

La relation entre le droit international de la santé et le droit international de l'environnement

Michel Bothe

Volume 2, 1985

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1101466ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1101466ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Société québécoise de droit international

ISSN

0828-9999 (imprimé)

2561-6994 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Bothe, M. (1985). La relation entre le droit international de la santé et le droit international de l'environnement. *Revue québécoise de droit international / Quebec Journal of International Law / Revista quebequense de derecho internacional*, 2, 125–137. <https://doi.org/10.7202/1101466ar>

La relation entre le droit international de la santé et le droit international de l'environnement

MICHAEL BOTHE *

Notre sujet se situe, en vérité, au sommet d'une problématique complexe, car, pour définir les rapports entre le droit international de la santé et celui de l'environnement, il convient au préalable d'établir la relation entre santé et environnement, puis celle entre droit de la santé et droit de l'environnement, et ce n'est qu'au troisième palier que se posera la question spécifique qui nous occupe ici.

I. — SANTÉ — ENVIRONNEMENT

La relation entre santé et environnement est à la fois manifeste et obscure. « Environmental health », disent les Anglais, traduisant mieux que « salubrité de l'environnement », qui est l'expression française officielle de l'O.M.S., cette étroite connexion. Rappelons-en sommairement quelques exemples familiers, afin de mieux éclairer les problèmes de réglementation qui ressortissent au droit.

Les trois éléments (eau, air, terre) de notre milieu de vie comportent de multiples facteurs de risque. La qualité de l'eau potable ou de

* Professeur de droit public, Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main.

baignade nous affecte soit directement soit indirectement, puisque sa contamination entraîne celle de la nourriture, notamment de celle constituée de poissons. Des maladies sont causées par les polluants de l'air (plomb, oxyde de carbone, etc.), ainsi que par les conditions atmosphériques en milieu humain, tel le « smog ». Par sa perméabilité, le sol se fait le complice des substances toxiques, naturelles ou artificielles, comme les insecticides, qui empoisonnent la chaîne alimentaire. Est-il besoin de rappeler encore combien d'ennemis visibles nous guettent, qui ne sont pas moins nocifs pour être minuscules, étant à l'origine de maladies épidémiques (paludisme, bilharzie, maladie du sommeil)? Il serait toutefois injuste de s'en tenir à ce sombre tableau, puisqu'il est des conditions écologiques qui favorisent la santé : les espaces verts permettent la génération et la régénération de l'oxygène et facilitent ainsi, dans les grandes agglomérations, la respiration de l'homme ; le promeneur puise de nouvelles forces dans la nature. Telles sont, pour mémoire, quelques données de l'expérience quotidienne ou de la science expérimentale. Quelles lumières tirer de cette réalité, de ces indicatifs, pour les impératifs du droit ?

La santé est l'un des biens que tout ordre juridique se doit de protéger. Ne pouvant régler la santé, ni prescrire un état de santé, pas plus qu'il n'est à même de prescrire un niveau de pollution ou un état de la nature, le droit porte sur les faits de l'homme. Dans le cas qui nous occupe, si le droit entend préserver la santé, il doit tenir compte du lien de causalité entre santé, condition de l'environnement et facteurs déterminant cette condition, c'est-à-dire, en définitive, l'activité humaine.

II. — DROIT DE LA SANTÉ ET DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

Si nous parlons du droit de la santé, de l'environnement, de la concurrence, de la guerre, nous envisageons chaque fois un ensemble de normes destiné à régler une certaine matière, un type de problèmes sociaux bien définis sans être toujours parfaitement indépendants. La réglementation de la guerre et la protection de l'environnement, par exemple, sont partiellement imbriquées, étant donné les effets désastreux de la guerre moderne, même « conventionnelle », sur l'environnement. Si nous y regardons de près, la santé et l'environnement ne sont pas des ensembles sociaux distincts, ils se recouvrent en grande partie. Il n'est donc pas étonnant que le droit de la santé et le droit de l'environnement constituent des domaines étroitement associés.

A. — Sources historiques du droit national de l'environnement

Ce lien est manifeste si nous étudions les sources historiques du droit que nous appelons aujourd'hui droit de l'environnement. Jetons pour l'instant un regard sur son développement au niveau interne.

Les systèmes nationaux de ce droit comptent généralement, malgré une multitude de variantes de détail, cinq rubriques principales : protection contre les nuisances (pollution atmosphérique, bruit), contre la pollution des eaux, contre les déchets, contre les substances dangereuses, et préservation des ressources naturelles, notamment de la nature elle-même.

1. — Nuisances

Le droit de la protection contre les nuisances compte essentiellement, à son tour, deux précédents historiques : le droit de la responsabilité délictuelle (troubles de voisinage, *trespass*, nuisances) et, dans certains États à partir du début du siècle dernier, la réglementation de l'activité industrielle. La législation contre les sources mobiles de pollution est d'origine récente. Quant à la réglementation de l'activité industrielle, elle présente, dès le début, deux éléments relatifs à la santé : préservation de l'environnement physique et humain et protection des travailleurs.

2. — Eaux

La salubrité des eaux communales pose un problème d'hygiène publique qui remonte à l'antiquité. Cependant, de façon plus générale, la réglementation de la pollution des eaux est relativement récente par rapport à celle concernant, par exemple, l'irrigation ou la navigation ¹.

1. Voir, de façon générale, M. BÉLANGER, *Droit international de la santé* (1983), pp. 256-257; F.P. GRAD, *Environmental Law* (3^e éd., 1985), pp. 15-225; D.S. BAKER et D.C. GARRETT III, « Environmental Regulation of Inland Waters », dans P.W. SCHROTH (dir.), *Environmental Law Symposium 1981* (1981), pp. 161-189; G. GAJA, « River pollution in International Law », dans A.-C. KISS (dir.), *La protection de l'environnement et le droit international*, Académie de droit international de La Haye, Colloque 1973 (1975), pp. 353-396. En ce qui concerne la législation européenne dans ce domaine, voir S. ERCMAN, *European Environmental Law — Legal and Economic Appraisal* (1977), pp. 31-126.

3. — *Déchets*

Le droit de la gestion des déchets, étant issu de celui de l'hygiène publique, se confine aussi initialement au domaine communal. La législation nationale ou régionale en cette matière est de plus fraîche date; elle vise principalement l'élimination des déchets toxiques, y compris la surveillance de leur transport, et l'assainissement de leurs dépôts anciens, mal connus et hautement nocifs².

4. — *Substances dangereuses*

Leur réglementation trouve son origine dans celle des produits alimentaires, des médicaments, des poisons, où le rapport à la santé saute aux yeux. L'effort actuel porte sur le développement (dans une large mesure concerté parmi les membres de l'O.C.D.E.) de la législation sur les produits chimiques³, dont un but essentiel est de faciliter des mesures de prévention avant la mise en marché.

5. — *Nature*

Quand il s'agit de la protection de la nature, le lien avec la santé est moins immédiat, quoiqu'il soit question d'abord de sauvegarder des ressources nécessaires à la vie (forêts⁴, pêcheries⁵). Mais, au cours du

2. Voir BÉLANGER, *op. cit. supra*, note 1, pp. 257-258; M.C. BRACKEN et B. MILROY, « Toxic Substances Control: National and International Perspectives », dans P.W. SCHROTH (dir.), *Environmental Law Symposium 1982* (1982), pp. 5-15; K. von MOLTKE, « National Implementation of European International Agreements Regarding New Chemical Substances », *id.*, pp. 17-32; E.B. FROST and G. HERRMANN WILLIAMSON, « International Harmonization of the Regulation of Toxic Chemicals: Recent Activities in the United States and in the European Economic Community », *id.*, pp. 33-53; J.G. DI NAI, « Hazardous Waste: Environmental Issue of the Eighties », dans SCHROTH, *op. cit. supra*, note 1, pp. 81-95; P.W. SCHROTH, « International Aspects of Toxic Substances Control », *id.*, pp. 113-134; GRAD, *op. cit. supra*, note 1, pp. 585-721.

3. Voir *La législation de contrôle des produits chimiques — Un glossaire international de mots clés* (O.C.D.E., 1982), 187 pp.; *L'O.C.D.E. et le contrôle des produits chimiques* (dossiers de l'O.C.D.E., 1981); *Lignes directrices de l'O.C.D.E. pour les essais de produits chimiques* (O.C.D.E., 1981), 742 pp.

4. Voir M. PRIEUR (dir.), *Forêts et environnement en droit comparé et international* (1984), 310 pp.

5. Voir *National Legislation and Treaties Relating to the Territorial Sea, the Contiguous Zone, the Continental Shelf, the High Seas and to Fishing and Conservation of*

siècle dernier et surtout dès le début de notre siècle, on découvre, pour ainsi dire, la nature en tant que valeur intrinsèque.

B. — Sources historiques du droit national de la santé

À l'instar de toutes nos institutions historiques, le droit de la santé s'est, lui aussi, élaboré progressivement, au fil des ans : droit de l'exercice de la profession médicale, droit relatif aux services de santé publics, à leur financement, où deux systèmes, qui ne s'excluent pas, se rencontrent (gratuité pure et simple et assurance-maladie). C'est ici que resurgit la question de la responsabilité délictuelle : un certain nombre de maladies provenant des activités polluantes de l'homme, dans quelle mesure le pollueur doit-il prendre à sa charge les frais de traitement ? Le droit traditionnel n'apportant pas de réponse adéquate, la législation moderne a innové dans certains pays, notamment par la création de fonds destinés à compenser les dommages subis par les victimes, fonds qui sont financés par des contributions des pollueurs⁶.

Mentionnons deux autres constituants historiques du droit de la santé : la lutte contre les maladies transmissibles⁷, but primordial du droit de l'hygiène publique, qui touche de si près à l'environnement, et la réglementation, signalée au sujet des substances dangereuses, concernant la production et la distribution des médicaments, ainsi que la salubrité des aliments⁸.

Ainsi donc, les systèmes juridiques nationaux pour la protection tant de l'environnement que de la santé se composent d'ensembles

the Living Resources of the Sea (O.N.U., ST/LEG/SER.B/15, 1970), pp. 569-710 et pp. 821-931 ; *Législation nationale et traités concernant le droit de la mer* (O.N.U., ST/LEG/SER.B/19, 1980), pp. 349-392 et pp. 481-491.

6. Sur le plan international, voir L.F.E. GOLDIE, « A General View of International Environmental Law. A Survey of Capabilities, Trends and Limits », dans KISS, *op. cit. supra*, note 1, pp. 85-86 ; A.L. SPRINGER, *The International Law of Pollution — Protecting the Global Environment in a World of Sovereign States* (1983), pp. 139-140 ; J. SCHNEIDER, *World Public Order of the Environment : Towards an International Ecological Law and Organization* (1979), pp. 171-174.

7. Voir BÉLANGER, *op. cit. supra*, note 1, pp. 213-222.

8. *Id.*, pp. 57-61 et pp. 167-169 (médicaments) et pp. 206-208 (aliments). Grâce au Codex alimentarius (en seize volumes), 180 normes alimentaires internationales et 40 codes ont été élaborés, comme le Code de déontologie internationale des denrées alimentaires (1979).

normatifs à la fois complexes et peu cohérents. D'autant plus complexes et tâtonnants que les phénomènes naturels qu'il s'agit de dominer se prêtent mal à l'analyse. Si, en dépit des efforts récents, telle est la situation au plan national, comment s'étonner qu'elle soit encore plus chaotique au niveau international ?

III. — DROIT INTERNATIONAL DE LA SANTÉ ET DE L'ENVIRONNEMENT

On se surprendra d'autant moins de ce flottement qu'on aura mieux compris que l'ensemble droit international de l'environnement — droit international de la santé se heurte à une antinomie. Il est bien évident que le droit ne peut régler l'état de l'environnement en tant que tel, mais seulement l'activité de l'homme dans son environnement. Or, cet homme qui, au sein d'un milieu donné, souvent hostile, mène sa lutte pour la vie, appartient généralement à un pays, se trouve sous une juridiction nationale, seule compétente pour prendre toutes mesures nécessaires à la préservation de l'environnement et de la santé. D'autre part, les conséquences de l'action de cet homme ressortissent parfois à l'ordre international. Les pollutions de toute source ne respectent guère les frontières.⁹ Des espaces échappent à toute juridiction nationale : la haute mer, la haute atmosphère, dont la couche d'ozone est en péril. Les relations internationales mêmes suscitent de multiples problèmes ; des épidémies font le tour du monde ; l'aviation internationale et le commerce international de produits dangereux comportent plus d'un risque. Il arrive aussi que des mesures nationales pour la protection de la santé et de l'environnement constituent des obstacles non tarifaires au commerce international ou à la libre circulation internationale des personnes. Tant que nous ne disposerons pas d'une véritable administration internationale, pourvue de pouvoirs étendus, l'antinomie entre le statut de l'homme « nationalisé » et ses interventions sur la scène internationale, cause de conflits insolubles, demeurera entière.

Il existe toutefois, et depuis plus d'un siècle, des amorces de coopération institutionnalisée à la fois dans le domaine de l'environnement et de la santé.

9. Voir à ce sujet l'étude de J. Piette dans cette *Revue* ; *L'économie de la pollution transfrontière* (O.C.D.E., 1976), 226 pp. ; *Aspects juridiques de la pollution transfrontière* (O.C.D.E., 1977), 525 pp. ; A.C. KISS, « Problèmes juridiques de la pollution de l'air », dans KISS, *op. cit. supra*, note 1, pp. 145-237.

A. — Sources historiques du droit international de l'environnement

La notion d'un droit international de l'environnement est une invention relativement récente. Outre quelques timides précédents au cours des années 60 et 70, l'événement majeur à signaler est la Conférence des Nations Unies pour l'Environnement qui eut lieu à Stockholm en 1972¹⁰.

Où en est la réglementation internationale comparativement aux normes nationales ?

1. — Nuisances

Des règles comparables à celles de la responsabilité délictuelle pour troubles de voisinage en droit national ont joué un rôle pour certaines questions de pollution transfrontalière. L'affaire du *Trail Smelter*¹¹, fonderie située au Canada et dont les fumées causaient des dommages à des propriétés aux États-Unis, en est l'exemple le plus courant. Le jugement rendu par le tribunal arbitral s'inspire des principes traditionnels de responsabilité délictuelle : celui qui cause directement ou indirectement un dommage à autrui est tenu de le réparer. Donc, l'État qui permet qu'un dommage soit causé à partir de son territoire sur celui d'un autre État est obligé de l'indemniser¹². Cependant les problèmes modernes de la pollution atmosphérique, notamment à grande distance, ne peuvent être résolus par une application pure et simple de ce principe de bon voisinage. Ils requièrent des décisions nationales concertées concernant diverses catégories de sources. L'effet de ces mesures sur la santé de l'homme est peut-être indirect, mais la préservation des forêts et de la qualité des eaux des lacs, notamment dans le nord-ouest du continent américain, est certainement un facteur de la qualité de vie de l'homme.

2. — Eaux

En ce qui concerne la pollution des eaux, la dimension internationale du problème s'impose notamment quand il s'agit des eaux situées en

10. Déclaration de la conférence des Nations Unies sur l'environnement, reproduite dans (1972) 11 *I.L.M.* 1416. Voir aussi GOLDIE, *loc. cit. supra*, note 6, pp. 110-123 ; L.B. SOHN, « The Stockholm Declaration on the Human Environment », (1973) 14 *Harv. I.L.J.* 423-515.
11. *Trail Smelter Case*, Sentence arbitrale du 11 mars 1941 (États-Unis-Canada), 3 *R.S.A.* 1905.
12. Pour une application de ce principe, voir PIETTE, *loc. cit. supra*, note 9.

dehors de toute juridiction nationale, à savoir en haute mer, et des cours d'eau partagés. Touchant la mer, la première préoccupation a porté sur la pollution par les hydrocarbures, sujet de la Convention de 1954¹³. Celle-ci fut complétée par quelques révisions et instruments additionnels, pour être remplacée finalement par une nouvelle convention plus étendue, la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires de 1973¹⁴ et son Protocole additionnel de 1978¹⁵, dont la ratification a cependant trop tardé. À ces accords de portée universelle s'ajoutent aujourd'hui des conventions régionales couvrant des zones maritimes déterminées¹⁶.

Quant aux cours d'eau partagés par divers États, la première préoccupation, comme au niveau national, portait plutôt sur la quantité que sur la qualité de l'eau, c'est-à-dire sur le droit de prendre de l'eau, par exemple pour des buts d'irrigation, la production d'énergie électrique, pour la production d'eau potable. Ce n'est que dans les années 50 et 60 que la lutte contre la pollution des eaux attira l'attention, devenant un élément majeur des conventions concernant des lacs et des fleuves internationaux¹⁷. La qualité des eaux rentre ainsi aussi dans le champ d'action de certaines organisations régionales¹⁸ ou bilatérales¹⁹.

13. Convention internationale (avec annexes) pour la prévention de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures, (1959) 327 *R.T.N.U.* 3.

14. Reproduite dans I. von MÜNCH et A. BUSKE, *International Law — The Essential Treaties and Other Relevant Documents* (1985), pp. 557-565; B. JOHNSON, *International Environmental Law* (1976), pp. 95-111 et dans J.-P. QUÉNEUDEC, *Conventions maritimes internationales* (1979), pp. 137-177. Voir aussi E. du PONTAVICE et P. CORDIER, *La mer et le droit* (1984), t. 1, pp. 367-373.

15. Reproduit dans QUÉNEUDEC, *op. cit. supra*, note 14, pp. 178-181.

16. Voir par exemple, Accord concernant la coopération en matière de lutte contre la pollution des eaux de la mer du Nord par les hydrocarbures (avec annexe), (1969) 704 *R.T.N.U.* 3.

17. Voir par exemple, Accord concernant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution (avec protocole de signature), (1976) 994 *R.T.N.U.* 7; Convention concernant la protection des eaux du lac Léman contre la pollution, (1974) 922 *R.T.N.U.* 49.

18. À titre d'exemples, mentionnons la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes. En ce qui concerne le rôle et les activités des principales organisations régionales, voir A.-C. KISS, *La protection internationale de l'environnement* (1977), pp. 14-15 et du même auteur, « La protection de l'environnement et les organisations européennes », (1973) 19 *A.F.D.I.* 895-921. Les Communautés européennes ont adopté un certain nombre de normes en matière de protection de la qualité de l'eau. Voir à ce sujet, BÉLANGER, *op. cit. supra*, note 1, p. 257.

19. Par exemple, les États-Unis et le Canada ont mis sur pied en 1909 la Commission

3. — *Déchets*

Compte tenu que les mesures nationales de plus en plus strictes causent parfois des obstacles à une élimination de déchets dans le pays d'origine, notamment quand ils sont hautement nocifs, leur transport international pose un problème grave en raison des risques évidents auxquels ce transport expose la santé humaine dans les pays de transit et du dépôt final. D'où la vigilance des organisations internationales, notamment du P.N.U.E., de l'O.C.D.E. et des Communautés européennes.

4. — *Substances dangereuses*

Leur commerce international ne va pas sans problèmes; d'une part, quand il s'agit, nous l'avons vu, entre nations des obstacles non tarifaires, dont l'élimination doit être trouvée dans l'harmonisation des mesures nationales; d'autre part, dans le cas de la production de ces substances ou de leur importation dans des pays où les standards de qualité sont moins élevés et les moyens de contrôle, moins sévères. L'élaboration de normes juridiques et non juridiques a fait récemment des progrès, encore insuffisants, comme le prouve le Code de conduite relatif aux pesticides adopté par la F.A.O. en 1985²⁰.

5. — *Nature*

Le problème traditionnel est celui de la protection des espèces migratoires. Sur ce sujet, nous avons des traités qui datent déjà du début du siècle²¹. Mais, depuis quelques années, les règlements internationaux se sont multipliés²².

mixte internationale. Voir à ce sujet, l'article 7 du Traité relatif aux eaux limitrophes et aux questions originant le long de la frontière entre le Canada et les États-Unis, S.C. 1911, c. 28. Au cours des années, cette organisation bilatérale a présenté de nombreux rapports sur la qualité de l'eau, voir par exemple *La pollution dans le lac Érié, le lac Ontario et le Secteur international du fleuve Saint-Laurent* (1970), 116 pp.

20. *Code international de conduite pour la distribution et l'utilisation des pesticides*, C 85/25 — Rev. 1, nov. 1985 (F.A.O.).

21. Par exemple, la Convention concernant la protection des oiseaux passagers, (1923-1924) 12 *N.R.G.T.* (3^e série) 277.

22. Plusieurs traités ont été signés dans les années 1970, par exemple : Échange de notes

B. — Sources historiques du droit international de la santé

Ici encore, il y eut, à l'origine, la lutte contre les maladies transmissibles. Les mécanismes de coopération entre puissances européennes et puissances du Proche-Orient pour enrayer ces fléaux dans les ports de départ (Intendance sanitaire générale d'Égypte à Alexandrie créée en 1835, Conseil sanitaire créé à Constantinople en 1839) constituent les premières tentatives de collaboration institutionnalisée en la matière et demeurent encore essentielles. À quoi s'ajoute notamment, en ce domaine, l'aide aux pays en voie de développement, préoccupation majeure de l'O.M.S., soucieuse de l'« *environmental health* ».

Les travaux de l'O.M.S. touchent encore particulièrement l'assainissement des eaux et l'approvisionnement en eau potable, ainsi que les dangers résultant du développement urbain et rural. En outre, l'O.M.S. collabore avec d'autres institutions, notamment la F.A.O. pour les fins du Codex alimentarius ainsi que le P.N.U.E. et l'O.I.T. en vue de définir les critères de risque concernant des substances répandues dans l'environnement (Programme international de sécurité chimique). Il existe des programmes de recherche sur la pollution marine ainsi que pour la promotion des connaissances sur la salubrité de la nourriture. Ces travaux, bénéfiques pour tous les pays, sont d'un intérêt capital pour ceux en voie de développement, qui ne possèdent souvent pas les ressources financières, humaines et techniques requises pour entreprendre des recherches et prendre les mesures nécessaires.

En définitive, les modes d'action et les institutions de coopération entre les États offrent un ensemble encore plus complexe, plus chaotique que les structures législatives, réglementaires et administratives au niveau national. Des organismes divers, O.M.S., F.A.O., P.N.U.E., O.I.T., se partagent les compétences au risque d'efforts d'autant moins efficaces qu'ils sont plus dispersés. Au plan régional, la scène présente encore davantage de confusion. Des organisations internationales régionales, y inclus celles des Nations Unies, s'intéressent à l'environnement ; d'autres sont créées spécialement pour certaines ressources, outre les

constituant un accord complétant la Convention entre les États-Unis d'Amérique et les États-Unis du Mexique relative à la protection des oiseaux migrateurs et des mammifères chassés, (1972) 837 *R.T.N.U.* 131 ; Convention entre le gouvernement des États-Unis d'Amérique et le gouvernement japonais concernant la protection des oiseaux migrateurs et des oiseaux en danger d'extinction et leur environnement, (1975) 979 *R.T.N.U.* 188.

services institutionnels déjà existants. Notons, par exemple, les fonctions de la Commission économique pour l'Europe, le Bureau régional de l'O.M.S., le Conseil de l'Europe, l'O.C.D.E., les Communautés européennes ; tous ces organismes possèdent des compétences en matière d'environnement et de santé en Europe²³, notamment en ce qui concerne la mise en marché des produits chimiques et la qualité des eaux.

* * *

Sans doute l'incohérence actuelle est-elle due à l'absence d'une véritable volonté politique. D'où l'objection économique à l'interventionnisme écologique ; d'où la pratique de l'ajournement en faveur de telle industrie donnée, quand des mesures efficaces et rigoureuses, nationales ou internationales, sont proposées contre une source de pollution. D'où généralement l'accord des pouvoirs sur des solutions à long terme pour garantir des normes de qualité déjà adoptées, plutôt que des mesures concrètes, immédiates, contre les pollueurs.

Mais ces atermoiements trouvent, il est vrai, un semblant de justification théorique dans des problèmes fondamentaux mal résolus. Pourquoi voulons-nous protéger l'environnement ? Est-ce dans l'intérêt de l'homme exclusivement, de l'homme d'aujourd'hui et de demain, bien entendu, des générations tant futures que présentes, ou parce que la nature avec ses innombrables richesses constitue une valeur en soi ? Prenons l'exemple fameux du *snail darter*, petit poisson qui n'existe que dans une vallée où un grand barrage doit être érigé. La protection de cette espèce doit-elle céder le pas à l'intérêt économique que présente la production d'énergie électrique ? La réponse négative paraît s'imposer si l'on considère la nature en tant que telle ; mais si l'on estime que l'intérêt de l'homme est la seule mesure, on pourrait arriver à la réponse opposée. Encore faut-il s'entendre sur le véritable intérêt de l'homme. L'abondance des ressources génétiques est un élément de cet équilibre écologique général dans lequel nous vivons. Vue de cette façon, la différence pratique entre une approche écocentrique de l'univers et une perspective anthropocentrique s'estompe.

Ces spéculations se doublent d'un débat scientifique. Les substances nocives atteignent d'ordinaire le corps après plusieurs avatars. Les

23. Voir KISS, *op. cit. supra*, note 18, pp. 12-16 ; voir BÉLANGER, *op. cit. supra*, note 1, pp. 130-131, pp. 148-149, pp. 155-160, pp. 160-173, pp. 176-177.

polluants cheminent de l'atmosphère aux eaux, puis aux sols, et de là dans la chaîne alimentaire. Où attaquer cet enchaînement de causes ? À la source ou au terme de son périple ? Sans doute là où il est le plus vulnérable. Mais justement, dans beaucoup de cas, nous n'en savons rien exactement. Ainsi, nous sommes ou tentés par l'inaction ou condamnés à une sorte de défensive aveugle qui s'en prend de préférence aux premiers maillons de la chaîne causale. C'est pourquoi nous attachons tant de prix à la qualité du milieu, même si telle ou telle dégradation de l'environnement ne constitue pas actuellement une menace connue de l'homme. Seulement, une réglementation nationale, allant au plus sûr, qui peut s'accommoder de ces incertitudes, ne s'étend pas sans difficulté au plan international, parce que, d'une part, la règle coutumière du droit international veut qu'un État ne soit responsable que des préjudices patents causés à ses voisins, comme l'a confirmé le tribunal arbitral dans la sentence sur la *fonderie de Trail* (« l'affaire doit comporter de graves conséquences et l'on doit établir le dommage à l'aide de preuves claires et convaincantes »)²⁴, et parce que, d'autre part, dans le système politique et juridique international, le processus législatif basé sur le consensus est extrêmement lent, à moins de catastrophe présente ou imminente, et qu'en outre il n'existe pas de procédures de mise en œuvre des décisions.

Parlons seulement du processus législatif. La lenteur avec laquelle les problèmes posés par les pluies acides sont attaqués, aussi bien en Europe qu'en Amérique du Nord²⁵, n'en est-il pas la preuve la plus navrante ? On peut y ajouter les difficultés que posent des négociations sur les ressources partagées, notamment les cours d'eau frontaliers dans plusieurs parties du monde. Cette lenteur du processus est moins un problème de procédure qu'une question de conscience ou de volonté politique.

Ces carences du processus législatif international font aussi obstacle au progrès du droit de l'environnement au niveau national, notamment pour ce qui est de la cohérence de la réglementation. Jusqu'ici ce processus a produit des réglementations ponctuelles à l'encontre de certains problèmes pris au hasard. Il se peut qu'il s'agisse parfois de questions urgentes, mais la situation est loin d'être satisfaisante. Parfois, la priorité des points de l'ordre du jour est déterminée en fonction de la facilité de la solution, et non de l'urgence ou de la gravité de la situation.

24. *Trail Smelter Case*, *supra*, note 11, p. 1965.

25. Voir PIETTE, *loc. cit. supra*, note 9.

Trop souvent, les « solutions » internationales consistent, si l'on y regarde de près, dans un ajournement. Les États s'entendent sur les buts à atteindre dans un avenir lointain, mais non sur les démarches immédiatement requises. Ils adoptent, ce qui est déjà un peu mieux, certaines normes de qualité, mais ne s'accordent pas sur les mesures concrètes à prendre contre les pollueurs pour atteindre la qualité souhaitée. Dans l'intérêt de la santé de l'homme, il reste beaucoup à faire dans le domaine du droit international de l'environnement.