



# Assemblée générale

Distr. générale  
2 juillet 2019  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante-quatorzième session

Point 83 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 [71/143](#) de l'Assemblée générale, contient les commentaires et les 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/74/50](#).



## I. Introduction

1. Le présent rapport a été établi en application du paragraphe 3 de la résolution [71/143](#) 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<sup>1</sup> et aux principes sur la répartition des pertes en cas de dommage transfrontière découlant d'activités dangereuses<sup>2</sup>, 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<sup>3</sup>, ainsi que sur toute pratique en rapport avec l'application des articles et des principes.

2. Dans une note circulaire datée du 13 janvier 2017, le Secrétaire général a appelé l'attention des gouvernements sur la résolution [71/143](#), et un rappel a été envoyé le 25 janvier 2019. Le présent rapport doit être lu conjointement avec les précédents rapports du Secrétaire général établi au titre de ce point ([A/65/184](#), [A/65/184/Add.1](#), [A/68/170](#) et [A/71/136](#)).

## II. Commentaires et observations des gouvernements

### Autriche

3. L'Autriche a répété (voir [A/65/184](#), par. 8 et 9) qu'il serait préférable de reporter toute décision sur les mesures qui pourraient être prises et sur la forme finale à donner aux articles et aux principes, estimant que cela permettrait de déterminer si les articles et les principes peuvent résister à l'épreuve du temps et si les États sont prêts à les intégrer dans leur pratique. Elle a également relevé qu'elle n'avait connaissance d'aucune décision judiciaire prise par un tribunal autrichien se référant à ces articles ou principes.

### El Salvador

4. El Salvador a répété (voir [A/68/170](#), par. 10 à 14, et [A/71/136](#), par. 5 à 7) qu'il jugeait très important d'élaborer une convention sur la base des articles et des principes, étant donné notamment la nécessité de prévenir les atteintes à la santé, à l'agriculture, aux ressources en eau et aux écosystèmes qui pourraient résulter d'activités transfrontières nuisibles pour l'environnement. Il a fait valoir que l'élaboration d'une convention sur le sujet reflèterait sans aucun doute l'adaptation progressive du droit international contemporain aux questions d'environnement ayant une dimension internationale, compte tenu en particulier du fait que les questions d'environnement ne peuvent être réglées exclusivement par des mesures prises individuellement par les États. El Salvador a déclaré qu'il importait de plus en plus de mettre en place des mécanismes de coopération intergouvernementale pour régler les différends entre un État pollueur et un État touché par des dommages environnementaux.

---

<sup>1</sup> Résolution [62/68](#) de l'Assemblée générale, annexe.

<sup>2</sup> Résolution [61/36](#) de l'Assemblée générale, annexe.

<sup>3</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session, Supplément n° 10* et rectificatif ([A/56/10](#) et [A/56/10/Corr.1](#), par. 94).

5. El Salvador a estimé que l'instrument devait tenir compte des principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement (Déclaration de Stockholm)<sup>4</sup> et la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement<sup>5</sup>. Il a souligné l'importance du droit souverain des États d'exploiter leurs propres ressources selon leurs politiques en matière d'environnement et de développement, et a mis l'accent sur le devoir qu'ont les États de veiller à ce que les activités menées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement ou à des zones ne relevant pas de leur juridiction nationale.

6. Concernant les articles, El Salvador a formulé des observations spécifiques au sujet du texte du projet d'articles. Il a noté que l'article premier ne précisait pas clairement ce que l'on entendait par « conséquences physiques », sachant que les activités dangereuses susceptibles de causer un dommage transfrontière pouvaient être liées à des situations comportant des risques radiologiques, biologiques, chimiques et physiques menaçant la santé et l'environnement.

7. El Salvador a également noté que la notion de « dommage transfrontière significatif » utilisée aux articles 2, 3, 4, 8, 9, 10, 11, 12 et 15 risquait de ne pas couvrir les dommages catastrophiques – hautement probables – qui pourraient survenir, par exemple, avec la rupture d'une digue d'extraction de déchets toxiques. Il a estimé que la portée de la notion de « dommage transfrontière significatif » n'avait pas été clairement définie. En outre, il a suggéré de modifier l'article 3 comme suit : « L'État d'origine prend toutes les mesures appropriées pour éviter, prévenir et réduire les dommages transfrontières significatifs. »

8. Il a par ailleurs été relevé que l'article 6 n'établissait pas les activités spécifiques couvertes par les articles. El Salvador a ainsi estimé qu'il était souhaitable d'inclure des activités prioritaires et de créer un mécanisme permettant d'incorporer de nouvelles activités et de mettre à jour la liste des activités.

9. Pour ce qui est de l'article 7, El Salvador a recommandé d'établir une méthodologie type d'évaluation des risques et des dommages. Il a également recommandé d'envisager de prolonger les délais de réponse évoqués à l'article 8, qui devaient dépendre de la complexité et de l'ampleur d'une activité, d'un travail ou d'un projet, à condition qu'une telle prolongation soit justifiée. S'agissant des procédures à suivre en cas d'absence de notification mentionnées à l'article 11, El Salvador a suggéré d'établir des délais spécifiques ou bien de créer un mécanisme permettant de fixer un délai raisonnable pour suspendre l'activité en question.

10. S'agissant de l'article 14, El Salvador a recommandé d'ajouter la disposition suivante : « Aux fins de la présente Convention, les informations sur la santé et sur la sécurité humaine et environnementale ne sont pas considérées comme confidentielles. » Il a estimé que ces informations étaient essentielles pour protéger les droits de l'homme et les droits environnementaux, en particulier lorsque ces droits venaient d'être lésés ou qu'ils l'étaient à long terme.

<sup>4</sup> *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, Stockholm, 5-16 juin 1972 (A/CONF.48/14/Rev.1)*, première partie, chap. I.

<sup>5</sup> *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992, vol. I, Résolutions adoptées par la Conférence* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et rectificatif), résolution 1, annexe I.

11. El Salvador a proposé, aux articles 16 et 17, d'écrire « l'État ou les États susceptibles d'être touchés », étant donné que, dans certains cas, plus d'un État peut avoir été touché.

12. Concernant l'adoption éventuelle d'une convention internationale sur le sujet, El Salvador a estimé qu'il était nécessaire d'inclure des dispositions sur la responsabilité pour les dommages environnementaux, notamment sur le versement d'une indemnisation et d'un dédommagement adéquats pour les dommages transfrontières causés par des activités menées dans les limites d'une juridiction, et d'établir les mesures appropriées pour prévenir ces dommages et les risques connexes.

### **Iraq**

13. L'Iraq a fait observer qu'une approche fondée sur la notion de faute n'était peut-être pas appropriée pour faire face à tous les dommages environnementaux, dans la mesure où certains risques résultent d'activités dangereuses par nature et non couvertes par le droit international. Il est d'avis que l'État d'origine doit prendre « toutes les mesures nécessaires », et non « toutes les mesures appropriées », pour prévenir les dommages transfrontières significatifs, étant donné que le terme « appropriées » serait entendu comme se rapportant à la capacité de l'État d'origine de prévenir les dommages.

14. L'Iraq a également noté que la coopération existant en matière de prévention des dommages devait être obligatoire plutôt que facultative, et qu'elle ne devait pas reposer sur la bonne foi des parties, et ce afin d'éviter les interprétations discrétionnaires.

15. Il a par ailleurs été dit que l'expression « activités dangereuses » devait inclure la question de la gestion des catastrophes (inondations, ondes de tempête et catastrophes naturelles). Tout en reconnaissant que ces catastrophes n'étaient pas intentionnelles, l'Iraq a fait observer que leur gestion faisait, elle, l'objet d'une évaluation humaine et qu'elle constituait un exemple de domaine non couvert par le droit international.

16. S'agissant de la répartition des pertes, l'Iraq a souligné qu'il fallait veiller à ce que l'État d'origine et l'État touché prennent tous deux les mesures nécessaires. Il a également estimé que la répartition devait se faire sur une base qui garantisse la coopération entre les États et la création de fonds visant à réparer les dommages causés.

### **Liban**

17. En réponse à la demande formulée par l'Assemblée générale dans sa résolution [71/143](#), le Liban a fourni une compilation des décisions rendues par le juge du tribunal militaire du Liban, datées de 2014 à 2017<sup>6</sup>.

### **Maroc**

18. Concernant le projet d'articles, le Maroc a formulé des observations précises au sujet du texte proposé, notant que le troisième paragraphe du préambule devrait être modifié comme suit : « Tenant compte également du fait que la liberté [...] ou sous leur contrôle ne doit pas constituer une menace pour les personnes ou leurs biens,

---

<sup>6</sup> Voir les observations précédentes du Liban dans le document [A/71/136](#), par. 8 à 13. Le texte de la compilation, tel qu'il a été soumis en arabe, est conservé au secrétariat de la Sixième Commission, où il peut être consulté.

pour le patrimoine historique ou culturel ou pour l'environnement en général. » Il considérait que l'emploi de l'adjectif « significatif » aux articles 1, 2, 3, 4, 8, 9, 10, 11, 12 et 15 soulevait des questions terminologiques, dans la mesure où il semblait insuffisant pour quantifier ou évaluer les dommages transfrontières et où il était difficile de faire la distinction entre un dommage qui serait significatif et un autre qui ne le serait pas. Il a suggéré, à cet égard, que l'on se penche sur l'élaboration d'une approche technique permettant d'établir cette distinction.

19. S'agissant de l'article 3, le Maroc a estimé que le type de mesures appropriées que l'État d'origine devait prendre pour prévenir les dommages transfrontières significatifs ou pour en réduire le risque au minimum dépendait largement des ressources dont il disposait. Le Maroc a également suggéré qu'il convenait de préciser quel organisme national ou organismes nationaux devaient se voir confier le traitement des demandes d'autorisation et la délivrance et le retrait des différents types d'autorisation visés à l'article 6.

20. Concernant le projet de principes, le Maroc a noté qu'il fallait inclure des dispositions supplémentaires traitant : de l'assistance technique et financière nécessaire à la mise en œuvre des dispositions du projet ; des mécanismes de répartition des pertes dans les cas couverts par les principes ; de la création d'un fonds de restauration, de réhabilitation et de remise en état de l'environnement et d'un fonds d'indemnisation des victimes de pertes dans les cas couverts par les principes ; de la promotion de la recherche scientifique sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et des techniques visant à la mettre en œuvre, s'agissant en particulier de la surveillance, de l'évaluation et de l'analyse scientifiques de ces dommages.

21. Le Maroc a également formulé des observations spécifiques concernant le texte des principes, notant que d'autres principes de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement<sup>5</sup>, outre les principes 13 et 16, pouvaient être mentionnés dans le préambule. Il s'agit notamment des principes 17 (sur l'étude d'impact sur l'environnement des activités qui risquent d'avoir des effets nocifs importants sur l'environnement), 18 (sur le devoir qu'ont les États de notifier immédiatement aux autres États toute catastrophe naturelle ou toute autre situation d'urgence qui risque d'avoir des effets néfastes sur l'environnement), 19 (sur le devoir qu'ont les États de prévenir suffisamment à l'avance les États susceptibles d'être affectés par des activités qui peuvent avoir des effets transfrontières nocifs sur l'environnement et de mener des consultations à ce sujet), 20 (sur le rôle vital qu'ont les femmes dans la gestion de l'environnement et le développement durable), 26 (sur la résolution pacifique des différends opposant les États en matière d'environnement, grâce à l'emploi des moyens appropriés conformément à la Charte des Nations Unies) et 27 (sur le devoir qu'ont les États et les peuples de coopérer dans un esprit de solidarité à l'application des principes consacrés dans la Déclaration de Rio et au développement du droit international dans le domaine du développement durable).

22. En outre, le Maroc a déclaré qu'il convenait de mentionner, au cinquième alinéa du préambule du projet de principes, le principe d'indemnisation pour les différents types de dommages causés à l'environnement. Il a rappelé que les États étaient tenus, en vertu de ce principe, d'assurer une indemnisation prompte et adéquate aux personnes physiques ou morales ayant subi des pertes du fait d'un dommage transfrontière résultant d'activités dangereuses.

23. Le Maroc a suggéré de clarifier davantage les paragraphes 2 et 3 du principe 4 en précisant les personnes ou les entités auxquelles il était fait allusion, et de remplacer, au paragraphe 5, la disposition en vertu de laquelle seul l'État d'origine

doit verser l'indemnisation par une disposition prévoyant la création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages causés, auquel contribueraient tous les États concernés.

### **Pays-Bas<sup>7</sup>**

24. Les Pays-Bas ont fourni des informations sur l'application que le Procureur général de la Cour suprême des Pays-Bas a faite du projet d'articles dans un arrêt qu'il a rendu concernant l'appel de l'État des Pays-Bas contre les victimes de la guerre en Bosnie-Herzégovine. Dans son arrêt, le Procureur général s'est référé à l'article 3 et au commentaire qui l'accompagne pour expliquer la nature et la portée des obligations en matière de diligence raisonnable existant dans le droit international, s'agissant de déterminer l'obligation qu'a un État de prévenir le génocide en vertu de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide<sup>8</sup>.

### **Qatar<sup>9</sup>**

25. Le Qatar a estimé que les questions de la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et de la répartition des pertes consécutives à de tels dommages revêtaient une importance cruciale pour les relations internationales. Ces questions sous-tendent les droits des États touchés par des actes préjudiciables, à savoir les pratiques d'un État donné qui leur ont causé un dommage, ou les pratiques des États voisins, lorsque la source du dommage a traversé la frontière depuis l'État d'origine. Le Qatar a également déclaré que le principe de la répartition des pertes entre les États touchés impliquait une forme d'équité, les États partageant les coûts résultant des dommages subis.

26. Le Qatar a suggéré d'ajouter des dispositions prévoyant l'obligation pour l'État d'origine de mettre fin aux activités susceptibles de causer un dommage transfrontière ainsi que l'indication du lieu où sont menées les activités de nature à causer un tel dommage, lequel ne doit pas être adjacent aux frontières d'autres États ou situé à proximité des eaux territoriales.

### **Serbie**

27. La Serbie considère qu'il est très important d'élaborer une convention internationale sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses. À cet effet, elle a indiqué qu'elle était partie à la Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels<sup>10</sup>, adoptée par les États membres de la Commission économique pour l'Europe (CEE), et a rappelé l'adoption, également dans le cadre de la CEE, du Protocole sur la responsabilité civile et l'indemnisation en cas de dommages causés par les effets transfrontières d'accidents industriels sur les eaux transfrontières à la Convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux et à la Convention de 1992 sur les effets transfrontières des accidents industriels<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> Voir les observations précédentes des Pays-Bas dans les documents A/65/184, par. 26 à 28, et A/68/170, par. 15.

<sup>8</sup> Résolution 260 A (III) de l'Assemblée générale, annexe.

<sup>9</sup> Voir les observations précédentes du Qatar dans le document A/68/170, par. 28 et 29.

<sup>10</sup> *Recueil des Traités des Nations Unies*, vol. 2105, n° 36605.

<sup>11</sup> Non en vigueur, disponible à l'adresse : [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/civil-liability/documents/protocol\\_f.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/civil-liability/documents/protocol_f.pdf).

28. Dans le cadre de l'élaboration d'une nouvelle convention, la Serbie a appelé l'attention sur la Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels, qui visait à renforcer la sécurité industrielle et à protéger les êtres humains et l'environnement dans la région de la CEE. Elle a noté que, compte tenu de la complexité de la situation, la mise en œuvre de cette Convention passait par la participation d'un grand nombre d'organismes compétents, par la coordination verticale entre les organismes locaux et régionaux, par la participation du secteur industriel et du public et, enfin, par une coopération transfrontière bilatérale entre pays voisins.

29. La Serbie a également souligné que la définition des activités dangereuses figurant dans la Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels<sup>12</sup> semblait plus restrictive que celle proposée dans les principes<sup>13</sup>. Elle a par ailleurs estimé qu'il était possible de conclure que les notions de dommage et de dommage transfrontière résultant d'activités dangereuses étaient définies de manière plus précise dans les principes.

30. S'agissant des articles, la Serbie a jugé important de relever qu'ils traitaient de questions déjà réglementées par la Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels, mais uniquement sous des aspects relevant de leur champ d'application, tels que la prévention, la coopération, l'évaluation des risques, la notification et l'information, les consultations, les échanges d'informations, l'information du public, la préparation aux situations d'urgence, l'élaboration des plans d'intervention visant à faire face aux urgences et la notification dans les cas d'urgence.

31. La Serbie a également fait observer que la question de l'ouverture de la Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels aux États Membres de l'ONU qui ne sont pas membres de la CEE avait été examinée aux 8<sup>e</sup> et 9<sup>e</sup> réunions de la Conférence des Parties à ladite Convention, mais que la Conférence n'avait pas été en mesure d'adopter une décision sur les modifications à la Convention qui avaient été proposées, notamment l'adhésion des États Membres de l'ONU et des organisations d'intégration économique régionale constituées par des États Membres souverains de l'ONU<sup>14</sup>.

32. La Serbie a estimé qu'il fallait, lors de l'élaboration d'une nouvelle convention, tenir compte des dispositions de la Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels et éviter les possibles chevauchements.

---

<sup>12</sup> Art. 1, par. b).

<sup>13</sup> Résolution 61/36 de l'Assemblée générale, annexe, principe 2 c).

<sup>14</sup> Au moment de la présentation de la contribution par la Serbie, la 10<sup>e</sup> réunion de la Conférence des Parties n'avait pas encore eu lieu.