



Distr. : générale  
11 avril 2014

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  
Première session**

Nairobi, 23-27 juin 2014

Point 5 de l'ordre du jour provisoire\*

**Questions de politique générale**

**Application des décisions adoptées par l'organe directeur à ses  
précédentes sessions**

**Processus d'examen à mi-parcours du quatrième Programme pour le  
développement et l'examen périodique du droit de l'environnement  
(Programme de Montevideo IV), et faits nouveaux intervenus dans  
l'application de 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**

**Rapport du Directeur exécutif**

*Résumé*

Le présent rapport contient des informations sur le processus qui sera suivi pour un examen approfondi à mi-parcours à l'échelle du système du quatrième Programme pour le développement et l'examen périodique du droit de l'environnement (Programme de Montevideo IV) mené conformément à la décision 25/11 (I) du Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement du 20 février 2009, et qui comportera, entre autres, l'établissement d'un rapport sur l'application de 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.

\* UNEP/EA.1/1.

## I. Historique

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 prioritaires. De 1982 à aujourd'hui, les activités du PNUE en matière de droit de l'environnement ont consisté en l'organisation et en la coordination d'une série de programmes décennaux, adoptés par le Conseil d'administration du PNUE, ayant pour objet le développement et l'examen périodique du droit de l'environnement, généralement connus sous l'appellation de Programme de Montevideo pour le développement et l'examen périodique du droit de l'environnement<sup>1</sup>.
2. Le Programme de Montevideo a permis d'orienter les efforts de la communauté internationale tendant à l'élaboration du droit de l'environnement grâce auquel les politiques fondées sur des données scientifiques deviennent des dispositions à finalités concrètes et des normes de conduite. Dans le cadre du Programme de Montevideo, un certain nombre d'accords multilatéraux sur l'environnement ont été conçus et négociés sous les auspices du PNUE. Le mandat du PNUE dans ce domaine est consacré par le programme Action 21, le programme relatif à la poursuite de la mise en œuvre d'Action 21, la Déclaration de Nairobi sur le rôle et le mandat du Programme des Nations Unies pour l'environnement et la Déclaration ministérielle de Malmö, entre autres.
3. Le quatrième Programme – Programme de Montevideo IV – a été adopté par le Conseil d'administration en application de la décision 25/11 (I) du 20 février 2009 en tant que stratégie d'ensemble destinée à aider la communauté de juristes internationalistes ainsi que le PNUE à formuler des activités en matière de droit de l'environnement pour la décennie ayant débuté en 2010. Le quatrième Programme de Montevideo porte sur 27 domaines comportant chacun un objectif, une stratégie et une série de mesures. Ces domaines sont rassemblés sous quatre rubriques, à savoir l'efficacité du droit de l'environnement; la conservation, la gestion et l'utilisation durable des ressources naturelles; les enjeux pour le droit de l'environnement; et les liens avec d'autres domaines. Tous les domaines d'activité sur lesquels porte le quatrième Programme de Montevideo sont énumérés dans l'annexe au présent rapport.
4. Les domaines ainsi que leurs objectifs, stratégies et mesures respectifs constituent une liste non exhaustive d'éléments du Programme. Conformément au rôle de catalyseur qui est le sien, le PNUE prend des mesures dans ces domaines, en collaboration avec les États, les conférences des Parties aux accords multilatéraux sur l'environnement et leurs secrétariats, d'autres organisations internationales, des acteurs non étatiques, des experts et des parties prenantes compétentes. À l'échelle du PNUE, la mise en œuvre de ces activités s'inscrit dans le cadre de ses programmes de travail biennaux.
5. Vaste stratégie et programme à finalité concrète pour le monde entier dans le domaine du droit de l'environnement, le Programme de Montevideo est devenu synonyme de l'évolution de ce droit, qui est passé d'un domaine ayant principalement pour préoccupation l'adaptation des législations à l'amélioration constante des connaissances et des données scientifiques sur l'environnement naturel à une discipline plus vigoureuse, d'une plus grande portée et bien mieux à même de promouvoir les mesures visant à favoriser l'évolution du droit et des institutions afin de permettre aux pays de faire face aux défis environnementaux auxquels ils sont confrontés. Grâce au Programme de Montevideo, en 2014, le droit de l'environnement est devenu partie intégrante des textes de loi dans le monde entier, tant aux niveaux national qu'international; il régit les normes et fixe les critères concernant divers aspects de l'interface société humaine-environnement.

---

<sup>1</sup> Le premier programme (Programme de Montevideo I) et le programme pour les années 90 (Programme de Montevideo II), adoptés par le Conseil d'administration à sa dixième session, en 1982, et à sa dix-septième session, en 1993, respectivement, ont joué un rôle déterminant en dotant le PNUE d'orientations stratégiques en la matière. Depuis 2001, le troisième programme (Programme de Montevideo III) a fourni au PNUE une orientation stratégique lui permettant d'élaborer progressivement le droit de l'environnement et d'appuyer sa mise en œuvre dans les États membres. Le rapport sur l'examen du troisième Programme pour le développement et l'examen périodique du droit de l'environnement est reproduit dans le document UNEP/GC.25/INF.15/Add.1.

6. Le Programme de Montevideo est également devenu un puissant moyen d'illustrer les liens<sup>2</sup> toujours plus nombreux entre le droit de l'environnement et d'autres domaines, et plus particulièrement les trois piliers essentiels sur lesquels est fondée l'Organisation des Nations Unies, à savoir la paix et la sécurité, les droits de l'homme et le développement. Il a aidé la communauté internationale à mettre en évidence les domaines préoccupants, les lacunes et les défis, et l'a dotée d'un cadre de grande portée pour l'élaboration progressive de principes juridiques et d'obligations dans le domaine de l'environnement.

## II. Processus d'examen à mi-parcours approfondi du Programme de Montevideo IV

7. Au paragraphe 4 de sa décision 25/11 (I) du 20 février 2009, le Conseil d'administration du PNUE priait le Directeur exécutif d'entreprendre un examen à mi-parcours de la mise en œuvre et de l'efficacité du Programme de Montevideo IV, au plus tard à sa vingt-huitième session ordinaire en 2015, et de faire rapport sur l'impact du Programme, à la trentième session ordinaire en 2019.

8. Parce que le Programme de Montevideo IV est une stratégie d'ensemble destinée à la communauté des juristes internationalistes qui définit des activités dans le domaine du droit de l'environnement pour la décennie 2010-2019, mais aussi parce que le Directeur exécutif est prié de mettre en œuvre le Programme en étroite collaboration avec les États, les conférences des Parties aux accords multilatéraux sur l'environnement et leurs secrétariats, d'autres organisations internationales, les parties prenantes non étatiques et les particuliers, l'examen à mi-parcours de la mise en œuvre du Programme et de son efficacité sera effectué en étroite collaboration avec tous ces intéressés.

9. Le secrétariat du PNUE va donc engager un processus ouvert à tous aux fins de l'examen à mi-parcours du Programme de Montevideo IV. Cela consistera à inviter les gouvernements, les organismes des Nations Unies, les fonds, les programmes et les institutions spécialisées, d'autres organisations et organismes intergouvernementaux compétents, les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement intéressés, les associations d'experts, les milieux universitaires et d'autres institutions et organisations compétentes à présenter au secrétariat du PNUE, le 30 novembre 2014, au plus tard, des informations utiles à la mise en œuvre du Programme, y compris des informations pertinentes concernant leurs expériences, et les progrès accomplis dans un ou plusieurs domaines du Programme de Montevideo IV ou encore les difficultés auxquelles ils se sont heurtés ainsi que leurs vues au sujet de questions importantes et nouvelles en matière de droit de l'environnement. Le secrétariat du PNUE affichera sur son site Internet ces informations au fur et à mesure qu'il les recevra.

10. Durant la même période, selon qu'il conviendra, le secrétariat du PNUE consultera les gouvernements et toutes les organisations et les entités compétentes mentionnées plus haut et, au besoin, d'éminents spécialistes du droit de l'environnement ou de domaines connexes. Ces consultations pourraient prendre la forme de réunions d'experts, de séminaires ou d'ateliers consacrés à des domaines précis du Programme ou à des questions dont traite le Programme de Montevideo IV. Les résultats de ces réunions, séminaires et ateliers seront affichés sur le site Internet du PNUE dès qu'ils seront disponibles.

11. Ultérieurement, le secrétariat du PNUE rassemblera les informations procédant des activités ci-dessus et établira un rapport analytique sur la mise en œuvre du Programme de Montevideo IV, pour le 28 février 2015 au plus tard, qu'il distribuera à tous les gouvernements et organisations et entités compétentes; le rapport sera également mis à la disposition du public.

12. Aux fins de faciliter l'examen du rapport susmentionné et l'évaluation de l'efficacité du Programme, le secrétariat du PNUE se propose de convoquer une réunion à participation non limitée de hauts fonctionnaires spécialistes du droit de l'environnement (c'est-à-dire une réunion semblable à celle au cours de laquelle le Programme de Montevideo IV a été négocié et établi), le 30 juin 2015 au plus tard, sous réserve de disposer de ressources à cet effet. Cette réunion pourrait recommander la voie à suivre pour la mise en œuvre ultérieure du Programme de Montevideo IV jusqu'en 2019, y compris des domaines prioritaires en matière de droit de l'environnement qui pourraient être de la plus grande utilité pour les efforts de la communauté internationale tendant à l'application des obligations et au respect des engagements au titre des objectifs et buts convenus au niveau international en matière d'environnement, et recenser les nouvelles questions importantes du point de vue de l'environnement mondial qui nécessiteraient des mesures juridiques ou institutionnelles. Cette réunion pourrait préparer le processus suivant qui sera conçu pour ouvrir des perspectives au-delà de 2020 dans le domaine du

<sup>2</sup> Pour ces liens se reporter également à l'ouvrage d'Edith Brown Weiss, intitulé *Japanese Yearbook of International Law*, vol. 54 (2011), par. 1 à 27.

droit de l'environnement une fois le Programme de Montevideo IV parvenu à son terme, processus pour lequel une démarche qui lui serait propre serait nécessaire à une date ultérieure. La réunion pourrait aussi recommander des moyens permettant de mesurer concrètement l'impact du Programme.

13. Le processus indiqué plus haut pour l'examen à mi-parcours du Programme de Montevideo IV fera ressortir, entre autres, la cohérence des politiques et des mesures des différents organismes, fonds, programmes et institutions spécialisées du système des Nations Unies en matière de droit de l'environnement et devrait offrir un cadre utile à l'échange de données d'expérience pertinentes, et finalement faciliter une approche et une collaboration coordonnées entre organisations et organismes compétents permettant de traiter les questions d'intérêt commun dans le domaine du droit de l'environnement. Les recommandations et autres résultats issus de ce processus, en particulier les résultats de la réunion de hauts fonctionnaires spécialistes du droit de l'environnement ouverte à tous les intéressés susmentionnée pourraient donc être largement partagés au sein du système des Nations Unies, notamment au moyen de la présentation de recommandations pertinentes de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement du PNUE, ou du Directeur exécutif en son nom, car elle l'y autorise, à l'Assemblée générale et au Conseil économique et social lorsque seront examinées les questions relatives aux liens entre les principes du droit, le développement durable et la viabilité de l'environnement, et à la coordination et la collaboration au sein du système des Nations Unies.

14. Au cours du processus d'examen du Programme de Montevideo IV, il sera prêté une attention particulière aux points ci-après :

a) Les liens entre les trois piliers sur lesquels est fondée l'Organisation des Nations Unies – la paix et la sécurité, les droits de l'homme et le développement – et les domaines pertinents du Programme de Montevideo IV, notamment dans le cadre du renforcement des règles du droit et des liens entre droits de l'homme et environnement, comme c'est actuellement le cas en ce qui concerne les activités en cours du PNUE, dans le but de collaborer avec les organismes compétents du système des Nations Unies dans ces domaines;

b) Les principes du droit de l'environnement élaborés par la communauté internationale dont s'inspirent abondamment les politiques et instruments juridiques aux niveaux national et international, y compris les accords multilatéraux sur l'environnement. À cet égard, l'on pourrait poursuivre l'examen de l'application des principes existants, y compris ceux qu'énoncent la Déclaration de Stockholm de 1972 sur l'environnement humain et la Déclaration de Rio de 1992 sur l'environnement et le développement ainsi que les principes qui se font jour comme par exemple le principe de non-régression<sup>3</sup>;

c) L'élaboration progressive du droit de l'environnement international depuis l'adoption du Programme de Montevideo IV, notamment les nouveaux traités multilatéraux en cours d'élaboration ou ceux qui ont été conclus (tels que la Convention de Minamata sur le mercure, le 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 le Protocole additionnel de Nagoya – Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation relatif au Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques), l'élaboration de nouvelles dispositions dans le cadre des régimes institués par certains traités multilatéraux (tels que les amendements et les décisions adoptés par les parties à ces traités concernant leur fonctionnement), ainsi que l'élaboration d'instruments internationaux juridiquement non contraignants ou de dispositions institutionnelles en matière d'environnement;

---

<sup>3</sup> Étant donné les pouvoirs législatifs des parlements et la notion implicite selon laquelle les normes juridiques peuvent en général être modifiées ou révoquées à tout moment, la question se pose de savoir comment justifier l'existence de normes irréversibles. Les tenants de cette position font valoir que l'objet du droit de l'environnement suppose l'interdiction de mesures régressives. Ils soulignent le fait que le droit de l'environnement, comme l'attestent les principes fondamentaux que sont la prévention, la participation du public, l'équité intergénérationnelle et le principe de précaution, a pour objet non seulement de réglementer mais aussi d'améliorer constamment l'environnement (voir Michel Prieur, « De l'urgente nécessité de reconnaître le principe de « non régression » en droit de l'environnement », *IUCN Academy of Environmental Law e-Journal*, numéro paru en 2011 (1)). Le principe de non-régression est déjà en partie consacré par le droit de l'environnement comme le montrent les normes énoncées par les accords multilatéraux sur l'environnement qui interdisent aux parties à ces accords d'adhérer à d'autres accords prévoyant des niveaux de protection de l'environnement inférieurs (se reporter à l'article 11 (1) de la Convention de Bâle sur les mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination) et certains articles constitutionnels tels que l'article 5 (3) de la Constitution du Bhoutan qui dispose que le Bhoutan s'engage à préserver à jamais 60 % au minimum du couvert forestier de son territoire.

d) La nécessité et la possibilité de mettre au point un droit de l'environnement international compte tenu des nouvelles questions suscitant des préoccupations au niveau international et des domaines d'activité relevant du Programme de Montevideo IV;

e) La réalisation des objectifs et buts convenus au niveau international en matière d'environnement énoncés dans les textes issus des conférences et sommets pertinents de l'Organisation des Nations Unies et par les instruments juridiques internationaux appropriés;

f) Les moyens favorisant le respect et l'application du droit de l'environnement, notamment grâce au renforcement des capacités institutionnelles, à la consolidation des législations nationales, à la constitution de réseaux d'institutions et au développement des partenariats;

g) Primauté du droit en matière d'environnement : application de la décision 27/9 du Conseil d'administration du PNUE relative à la promotion de la justice, de la gouvernance et du droit au service de la viabilité de l'environnement.

15. On compte que le processus d'examen à mi-parcours indiqué plus haut permettra non seulement d'obtenir des informations sur les progrès accomplis ou les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du Programme de Montevideo IV, mais aussi de disposer d'un cadre international dans lequel œuvreront tous ceux qui s'intéressent au droit de l'environnement tout comme la communauté des juristes internationalistes dans son ensemble afin que l'on puisse promouvoir un partenariat mondial dans le domaine du droit de l'environnement et contribuer ainsi au renforcement de l'architecture institutionnelle nécessaire pour parvenir à la viabilité de l'environnement mondial.

## Annexe

### **Domaines du quatrième Programme pour le développement et l'examen périodique du droit de l'environnement (Programme de Montevideo IV)**

- I. Efficacité du droit de l'environnement
    - A. Mise en oeuvre, respect et application
    - B. Renforcement des capacités
    - C. Prévention, atténuation et indemnisation des atteintes à l'environnement
    - D. Prévention et règlement des différends internationaux concernant l'environnement
    - E. Renforcement et développement du droit international de l'environnement
    - F. Harmonisation, coordination et synergies
    - G. Participation du public et accès à l'information
    - H. Technologies de l'information
    - I. Autres moyens d'accroître l'efficacité du droit de l'environnement;
    - J. Gouvernance
  - II. Conservation, gestion et utilisation durable des ressources naturelles
    - A. Ressources et écosystèmes d'eaux douces, côtières et marines
    - B. Ressources biologiques aquatiques et marines
    - C. Sols
    - D. Forêts
    - E. Diversité biologique
    - F. Modes de production et de consommation viables
  - III. Enjeux pour le droit de l'environnement
    - A. Changements climatiques
    - B. Pauvreté
    - C. Accès à l'eau potable et à l'assainissement
    - D. Conservation et protection des écosystèmes
    - E. Eco-urgences et catastrophes naturelles
    - F. Prévention et réduction de la pollution
    - G. Nouvelles technologies
  - IV. Liens avec d'autres domaines
    - A. Droits de l'homme et environnement
    - B. Commerce et environnement
    - C. Environnement et sécurité
    - D. Environnement et activités militaires
-