travaux sont également en cours afin de renforcer la coopération et la coordination entre les accords multilatéraux sur l'environnement dans le domaine de la diversité biologique² qui devraient être davantage encouragés. En s'appuyant sur les efforts réalisés dans le domaine des produits chimiques et des déchets, une approche plus coordonnée et holistique devrait être encouragée pour d'autres accords multilatéraux sur l'environnement. Les accords existants ayant chacun été établis pour traiter des problèmes environnementaux déterminés, certains d'entre eux ont une portée plus large que d'autres. À cet égard, il pourrait être opportun d'examiner la possibilité de concevoir un cadre juridique international global concernant des sujets pertinents.

13. Des progrès ont été enregistrés dans l'utilisation des technologies de l'information pour renforcer les synergies et promouvoir la coopération et la coordination au moyen d'une base de données conjointe sur Internet pour la gestion des informations concernant certains accords multilatéraux sur l'environnement, notamment le Portail d'information des Nations Unies sur les accords multilatéraux sur l'environnement (InfoMEA)³, Law and Environment Ontology (LEO)⁴ et le Service d'information sur le droit de l'environnement (ECOLEX)⁵. Des cours d'apprentissage en ligne offerts par InfoMEA et certaines organisations offrent une opportunité supplémentaire de mieux faire connaître et comprendre ces accords.

14. Des progrès ont également été enregistrés dans la promotion de la participation du public aux processus décisionnels et l'accès à l'information en matière d'environnement, en particulier grâce à l'adoption des Directives pour l'élaboration d'une législation nationale sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice dans le domaine de l'environnement (Directives de Bali) par le Conseil d'administration, en février 2010, leur guide d'application et leur suivi résultant des efforts du PNUE en matière de collaboration, de l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche et de l'Institut des ressources mondiales visant à renforcer les capacités des pays pour appliquer les Directives, et grâce également à la poursuite de la promotion du Principe 10 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement par les gouvernements des pays d'Amérique latine et des Caraïbes en vue d'élaborer un instrument juridique régional.

15. S'agissant de l'efficacité du droit de l'environnement, à l'exception d'un nombre limité de cas, notamment la Convention de Stockholm, il n'existe pas habituellement de processus ni de procédure permettant d'évaluer l'efficacité des accords multilatéraux sur l'environnement. Pour remédier à cette lacune, le recours à l'audit environnemental, promu dans le cadre de la collaboration entre le PNUE et l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques, devrait être davantage encouragé dans les pays. Cette question devrait être examinée plus avant en vue d'identifier les moyens d'améliorer l'efficacité de ces accords.

16. Concernant le renforcement de la gouvernance environnementale, l'élaboration et l'application d'un droit de l'environnement à caractère juridiquement contraignant devraient être poursuivies. La gouvernance de l'environnement est un objectif commun que visent de nombreux organes de l'Organisation des Nations Unies et autres organisations intergouvernementales qui œuvrent à la promotion de l'état de droit, des droits de l'homme et d'une bonne gouvernance en vue d'un renforcement de la collaboration, en intégrant l'environnement à la poursuite de ces objectifs globaux. En outre, le renforcement des efforts collaboratifs des différents organes du système des Nations Unies dans certains domaines du Programme de Montevideo IV fournira un moyen concret de progresser dans la définition d'une approche stratégique et holistique pour atteindre les objectifs convenus au plan international énoncés dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030.

par le Nicaragua dans la région frontalière (opposant le Costa Rica au Nicaragua) et la construction d'une route au Costa Rica le long du fleuve San Juan (opposant le Nicaragua au Costa Rica).

² Voir le rapport du Directeur exécutif sur le renforcement des synergies entre les accords multilatéraux sur l'environnement relatifs à la biodiversité (UNEP/EA.2/12).

³ <http://www.informea.org>.

⁴ <http://leo.informea.org>.

⁵ <http://www.ecolex.org>.

B. Conservation, gestion et utilisation durable des ressources naturelles

17. Concernant les ressources et écosystèmes d'eaux douces, côtières et marines, un certain nombre de partenariats internationaux et d'autres cadres collaboratifs internationaux sont mis en place sous les auspices des conventions et plans d'action pour les mers régionales existants ainsi que des programmes connexes relatifs aux mers régionales, du Programme d'action mondial pour la protection du milieu marin contre la pollution due aux activités terrestres et d'autres initiatives internationales.

Toutes ces initiatives sont centrées sur les questions suscitant des préoccupations au niveau international, telles que les déchets et débris marins et les rejets de polluants et de nutriments dans le milieu marin. Néanmoins, elles ne sont pas accompagnées d'un cadre juridique international global traitant de ces questions, à l'exception des cadres généraux de coopération internationale visant à réduire la pollution marine dans le cadre de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

18. Les océans, les mers et les zones littorales font partie intégrante et essentielle de l'écosystème de la terre et sont indispensables à sa survie. Toutefois, un certain nombre de questions concernant la pollution marine – notamment les débris marins (en particulier les plastiques), les polluants organiques persistants, les métaux lourds et les composés azotés – provenant de différentes sources marines et terrestres, notamment les transports maritimes et les eaux de ruissellement, suscitent de plus en plus de préoccupations au niveau international. De plus, il est nécessaire d'entreprendre une action collective pour empêcher que le phénomène de l'acidification des océans se poursuive et pour améliorer la résilience des écosystèmes marins.

19. Pour lutter contre les effets toujours plus graves des changements climatiques et autres pressions environnementales, il est de plus en plus urgent de renforcer les cadres juridiques environnementaux sur lesquels s'appuie la gouvernance, afin d'assurer la salubrité des écosystèmes, de gérer les utilisations conflictuelles des ressources et d'assurer un accès adéquat et équitable à un approvisionnement en eau potable.

20. S'agissant de la gestion écologiquement rationnelle des ressources internationales en eau douce, le Forum international de l'environnement organisé à l'intention des organismes de bassin, par le PNUE, le Réseau international des organismes de bassin et les organisations partenaires concernées, devrait être davantage soutenu, en particulier pour traiter des questions communes aux bassins transfrontières et leurs écosystèmes. En outre, après l'entrée en vigueur, en 2014, de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, davantage d'efforts concertés devraient être faits pour appliquer les principes et procédures énoncés dans la Convention et mettre à profit ses liens et les synergies qu'elle entretient avec d'autres accords multilatéraux sur l'environnement.

22. Dans le domaine des ressources biologiques aquatiques et marines, les problèmes essentiels nécessitant une coopération internationale plus poussée sont la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, l'introduction d'espèces exotiques et la diversité biologique dans des zones situées hors des juridictions nationales. Une telle coopération renforcée devrait être menée sous les auspices des accords multilatéraux sur l'environnement concernés, ainsi que des traités internationaux et d'autres instruments qui régissent ces domaines.

23. En ce qui concerne la conservation, la remise en état et l'utilisation durable des sols, dans le cadre de la collaboration entre le PNUE et le secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification concernant les questions reliées aux terres arides, le PNUE a fourni un appui à la mise en œuvre de la Convention et à la réalisation de ses objectifs. Étant donné l'importance d'une gestion durable et écologiquement rationnelle des sols pour la sécurité alimentaire et la préservation des moyens d'existence, les efforts internationaux dans ce domaine devraient être développés et renforcés.

24. En matière de forêts, des initiatives ont été entreprises pour assurer la viabilité de l'environnement dans le cadre de l'adaptation aux changements climatiques, grâce notamment à des partenariats collaboratifs internationaux comme le Programme des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement, connu sous le nom de Programme UN-REDD, et à la conservation et à la gestion durable de la diversité biologique. Ces dernières années, les projecteurs ont été braqués sur l'exploitation forestière illégale qui contrarie les efforts des services chargés du respect du droit. En outre, la question de l'accès aux forêts et de leur utilisation par les peuples autochtones pour assurer leurs subsistances a été mise en exergue dans le contexte d'une approche de la planification du développement fondée sur les droits de l'homme.

25. Dans le domaine de la diversité biologique, l'adoption, en octobre 2010, du Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la Convention sur la diversité biologique, et son entrée en vigueur, en octobre 2014, ont constitué une avancée majeure pour la communauté internationale. Les pays sont encouragés à élaborer des législations nationales appropriées pour la mise en œuvre du Protocole et les efforts tendant à cette fin devraient être davantage encouragés. Il conviendrait de favoriser l'entrée en vigueur du Protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation relatif au Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques. De plus, le PNUE, en collaboration avec d'autres partenaires, a assuré un appui au titre des objectifs d'Aichi relatifs à la diversité biologique qui constituent une plateforme politique commune à un certain nombre d'accords multilatéraux sur l'environnement relatifs à la diversité biologique permettant de renforcer les synergies entre ces accords avec le soutien des stratégies et plans d'action nationaux pour la diversité biologique. Il conviendrait d'établir d'autres processus pour renforcer les synergies entre ces accords, notamment par la mise en œuvre de stratégies, de plans d'action et des objectifs susmentionnés.

26. En avril 2012, la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la diversité biologique et les services écosystémiques a été créée à l'issue d'un processus intergouvernemental convoqué sous les auspices du PNUE, en partenariat avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation la science et la culture (UNESCO). Le fonctionnement de la Plateforme au cours des années suivantes a ouvert concrètement la voie à la facilitation de synergies entre les accords multilatéraux sur l'environnement relatifs à la diversité biologique et d'autres processus intergouvernementaux pertinents, en s'appuyant sur ses fonctions dans des domaines tels que la production de savoirs, les évaluations, l'appui aux politiques et le renforcement des capacités.

27. De nombreuses menaces importantes pèsent sur la biodiversité dans des zones situées hors de toute juridiction nationale, notamment l'essor de la pêche commerciale et l'intérêt accru pour l'exploitation minière de ces zones, le développement du transport maritime et l'augmentation du nombre des sources terrestres de pollution. Par sa résolution 69/292 du 19 juin 2015, l'Assemblée générale a décidé d'élaborer un instrument international juridiquement contraignant sur la conservation et l'exploitation durable de la biodiversité marine des zones situées au-delà des limites de la juridiction nationale. Actuellement, divers régimes juridiques distincts relèvent de la compétence de plusieurs organisations sectorielles pour lesquelles il n'existe pas de mécanisme de coordination intersectoriel de gestion globale. Par conséquent, la communauté des juristes internationalistes devrait coordonner ses efforts pour gérer la diversité biologique des zones situées hors de toute juridiction nationale.

28. S'agissant des modes de production et de consommation viables, outre l'appui fourni à la mise en œuvre du Cadre décennal de programmation concernant les modes de consommation et de production durable, des travaux ont été entrepris pour renforcer les lois et les réglementations visant à promouvoir une économie respectueuse de l'environnement (économie également dite « verte »), notamment en collectant et diffusant des informations sur les bonnes pratiques inscrites dans la législation nationale⁶. Lorsqu'il est question des modes de production et de consommation viables, il convient aussi d'adopter une approche globale de la gestion intégrée des déchets ; cette question sera examinée plus avant au titre du domaine du programme relatif à la prévention et à la lutte contre la pollution.

C. Enjeux pour le droit de l'environnement

29. En matière de changements climatiques, de nombreuses initiatives conjointes ont été entreprises par la communauté internationale pour appuyer les efforts des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et au Protocole de Kyoto visant à l'élaboration de régimes en matière d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ceux-ci. Il s'agit des négociations en cours tendant à l'élaboration d'un nouveau cadre juridique international au titre de la Convention. Il est une question présentant un intérêt particulier pour la communauté des juristes internationalistes, à savoir la nécessité de renforcer les synergies et de chercher les avantages réciproques entre le régime des traités relatifs aux changements climatiques et d'autres accords multilatéraux sur l'environnement, notamment les synergies entre la Convention et le Protocole de Montréal concernant la gestion des hydrofluorocarbones et la lutte contre d'autres polluants atmosphériques réglementés par différents traités internationaux.

⁶ Le catalogue du PNUE sur les législations novatrices promouvant l'économie verte aux fins d'un développement durable sera publié en février 2016.

30. Du point de vue du droit de l'environnement, le lien entre la pauvreté et l'environnement appelle, entre autres, des efforts devant permettre à tous de mener une vie décente dans la dignité. Cela suppose l'accès à une eau de boisson propre, à des systèmes d'assainissement et à un environnement salubre qui permettent aux pauvres d'accéder aux ressources naturelles grâce auxquelles satisfaire leurs besoins essentiels. Pour parvenir à un développement durable qui contribue également à l'éradication de la pauvreté, de nouveaux efforts doivent être faits pour aider les pays qui entreprennent d'élaborer des législations nationales ayant pour objet d'autonomiser les communautés pauvres en matière de gestion des ressources naturelles.
31. La question de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement devrait également être examinée dans le cadre d'une approche reposant sur les droits de l'homme. En conséquence, le droit à une eau potable de qualité satisfaisante doit être assuré grâce à des dispositions à la hauteur des enjeux énoncées par les législations nationales et internationales permettant de lutter contre la pollution et de gérer les ressources en eau d'une manière écologiquement rationnelle. Des travaux supplémentaires menés par le PNUE sont nécessaires pour élaborer et renforcer les lois visant à promouvoir la gestion écologiquement rationnelle des ressources en eau, comme cela est souligné dans la publication intitulée « *Un droit de l'eau plus vert : gérer les ressources en eau douce pour les hommes et l'environnement* », qui est également liée à la promotion des modes de consommation et de production viables.
32. Afin de prendre des mesures juridiques appropriées aux fins de la conservation et de la protection des écosystèmes, l'évaluation des services écosystémiques aide à internaliser les effets externes desdits services et à faciliter la conservation et la protection des écosystèmes. Des progrès ont déjà été enregistrés en ce qui concerne ce type d'évaluation et la démarche devrait être encore améliorée grâce aux informations supplémentaires qui pourraient être obtenues au moyen de dispositifs existants tels que la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la diversité biologique et les services écosystémiques. Des mesures visant à préserver certaines zones marines protégées ont été prises par les gouvernements, dans les limites de leurs compétences respectives, et ont été mises en œuvre dans le cadre de programmes pour les mers régionales.
33. Pour faire face aux éco-urgences et aux catastrophes naturelles, le PNUE, en collaboration avec d'autres organisations compétentes, a fourni une assistance aux pays pour évaluer des situations d'après-crise, et concevoir des programmes de remise en état de l'environnement notamment aux fins d'élaboration de législations nationales sur l'environnement. Dans le cas des pays sortant de conflits, l'assistance assurée par le PNUE le sera dans le cadre de l'engagement global des organismes des Nations Unies dans le processus de consolidation de la paix, et un effort particulier sera fait pour veiller à ce qu'une assistance juridique appropriée soit fournie pour l'élaboration et l'application du droit national de l'environnement.
34. S'agissant du même thème, le statut juridique des personnes déplacées en raison de changements de l'environnement ou climatiques devrait être clarifié en collaboration avec d'autres organisations compétentes, comme cela est stipulé dans le domaine programmatique E de la section III du Programme de Montevideo IV.
35. En ce qui concerne la prévention et la réduction de la pollution, plusieurs questions nécessitent une plus grande attention internationale, à savoir :
- a) La réglementation de la pollution atmosphérique transfrontière de dimension intercontinentale, notamment la pollution par l'ozone troposphérique, qui est un problème à l'échelle de l'hémisphère et ne peut pas être résolu au niveau régional, dans la mesure où l'ozone et ses précurseurs se déplacent entre les continents;
 - b) La nécessité de renforcer la coopération régionale afin de traiter la question de la pollution atmosphérique, en particulier lorsqu'elle prend des dimensions transfrontières, et d'échanger des connaissances sur la manière de gérer des problèmes similaires;
 - c) La nécessité d'une coordination renforcée et systématique des lois relatives à la pollution atmosphérique aux niveaux national et international;
 - d) La nécessité d'adopter une approche coordonnée, comme celle figurant à l'Annexe VI de la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires de 1973, telle que modifiée par le Protocole de 1978, qui vise à lutter contre la pollution atmosphérique par les navires, afin de protéger l'atmosphère et d'autres milieux d'autres polluants;
 - e) La nécessité d'exploiter les synergies éventuelles entre les traités relatifs aux changements climatiques et d'autres traités internationaux dans le domaine de l'environnement et d'étudier les avantages réciproques;

f) La nécessité d'adopter une approche holistique pour réglementer les polluants atmosphériques en s'attaquant à toutes les sources d'émissions. À cette fin, des mesures devraient être prises pour assurer une coordination efficace entre les traités internationaux en vigueur traitant des émissions concernant certains polluants atmosphériques, car, à l'heure actuelle, il n'existe pas de mécanisme de coordination de ce type au niveau international.

36. En outre, étant donné qu'il n'existe pas de cadre juridique international pour la protection de l'atmosphère de la planète dans son ensemble, les travaux qu'entreprend actuellement la Commission du droit international pour élaborer des directives concernant la protection de l'atmosphère devraient bénéficier d'un plus grand appui de la part de la communauté des juristes internationalistes et du PNUE.

37. Concernant la pollution marine, en particulier les déchets plastiques et les microplastiques, malgré les menaces que présentent ces déchets pour la biodiversité et l'activité économique, il n'existe pas de régime international juridiquement contraignant ou non contraignant qui traite simultanément des causes et des incidences. Aucun effort efficace n'a été fait au niveau international pour créer des incitations économiques permettant d'éviter les déchets marins. Les dommages écologiques qui en résultent sont difficiles à combattre au niveau national uniquement : les déchets se déplacent du territoire d'un État à celui d'un autre et vers des zones situées hors de toute juridiction nationale.

38. La réglementation internationale de la pollution marine dans les zones situées hors de toute juridiction nationale est fragmentaire; en effet un certain nombre d'instruments internationaux portent sur différentes régions et sources de pollution; une approche prenant davantage en compte la totalité du problème permettrait de disposer de nouveaux outils plus efficaces pour lutter contre la pollution marine. Bien qu'il existe un régime réglementaire figurant dans la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, qui réglemente l'exploitation minière des grands fonds dans les zones situées hors de toute juridiction nationale, ce régime est fondé sur des instruments juridiques qui ont été négociés il y a quelque temps et est principalement axé sur l'exploration. Par conséquent, des travaux supplémentaires pourraient être envisagés.

39. Les déchets plastiques constituent de sérieuses menaces pour l'environnement et, lorsqu'ils deviennent des déchets marins, entraînent une pollution transfrontière. Les lois et politiques actuelles sont trop fragmentaires, et ne permettent pas de ce fait de traiter le problème d'une manière globale. Il est nécessaire de mettre en place une meilleure coordination entre les instruments juridiques et politiques existants et de promouvoir une approche globale et fondée sur le cycle de vie pour lutter contre les déchets plastiques.

40. La pollution sonore a des incidences graves sur la santé et constitue une violation du droit à une vie saine, au bien-être et à un environnement salubre, mais elle a souvent été négligée dans les lois et réglementations des pays, les dommages causés à la santé humaine n'étant pas aussi visibles que ceux occasionnés par d'autres types de pollution. En outre, des rapports ont révélé des cas de bruits ayant des effets négatifs sur la faune, notamment lorsqu'ils sont émis sous l'eau et dérangent les mammifères marins. Une attention particulière doit être accordée à l'aménagement du territoire et aux transports, rendant nécessaire un examen éventuel des législations en la matière.

41. Étant donné les changements qu'ont connus les pays dans leurs modes de développement ainsi que l'apparition de nouvelles technologies au cours des dernières décennies, il est nécessaire d'affiner davantage les directives concernant l'étude d'impact sur l'environnement, y compris les aspects transfrontières. Des efforts devraient aussi être faits pour rendre les études des impacts plus efficaces en prenant en compte les incidences sociales, cumulées et récemment découvertes, comme par exemple l'emplacement des turbines éoliennes ou les radiations des lignes de haute tension, et en adoptant une approche intégrée permettant d'évaluer les véritables impacts sur les humains et l'environnement.

42. Des avancées étant réalisées dans les technologies utilisées pour extraire le pétrole, le gaz, les minéraux et d'autres ressources naturelles non biologiques ainsi que pour localiser les gisements de ces ressources, même dans des régions reculées de la planète, de plus en plus d'activités industrielles extractives sont entreprises dans le monde entier et devraient croître davantage dans le futur. Si ces activités industrielles extractives peuvent fournir d'importantes opportunités en termes de croissance économique, elles pourraient également constituer de sérieuses menaces pour l'environnement et la santé humaine, en particulier lorsque les lois régissant ces activités ne sont pas suffisamment développées pour traiter des questions environnementales importantes ou lorsque l'application des lois existantes laisse à désirer.

43. Sur terre, ces activités peuvent entraîner des problèmes environnementaux, comme la pollution de l'air et de l'eau (y compris les eaux souterraines), ou la contamination des sols qui peut causer des problèmes de santé, et nuire aux peuples autochtones ou aux populations locales, dans la mesure où elles pourraient les priver de leurs moyens de subsistance. Dans les zones côtières et en mer, la pollution marine causée par les activités extractives pourrait se propager au-delà des frontières et devenir un problème transfrontière. En outre, les nouvelles technologies devraient permettre d'exploiter, après la phase d'exploration, les gisements de minéraux des grands fonds marins dans des zones situées hors de toute juridiction nationale. Une telle exploitation ainsi que la supervision de la protection de l'environnement doivent être régies par le régime établi au titre de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Toutefois, ces mesures de protection de l'environnement concernant les activités d'exploitation minière des fonds marins doivent encore être étudiées en détail. De plus, la délocalisation des industries extractives des pays disposant de lois antipollution strictes vers d'autres pays où les lois réglementant les aspects environnementaux des activités extractives sont moins développées demeure un sujet de préoccupation. Il est nécessaire d'établir des normes reconnues au plan international pour les activités extractives ainsi que des critères internationaux aux fins de la protection de l'environnement. Enfin, s'agissant des nouvelles technologies, une plus grande attention devrait être prêtée aux nanotechnologies et, dans la mesure du possible, aux avantages et risques qu'elles présentent pour la santé humaine et l'environnement aux fins d'étude de cadres réglementés à s'approprier.

D. Liens avec d'autres domaines

44. Les liens entre les droits de l'homme et l'environnement doivent être abordés en établissant un juste équilibre entre les trois dimensions du développement durable lors de la réalisation des objectifs de développement durable. La mise en œuvre du Programme de développement à l'horizon 2030 nécessitera que les États et d'autres acteurs concernés adoptent des politiques et mobilisent des ressources pour progresser sur la voie d'un développement équitable, fondé sur les droits de l'homme et durable. À cet égard, des efforts accrus sont nécessaires pour aider les pays à élaborer et adopter des politiques, lois et réglementations qui visent à prévenir les incidences négatives sur les droits de l'homme et l'environnement. Au niveau interinstitutions, le PNUE et des partenaires compétents, notamment le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, devraient davantage coordonner leurs efforts afin de promouvoir une approche fondée sur les droits dans le cadre de la protection de l'environnement et du développement durable. Parmi les questions méritant de retenir l'attention à ce titre figurent celles des peuples autochtones, des groupes défavorisés et vulnérables, du genre et de l'environnement, des effets des changements climatiques sur les droits de l'homme, de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, de la pollution et de ses méfaits sur le droit à une vie et un environnement salubres, de la transparence dans le règlement des différends, de l'interface avec le Principe 10 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement et de l'accès aux services écosystémiques essentiels.

45. S'agissant de la question du commerce et de l'environnement, de plus grands efforts devraient être faits pour assurer une complémentarité et un soutien mutuel entre les régimes internationaux de droit de l'environnement et les régimes commerciaux internationaux, s'agissant notamment des aspects commerciaux du respect de certaines obligations au titre des accords multilatéraux sur l'environnement pertinents. Il conviendrait aussi d'examiner les liens entre l'« économie verte », le commerce et l'investissement direct étranger.

46. La question de l'environnement et de la sécurité devrait être examinée et traitée plus avant compte tenu des incidences sur le plan de la sécurité des nouvelles questions importantes, notamment le déplacement des personnes induit par des changements environnementaux ou climatiques, ou l'utilisation de ressources naturelles afin de financer le commerce d'armes pour des conflits ou le terrorisme.

47. Dans le domaine de l'environnement et des activités militaires, un appui supplémentaire devrait être fourni à l'élaboration d'un droit international pour protéger l'environnement durant des conflits armés dans le cadre du droit international humanitaire, et pour soutenir les travaux de la Commission du droit international visant à codifier les principes pertinents du droit international. À cet égard, des travaux devraient être entrepris aux fins de l'enquête prévue dans le Programme de Montevideo IV, en s'appuyant sur les processus en vigueur pour la collecte des informations afin que l'institution militaire puisse procéder à une mise à jour en ce qui concerne l'application des normes environnementales.

III. Guider le système des Nations Unies et aider les gouvernements à promouvoir la primauté du droit en matière d'environnement : application de la décision 27/9 du Conseil d'administration

48. Suite à la décision 27/9 du Conseil d'administration relative à la promotion de la justice, de la gouvernance et du droit au service de la viabilité de l'environnement, le PNUE a joué un rôle de chef de file au sein du Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit des Nations Unies, qui est présidé par le Vice-Secrétaire général, en encourageant l'élaboration et l'application d'un droit de l'environnement à caractère juridiquement contraignant. La contribution du PNUE à ce mécanisme de coordination a été illustrée par la reconnaissance du Groupe – à l'issue de sa retraite annuelle de mai 2014 – de la primauté du droit en matière d'environnement, qui constitue un élément important de la lutte contre les menaces transnationales pesant sur l'état de droit, et de l'expertise du PNUE qui pourrait être davantage mobilisée dans ce domaine. En conséquence, le PNUE a été invité à rejoindre l'équipe spéciale des Nations Unies sur la criminalité transnationale organisée et le trafic de drogues et fait, depuis lors, partie de cette équipe. Ces contributions dans le domaine de la primauté du droit en matière d'environnement au sein du système de Nations Unies ont également été reconnues et mises en évidence dans les rapports annuels sur l'état de droit élaborés par le Secrétaire général à l'intention de l'Assemblée générale.

49. En partenariat avec le Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), le PNUE a travaillé sur la question des droits de l'homme et de l'environnement en tant qu'élément essentiel dans le cadre de la promotion de la primauté du droit en matière d'environnement et s'est employé à identifier et à encourager les bonnes pratiques relatives aux obligations et engagements en matière de droit de l'homme en vue d'orienter, d'étayer et de renforcer l'élaboration des politiques environnementales. Ces bonnes pratiques ont été publiées dans un recueil⁷ et donnent des exemples pratiques et concrets de la manière dont des États et d'autres acteurs ont mis en œuvre une approche fondée sur les droits de l'homme pour la protection et la gestion de l'environnement.

50. À sa vingt-huitième session, en mars 2015, le Conseil des droits de l'homme a salué les travaux et les contributions de l'expert indépendant chargé d'examiner la question des droits de l'homme et de l'environnement et pris note avec satisfaction des travaux entrepris par le PNUE à l'appui de son mandat. Le Conseil a décidé de proroger, pour une période de trois ans, le mandat de l'actuel titulaire du mandat de rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme afférentes à la jouissance d'un environnement sûr, propre, salubre et viable. Le PNUE continuera de fournir un appui au mandat du rapporteur spécial en partenariat avec le HCDH.

51. À sa première session, l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement du PNUE a réitéré et consolidé le mandat du PNUE dans le domaine de la primauté du droit en matière d'environnement, en particulier concernant le commerce illicite d'espèces sauvages et l'accès à la justice dans le domaine de l'environnement, par ses résolutions 1/3 et 1/13, respectivement. Pour donner suite à la résolution 1/3, le PNUE a apporté son expertise dans le domaine de la primauté du droit en matière d'environnement au sein du Comité de la politique générale du Secrétaire général sur le commerce illicite d'espèces sauvages ainsi que des contributions techniques à la résolution 69/314 de l'Assemblée générale sur la surveillance du trafic des espèces sauvages, qui a été adoptée le 30 juillet 2015.

52. Le PNUE et l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) ont organisé la première Conférence internationale sur le respect et l'application des lois sur l'environnement, qui s'est tenue à Nairobi en novembre 2013, afin d'aider à renforcer les capacités et à partager l'expertise entre les parties prenantes jouant un rôle essentiel dans l'application du droit de l'environnement. La deuxième édition de cette Conférence devrait se tenir à Singapour en novembre 2015.

53. Le PNUE soutient également le secrétariat de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) qui s'emploie à renforcer la législation nationale de pays déterminés afin de les aider à s'acquitter de leurs obligations.

54. Une initiative connexe du PNUE a consisté à organiser le seizième Forum régional asiatique des partenaires de la lutte contre la criminalité environnementale qui s'est tenu à Bangkok en janvier 2015. Les participants ont étudié la manière dont les efforts de lutte contre le blanchiment d'argent peuvent contribuer à combattre la criminalité environnementale.

⁷ www.unep.org/delc/Portals/119/publications/UNEP_Compedium_HRE.pdf.

55. L'accès à la justice dans le domaine de l'environnement constitue une autre question prioritaire pour le PNUE dans le cadre de la mise en œuvre de la décision 27/9 du Conseil d'administration, dont les dispositions ont été à nouveau réaffirmées par l'Assemblée pour l'environnement dans sa résolution 1/13. Ces travaux sont fondés en particulier sur les Directives de Bali.
56. L'importance de la primauté du droit en matière d'environnement, tant comme moyen que comme fin, dans le contexte du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et des objectifs de développement durable, a été récemment mise en évidence durant une table ronde de haut niveau pour les États membres concernant la primauté du droit en matière d'environnement et les objectifs de développement durable, organisée par le PNUE en coopération avec le Groupe de l'état de droit du Secrétaire général, à New York en mai 2015. L'évènement a coïncidé avec un exposé du PNUE à l'intention de la Sixième Commission de l'Assemblée générale concernant les travaux du Programme dans le domaine de l'état de droit, à l'invitation des gouvernements d'Autriche, du Liechtenstein et du Mexique, et avec la présentation d'une note d'information sur la primauté du droit de l'environnement compte tenu des objectifs de développement durable établie par le Conseil consultatif international pour la justice environnementale du PNUE⁸.
57. Le PNUE a continué de mettre en place et de soutenir des partenariats avec des entités compétentes dans le cadre de la recherche de possibilités pour promouvoir la primauté du droit en matière d'environnement. En novembre 2014, en collaboration avec d'autres partenaires, il a organisé la première session spéciale sur l'environnement durant la cinquante-septième réunion annuelle de l'Union internationale des magistrats. Plusieurs séances de la session ont porté sur l'accès à la justice et au renforcement des capacités du pouvoir judiciaire. À l'issue de la session, le Conseil de l'Union internationale des magistrats a décidé que l'environnement devrait davantage faire partie des travaux de l'Union.
58. Durant la période allant de 2013 à 2015, le PNUE a facilité la conclusion d'un certain nombre de partenariats stratégiques qui cherchaient à promouvoir la primauté du droit en matière d'environnement, notamment les partenariats entre l'Organisation mondiale des législateurs et l'Organisation des États d'Amérique (OEA), l'Association brésilienne des juges et la Commission mondiale du droit de l'environnement de l'Union internationale pour la conservation de la nature (IUCN) et le Groupe de travail sur l'audit environnemental de l'Organisation internationale des instituts supérieurs de contrôle des finances publiques et la Banque mondiale.
59. Avec ses partenaires le PNUE a facilité les concertations régionales sur le droit de l'environnement, notamment dans la région Asie-pacifique, en décembre 2013 et mai 2015, en Amérique latine et dans les Caraïbes, en mars 2015, et à Nairobi en octobre 2015 pour la région Afrique. À l'occasion de la première session de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement, a eu lieu un Symposium mondial sur la primauté du droit en matière d'environnement auquel ont participé des partenaires intéressés.

IV. Processus régissant l'examen à mi-parcours du Programme de Montevideo IV

60. Pour l'examen à mi-parcours du Programme de Montevideo IV, le secrétariat du PNUE a procédé à un examen interne, mais aussi, en décembre 2014, il s'est mis en rapport avec tous les gouvernements, les organismes et institutions spécialisées des Nations Unies et d'autres organisations intergouvernementales et parties prenantes, afin de recueillir des informations, au moyen d'un questionnaire sur la mise en œuvre du Programme de Montevideo IV. Y ont répondu 22 gouvernements et 27 organisations et entités internationales, dont des organismes et institutions spécialisées des Nations Unies, d'autres organisations intergouvernementales et des secrétariats d'accords multilatéraux sur l'environnement qui ont fourni des informations utiles.
61. De plus, pour obtenir des renseignements sur les faits nouveaux survenus dans des domaines précis de l'environnement, le secrétariat du PNUE a organisé quatre séminaires qui avaient pour thème l'application du droit de l'environnement pour lutter contre la criminalité écologique et les activités illicites dans le domaine de l'environnement (Nairobi, 11 juin 2015); les lois visant à régler la pollution de l'air et à protéger l'atmosphère de la terre (Osaka (Japon), 23 et 24 juin 2015); les lois visant à promouvoir la viabilité environnementale des océans et des mers (Panama, 9 et 10 juillet 2015); et le fondement juridique de la viabilité environnementale (New York, 13 et 14 juillet 2015).

⁸ « Environmental rule of law: critical to sustainable development », note d'information du PNUE disponible à l'adresse suivante : www.unep.org/delc/Portals/24151/Documents/issue-brief-environmental-justice-sdgs.pdf.

62. Le secrétariat du PNUE a également convoqué une réunion d'éminents experts juridiques consacrée à l'examen du Programme de Montevideo IV, à New York, les 15 et 16 juillet 2015. Les experts ont recensé une série de questions auxquelles les juristes internationaux pourraient accorder la priorité au cours de la période allant jusqu'en 2020.

63. À la même fin, le Directeur exécutif a convoqué une réunion de hauts fonctionnaires spécialistes du droit de l'environnement consacrée à l'examen à mi-parcours de Programme de Montevideo IV, à Montevideo, du 7 au 11 septembre 2015. La réunion, qui était ouverte à tous les gouvernements, aux organisations compétentes et autres parties prenantes, leur a donné l'occasion de procéder à l'examen de la mise en œuvre du Programme de Montevideo IV et de recommander les domaines dans lesquels intervenir en priorité. Des représentants de 79 gouvernements ont assisté à la réunion. De plus, un certain nombre d'organismes des Nations Unies, de secrétariats d'accords multilatéraux sur l'environnement et d'autres organisations intergouvernementales et non gouvernementales étaient représentés en qualité d'observateurs; un certain nombre d'éminents spécialistes du droit indépendants y ont également assisté. Les représentants et les experts ont fait état des progrès accomplis et des difficultés rencontrées en matière de droit de l'environnement depuis 2010 et ont procédé à un échange de vues sur une série de questions couvertes par le Programme de Montevideo IV. Ils se sont félicités des efforts faits par les juristes et le PNUE pour mettre en œuvre le Programme. Ils se sont également intéressés aux questions qui se font jour et aux questions importantes et ont débattu des domaines dans lesquels la communauté des juristes internationalistes et le PNUE pourraient intervenir en priorité au cours de la période restant à courir du Programme de Montevideo IV. Les représentants des gouvernements ont adopté des recommandations qui seront présentées à l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement à sa deuxième session.

V. Conclusion

64. L'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement voudra peut-être prendre note des progrès accomplis dans la mise en œuvre du Programme de Montevideo IV, et examiner les recommandations adoptées lors de la réunion de hauts fonctionnaires spécialistes du droit de l'environnement, tenue à Montevideo, qui figurent en annexe au présent rapport.

Annexe

Recommandations de la réunion de hauts responsables gouvernementaux spécialisés dans le droit de l'environnement consacrée à l'examen à mi-parcours du Programme de Montevideo IV, tenue à Montevideo, du 7 au 11 septembre 2015

1. La poursuite de la mise en œuvre du Programme de Montevideo IV ainsi que le traitement des questions nouvelles devraient être entrepris à la lumière des évolutions récentes sur la scène internationale en vue de favoriser le développement durable, en particulier les conclusions de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, l'adoption prévue du projet de document final intitulé « Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 » par le Sommet des Nations Unies consacré à l'adoption du programme de développement pour l'après-2015 et le renforcement du droit international de l'environnement, notamment des accords multilatéraux sur l'environnement depuis 2010, ainsi que des résolutions et décisions adoptées sur le sujet par l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement du PNUE et le Conseil d'administration du PNUE, en particulier la décision 27/9 du Conseil d'administration et la résolution 1/7 de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement.

2. En particulier, sans préjudice des négociations multilatérales en cours concernant les instruments internationaux sur le sujet, la communauté du droit international et le PNUE, dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre d'activités dans le domaine du droit de l'environnement, devraient contribuer à atteindre les objectifs de développement durable ainsi que leurs cibles, pour autant qu'ils aient un rapport avec la viabilité développementale, en étant guidés par l'état de droit et la bonne gouvernance et dans le cadre d'une démarche globale.

3. Le texte des domaines d'action prioritaires tient compte des vues et des vastes perspectives exprimées par de hauts fonctionnaires spécialistes du droit de l'environnement qui ont participé à la réunion de hauts fonctionnaires spécialistes du droit de l'environnement consacrée à l'examen à mi-parcours du quatrième Programme pour le développement et l'examen périodique du droit de l'environnement (Programme de Montevideo IV), qui s'est tenue à Montevideo du 7 au 11 septembre 2015, et qui ont pris note avec satisfaction des efforts déployés par le PNUE et la communauté du droit international pour mettre en œuvre le Programme de Montevideo IV depuis son lancement. Ayant présent à l'esprit que les représentants participant à la réunion n'avaient pas pour mandat de négocier ou d'arrêter des positions des États et que les présentes recommandations seront présentées à l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement afin que les États membres les examinent plus avant, les représentants ont recommandé que soient examinés sans ordre particulier par la communauté du droit international et, sous réserve des ressources disponibles et dans le respect de son mandat, par le PNUE, d'éventuels domaines d'action prioritaires au cours de la période restante du Programme de Montevideo IV et à l'horizon 2020, comme suit :

a) Examiner à titre prioritaire la question de l'exécution des peines s'agissant des infractions environnementales et définir une approche globale concernant ce type d'infractions allant de la prévention et du dépistage à la répression et la remise en état, en élaborant et en renforçant les lois afin de prévoir des sanctions administratives, civiles et pénales pour les activités nuisibles pour l'environnement;

b) Lutter contre les facteurs des délits et infractions environnementaux, en étudiant les moyens de traiter le problème globalement et en visant des niveaux d'application suffisants, en tenant compte des liens avec le blanchiment d'argent, le financement du trafic de drogue, le terrorisme, le trafic d'êtres humains et la corruption;

c) Engager un processus piloté par les États membres visant à aider les États à :

- i) Élaborer une législation environnementale plus efficace et, à cet égard, renforcer cette législation (tant la législation générale que celle requise pour mettre en œuvre certains instruments);
- ii) Créer une spécialisation universitaire dans les domaines de l'éducation et de l'accès du public à l'information, la participation et la justice en matière environnementale ainsi que l'échange d'informations sur l'environnement entre les différentes institutions chargées de la mise en œuvre afin de permettre une évaluation et une gestion rapides et efficaces des risques environnementaux;

- iii) Établir des critères pour aider les États à évaluer l'efficacité du droit de l'environnement;
 - iv) Mettre en place des incitations propices à la transition vers un développement durable par le biais d'approches économiques, y compris l'économie écologiquement viable, l'économie verte ou autres, pour assurer le développement durable sans préjudice du droit des pays de choisir la méthode qui leur convient conformément à leurs plans nationaux de développement durable, leurs stratégies et leurs priorités;
 - v) Élaborer des directives afin d'aider les États à mettre en place des mécanismes pour la conservation des sols, y compris la lutte contre l'érosion des sols, l'atténuation de la contamination et la préservation de la qualité des sols indigènes;
 - vi) Mettre en place des incitations en vue d'une mise en œuvre et d'une application plus efficaces du droit de l'environnement;
- d) Engager un processus piloté par les États membres visant à aider les États à renforcer la mise en œuvre, le respect et l'application du droit de l'environnement par:
- i) La création de réseaux d'experts du droit de l'environnement aux fins de l'échange des données d'expérience et des enseignements tirés, de la création de modèles et de la mise en commun des bonnes pratiques;
 - ii) Renforcer toutes les institutions compétentes et coordonner leur action à tous les niveaux (national, régional et mondial), assurant ainsi la complémentarité;
- e) Évaluer le rôle des procédures judiciaires, notamment les procédures d'intérêt public (s'il y a lieu), les autres moyens de régler les différends et les poursuites et leurs liens avec l'application du droit interne de l'environnement, et mettre à jour le recueil et les bases de données des affaires pertinentes dans le cadre des mesures visant à améliorer l'accès du public à la justice en matière d'environnement;
- f) Examiner des mécanismes de suivi pour contrôler le respect des engagements pris, y compris l'engagement politique, et relever le niveau d'ambition des instruments internationaux dans le domaine de l'environnement, notamment par l'utilisation d'instruments non contraignants au service de la protection de l'environnement;
- g) Mettre en place des cadres pour aider à évaluer l'efficacité et les résultats des instruments environnementaux et encourager la participation la plus large possible dans le cadre des accords multilatéraux sur l'environnement, en vue d'améliorer l'efficacité de ces derniers;
- h) Transposer les objectifs de développement durable dans le droit interne, en s'efforçant d'établir des liens avec les normes en vigueur;
- i) Encourager les initiatives menées par des acteurs non étatiques, notamment des activités de protection de l'environnement, visant à devenir plus responsable sur le plan environnemental et, s'agissant du secteur privé, étudier l'efficacité d'instruments volontaires pour compléter les mécanismes de responsabilité de la société et des entreprises en vue de mettre en œuvre les objectifs en matière d'environnement et de développement durable;
- j) Recommander que des formations de droit de l'environnement deviennent obligatoires pour toutes les universités qui ont des facultés de droit, certains éléments devant être suggérés par le PNUE;
- k) Améliorer la sécurité de l'approvisionnement en eau eu égard aux changements climatiques et autres pressions environnementales, renforcer les régimes juridiques relatifs à l'environnement pour assurer la préservation de la santé des écosystèmes et gérer les utilisations conflictuelles et un accès suffisant et équitable à l'eau salubre et à l'approvisionnement en eau;
- l) Sous les auspices de l'Assemblée générale des Nations Unies, étudier et, si nécessaire, mettre en place des moyens plus efficaces de protéger les océans, les pêcheries et la diversité biologique dans des zones situées en dehors des juridictions nationales et appuyer l'élaboration d'instruments internationaux juridiquement contraignants conformément à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer;
- m) Eu égard aux instruments en vigueur dans le domaine de la pollution, créer un mécanisme permettant aux États et aux organisations compétentes d'adopter une démarche plus globale et coordonnée pour prévenir et contrôler la pollution d'importance mondiale, notamment en

empêchant que le phénomène de l'acidification des océans se poursuive, en améliorant la résilience des écosystèmes marins, en réglementant la pollution atmosphérique transfrontière de dimension intercontinentale, comme la pollution par l'ozone troposphérique, et en réglementant les polluants atmosphériques en tenant compte de l'ensemble des canaux d'émission aux fins de la protection de l'atmosphère;

n) Définir, à partir des dispositions des instruments applicables, des normes et procédures pour les industries extractives, y compris les travaux miniers sous-marins, pour lutter contre les incidences de ces industries sur l'environnement et les populations locales, compte tenu des liens avec les régimes de responsabilité et de réparation y associés;

o) Établir une liste des bonnes pratiques concernant la pollution sonore, en tenant compte des dispositions nationales et régionales, et proposer des moyens de remédier au problème aux niveaux local et national, compte tenu en particulier des considérations soulevées dans le contexte de l'aménagement de l'espace et de la politique des transports, des effets de la pollution sonore sur la faune et la flore, de la politique énergétique et des droits de l'homme;

p) Continuer de souligner l'importance des directives concernant les études d'impact sur l'environnement et les évaluations stratégiques environnementales, y compris leurs aspects transfrontières, et affiner davantage ces directives, et améliorer leur efficacité en tenant compte des incidences sociales, cumulées et récemment découvertes, comme l'emplacement des turbines éoliennes ou les rayonnements émanant des lignes électriques, dans le cadre d'une démarche intégrée permettant de réaliser une étude complète des incidences sur les êtres humains et l'environnement physique;

q) Faciliter la promotion de lois promouvant l'utilisation des énergies renouvelables, y compris les synergies possibles et la coordination avec les lois organisant le commerce et les investissements et les moyens de recueillir et de mettre en commun les bonnes pratiques, et étudier les questions juridiques relatives au déploiement et à l'application de technologies liées à l'énergie, notamment les technologies d'exploitation de sources d'énergie;

r) Envisager des mesures juridiques utiles pour faire face aux situations d'urgence environnementale, aux changements climatiques et aux pressions environnementales, notamment en en faisant une priorité pour protéger les plus vulnérables;

s) Analyser les lacunes juridiques et l'utilité et les avantages que présentaient les instruments mondiaux et d'autres méthodes permettant de faire face aux menaces pesant sur l'environnement du fait du problème mondial que sont les déchets plastiques et les déchets en mer, en envisageant de coordonner les instruments et politiques applicables en vigueur, de promouvoir une démarche globale et fondée sur le cycle de vie de la réglementation relative aux déchets plastiques et de l'élaboration d'autres instruments;

t) Évaluer l'utilisation d'outils juridiques pertinents pour traiter des questions ayant trait à la réduction de la pauvreté, y compris des dommages environnementaux résultant de la pauvreté et des conditions environnementales qui contribuent à la pauvreté;

u) Appuyer l'Alliance mondiale pour l'élimination des peintures au plomb pour faire en sorte que tous les pays adoptent des législations nationales portant interdiction des peintures au plomb;

v) Évaluer les moyens rentables d'améliorer la communication entre institutions et activités menées conjointement dans le domaine du droit international de l'environnement, conformément au point f) du domaine programmatique F de la section III du Programme de Montevideo IV;

w) Appuyer et soutenir les pays dans l'élaboration et la mise à jour de politiques, lois et réglementations et d'instruments internationaux applicables qui préviennent les incidences négatives sur les droits de l'homme et l'environnement, en particulier eu égard aux populations autochtones et aux groupes défavorisés et vulnérables; la problématique hommes-femmes et l'environnement; les effets des changements climatiques sur les droits de l'homme; la transparence dans le règlement des différends; l'articulation des droits de l'homme et l'environnement avec le principe 10 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement; et l'accès aux services écosystémiques essentiels;

x) Coopérer diligemment et plus résolument pour veiller à ce que les lois et les politiques relatives au commerce, à l'investissement et aux activités financières au niveau international prévoient des objectifs de protection de l'environnement, afin d'assurer un développement durable et un juste équilibre entre les objectifs dans ces domaines conformément au domaine programmatique B de la section IV du Programme de Montevideo IV;

y) Mieux comprendre le lien entre environnement, sécurité et paix et promouvoir une application plus stricte des normes environnementales pour les établissements militaires et leurs activités ainsi que la protection de l'environnement durant des conflits armés, conformément aux domaines C et D de la section IV du Programme de Montevideo IV par l'intermédiaire d'institutions compétentes.

4. Afin de renforcer l'application du Programme de Montevideo et de contrôler et évaluer sa mise en œuvre, et pour appuyer le PNUE dans le cadre des activités qu'il mène dans le domaine du droit de l'environnement, il est également recommandé de prendre les mesures qui s'imposent, qui pourraient notamment être d'inviter les États membres à créer un réseau de correspondants nationaux pour l'échange et le renforcement des capacités dans les différents domaines du Programme et à mettre en place un mécanisme équilibré sur le plan régional, comme un comité directeur appuyé par d'éminents juristes spécialisés dans le droit de l'environnement, afin de faciliter l'application, le suivi et l'évaluation du Programme de Montevideo.
