



Assemblée générale

Soixante-cinquième session

Documents officiels

Distr. générale
26 janvier 2011
Français
Original : anglais

Sixième Commission

Compte rendu analytique de la 17^e séance

Tenue au Siège, à New York, le jeudi 21 octobre 2010, à 10 heures

Présidente : M^{me} Picco (Monaco)

Sommaire

Point 81 de l'ordre du jour : Examen des questions de la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et de la répartition des pertes consécutives à de tels dommages

Le présent compte rendu est sujet à rectifications. Celles-ci doivent porter la signature d'un membre de la délégation intéressée et être adressées, *dans un délai d'une semaine à compter de la date de publication*, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-750, 2 United Nations Plaza, et également être portées sur un exemplaire du compte rendu.

Les rectifications seront publiées après la clôture de la session, dans un fascicule distinct pour chaque commission.

10-59681X (F)



Merci de recycler

La séance est ouverte à 10 heures

Point 81 de l'ordre du jour : 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/65/184 et Add.1)

1. **M^{me} Ryan** (Nouvelle-Zélande), parlant au nom des pays du groupe CANZ (Australie, Canada et Nouvelle-Zélande), dit que les incidences transfrontières potentielles des activités dangereuses est constamment présent et risque même de s'accroître dans un monde caractérisé par des ressources limitées et une pression pour la mise en valeur de toujours plus de ressources dans des situations de plus en plus difficiles. La gravité actuelle de ce risque ne peut que renforcer la nécessité de se doter d'un ensemble cohérent et bénéficiant d'un large soutien de normes de conduite et de pratiques de prévention des dommages transfrontières découlant d'activités dangereuses et de répartition des pertes lorsque ce risque se concrétise.

2. L'adoption du projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et du projet de principes sur la répartition des pertes consécutives à de tels dommages, figurant en annexe des résolutions 62/68 61/36 de l'Assemblée générale, respectivement, atteste du statut de ces textes en tant qu'outils d'orientation faisant autorité pour le comportement de tous les États dans ce type de situation. Leur statut et leur influence dans le droit international ne peuvent donc qu'aller le croissant à mesure qu'ils sont invoqués non seulement dans ce contexte, notamment lors de la négociation d'accords bilatéraux pertinents ou d'accords multilatéraux sectoriels aux niveaux régional ou mondial, mais également dans le droit interne et devant les cours et tribunaux internationaux.

3. Le projet d'articles et le projet de principes seront probablement plus précieux sous leur forme actuelle que sous la forme d'une convention à caractère contraignant qui soit ne bénéficierait pas d'une large assise ni d'un vaste soutien, soit ne recueillerait pas un très grand nombre de ratifications ou d'adhésions, pour cause d'inertie ou parce que d'autres priorités accaparaient l'attention. En l'état, ces textes apportent de fait une contribution importante à la mise en place d'un régime international logique, cohérent et équitable sur le sujet.

4. **M. Rodiles Bretón** (Mexique) dit que sa délégation a présenté des observations écrites, qui figurent dans le document A/65/184, à propos du projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières. Deux grandes questions doivent être réglées en ce qui concerne la forme et la nature définitive que doit prendre le travail accompli par l'Assemblée générale sur le sujet. En premier lieu, l'assemblée devrait continuer d'examiner la possibilité d'élaborer une convention à caractère contraignant à partir du projet d'articles établi par la Commission du droit international. Il y a lieu de noter avec intérêt à cet égard l'idée avancée par le Portugal dans ses observations écrites selon laquelle une première étape importante consisterait à parvenir à un ensemble complet de projets d'article ou de principe portant à la fois sur la prévention et sur la répartition des pertes.

5. La seconde grande question a trait au fait que, si l'Assemblée générale décide d'engager des négociations en vue d'une convention, tant le projet d'articles sur la prévention que le projet de principes sur la répartition des pertes devrait être codifié en un seul instrument juridique, afin d'éviter une différence entre la forme définitive que prendraient les travaux sur ces deux aspects.

6. L'Assemblée générale a pris des mesures importantes pour confirmer le statut de ces deux projets en tant que texte d'orientation faisant autorité en ce qui concerne le comportement de tous les États en matière de prévention des dommages transfrontières et de répartition des pertes. Par ailleurs, la Nouvelle-Zélande a fait remarquer dans ses observations écrites (A/65/184), que le projet de principes et le projet d'articles ont déjà été invoqués par les cours et des tribunaux aux niveaux tant interne qu'international.

7. **M. Gouider** (Jamahiriya arabe libyenne) dit que la question des dommages transfrontières résultant d'activités licites dans des zones relevant de la souveraineté ou de la juridiction des États revêt une importance capitale pour des pays du bassin méditerranéen tels que la Libye situés dans une zone aussi vulnérable à des dommages aggravés par l'effet de serre et l'exploitation constante des ressources naturelles. Pour faire face à cette situation, la Libye ne s'est pas contentée d'adhérer aux conventions régionales et internationales pertinentes mais a aussi préconisé la mise en place d'un régime international équitable et global qui exigerait la prévention des dommages par tous et désignerait les responsables si

tel n'est pas le cas. Au fil des ans, les obligations des États concernant des activités telles que le transport transfrontière ont évolué sur la base des instruments internationaux qui réaffirment cette exigence ainsi que la pratique et la jurisprudence pertinentes des États. Cela étant, il n'y a toujours pas de régime international global pour les dommages transfrontières graves ; la définition des responsabilités en matière de dommages environnementaux demeure balbutiante; et l'accent toujours mis sur la prise en charge des coûts afférents au rétablissement du *status quo ante*. Dans les cas où ce rétablissement est impossible, le silence reste dans une large mesure de règle.

8. Par le travail qu'elle a accompli sur le projet d'articles et le projet de principes, la Commission du droit international a posé un socle important pour la mise en place d'un régime international logique, cohérent et équitable. Effectivement, des organes aussi prestigieux que la Cour internationale de Justice ont invoqué ces articles dans diverses décisions. Dans ces conditions, et compte tenu également des dispositions, entre autres, de la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux, il devrait être aisé de régler la question au moyen d'une convention internationale à caractère contraignant. Toutefois, comme il est dit dans le rapport du Secrétaire général sur le sujet (A/65/184), le sujet demeure englué dans des controverses tournant essentiellement autour de la question de la responsabilité internationale. Le paradoxe tient au fait que, de par son profond enracinement dans le droit coutumier, le sujet est universellement considéré comme renvoyant fondamentalement à des actes illicites, alors que la question de la responsabilité des dommages transfrontières renvoie à des actes exceptionnels qui en eux-mêmes sont licites. La délégation libyenne réitère donc son appel à un surcroît d'efforts plus concrets en vue de rédiger une convention sur la responsabilité des États à raison d'actes internationalement illicites, vaste sujet qui resurgira inévitablement dans toute tentative de progresser sur d'autres sujets en cours d'étude.

9. **M^{me} Silkina** (Fédération de Russie) dit que la Commission du droit international a contribué au développement progressif du droit par de nombreux projets d'article novateurs sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses, complétés dans une large mesure par des projets de principe sur la répartition des pertes

consécutives à de tels dommages portant sur l'indemnisation prompte et adéquate des victimes, les mesures de réponse à ces dangers et l'élaboration de régimes internationaux spécifiques pour le traitement de catégorie particulière d'aléas, entre autres questions importantes.

10. Tout en appréciant à leur juste valeur les projets d'article et de principe, et nonobstant les pratiques de réglementation existantes régissant les questions de responsabilité dans ce domaine et l'absence d'accord majoritaire des États quant au sort qui doit être réservé à ces textes, la délégation russe estime prématuré de discuter de la rédaction d'une convention internationale à caractère contraignant. Il serait plus approprié d'adopter les projets d'article et de principe sous la forme d'une déclaration de l'Assemblée générale ou autre instrument non contraignant. Les mesures qui pourraient être prises à l'avenir sur cette question pourraient être examinées lors de sessions ultérieures compte tenu des décisions qui auront été prises en ce qui concerne le projet d'articles sur la responsabilité des États à raison d'actes internationalement illicites et sur la protection diplomatique.

11. **M^{me} Farhani** (Malaisie) exprime son soutien de principe aux efforts internationaux visant à renforcer le régime réglementaire relatif à la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses. La délégation malaisienne partage néanmoins le point de vue prudent d'autres délégations qui estiment que le projet d'articles et le projet de principes devraient demeurer en leur état actuel en attendant que l'évolution de la pratique des États soit étudiée plus avant. Le premier projet a déjà servi de référence importante dans la pratique juridique internationale et le second a été incorporé aux lois sur la responsabilité environnementale de certains États, ce qui donne à penser que l'acceptation progressive de règles claires et pratiques serait plus facile à réaliser si ces textes demeurent dans leur forme actuelle non contraignante. Il y aurait toutefois lieu de procéder à une étude analytique complète des réponses, des questions et des préoccupations des États avant d'envisager toute autre mesure dans ce domaine.

12. Les préoccupations déjà exprimées par la délégation malaisienne demeurent. En premier lieu, dans les projets d'articles 1 à 3, la portée du terme « significatif » s'agissant du seuil d'admissibilité appelle un complément de clarification et une

définition plus précise. Une compréhension du seuil adopté dans la pratique des États serait d'un grand secours à cet effet. La formulation ample du projet d'article 2 (Termes employés) doit aussi être examinée de plus près. S'agissant du projet d'articles 9, l'approche novatrice adoptée est la bienvenue mais on ne voit pas clairement dans quelle mesure les États honorerait l'obligation proposée de se consulter sur les mesures préventives, et encore moins dans quelle mesure ils répondraient à l'exhortation figurant dans le paragraphe 3. Il serait dès lors intéressant de savoir comment d'autres États conçoivent la mise en œuvre de cette obligation.

13. Selon le principe de la souveraineté permanente des États sur les ressources naturelles qui se trouvent sur leur territoire ou de quelque autre manière sous leur juridiction ou leur contrôle, les États sont libres d'exploiter ces ressources comme ils l'entendent. Cette liberté n'est cependant pas sans limites et les États doivent donc prendre dûment en considération les dommages transfrontières qu'ils peuvent causer, s'agissant en particulier des écosystèmes délicats et irremplaçables et des moyens de subsistance qu'ils recèlent.

14. **M. Serpa Soares** (Portugal) dit que l'adoption par l'Assemblée générale du projet d'articles est du projet de principes a représenté une étape positive qui contribuera à réduire autant que faire se peut les dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et à faire en sorte que les pertes qui pourraient en résulter fassent l'objet d'une indemnisation prompte et adéquate. Le sujet doit être analysé compte tenu de son évolution historique et en vue d'une codification et d'un développement progressif du droit international qui soient harmonieux et cohérents. Il importe dans cette perspective de garder à l'esprit que la prévention des dommages transfrontières et la responsabilité internationale en cas de pertes consécutives à ces dommages relève d'un seul grand domaine, celui de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables d'actes qui ne sont pas interdits en droit international. La prévention et les pertes doivent donc être placées sur un pied d'égalité sur le plan juridique et les dispositions y relatives doivent avoir le même caractère exécutoire.

15. La délégation portugaise espère que ce domaine principal donnera lieu à l'élaboration d'une seule convention qui établisse convenablement la

responsabilité des États pour les dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et mette en place un système efficace d'indemnisation pour les pertes causées par des activités licites des États. En attendant, un ensemble complet et cohérent de projets d'article, ou même de projets de principe, traitant de la prévention et de la répartition des pertes constituerait déjà un succès. À cette fin, il conviendrait de créer un groupe de travail chargé d'étudier les faits nouveaux pertinents au regard du projet et d'harmoniser les deux aspects du sujet actuel en un instrument unique que l'Assemblée générale adopterait par la suite.

16. **M. Phan Duy Hao** (Vietnam) dit que le projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses représente un pas en avant non négligeable dans le développement du droit international sur le sujet, tout comme le projet de principes sur la répartition des pertes consécutives à de tels dommages. Sur ce second aspect, le Vietnam approuve les buts énoncés dans le principe 3 et se félicite de l'inclusion du principe de précaution et du principe « pollueur-payeur », ainsi que de l'approche adoptée dans le paragraphe 1 du principe 4 concernant la nécessité que les États adoptent des mesures propres à assurer l'indemnisation prompte et adéquate des victimes. Le Vietnam approuve également l'élaboration, chaque fois que nécessaire, d'arrangements régionaux et bilatéraux axés sur la mise en place de mécanismes efficaces et pratiques de réparation des conséquences des activités dangereuses.

17. En ce qui concerne le projet d'articles, la délégation vietnamienne se félicite de ce que l'accent y soit clairement mis sur l'obligation pour les États de renforcer la coopération, de demander l'aide des organisations internationales, de faciliter les échanges internationaux et d'engager des consultations en vue de prévenir les dommages transfrontières significatifs résultant d'activités dangereuses. Dans le même ordre d'idée, elle appuie la création d'un mécanisme d'aide aux pays en développement pour la prévention et le traitement des conséquences de telles activités.

18. Le Vietnam est également d'accord avec la proposition de la Commission tendant à ce que le projet d'articles soit codifié sous la forme d'un traité. Considérant son importance dans les relations interétatiques, la question des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses doit

être replacée dans un cadre juridique solide. Il faut du temps pour achever d'élaborer les instruments à caractère contraignant qui sont essentiels pour une mise en œuvre efficace des mesures de prévention et de traitement de ces dommages, et ce processus à long terme exige un examen et une clarification plus poussés des questions qui constituent le contexte du sujet. Les divergences qui subsistent sur certaines de ces questions ne justifient pas que l'on empêche les délégations de chercher ensemble à identifier des solutions possibles. Bien au contraire, ces divergences ne font que souligner l'impérieuse nécessité de conjuguer tous les efforts dans un souci de préservation et de protection de l'environnement en cas de dommages transfrontières.

19. **M. Johnson** (États-Unis d'Amérique) dit que le projet de principes représente une étape positive propre à encourager les États à régler des questions telles que celle de la notification dans des contextes nationaux et internationaux précis et à accorder une indemnisation prompte et adéquate aux victimes de dommages transfrontières. Le projet de principes incorpore des notions progressistes concernant la responsabilité des exploitants. Le caractère souhaitable de mesures de garantie de la sécurité financière et l'importance des mesures d'intervention rapide, ainsi que des conceptions larges du dommage indemnizable. Ces principes mettent également l'accent sur la nécessité de conclure des arrangements nationaux, bilatéraux, régionaux et sectoriels pour leur mise en œuvre. À cette fin, la délégation des États-Unis préconise la conclusion d'arrangements nationaux et interétatiques dans des contextes spécifiques.

20. Le projet d'articles et le projet de principes ont plus de chance de recueillir une adhésion généralisée et d'atteindre le but recherché s'ils sont maintenus dans leur forme actuelle. Ayant à l'évidence un caractère novateur et inspiré, ces principes sont tous conçus pour servir de vecteurs d'encouragement de l'action nationale et internationale dans des contextes spécifiques et non pour servir de base à un traité mondial.

21. **M^{me} Leal Perdomo** (République bolivarienne du Venezuela) dit que sa délégation, partant du principe que les États sont libres d'entreprendre ou d'autoriser des activités qui se trouvent sur leur territoire ou de quelque autre manière sous leur juridiction ou leur contrôle, attache une importance particulière au travail accompli par la Commission sur le sujet des dommages

transfrontières et de la répartition des pertes en résultant. La délégation vénézuélienne approuve donc le projet de principes sur la répartition des pertes consécutives aux dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses, qui représente une étape importante dans la mise en œuvre des principes 13 et 16 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement.

22. Avant de décider s'il faut ou non adopter une convention à caractère contraignant sur la prévention des dommages transfrontières, il est nécessaire d'examiner l'application du projet d'articles compte tenu des relations interétatiques bilatérales et multilatérales. Quant au projet de principes, il conviendrait de prendre en des données officielles sur la pratique des États et l'application de ces principes aux plans tant interne qu'international en vue d'adopter les mesures appropriées concernant la forme définitive qu'ils devraient prendre.

23. **M. Riyan** (Inde) dit que le projet d'articles représente un ajout utile au droit coutumier existant issu des affaires traitant des dommages transfrontières et des dommages résultant d'activités dangereuses. Par ailleurs, la façon dont le projet aborde de manière générale cette question confère aux États la marge de manœuvre nécessaire pour concevoir des régimes de responsabilité propre à différents secteurs d'activité relevant de leur juridiction.

24. En ce qui concerne le projet de principes, la délégation indienne est d'accord avec le but qui lui est assigné mais est quelque peu préoccupée par la définition élargie des « dommages » incluant les pertes en vies humaines ou les dommages corporels, la perte ou l'endommagement de biens, les pertes et dommages résultant de la dégradation de l'environnement, le coût des mesures raisonnables de remise en état des biens et le coûts des mesures raisonnables de réaction. Les principes doivent compléter, et non préjuger, le régime de la responsabilité des États en droit international.

25. La délégation indienne approuve également le présupposé fondamental qui sous-tend le sujet, à savoir que la responsabilité incombe au premier chef à l'exploitant dans toutes les situations où le dommage est le résultat d'activités dangereuses. L'exploitant doit être en outre tenu de se doter d'une réserve financière et d'une assurance suffisantes pour lui permettre de verser les indemnités dues aux victimes innocentes de ses activités dangereuses. Un financement

supplémentaire peut aussi être fourni par la branche d'activité concernée et d'autres parties prenantes.

26. En ce qui concerne les mesures d'intervention, les obligations de notification et de consultation en vue d'atténuer les effets du dommage transfrontières sont certes reconnues dans divers instruments internationaux relatifs aux activités dangereuses mais les autorités compétentes de l'État sont habilitées par le droit interne à exiger de l'exploitant qu'il prenne des mesures d'intervention afin d'atténuer ou d'éliminer ces effets. Toutes les mesures résiduelles de réaction pouvant incomber à l'État doivent s'ajouter aux obligations de l'exploitant en fonction de la capacité de l'État de prendre de telles mesures.

27. Le projet d'articles et le projet de principes constituent tous deux des guides à l'intention des États qui veulent adopter des mesures législatives, réglementaires et administratives incorporant les principes pertinents à leurs lois et politiques internes. Cela étant, toute tentative de codifier le projet d'articles sous forme de convention irait à l'encontre du but recherché et n'ajouterait rien d'utile au développement progressif du droit international déjà accompli sur le sujet. La pratique des États montre une préférence pour des traités environnementaux sectoriels dotés de leurs propres régimes de responsabilité.

28. **M. Wilson** (Royaume-Uni) dit que la position de son pays concernant la forme du projet d'articles n'a pas changé, à savoir qu'il n'y a nul besoin d'une convention sur la prévention des dommages transfrontières où la répartition des pertes. Ces deux sujets sont déjà couverts par un certain nombre d'instruments sectoriels et régionaux à caractère contraignant, dont la Directive de l'Union européenne sur la responsabilité internationale en matière de prévention et de réparation des dommages environnementaux n'est qu'un exemple. De même, les parties à la Convention sur les études d'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, dont le Royaume-Uni, sont obligées d'évaluer l'impact de certaines activités et de notifier et consulter d'autres États s'il existe un risque d'impact transfrontière significatif préjudiciable à l'environnement. La responsabilité en cas d'accident nucléaire est également soumise à un régime regroupant les innombrables dispositions de la Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie

nucléaire et la Convention complémentaire dite de Bruxelles.

29. Il est permis de douter qu'il soit avantageux d'adopter une convention « taille unique » pour toutes les catégories de dommages transfrontières, alors que des initiatives spécifiques par sujet, taillées sur mesure pour différentes activités et leurs dommages potentiels, présentent un avantage manifeste. Le projet d'articles et le projet de principes devraient donc demeurer dans leur état actuel d'instruments d'orientation non contraignants.

30. **M^{me} Guo Xiaomei** (Chine) dit qu'aussi bien le projet d'articles que le projet de principes auront un effet positif sur la manière dont les États traitent les questions relatives aux dommages transfrontières. En ce qui concerne la définition de « l'État d'origine », toutefois, le choix de l'expression « le territoire ou en d'autres lieux placés sous la juridiction ou le contrôle ... » comme seul critère d'identification de l'État d'origine ne cadre pas avec les besoins de la pratique. Sur ce point, des paramètres importants sont à prendre en compte, notamment l'État de nationalité de l'exploitant, l'État d'accueil de la majeure partie des affaires de l'exploitant et l'État d'accueil de l'entité qui commande ou contrôle les opérations. L'on pourrait également inclure dans le projet d'articles des dispositions sur les dérogations ou exemptions relatives à l'obligation de prévention, les cas de force majeure ou de catastrophe naturelle par exemple.

31. S'agissant de la forme définitive qu'il conviendrait de donner au projet d'articles et au projet de principes, il est préférable de faire preuve de cohérence compte tenu des liens étroits entre les deux. Étant donné que les deux comportent des éléments qu'il faudra tester et perfectionner par les pratiques des États, il conviendrait de continuer de s'efforcer de mettre l'accent sur les faits nouveaux dans ce domaine. La possibilité de formuler des Convention sur la base des ces deux projets pourrait être réexaminée à l'avenir lorsque les conditions à cet effet seront réunies.

32. **M^{me} Köhler** (Autriche) dit que, comme il est indiqué dans le rapport du Secrétaire général (A/65/184), l'Autriche est d'avis que la pratique existante des États devrait être prise en compte pour décider de la forme définitive du projet d'articles. Les rapports sur cette pratique des États permettraient de mieux évaluer le projet d'articles et pourraient, avec

ces derniers, servir de base aux délibérations du groupe de travail sur la possibilité d'élaborer une convention.

33. S'agissant du projet de principes, leur forme actuelle empêche de leur appliquer une approche similaire. Il serait donc préférable de reporter la décision quant à leur forme définitive et continuer de suivre les évolutions de la pratique des États. Le sujet serait de nouveau inscrit à l'ordre du jour de la Sixième Commission dans six ans en vue de statuer sur la question de la forme définitive du projet de principes.

La séance est levée 11 h 5.