

La Charte de la Terre, texte de droit international de "Soft Law"

Donald A. Brown

Directeur du Pennsylvania Consortium interdisciplinaire de Politique Environnementale

Traduction Elodie Cardon

I - Introduction

Ce document passe en revue le processus nécessaire à Charte de la Terre afin de devenir un instrument de 'Soft Law' internationalement reconnu, par l'importance que ceci requérait pour elle. Avant le Sommet de la Terre à Rio de Janeiro en 1992, une première tentative d'adoption d'une Charte de la Terre avait été faite. Cependant, ce n'était pas encore le bon moment pour elle d'aboutir. Au lieu de cela, les nations rassemblées à Rio en 1992 adoptèrent la Déclaration de Rio sur l'Environnement et le Développement (Nations Unies, 1992, La Déclaration de Rio).

La visée première de la Charte de la Terre est de se constituer en un code de conduite universel afin guider les individus et les nations vers un développement durable. Ses partisans espérèrent ainsi qu'une éventuelle adoption de la Charte de la Terre par les Nations Unies, renforcerait son appartenance au 'Soft Law'. Les défenseurs de la Charte de la Terre soutiennent qu'un tel instrument est aujourd'hui nécessaire étant donné les immenses menaces environnementales mondiales actuelles et les nombreuses inégalités sociales qui ont fait leur apparition ces dernières années. Ils pensent également que la transition vers le développement durable exige des changements fondamentaux non seulement dans les attitudes, mais aussi dans les valeurs et dans le comportement de l'ensemble des individus afin de parvenir à une équité et une sécurité sociale, économique ainsi qu'écologique dans le contexte des ressources limitées de la planète.

II- Qu'est-ce qu'un texte de *droit souple* ou Soft Law ?

Si un document de 'Soft Law' n'est pas juridiquement contraignant pour les pays qui l'adoptent, il est reconnu contenir un ensemble de normes que les pays se doivent de respecter, quand bien même ils ne sont pas légalement tenus de le faire. Il est attendu des nations qui signent des textes de 'Soft Law' l'application de toute leur bonne foi afin de les mettre en œuvre.

Ainsi, 'Soft Law', désigne l'ensemble des textes de droit international non contraignants et pouvant être librement interprétés, mais qui s'appliquent sous la pression internationale, sous couvert de protection de l'intérêt général.

Des textes relevant du 'Soft Law' ont été utilisés dans des affaires internationales par les moyens suivants:

A. Soft-Law, comme première étape à des engagements internationaux contraignants

Les accords conclus en 'Soft Law' fournissent souvent la base pour des dispositions spécifiques dans les traités, étant eux juridiquement contraignants. Parce que les dispositions 'Soft Law' ont déjà été convenues pour contenir des approches normatives raisonnables à des problèmes humains par ces nations qui les ont signées, le travail de rédaction des engagements juridiquement contraignants dans

les traités peut ainsi commencer par le biais de solutions contenues dans les documents ‘Soft Law’, tels des points de départ des négociations.

Les dispositions ‘Soft Law’ sont des points de départ forts pour le processus de négociation car elles représentent des points sur lesquels les parties se sont déjà accordées pour dire qu’ils étaient acceptables.

B. Soft-Law, comme fondement entraînant la responsabilité des nations

En plus de leur utilisation dans l’élaboration d’engagements juridiques contraignants, les normes de ‘Soft Law’ ont souvent été utilisées comme outils pour changer le comportement des gouvernements, et cela même si leur incorporation dans un traité contraignant n’a pas été envisagée. Si la Charte de la Terre était adoptée comme un texte de ‘Soft Law’, celui-ci pourrait jouer le même rôle dans l’orientation des nations à adopter des programmes de développement durable que dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits de l’homme, portant les droits humains en graves préoccupations nationales (Nations Unies, 1948).

Les ONG ont tenu des nations responsables de non-conformité avec la Déclaration des Nations Unies sur les Droits de l’Homme et, partant ainsi, ont réussi à changer des politiques nationales même si la Déclaration Internationale sur les Droits de l’Homme n’avait pas été immortalisée dans un traité contraignant.

Parce que la ‘Soft Law’ peut être entendue en tant qu’indicateur d’un comportement raisonnable, les pays qui ne parviennent pas à s’y conformer peuvent être accusés d’agir en dehors des normes internationales acceptables. Dans de tels cas, la mise en œuvre de la ‘Soft Law’ interpelle les comportements non conformes via des réunions et publications internationales plutôt que par des procédures pénales dans les instances judiciaires.

C. Soft-Law comme base juridique pour le règlement des différends dans les affaires internationales

Parfois les principes de ‘Soft Law’ ont également été reconnus par les tribunaux comme constituant le droit international ‘coutumier’. Lors de la résolution de litiges pour lesquels il n’y a pas d’autorité juridique contraignante, les tribunaux internationaux cherchent souvent s’il existe des approches internationales à certains problèmes, devenues si ‘coutumières’, qu’elles peuvent se voir être considérées comme constituant des moyens attendus de se comporter qui devraient donc ainsi être reconnus comme un moyen de résoudre des conflits particuliers.

Dans ces cas, les tribunaux internationaux vont parfois appliquer la ‘Soft Law’ comme un moyen raisonnable de régler les questions litigieuses. Par exemple, si un document ‘Soft Law’ a reconnu que certains principes doivent être suivis pour attribuer des droits d’eau dans les bassins fluviaux internationaux, les tribunaux peuvent tenir compte des principes ‘Soft Law’ pour régler un différend international particulier sur l’eau.

D. Soft-Law comme moyen flexible d’élaboration de normes internationales

Comme les documents ‘Soft Law’ ne se doivent pas de passer par le processus de ratification tortueux nécessaire et propre aux traités, c’est une façon beaucoup plus souple d’obtenir un certain degré d’accord entre les nations. Cela rend l’approche ‘Soft Law’ plus souhaitable que les traités pour certains types d’enjeux et c’est la raison pour laquelle le ‘Soft Law’ est parfois préféré à des traités contraignants, par les parties prenantes en négociations.

III- Le cheminement de la Charte de la Terre vers un statut de 'Soft Law'

Avant qu'un document ne puisse obtenir le statut de 'Soft Law', les nations doivent en convenir ensemble. L'approche de la Charte de la Terre a été de présenter le texte à l'Organisation des Nations Unies en 2002 en tant que document réalisé pour et par les peuples. Dans l'intervalle, il peut être utilisé pour une variété de raisons, y compris dans un but éducatif et pour stimuler des réflexions constructives. L'agenda officiel n'invitera les Nations Unies à se prononcer officiellement envers la Charte de la Terre qu'en 2002, étape nécessaire pour atteindre le statut 'Soft Law'. Pour cette raison, il n'était pas prévu de négociations préparatoires sur la Charte de la Terre entre cette période et l'examen décennal de Rio. Il était probable, cependant, que ces négociations pourraient avoir lieu quelques temps après l'examen décennal de Rio en 2002.

La Charte de la Terre reconnaît que les objectifs de protection écologique, l'éradication de la pauvreté, le développement économique équitable, le respect des droits de l'homme, la démocratie et la paix sont interdépendants et indivisibles. Elle fournit, par conséquent, un nouveau cadre éthique inclusif, intégré pour guider la transition vers un avenir durable. La Charte de la Terre étant le produit d'un dialogue culturel dans le monde, résultat d'une décennie d'agrégations d'objectifs communs et de valeurs partagées, si le projet Charte de la Terre a commencé comme une initiative des Nations Unies, il a ensuite été reporté et complété par une initiative mondiale de la société civile. Il est important de souligner que la rédaction de la Charte de la Terre a impliqué le processus le plus inclusif et participatif jamais associé à la création d'une déclaration internationale.

C'est précisément ce processus qui demeure la principale source de la légitimité de la Charte en tant que cadre éthique de guidage. La légitimité du document a été encore renforcée par son approbation par plus de 4500 organisations, dont de nombreux gouvernements et organisations internationales telles que le Ministère de l'Environnement du Brésil, du Mexique, Green Cross International, Earth Project ou encore la Fondation pour l'Education environnementale pour ne citer que très peu d'exemples.

Plus de 400 villes ont avalisé la Charte de la Terre, ce qui a conduit à y sensibiliser des milliers de citoyens locaux et à disséminer ses principes dans la société civile. Ces municipalités sont répandues à travers le globe. Certaines grandes villes comme Sao Paulo au Brésil, Vancouver au Canada, San José au Costa Rica, Urbino en Italie, Oslo en Norvège ou Berkeley en Californie ont exprimé leur soutien à la Charte de la Terre. En Espagne seule, plus de 220 municipalités ont avalisé la Charte de la Terre. En Jordanie, la totalité des 99 gouvernements locaux l'ont également avalisée.

Au-delà de ces communautés locales individuelles, des ligues et organisations d'autorités locales soutiennent également la Charte de la Terre. Ainsi l'ICLEI - Local Governments for Sustainability (Gouvernements locaux pour la durabilité) l'a avalisée en l'an 2000. La Ligue des Villes de Floride, une ligue municipale basée sur le volontariat et rassemblant 404 des 408 municipalités de Floride et six comtés régionaux, a fait de même en 2001. La même année, la Charte de la Terre fut avalisée par la Conférence des Maires des États-Unis, l'organisation non partisane officielle rassemblant les 1183 villes de plus de 30 000 habitants du pays. En Espagne, le Réseau de la Catalogne, forte de plus d'une centaine de municipalités, et l'Association des 150 villes de Soria ont donné leur aval à la Charte.

De nombreuses communautés ont utilisé la Charte de la Terre comme guide dans leur élaboration de politiques publique et comme outil d'évaluation aux multiples usages. Des communautés et gouvernements locaux ont choisi d'examiner les politiques existantes à travers le prisme des principes de la Charte de la Terre, et de l'utiliser pour inspirer de nouvelles politiques et activités, ainsi que pour stimuler des débats et échanges basés sur son texte. Certaines autorités locales, telles que le gouvernement de la ville de Joondalup en Australie et l'Autorité régionale de conservation de Toronto, au Canada, ont jugé efficace l'utilisation de la Charte de la Terre comme liste de vérification

et d'évaluation de leurs politiques afin de contrôler leurs progrès vers le développement durable.

À la lumière de cette légitimité, un nombre croissant de juristes internationaux reconnaissent que la Charte de la Terre a désormais acquis le statut d'un document de Soft Law, et, comme la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, elle est ainsi considérée comme éthiquement mais non juridiquement contraignante pour les gouvernements des États qui s'engagent à la soutenir et à l'adopter.

À un moment où des changements majeurs dans nos manières de vivre et de penser sont nécessaires d'urgence, la Charte de la Terre nous invite à examiner nos valeurs et de se tourner vers de meilleures solutions. À un moment où la coopération internationale est de plus en plus nécessaire, la Charte de la Terre nous encourage à développer et construire un terrain d'entente novateur à travers la richesse de notre diversité, et à adopter une nouvelle éthique mondiale, partagée par un nombre toujours croissant de personnes à travers le monde. À une époque où l'éducation pour le développement durable est devenue essentiel, la Charte de la Terre constitue un instrument pédagogique très précieux.

Sources:

'The Earth Charter as An International Soft Law' by Donald Brown

<http://www.portail-ie.fr>

<http://charterforcompassion.org>

<http://www.earthcharterinaction.org>