



Assemblée générale

Distr. générale
12 juillet 2016
Français
Original : anglais

Soixante et onzième session

Point 80 de la liste préliminaire*

**Examen des questions de la prévention des dommages
transfrontières résultant d'activités dangereuses
et de la répartition des pertes consécutives à de tels dommages**

Examen des questions de la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et de la répartition des pertes consécutives à de tels dommages

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport, établi en application de la résolution 68/114 de l'Assemblée générale, contient des commentaires et observations des gouvernements sur l'examen des questions de la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et de la répartition des pertes consécutives à de tels dommages.

* A/71/50.



I. Introduction

1. Le présent rapport a été établi en application du paragraphe 3 de la résolution 68/114 de l'Assemblée générale, dans lequel l'Assemblée a invité les gouvernements à continuer de présenter leurs observations sur toute mesure qui pourrait être prise, en particulier à propos de la forme à donner aux articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et aux principes sur la répartition des pertes en cas de dommage transfrontière découlant d'activités dangereuses, compte tenu des recommandations formulées par la Commission du droit international à ce propos, notamment au sujet de l'élaboration d'une convention sur la base des articles, ainsi que sur toute pratique en rapport avec l'application des articles et des principes.

2. Dans une note datée du 13 janvier 2014, le Secrétaire général, a appelé l'attention des gouvernements sur la résolution 68/114, et un rappel a été envoyé les 12 janvier 2015 et 24 décembre 2015. Le présent rapport doit être lu en parallèle avec les précédents rapports du Secrétaire général sur la question (A/65/184 et Add.1 et A/68/170).

II. Commentaires et observations des gouvernements

Australie

3. L'Australie s'est félicitée du travail remarquable accompli par la Commission du droit international sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et de la répartition des pertes consécutives à de tels dommages. Elle s'est également félicitée de l'élaboration des articles et des principes. Compte tenu de la gravité du risque de dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses, il importe de disposer d'un ensemble de normes de conduite et de pratique générales internationales cohérentes, uniformes, largement appuyées et équitables pour la prévention des dommages transfrontières et la répartition des pertes en cas de dommage.

4. L'Australie a estimé que le meilleur moyen de garantir le développement progressif du droit international dans ce contexte était de ne pas modifier la forme actuelle des articles, pour qu'ils donnent des orientations faisant autorité et fixent des normes claires et détaillées à l'intention de tous les États. De l'avis de l'Australie, la codification n'était pas nécessaire ou souhaitable à ce stade.

El Salvador

5. El Salvador a répété (voir A/68/170, par. 10 à 14) qu'il jugeait approprié d'engager le processus d'élaboration d'une convention sur la base des articles et des principes. Ces articles et principes étaient très utiles et permettraient d'établir des règles d'application générale qui aideraient notamment à assurer la prévention des dommages transfrontières et à promouvoir ainsi le principe de bon voisinage entre États.

6. L'instrument devrait tenir compte des principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement. El Salvador a souligné l'importance du droit souverain des États d'exploiter leurs

propres ressources selon leur politique d'environnement et de développement. Il a également souligné l'obligation des États de veiller à ce que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommage à l'environnement et à des régions ne relevant pas de leur juridiction nationale.

7. En outre, El Salvador a indiqué que l'instrument devrait inclure des dispositions sur la responsabilité pour les dommages environnementaux transfrontières et des mesures visant à garantir une indemnisation et un dédommagement adéquats pour les dommages transfrontières causés par des activités menées dans les limites de la juridiction. Il devrait mettre l'accent sur les mesures de prévention et en faire une priorité, en exhortant les États à adopter les mesures qui conviennent dans les limites de leur juridiction afin de prévenir les dommages transfrontières et de réduire au minimum le risque de causer de tels dommages.

Liban

8. Le Liban a indiqué que la question des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et de la répartition des pertes consécutives à de tels dommages était vaste et recouvrait toutes les activités causant des dommages dont certaines relevaient du Chapitre VII tandis que d'autres étaient à classer à la rubrique principes et recommandations. Bien que de nombreuses questions doivent être traitées au titre des « dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses », l'on n'a jusqu'à présent élaboré aucune législation précise obligeant expressément les États à l'origine de dommages transfrontaliers, tels que la contamination radioactive résultant d'accidents de réacteurs nucléaires et la pollution des eaux fluviales et des océans, à assumer la responsabilité des pertes consécutives à ces dommages.

9. Ainsi, dans le domaine de l'aviation civile, le Liban fait remarquer que l'Organisation de l'aviation civile internationale attache une grande importance au problème de la pollution environnementale causée par les émissions d'avions utilisant des combustibles fossiles, comme en témoignent la création de comités, la tenue de réunions et d'ateliers consacrés à l'examen des méthodes et la mise en place de solutions qui permettraient de réduire autant que faire se peut la quantité d'émissions nocives et de limiter les dommages qui en résultent. Ce type de pollution ignore les frontières et ses effets s'étendent à la terre entière et touchent différents pays. Une bonne partie de ces dommages transfrontières est aussi le fait d'émissions imputables à la circulation automobile, au secteur de l'industrie et à d'autres activités polluantes qui, ensemble, risquent d'avoir de graves répercussions sur le climat de la planète.

10. Cela étant, on notera que les quantités de gaz à effet de serre émises par la combustion de combustibles fossiles varient considérablement d'un État à l'autre. Elles sont fonction de l'activité commerciale, industrielle et touristique propre à chaque pays. C'est pourquoi il importe de trouver, au niveau de l'Assemblée générale, et au-delà des principes et recommandations, une formule juridique qui fasse porter aux États à l'origine d'une bonne partie des dommages causés par ces émissions la responsabilité première de ce préjudice. Pour aider les États à prendre les mesures voulues en vue de limiter la pollution due aux émissions de gaz à effet de serre et d'en atténuer les effets, l'on pourrait créer un mécanisme de financement international (sous la forme par exemple d'une taxe sur la

consommation de combustibles fossiles) qui tiendrait compte de la part de responsabilité qu'ont les États et les entreprises dans la pollution causée par leur activités commerciales et industrielles. Ce mécanisme serait encadré et géré par une instance relevant de l'Organisation des Nations Unies. Il aiderait les différents États, notamment les pays les moins avancés, à financer la recherche, à prendre les mesures voulues pour réduire les niveaux de pollution et à exécuter des projets visant à de nouveau faire pencher la balance en faveur de la nature (projets de reboisement ou portant sur des énergies renouvelables respectueuses de l'environnement). Il pourrait concourir efficacement à réduire les risques de dommages transfrontières et constituer un moyen de répartir entre les États, sur la base du principe de la responsabilité proportionnelle, les pertes causées par ces dommages et les montants à verser en réparation de ce préjudice.

11. Le Liban a fait observer par ailleurs que les principes en question complétaient les instruments internationaux pertinents, dont la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants et la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, qu'il a ratifiées par les lois n°432 du 29 juillet 2002 et n°387 du 4 novembre 1994.

12. Les principes qui régissent la détermination des pertes consécutives à des dommages transfrontières découlant d'activités dangereuses ne sont pas clairement définis et il n'existe pas dans la résolution de définition précise des principes et des dispositions sur lesquels l'on doit s'appuyer pour mesurer l'étendue du préjudice subi. Le même flou existe quant aux instances habilitées à calculer le montant des pertes, l'acceptation de ces estimations par les parties concernées et les moyens de faire en sorte que ces dernières honorent les obligations qui leur incombent en la matière.

13. En vertu des principes et des dispositions énoncés dans la résolution, c'est à l'exploitant qu'incombe la responsabilité première de réparer le préjudice subi et de remettre l'environnement en l'état où il se trouvait avant la survenance de ce dommage, principe auquel le Liban souscrit. En revanche, les principes et dispositions qui prévoient le versement par l'État de fonds supplémentaires, au cas où le montant des dédommagements serait insuffisant, lui paraissent difficilement justifiables dans la mesure ils reviennent à imposer à l'État un fardeau financier que ce dernier n'est pas censé supporter, l'exploitant étant tenu d'offrir des garanties qui s'accordent avec la nature de ses activités. En conséquence l'État n'est pas tenu de couvrir partiellement les pertes ou dommages imputables à un exploitant donné.

Paraguay

14. Le Paraguay a fait observer que les articles élaborés par la Commission du droit international visaient à réglementer les activités non interdites par le droit international qui comportaient un risque de causer un dommage transfrontière significatif (art. 1). Selon ces articles, le terme « dommage » s'entendait de celui causé aux personnes, aux biens ou à l'environnement. Le Paraguay a relevé que le terme « transfrontière » impliquait non seulement que les dommages étaient survenus dans une zone transfrontière, mais également qu'ils pouvaient être causés sur le territoire ou en d'autres lieux placés sous la juridiction ou le contrôle d'un État autre que l'État d'origine, que les États concernés aient ou non une frontière commune (art. 2).

15. Le Paraguay a souligné que selon le régime juridique ainsi établi par la Commission, les États exerçaient leur souveraineté sur les ressources naturelles présentes sur leur territoire ou dans d'autres lieux placés sous leur juridiction, mais pareille souveraineté ne signifiait pas qu'ils avaient une liberté totale quant aux activités qu'ils pouvaient entreprendre ou autoriser sur ces territoires. Il s'agissait de déterminer la responsabilité de l'État pour les dommages résultant d'un acte qui n'était pas lui-même interdit par le droit international.

16. Le Paraguay a reconnu que grâce aux progrès scientifiques, on pouvait mener des activités particulièrement dangereuses qui présentaient des risques considérables pour les personnes, les biens et l'environnement¹; on pouvait inclure dans ce type d'activité les risques liés à l'exploration de l'espace ou à l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire. Dans de tels cas, les frontières nationales ne constituaient pas une barrière de protection contre les dommages potentiels que ces activités pouvaient causer sur le territoire d'autres États.

17. Le Paraguay a fait observer que c'était la raison pour laquelle les articles énonçaient des mesures préventives (art. 3), prévoyaient que les États susceptibles d'être touchés devaient coopérer (art. 4), établissaient l'obligation de notifier et informer (art. 8), créaient un système de consultations (art. 9), précisaient que les informations pertinentes devaient être publiques (art. 13) et instituaient un système de règlement pacifique des différends (art. 19), entre autres.

18. Le Paraguay a noté que selon les principes, il fallait assurer une indemnisation prompte et adéquate aux victimes de dommages transfrontières et préserver et protéger l'environnement (principe 3). L'exploitant serait responsable de l'indemnisation, sans préjudice toutefois de la possibilité d'une responsabilité subsidiaire de l'État d'origine. De même, il était établi que cette responsabilité ne devrait pas dépendre de la preuve d'une faute (principe 4). Parmi les autres obligations incombant à l'État d'origine, il était prévu que ce dernier donne promptement notification de l'événement et des effets possibles du dommage transfrontière à tous les États affectés ou susceptibles de l'être. En outre, l'État d'origine devrait veiller à ce que des mesures d'intervention appropriées soient prises et, à cet effet, faire appel aux données scientifiques et aux technologies optimales disponibles (principe 5).

19. Le Paraguay a souligné que les principes tenaient compte du fait que, au vu de l'ampleur des dommages éventuels, les juridictions civiles pourraient ne pas être en mesure d'imposer à l'exploitant de payer une indemnisation suffisante. Une assistance supplémentaire de la part de l'État d'origine serait alors nécessaire, tout comme une coopération internationale en vue de contenir les dommages et d'y remédier.

¹ Antonio Remiro Brotons, *Derecho Internacional* (Madrid, McGraw Hill, 1997), p. 415.