Document:-
A/CN.4/SR.2675

Compte rendu analytique de la 2675e séance

sujet:
Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
2001, vol. I

Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm)

Copyright © Nations Unies

réserve qu'il soit établi clairement que les dommages n'ont pas pour objet de stigmatiser et punir l'État auteur du fait illicite, mais visent à refléter la gravité de la violation commise et à assurer une réparation.

46. En ce qui concerne les contre-mesures, M. Kabatsi pense qu'il existe un réel danger de légitimer les contre-mesures quelle que soit la situation, et que les articles du chapitre II de la deuxième partie *bis* pourraient être supprimés. En même temps, la présence de ce chapitre dans le projet d'articles assure un certain équilibre à l'ensemble du texte. La solution pourrait donc être de ne pas le supprimer, mais de limiter la portée de ses dispositions pour réduire le danger inhérent à la possibilité même de recourir à des contre-mesures. À cette fin, il conviendrait de supprimer l'article 54, dont la portée ne peut être atténuée, ainsi que le paragraphe 3 de l'article 53, comme l'ont suggéré MM. Idris et Sreenivasa Rao.

47. Poursuivant son intervention en tant que président, le PRÉSIDENT déclare clos le débat sur la responsabilité des États. Il croit comprendre que la Commission convient de renvoyer les articles restants du projet d'articles au Comité de rédaction, étant entendu que ce renvoi est sans préjudice de toute décision qui pourrait être prise à la suite des consultations qui auront lieu sur les questions en suspens et dont s'occupera le groupe de travail à composition non limitée créé à cet effet, qui sera présidé par le Rapporteur spécial, M. Crawford.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 12 h 35.

2675e SÉANCE

Vendredi 11 mai 2001, à 10 h 5

Président : M. Peter KABATSI

Présents : M. Addo, M. Brownlie, M. Candioti, M. Crawford, M. Dugard, M. Economides, M. Galicki, M. Hafner, M. He, M. Herdocia Sacasa, M. Kamto, M. Kateka, M. Kusuma-Atmadja, M. Lukashuk, M. Melescanu, M. Momtaz, M. Pambou-Tchivounda, M. Pellet, M. Sreenivasa Rao, M. Rodríguez Cedeño, M. Rosenstock, M. Tomka, M. Yamada.

Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses) [A/CN.4/513, sect. E, A/CN.4/516[1], A/CN.4/L.601 et Corr.2]

[Point 6 de l'ordre du jour]

RAPPORT DU COMITÉ DE RÉDACTION

1. M. TOMKA (Président du Comité de rédaction), présentant le rapport du Comité de rédaction sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses (A/CN.4/L.601 et Corr.2), dit que le Comité a achevé la deuxième lecture du projet d'articles sur ce sujet.

2. La Commission avait décidé de diviser le sujet de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international en deux parties, responsabilité et prévention. La première lecture du projet d'articles sur la prévention, intitulé « Prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses », a été achevée à la cinquantième session[2]. Le texte de ces articles a ensuite été distribué aux gouvernements pour observations. À sa cinquante-deuxième session, la Commission a constitué un groupe de travail chargé d'aider le Rapporteur spécial à examiner les commentaires et observations reçus des gouvernements[3]. Sur la base des travaux de ce groupe de travail, le Rapporteur spécial a proposé de réviser certains de ces articles, que la Commission a renvoyés au Comité de rédaction[4]. Le Comité n'ayant pas eu le temps de les examiner au cours de la cinquante-deuxième session, il s'en est saisi en tant que premier point de son ordre du jour à la session en cours.

3. Le Comité de rédaction n'a procédé à aucune modification substantielle de la structure du projet proposé par le Rapporteur spécial à la cinquante-deuxième session, qui se fondait sur le texte adopté en première lecture. Néanmoins, il a proposé d'y ajouter un préambule et deux articles traitant des situations d'urgence. Le projet de préambule et le projet d'articles adoptés par le Comité de rédaction en deuxième lecture se lit comme suit :

PRÉVENTION DES DOMMAGES TRANSFRONTIÈRES RÉSULTANT D'ACTIVITÉS DANGEREUSES

***Les États parties*,**

***Ayant à l'esprit* l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'Article 13 de la Charte des Nations Unies, qui dispose que l'Assemblée générale provoque des études et fait des recommandations en vue d'encourager le développement progressif du droit international et sa codification,**

***Tenant compte* du principe de la souveraineté permanente des États sur les ressources naturelles situées sur leur territoire ou relevant à un autre titre de leur juridiction ou de leur contrôle,**

***Tenant compte également* du fait que la liberté dont jouissent les États de conduire ou d'autoriser que soient conduites des activités sur leur territoire ou en d'autres lieux précis sous leur juridiction ou sous leur contrôle n'est pas illimitée,**

---

[1] Reproduit dans *Annuaire... 2001*, vol. II (1re partie).

[2] Pour le texte des projets d'articles provisoirement adoptés par la Commission en première lecture, voir *Annuaire... 1998*, vol. II (2e partie), par. 55.

[3] *Annuaire... 2000*, vol. II (1re partie), A/CN.4/509.

[4] Pour le projet de préambule et les projets d'articles révisés tels que proposés par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport, voir *Annuaire... 2000*, vol. II (2e partie), par. 721.

Rappelant **la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement du 13 juin 1992,**

Conscients **qu'il importe de promouvoir la coopération internationale,**

Sont convenus de ce qui suit :

Article premier. – Champ d'application

Les présents projets d'articles s'appliquent aux activités non interdites par le droit international qui comportent un risque de causer un dommage transfrontière significatif de par leurs conséquences physiques.

Article 2. – Termes employés

Aux fins des présents projets d'articles :

***a*) L'expression « risque de causer un dommage transfrontière significatif » recouvre les risques dont il est fort probable qu'ils causeront un dommage transfrontière significatif et ceux dont il est peu probable qu'ils causeront des dommages transfrontières catastrophiques;**

***b*) Le terme « dommage » s'entend du dommage causé aux personnes, aux biens ou à l'environnement;**

***c*) Le terme « dommage transfrontière » désigne le dommage causé 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;**

***d*) Le terme « État d'origine » désigne l'État sur le territoire ou sous la juridiction ou le contrôle duquel sont prévues ou s'exercent les activités visées au projet d'article premier;**

***e*) Le terme « État susceptible d'être affecté » désigne l'État ou les États sur le territoire duquel ou desquels le dommage transfrontière significatif risque de se produire ou qui exerce ou exercent une juridiction ou un contrôle sur tout autre lieu où un tel risque existe;**

***f*) Le terme « États intéressés » désigne l'État d'origine et les États susceptibles d'être affectés.**

Article 3. – Prévention

L'État d'origine prend toutes les mesures appropriées pour prévenir les dommages transfrontières significatifs ou en tout état de cause pour en réduire le risque au minimum.

Article 4. – Coopération

Les États intéressés coopèrent de bonne foi et au besoin cherchent à obtenir l'assistance d'une ou de plusieurs organisations internationales compétentes pour prévenir un dommage transfrontière significatif ou en tout état de cause pour en réduire le risque au minimum.

Article 5. – Mise en œuvre

Les États intéressés prennent les mesures législatives, administratives et autres, y compris la mise en place d'un mécanisme de surveillance approprié, nécessaires pour mettre en œuvre les dispositions du présent projet d'articles.

Article 6. [7]* *– Autorisation*

1. L'autorisation préalable de l'État d'origine est requise pour :

***a*) Toute activité entrant dans le champ d'application du présent projet d'articles qui est menée sur le territoire d'un État ou à un autre titre sous sa juridiction ou son contrôle;**

***b*) Toute modification substantielle d'une activité visée à l'alinéa *a*;**

***c*) Tout cas où il est envisagé d'introduire dans une activité une modification qui risque de la transformer en une activité entrant dans le champ d'application du présent projet d'articles.**

2. La règle de l'autorisation instituée par un État est rendue applicable à toutes les activités déjà en cours entrant dans le champ d'application des présents projets d'articles. Les autorisations déjà données par un État pour la conduite d'activités déjà engagées doivent être réexaminées en vue de leur mise en conformité avec les dispositions du présent projet d'articles.

3. Dans le cas où les conditions attachées à l'autorisation ne sont pas respectées, l'État d'origine prend les mesures appropriées, y compris, au besoin, le retrait de l'autorisation.

Article 7. [8] *– Évaluation du risque*

Toute décision relative à l'autorisation d'une activité entrant dans le champ d'application du présent projet d'articles repose, en particulier, sur une évaluation du dommage transfrontière possible du fait de cette activité, dont une évaluation de l'impact sur l'environnement.

Article 8. [10] *– Notification et information*

1. Si l'évaluation visée à l'article 7 [8] fait apparaître un risque de dommage transfrontière significatif, l'État d'origine donne en temps utile notification du risque et de l'évaluation à l'État susceptible d'être affecté et lui communique les informations techniques et toutes autres informations pertinentes disponibles sur lesquelles l'évaluation est fondée.

2. L'État d'origine ne prend aucune décision sur l'autorisation de l'activité avant d'avoir reçu, dans un délai n'excédant pas six mois, la réponse de l'État susceptible d'être affecté.

Article 9. [11] *– Consultations sur les mesures préventives*

1. Les États intéressés engagent des consultations, à la demande de l'un quelconque d'entre eux, en vue de parvenir à des solutions acceptables concernant les mesures à adopter pour prévenir un dommage transfrontière significatif ou en tout cas en réduire le risque au minimum. Les États intéressés fixent ensemble un délai raisonnable pour la tenue de ces consultations, au moment où ils les engagent.

2. Les États intéressés recherchent des solutions fondées sur un juste équilibre des intérêts, à la lumière de l'article 10 [12].

3. Si les consultations visées au paragraphe 1 ne permettent pas d'aboutir à une solution concertée, l'État d'origine tient néanmoins compte des intérêts de l'État susceptible d'être affecté s'il décide d'autoriser la poursuite de l'activité, sans préjudice des droits de tout État susceptible d'être affecté.

Article 10. [12] *– Facteurs d'un juste équilibre des intérêts*

Pour parvenir à un juste équilibre des intérêts selon les termes du paragraphe 2 de l'article 9 [11], les États intéressés prennent en considération tous les facteurs et circonstances pertinents, notamment :

***a*) Le degré de risque d'un dommage transfrontière significatif et la mesure dans laquelle il existe des moyens de prévenir ce dommage ou d'en réduire le risque au minimum ou de le réparer;**

***b*) L'importance de l'activité, compte tenu des avantages globaux d'ordre social, économique et technique qui en découlent pour l'État d'origine par rapport au dommage qui peut en résulter pour l'État susceptible d'être affecté;**

***c*) Le risque de dommage significatif pour l'environnement et la mesure dans laquelle il existe des moyens de prévenir ce dommage ou d'en réduire le risque au minimum, et de réhabiliter l'environnement;**

***d*) La mesure dans laquelle l'État d'origine et, le cas échéant, l'État susceptible d'être affecté sont prêts à assumer une partie du coût de la prévention;**

***e*) La viabilité économique de l'activité, compte tenu du coût de la prévention et de la possibilité de mener l'activité ailleurs ou par d'autres moyens ou encore de la remplacer par une autre activité;**

***f*) Les normes de prévention appliquées à la même activité ou à des activités comparables par l'État susceptible d'être affecté et celles qui sont appliquées à des activités comparables au niveau régional ou international.**

---

* Le numéro entre crochets correspond aux numéros des articles adoptés en première lecture.

Article 11. [13] – *Procédures en cas d'absence de notification*

1. Si un État a des motifs raisonnables de penser qu'une activité projetée ou menée dans l'État d'origine risque de lui causer un dommage transfrontière significatif, il peut demander à celui-ci d'appliquer les dispositions de l'article 8 [10]. La demande doit être accompagnée d'un exposé documenté qui en explique les raisons.

2. Si l'État d'origine conclut néanmoins qu'il n'est pas tenu de donner notification en vertu de l'article 8 [10], il en informe l'État requérant dans un délai raisonnable en lui adressant un exposé documenté expliquant les raisons de sa conclusion. Si ce dernier n'est pas satisfait de la conclusion, les deux États, à sa demande, engagent promptement des consultations de la manière indiquée à l'article 9 [11].

3. Au cours des consultations, l'État d'origine, si l'autre État le lui demande, fait en sorte de prendre des mesures appropriées et applicables pour réduire au minimum le risque de l'activité en question et, le cas échéant, pour suspendre celle-ci pendant une période raisonnable.

Article 12. [14] – *Échange d'informations*

Pendant le déroulement de l'activité, les États intéressés échangent en temps voulu toutes les informations disponibles utiles la concernant pour prévenir un dommage transfrontière significatif ou, en tout cas, pour en réduire le risque au minimum. L'échange d'informations se poursuit tant que les États intéressés le jugent bon, même après qu'il a été mis fin à l'activité.

Article 13. [9] – *Information du public*

Les États intéressés, par les moyens appropriés, tiennent le public susceptible d'être affecté par une activité entrant dans le champ d'application du présent projet d'articles informé de ladite activité, du risque qu'elle comporte et du dommage qui pourrait en résulter, et ils s'informent eux-mêmes de son opinion.

Article 14. [15] – *Sécurité nationale et secrets industriels*

L'État d'origine n'est pas tenu de communiquer des données et informations qui sont vitales pour sa sécurité nationale ou pour la protection de ses secrets industriels ou de ses droits de propriété intellectuelle, mais il coopère de bonne foi avec l'État susceptible d'être affecté pour fournir autant d'informations que les circonstances le permettent.

Article 15. [16] – *Non-discrimination*

À moins que les États intéressés n'en soient convenus autrement pour protéger les intérêts des personnes, physiques ou morales, qui peuvent être ou sont exposées au risque d'un dommage transfrontière significatif résultant d'une activité entrant dans le champ d'application du présent projet d'articles, un État ne fait pas de discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu où le préjudice pourrait survenir dans l'octroi auxdites personnes, conformément à son système juridique, de l'accès à des procédures judiciaires ou autres pour demander protection ou à d'autres recours appropriés.

Article 16. – Préparation aux situations d'urgence

L'État d'origine établit des plans d'action en cas de situation d'urgence en coopération, le cas échéant, avec l'État susceptible d'être affecté et avec les organisations internationales compétentes.

Article 17. – Notification d'une situation d'urgence

L'État d'origine notifie, sans tarder et en utilisant les moyens les plus rapides dont il dispose, l'État susceptible d'être affecté par une situation d'urgence concernant une activité entrant dans le champ d'application du présent projet d'articles et lui communique toutes les informations pertinentes en sa possession.

Article 18. [6] – *Relations avec d'autres règles du droit international*

Le présent projet d'articles est sans préjudice de toute obligation dont les États peuvent être tenus en vertu des traités ou des règles du droit international coutumier applicables.

Article 19. [17] – *Règlement des différends*

1. Tout différend concernant l'interprétation ou l'application du présent projet d'articles est résolu dans les meilleurs délais par des moyens pacifiques choisis d'un commun accord entre les parties au différend, comprenant notamment les négociations, la médiation, la conciliation, l'arbitrage ou le règlement judiciaire.

2. À défaut d'accord sur les moyens de règlement pacifique du différend au terme d'un délai de six mois, les parties au différend constituent, à la demande de l'une quelconque d'entre elles, une commission d'enquête impartiale.

3. La Commission d'enquête est composée d'un membre désigné par chacune des parties au différend plus un membre n'ayant la nationalité d'aucune desdites parties, choisi par les deux autres, qui fait fonction de président.

4. Si l'une des parties au différend est constituée par plusieurs États et si ces États ne parviennent pas à s'entendre sur la désignation d'un membre commun de la Commission et que chacun d'eux désigne un membre, l'autre partie au différend a le droit de désigner un nombre égal de membres de la Commission.

5. Si les membres désignés par les parties au différend ne parviennent pas à s'entendre sur un président dans un délai de trois mois à compter de la demande d'établissement de la Commission, toute partie au différend peut demander au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de désigner le président, lequel n'aura la nationalité d'aucune desdites parties. Si l'une des parties au différend ne procède pas à la désignation d'un membre dans un délai de trois mois à compter de la demande initiale faite conformément au paragraphe 2, toute autre partie au différend peut demander au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de désigner une personne n'ayant la nationalité d'aucune des parties au différend. La personne ainsi désignée sera le membre unique de la Commission.

6. La Commission adopte son rapport à la majorité de ses membres, sauf si elle n'en compte qu'un seul, et soumet ce rapport aux parties au différend en y énonçant ses conclusions et recommandations que lesdites parties examinent de bonne foi.

4. Dans la version anglaise du titre du sujet de la prévention, le mot *damage* a été remplacé par *harm* par souci de cohérence linguistique. Le Comité de rédaction a également supprimé le mot *Convention* dans le titre. À son avis, c'est à la Commission qu'il appartient de décider de la nature du futur instrument qui fera l'objet de sa recommandation à l'Assemblée générale.

5. L'article premier, qui n'a pas été modifié par le Comité de rédaction, définit le champ d'application du projet d'articles. Certains gouvernements, de même que certains membres du Comité, ont fait observer qu'il était peut-être préférable de supprimer les mots « non interdites par le droit international » parce qu'on ne sait pas toujours avec certitude si une activité déterminée est interdite ou non. L'argument avancé était qu'un État susceptible d'être affecté par une activité devrait toujours être en mesure d'insister pour que l'État dont l'activité comporte un risque de dommages transfrontières se conforme aux obligations qui lui incombent en vertu des articles, que l'activité soit interdite ou non. De plus, on ne saurait se prévaloir de l'invocation de ces articles par un État susceptible d'être affecté pour empêcher cet État d'alléguer par la suite que l'activité en cause était inter-

dite. Toutefois, le Comité dans son ensemble a considéré que les mots « non interdites par le droit international » avaient pour objet de distinguer ce sujet de celui de la responsabilité des États, qui traite des activités interdites ou illicites. Éliminer à présent cette ligne de démarcation entre les deux sujets ne pourrait qu'être source de confusion. Le Comité convient que la distinction entre les activités interdites et les activités non interdites par le droit international n'est pas toujours nette et que le fait d'invoquer ces articles ne saurait emporter interdiction d'alléguer que l'activité en cause est illicite. Le commentaire de l'article premier devrait donc s'attarder sur cette question. Le titre de l'article a été modifié de sorte à s'intituler simplement « Champ d'application ».

6. L'article 2 définit six termes couramment employés dans le projet. À l'alinéa *a*, la notion de « risque de causer un dommage transfrontière significatif » a été difficile à définir. L'intention de la Commission était clairement de viser l'effet combiné de la probabilité qu'un accident se produise et de l'ampleur des dommages qui en résulteraient s'il se produisait. Le texte adopté en première lecture définissait l'étendue de ce risque comme recouvrant « une faible probabilité de causer un dommage désastreux et une forte probabilité de causer d'autres dommages significatifs ». Cette approche a semé une certaine confusion parmi les gouvernements qui se sont demandé si l'article visait une gradation des risques ou seulement les deux termes d'une alternative. Avec l'aide du Groupe de travail, le Rapporteur spécial a alors proposé une nouvelle définition, à savoir « un risque se situant dans une fourchette entre les risques dont il est fort probable qu'ils causeront un dommage significatif et ceux dont il est peu probable qu'ils causeront des dommages catastrophiques ». De l'avis du Comité de rédaction, la nouvelle formulation ne faisait qu'ajouter à la confusion puisque, en toute logique, il n'y avait pas de gradation de possibilités entre deux ensembles d'activités définis, comportant une forte probabilité ou une faible probabilité de causer des dommages. La Commission a porté son choix sur une version modifiée du texte adopté en première lecture. Le texte actuellement proposé définit le risque comme recouvrant les deux grandes catégories et non comme recouvrant toute la gamme des risques se situant entre ces deux catégories. L'analyse de la probabilité de causer un dommage transfrontière et des conséquences de ce dommage devrait être effectuée en fonction des éléments de fait. Le mot « transfrontière » a été ajouté après « dommage » afin d'exclure toutes les autres sortes de dommages. Dans la version anglaise de l'alinéa *b*, les mots *"harm" means* ont été remplacés par *"harm" includes* par souci de cohérence avec la suite du texte. Aucune modification n'a été apportée à l'alinéa *c*. Le libellé de l'alinéa *d* a été modifié pour tenir compte de celui de l'article 11, selon lequel l'État sur le territoire duquel une activité est projetée est également considéré comme l'État d'origine. C'est pourquoi l'alinéa *d* parle de l'État « sur le territoire … duquel sont prévues ou s'exercent les activités ». À l'alinéa *e*, dans le libellé désormais retenu, l'« État susceptible d'être affecté » est défini comme l'État qui court le risque, comme à l'alinéa *a*, et il est précisé que plusieurs États peuvent être susceptibles d'être affectés. L'État d'origine est défini au singulier, bien qu'il soit possible d'avoir affaire à plusieurs États d'origine, par exemple si deux États voisins projettent ou entreprennent une activité à leur frontière commune. L'alinéa *f*, relatif aux « États intéressés », a été ajouté dans un souci de clarté par le Rapporteur spécial, et retenu par le Comité de rédaction.

7. L'article 3, article fondamental, énonce l'obligation générale de prévention sur laquelle l'ensemble du projet est fondé. Il semble acceptable aux gouvernements. L'expression « les États d'origine » a été mise au singulier pour assurer la cohérence avec la définition de l'article 2. L'expression « les dommages transfrontières significatifs » est désormais placée immédiatement après le mot « prévenir » pour qu'il soit bien clair que l'objectif primordial des mesures que doivent prendre les États est de prévenir les dommages; la réduction du risque est une option secondaire que l'on ne peut retenir que si la prévention ne peut être réalisée. L'ancien libellé pouvait être interprété comme plaçant la prévention et la réduction du risque sur un pied d'égalité. Pour bien marquer que telle n'était pas l'intention, le Comité de rédaction a également inséré les mots « ou en tout état de cause ». Il sera expliqué dans le commentaire que « toutes les mesures appropriées » comprennent l'obligation pour les États parties, notamment, d'adopter des lois nationales incorporant les normes reconnues au plan international, qui constitueraient un critère permettant de juger de l'adéquation des mesures prises. Le commentaire soulignera aussi que l'article 3 complète les articles 10 et 11 et que les trois articles s'accordent harmonieusement.

8. L'article 4 a lui aussi été accepté par les gouvernements et n'a été modifié que dans la mesure nécessaire pour donner à la prévention le même caractère primordial que dans la version révisée de l'article 3.

9. Le texte de l'article 5 adopté en première lecture n'a pas été modifié parce que les gouvernements ont choisi de ne pas le commenter. Cependant, pour répondre à la préoccupation selon laquelle il risquerait d'être interprété à tort comme signifiant que seuls les États projetant des activités couvertes par le projet d'articles seraient contraints de prendre les mesures prescrites, il a été jugé nécessaire de préciser dans le commentaire que cet article s'applique à tout État qui pourrait devenir l'un des « États intéressés ». Il sera indiqué clairement que cet article lie tous les États parties en ce qui concerne les questions législatives et administratives, tandis qu'il n'incombe qu'aux seuls États intéressés de prendre des mesures pour mettre en place des mécanismes de surveillance.

10. L'article 6 correspond à l'article 7 adopté en première lecture. Quelques précisions y ont été apportées. L'alinéa *a* du paragraphe 1 se réfère désormais à « toute activité » (au singulier), au lieu de « toutes les activités », et l'alinéa *c* commence par « Tout cas où il est envisagé » au lieu de « Le cas où il est envisagé ». Les paragraphes 2 et 3 n'ont subi aucune modification.

11. L'article 7 (ancien article 8) prévoit qu'avant que toute autorisation d'une activité entrant dans le champ d'application du projet d'articles ne soit accordée, une évaluation du dommage transfrontière possible du fait de cette activité doit être effectuée. Le texte est légèrement différent de celui adopté en première lecture, mais s'il a été modifié c'est uniquement par souci de clarté. Cet article tient compte de la tendance actuelle du droit inter-

national qui veut qu'une étude d'impact sur l'environnement de toute activité risquant de causer un dommage significatif à l'environnement soit effectuée, mais limite cette prescription aux conséquences des dommages transfrontières et à leur évaluation. Les mots « en particulier » ont été ajoutés non seulement pour souligner cette nouveauté, mais aussi pour mettre l'accent sur l'importance de cette prescription. Mais d'autres facteurs peuvent être pertinents dans la décision d'autoriser une activité. Le Comité de rédaction a ajouté, à la fin du paragraphe, le membre de phrase « dont une évaluation de l'impact sur l'environnement ». On s'est demandé si la notion d'« évaluation du dommage transfrontière possible » était identique à celle d'« évaluation de l'impact sur l'environnement ». De l'avis du Comité, la première expression devrait être interprétée au sens large, conformément à la définition du « dommage » figurant à l'alinéa *b* de l'article 2, à savoir « dommage causé aux personnes, aux biens ou à l'environnement ».

12. L'autorisation n'est pas définie comme une autorisation « préalable » pour deux raisons : premièrement, une autorisation est nécessaire pour entreprendre toute nouvelle activité et, deuxièmement, l'autorisation peut avoir trait à la modification d'une activité en cours. Quant au titre de cet article, l'article 8 adopté en première lecture était intitulé « Évaluation de l'impact » et le Rapporteur spécial a proposé « Évaluation de l'impact sur l'environnement ». Le nouveau titre est suffisamment général pour rendre compte de la teneur de l'article.

13. L'article 8 (ancien article 10) s'applique aux situations dans lesquelles l'évaluation effectuée au titre de l'article 7 indique que l'activité projetée comporte effectivement un risque de causer un dommage transfrontière significatif. Dans ces situations, l'article 8, conjointement avec les articles 9 et 10, prévoit un ensemble de procédures pour équilibrer les intérêts de tous les États intéressés, en leur donnant une possibilité raisonnable de prendre des mesures de prévention. Le mot « préalable » a été supprimé du paragraphe 2 pour les raisons évoquées à propos de l'article 7. Ce paragraphe énonce aussi plus clairement que le délai pour prendre une décision sur l'autorisation ne doit pas excéder six mois.

14. L'article 9 (ancien article 11) comprend toutes les dispositions concernant les consultations sur les mesures préventives. Le Comité de rédaction n'a apporté que des modifications rédactionnelles mineures qui sont sans conséquence sur la prescription figurant dans la phrase ajoutée au paragraphe 1 par le Rapporteur spécial, selon laquelle les États intéressés fixent ensemble un délai raisonnable pour la tenue des consultations. La première phrase a été mise en conformité avec les modifications apportées aux articles 3 et 4. Le paragraphe 3 de l'ancien article 13 a été remis à la place qu'il occupait à l'origine dans l'article 11 afin que les délais fixés pour les consultations soient les mêmes que ceux prévus dans ce dernier article, les consultations pouvant commencer après que l'autorisation de l'activité a été octroyée ou même lorsque l'activité a déjà commencé.

15. L'article 10 correspond à l'article 12 adopté en première lecture. Il a pour objet de fournir des orientations aux États dans leurs consultations sur un juste équilibre des intérêts. Aucune modification rédactionnelle majeure n'a été apportée.

16. L'article 11 correspond à l'article 13 adopté en première lecture. Dans la version anglaise, les mots *have a risk*, au paragraphe 1, ont été remplacés par *involve a risk*, par souci de cohérence avec l'article premier. Le mot « lui » a été inséré avant le membre de phrase « causer un dommage transfrontière significatif » pour qu'il soit bien clair que seul un État courant effectivement un risque peut demander l'application de l'article 8. Par souci de précision, l'expression *the State of origin* remplace dans la version anglaise les mots *the latter*. De même, au paragraphe 2, les mots « le premier État » ont été remplacés par « l'État requérant » et la seconde phrase a été remaniée pour éviter un deuxième renvoi au « premier État ». Le paragraphe 3 provient de l'article 10 proposé par le Rapporteur spécial, où il figurait en tant que paragraphe 2 *bis*.

17. L'article 12 (ancien article 14) traite des mesures qui doivent être prises après le lancement d'une activité pour prévenir ou réduire au minimum le risque d'un dommage transfrontière significatif. Aucune proposition de rédaction n'a été faite par les États mais le Comité de rédaction a procédé à des modifications mineures pour aligner ce texte sur les articles 3 et 4 − pour être plus précis, en adoptant le membre de phrase « pour prévenir un dommage transfrontière significatif ou, en tout cas, pour en réduire le risque au minimum ». Le Comité a également ajouté les mots « la concernant » après les mots « toutes les informations disponibles utiles », précisant ainsi le lien existant entre les informations et l'activité.

18. Le Comité de rédaction a estimé que, puisque l'article 12 traitait de l'échange d'informations, il y avait lieu de le reformuler pour veiller à ce qu'il soit applicable non seulement lorsqu'une activité est en cours, mais encore lorsque l'activité a cessé : par exemple, dans le cas d'une activité en rapport avec des déchets nucléaires. Il a donc inséré une nouvelle seconde phrase, qui se lit comme suit : « L'échange d'informations se poursuit tant que les États intéressés le jugent bon, même après qu'il a été mis fin à l'activité. » Par cette phrase, on reconnaît le fait que les conséquences de certaines activités continuent de constituer un risque important de dommage transfrontière, même après que les activités ont cessé. Les obligations de l'État d'origine ne s'éteignent pas à ce moment, l'échange d'informations devrait se poursuivre et les États intéressés devraient continuer de surveiller le risque potentiel et d'être prêts à y faire face s'il devait se concrétiser. Le commentaire apportera de plus amples précisions sur cette question.

19. L'article 13, correspondant à l'article 9 adopté en première lecture, s'appuie sur la nouvelle tendance consistant à s'efforcer d'impliquer dans le processus de prise de décisions d'un État les personnes dont la vie, la santé et les biens risquent d'en être affectés, en leur donnant une possibilité de présenter leurs vues à ceux qui détiennent l'ultime responsabilité de la décision. Dans leurs commentaires, les gouvernements ont indiqué qu'ils n'avaient pas de problèmes quant au fond ni à la rédaction de cet article, et le Comité de rédaction ne l'a donc nullement modifié. Il s'est contenté de déplacer l'article

de manière à ce qu'il suive l'article 12, ce qui semble être une place plus appropriée.

20. L'article 14 (ancien article 15) fait une étroite exception à l'obligation pour l'État d'origine de fournir des informations en vertu d'autres articles du projet. Sa formulation a été bien reçue par les gouvernements, quoiqu'il ait été suggéré d'y faire référence aux « droits de propriété intellectuelle », l'expression « secrets industriels » n'étant pas suffisamment générale. Le Comité de rédaction a accepté cette proposition et ajouté les mots « ou de ses droits de propriété intellectuelle ». L'expression « secrets industriels » a été conservée, bien qu'elle soit sous-entendue dans « droits de propriété intellectuelle », pour que l'on soit sûr que cet article couvre suffisamment les droits protégés. Des modifications rédactionnelles mineures ont été apportées par souci de cohérence dans l'emploi des termes et pour éviter des répétitions.

21. L'article 15 (ancien article 16) est fondé sur l'article 32 de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation et énonce le principe fondamental selon lequel l'État d'origine doit donner accès à ses procédures judiciaires et autres sans discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu où survient le préjudice. Le Comité de rédaction a estimé que, puisque l'article 32 de la Convention avait fait l'objet de débats approfondis tant à la CDI qu'à la Sixième Commission, aucune modification substantielle ne s'imposait : seule une modification rédactionnelle mineure a été apportée.

22. L'article 16 est nouveau et n'a aucun équivalent dans le texte adopté en première lecture. De l'avis général, les scénarios prévus dans le projet pourraient bien comprendre des situations d'urgence, qu'il convient donc d'aborder. L'article 16 est lui-même fondé sur les paragraphes 3 et 4 de l'article 28 de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. Cet article demande à l'État d'origine d'établir des plans d'action en cas de situation d'urgence en coopération, le cas échéant, avec l'État susceptible d'être affecté et avec les organisations internationales compétentes. Deux modifications mineures ont été apportées à un texte proposé à l'origine par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport[5] et cet article a été intitulé « Préparation aux situations d'urgence ».

23. L'article 17 est lui aussi nouveau et fondé sur le paragraphe 2 de l'article 28 de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. L'objet de cet article est de demander à l'État d'origine de notifier dans les meilleurs délais l'État susceptible d'être affecté d'une situation d'urgence concernant une activité entrant dans le champ d'application des articles et de communiquer à cet État toutes les informations pertinentes en sa possession. L'article ne contient pas de définition de l'expression « situation d'urgence », mais le commentaire donnera des orientations à ce sujet. Par souci de cohérence avec les autres articles, le Comité de rédaction a apporté quelques modifications linguistiques mineures au texte proposé par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport. De plus, dans la version anglaise, le mot *available*, suivant les mots *expeditious means* a été remplacé par *at its disposal* parce que les moyens auxquels les États peuvent recourir sont susceptibles de varier en fonction de leur niveau de développement. Bien que des moyens particulièrement rapides puissent exister, et donc être « disponibles » dans un sens général, les États n'y auront pas tous accès dans la pratique. Ce nouveau membre de phrase semble mieux exprimer cette nuance.

24. Le Comité de rédaction a estimé que cette disposition pouvait être interprétée comme limitant l'obligation de l'État d'origine à une simple notification de la situation d'urgence, alors que l'intention était de veiller à ce que l'État susceptible d'être affecté soit informé de tous les faits concernant cette situation d'urgence. Pour que cela soit plus clair, le Comité a décidé d'ajouter le membre de phrase « et lui communique toutes les informations pertinentes en sa possession » à la fin de l'article.

25. L'article 18 (ancien article 6) établit le lien entre les droits et obligations des États en vertu du projet d'articles et les autres obligations internationales, qu'elles découlent des traités ou du droit international coutumier. À propos de cet article, le Comité de rédaction a examiné la question de savoir si le projet constitue une convention-cadre ou une convention traditionnelle, et il est apparu qu'il n'existait pas de définition unifiée de l'expression « convention-cadre ». Selon certains, pour qu'une convention-cadre soit applicable, les parties devaient convenir de son application au moyen d'un autre traité, tandis que, selon d'autres, une convention-cadre pouvait être directement applicable sans l'assistance d'un autre traité. En fin de compte, le Comité est convenu qu'il n'était pas nécessaire d'aborder cette question dans le projet d'articles puisque c'est aux États qu'il revient en définitive d'en décider.

26. Dans le texte adopté en première lecture, il était déclaré que les « obligations découlant » du projet étaient sans préjudice de toutes autres obligations dont les États pouvaient être tenus en vertu des traités ou des règles du droit international coutumier applicables. La disposition correspondante de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation n'évoquait rien dans la Convention qui touche « aux droits ou obligations » susceptibles de naître des accords en vigueur. Le Comité de rédaction a pensé que ce type de rédaction n'était pas approprié au projet d'articles, mais que le texte adopté en première lecture pouvait s'avérer trop restrictif, dans la mesure où il ne parlait que d'« obligations ». La disposition de la Convention ne traitait que de la relation entre cette convention et les accords liant un État partie avant l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de cet État. L'article 18, par contre, traitait des accords en vigueur comme des accords futurs et du développement du droit coutumier par la pratique des États. Toutes les questions de chevauchement des traités ne pouvaient certainement pas être réglées, mais le Comité a jugé préférable de supprimer le membre de phrase « Les obligations découlant » au début du texte adopté en première lecture, pour se contenter de dire que « Le présent projet d'articles » est sans préjudice de toute obligation dont les États peuvent être tenus. Il va sans dire que l'adjectif

[5] Voir *Annuaire... 2000*, vol. II (1re partie), A/CN.4/510.

« applicables » qualifie à la fois les traités et les règles du droit international coutumier.

27. L'article 19 (ancien article 17) conserve les dispositions de la version adoptée en première lecture, qui provenait des paragraphes 1 à 3 de l'article 33 de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. Le texte adopté en première lecture était toutefois un mécanisme de règlement des différends « inopérant » puisqu'il aurait fallu pour qu'il fonctionne la pleine coopération de toutes les parties au différend. Si l'une des parties refusait de coopérer, aucune commission d'enquête ne pouvait être constituée.

28. Le Comité de rédaction a estimé que s'il était prudent de ne pas établir de dispositions de règlement des différends pleinement opérationnelles risquant de dissuader certains gouvernements de ratifier le projet d'articles, il allait à l'encontre du but recherché d'insérer une disposition relative au règlement des différends inopérante qui risquât d'amoindrir les obligations consacrées dans le projet. On a aussi estimé que les dispositions du projet d'articles concernant les commissions d'enquête devraient être analogues à celles de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, dont le mécanisme de règlement des différends avait fait l'objet de négociations approfondies par les États et avait été jugé acceptable. Sur cette base, le Comité a révisé et remanié l'article 19 en s'inspirant, dans les grandes lignes, de l'article 33 de la Convention.

29. Le paragraphe 1 énonce l'obligation pour les parties de résoudre dans les meilleurs délais tout différend concernant l'interprétation ou l'application du projet d'articles par des moyens pacifiques choisis d'un commun accord. Les moyens décrits comprennent les négociations, la médiation, la conciliation, l'arbitrage ou le règlement judiciaire, cette liste n'étant naturellement pas exhaustive. De l'avis du Comité de rédaction, la référence à un « commun accord » des parties sur une modalité de règlement comprend un accord des parties sous forme d'un traité prévoyant un mode de règlement particulier : par exemple, le règlement d'un différend par arbitrage ou par d'autres moyens. C'est pourquoi les mots employés dans la Convention, « en l'absence d'un accord applicable » entre les parties, n'ont pas été retenus et cela sera expliqué dans le commentaire.

30. Les paragraphes 2 et 3 indiquent qu'au minimum les parties doivent constituer une commission d'enquête si elles ne peuvent convenir elles-mêmes d'un moyen de règlement du différend. Chaque partie est censée nommer un membre de la commission, et les membres de la commission choisissent un président d'un commun accord (dans la version anglaise, le mot *chairperson* a été retenu car c'est le terme du genre neutre en usage à l'ONU).

31. Le paragraphe 4 est un nouveau paragraphe qui traite de la composition de la commission d'enquête, organe qui doit être équilibré si l'on veut susciter la confiance des parties à un différend. Dans le cadre du projet d'articles, il est fort possible que l'on ait affaire à un seul État d'origine mais à plusieurs États susceptibles d'être affectés. Si chaque État partie au différend choisit un membre de la commission d'enquête, celle-ci comprendra une majorité de membres nommés par des États susceptibles d'être affectés et la composition de la commission s'en trouvera déséquilibrée. Le Comité de rédaction a choisi d'autoriser l'État d'origine à nommer le même nombre de membres que les États susceptibles d'être affectés. Les paragraphes 5 et 6 indiquent que le Secrétaire général de l'ONU nommera les membres de la commission d'enquête si l'une des parties refuse de coopérer, et décrivent les modalités de l'adoption du rapport de la commission.

32. L'article 19 ne traite pas du règlement intérieur et des dépenses de la commission d'enquête, mais ces questions pourront peut-être être abordées dans le commentaire. Le commentaire doit aussi souligner le fait que cet article a été rédigé sur le modèle de l'article 33 de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation en ceci qu'il crée une commission d'enquête bien équilibrée et impartiale, qui peut être constituée et fonctionner même en l'absence de coopération de l'une des parties au différend.

33. L'ajout du préambule constitue un écart par rapport à la pratique habituelle de la Commission, mais le Rapporteur spécial a pensé que mentionner certains principes permettrait de mieux faire ressortir le critère de l'équilibre des intérêts qui a été appliqué dans l'ensemble du projet. Le Comité de rédaction en est convenu, mais il a voulu que le préambule ne mette l'accent que sur les principes fondamentaux du projet. C'est pourquoi le premier alinéa du préambule fait référence à la codification et au développement progressif du droit international, conformément à l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'Article 13 de la Charte des Nations Unies. Les deuxième et troisième alinéas du préambule ont pour objet de jeter les bases du critère de l'équilibre des intérêts, et font référence à la souveraineté permanente des États sur les ressources naturelles situées sur leur territoire ou relevant à un autre titre de leur juridiction ou de leur contrôle, et au fait que la liberté dont jouissent les États de conduire ou d'autoriser que soient conduites des activités sur leur territoire n'est pas illimitée. Le quatrième alinéa du préambule mentionne la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement[6] sans évoquer spécifiquement les principes de précaution et de développement durable, qui pourront être mentionnés dans le commentaire, de même que le principe « pollueur-payeur ».

34. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'opposition, il considérera que la Commission souhaite adopter le texte et les intitulés du projet de préambule et du projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses, étant entendu que les corrections de mise en forme rédactionnelle nécessaires dans certaines versions linguistiques seront faites par le secrétariat.

Il en est ainsi décidé.

35. M. MELESCANU félicite le Rapporteur spécial de son excellent travail et d'avoir su tenir compte des

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

observations faites, et remercie les membres du Comité de rédaction. L'achèvement des travaux montre que la Commission a eu doublement raison de décider de limiter le projet d'articles à la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses.

36. L'Assemblée générale a chargé la Commission de concentrer son attention sur la responsabilité pour fait illicite et la *liability*, mot qui n'a malheureusement pas d'équivalent dans les autres langues, c'est-à-dire la responsabilité pour risque ou tout simplement la responsabilité pour les activités qui ne sont pas interdites par le droit international et ne constituent donc pas des faits illicites d'États. Le sujet de la responsabilité pour les conséquences découlant d'activités non interdites par le droit international a été abordé par d'anciens rapporteurs spéciaux, en particulier MM. Barboza et Quentin-Baxter. Dans son douzième rapport[7], M. Barboza a proposé un ensemble de plus de 30 projets d'articles sur le sujet de la *liability*. Le fait que la Commission ait décidé de n'aborder qu'un aspect de ce sujet, à savoir la prévention des dommages transfrontières, ne la libère pas de l'obligation générale de revenir dans l'avenir à la question de la responsabilité pour les activités non interdites, qui est d'une actualité brûlante.

37. M. Melescanu soulève cette question parce que l'article 3 pourrait être interprété comme créant une obligation générale de responsabilité des États, même pour les activités qui ne sont pas interdites par le droit international. Cela lui rappelle l'article du Code de la route roumain sur les limites de vitesse que doivent respecter les tramways lorsqu'ils pénètrent dans les dépôts, et qui stipule que le conducteur doit ralentir pour prévenir tout accident. La police roumaine, dans sa grande sagesse, a toujours interprété cet article comme signifiant que, si un accident se produit, c'est que le conducteur allait trop vite, même si le tramway se déplaçait à une allure d'escargot. De la même façon, l'article 3 laisse entendre que si un dommage transfrontière significatif se produit, cela signifie automatiquement que l'État d'origine n'a pas pris toutes les mesures appropriées pour l'empêcher. D'où la nécessité de revenir au sujet de la *liability*.

38. M. BROWNLIE, soulevant une motion d'ordre, dit qu'un certain nombre de membres ne veulent pas que l'on poursuive sur la question de la *liability*. Ils ne s'attendaient pas à un débat sur cette importante question de principe et leur silence ne devrait pas être interprété comme valant acceptation de la position de M. Melescanu.

39. Le PRÉSIDENT se range à l'avis de M. Brownlie et invite les membres à limiter leurs observations au rapport du Comité de rédaction, et à ne pas évoquer de questions générales relatives à la *liability*.

40. M. LUKASHUK remercie le Rapporteur spécial de son projet. Si seulement la Commission pouvait achever ses travaux sur le projet d'articles relatif à la responsabilité des États avec un égal bonheur, son autorité en serait grandement renforcée. Le projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières est bien équilibré et réaliste et l'on a toutes les raisons de croire que l'Assemblée générale l'adoptera.

41. M. PELLET dit que l'on peut, bien entendu, être heureux de ce que la Commission vient d'adopter un nouveau projet, et il se joint au concert d'autosatisfaction des autres membres. Certes, il lui est difficile pour sa part de parler d'autosatisfaction puisqu'il n'a guère participé à l'établissement d'un projet pour lequel il n'a jamais éprouvé qu'un intérêt mitigé, mais qui aurait pu être important puisque le sujet en est lui-même fondamental. Même si, officiellement, il n'a pas trait à l'environnement, c'est précisément de quoi il retourne. Le sujet est mûr pour la codification et se prête à un développement progressif, prudent mais déterminé, du droit international. Mais c'est là où le bât blesse. Non seulement le projet ne contient aucun élément de développement progressif, mais encore il représente une grande régression dans le domaine de la codification à proprement parler. Personne n'accusera M. Pellet d'être un militant écologiste; les spécialistes de droit international de l'environnement ont parfois une malheureuse tendance à se comporter comme des droits-de-l'hommistes, prenant étrangement leurs désirs pour des réalités. Dans le cas présent, c'est tout le contraire. Au risque d'indisposer le Rapporteur spécial, M. Pellet continue de penser que ce projet n'a guère d'utilité. Certains membres peuvent bien chicaner sur des détails et certaines dispositions adoptées, mais dans l'ensemble le projet ne contient rien de répréhensible ni de fondamentalement discutable. Ce qui est regrettable, et même alarmant à certains égards, c'est ce dont il ne parle pas. Hormis de prudentes obligations de notification et de consultation, dont il se félicite, M. Pellet voit dans ce projet peut-être pas de l'eau tiède, ce qui serait aller trop loin, mais certainement du café décaféiné, pour reprendre les termes qu'avait utilisés M. Barboza à propos d'un autre projet. Ce qu'il veut dire par là, c'est que les récents progrès du droit international positif ont été soigneusement passés sous silence. Pas un mot n'a été dit du principe de précaution, qui est au cœur de l'évolution récente du droit international de l'environnement mais qui, nonobstant l'affirmation du Rapporteur spécial dans son premier rapport[8], n'est plus un simple principe politique mais un principe juridique authentique, fondamental. Le silence absolu du projet sur cette question centrale, un principe dont l'importance grandira dans les années à venir, n'est pas seulement regrettable en soi, mais pourrait même être un danger pour l'avenir, et M. Pellet craint que l'adoption de ce projet ne freine le renforcement de ce principe comme d'autres progrès moins accusés. Il s'inquiète de ce que les États pourraient profiter du silence de ce projet pour retarder certains changements importants. La Commission codifie les yeux rivés sur le passé, et pas du tout sur l'avenir, et elle porte des œillères quand il s'agit du présent. M. Pellet ne s'est pas opposé à l'adoption du projet parce que, pour utiliser une expression banale, ce n'est pas une grande affaire, et parce qu'en tout état de cause mieux vaut du café décaféiné que pas de café du tout.

42. M. Pellet a éclaté de rire à la lecture du paragraphe 6 de l'article 19 selon lequel la commission d'enquête adopte son rapport à la majorité de ses membres, sauf si elle n'en compte qu'un seul. Il n'arrive pas à comprendre comment les membres du Comité de rédaction se sont avisés d'adopter un tel libellé.

[7] *Annuaire... 1996*, vol. II (1re partie), A/CN.4/475 et Add.1.

[8] *Annuaire... 1998*, vol. II (1re partie), A/CN.4/487 et Add.1.

43. L'extrême timidité de ce projet le conforte dans son idée que la Commission n'est pas faite pour traiter d'un sujet de ce type et qu'elle ferait bien de ne pas poursuivre l'examen de l'autre aspect du sujet, à savoir la responsabilité pour les activités non interdites par le droit international. Si la Commission n'est pas capable de tenir compte des tendances récentes, claires et bien établies en matière de prévention, elle sera bien évidemment submergée par un sujet infiniment plus controversé, qui est au centre d'un débat passionné que seules peuvent résoudre des négociations entre États et la codification d'experts juridiques. La position de M. Pellet à cet égard est radicalement opposée à celle de M. Melescanu. Ce projet pourrait devenir une convention : tant mieux, ou peut-être tant pis. Pour M. Pellet, si elle n'est pas un retour en arrière, cette codification en tout cas marque le pas, et il ne peut que s'interroger sur le sens de cette entreprise. Le café décaféiné ne tient pas en éveil.

44. M. KATEKA dit que M. Pellet tente de banaliser le sujet de la prévention des dommages transfrontières. On rappellera que M. Pellet aime bien se plaindre de l'entreprise de démolition visant le sujet des réserves aux traités. Ce qui est bon pour l'un l'est pour l'autre. Les membres devraient faire montre de courtoisie à l'égard des sujets traités par d'autres. Certains membres ont exprimé des opinions divergentes sur les réserves aux traités et sur tous les travaux ingénieux du Rapporteur spécial sur ce sujet, mais aucun ne les a qualifiés de café décaféiné. M. Kateka exprime le vœu que l'on s'abstienne d'utiliser ce genre d'expression à propos de sujets que la Commission a décidé d'étudier. Si le projet qui vient d'être adopté n'est pas aussi corsé qu'il aurait pu l'être, c'est peut-être en raison de l'entreprise de démolition qui a dévasté le sujet.

45. M. TOMKA (Président du Comité de rédaction) fait observer, pour l'information de M. Pellet, que la phrase que celui-ci a trouvée si amusante a été prise par le Comité de rédaction dans le sous-alinéa v de l'alinéa *b* de l'article 33 du projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation que la Commission a adopté à sa quarante-sixième session[9]. Les États ont adopté ce projet et cette phrase figure au paragraphe 8 de l'article 33 de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eaux internationaux à des fins autres que la navigation.

46. M. PAMBOU-TCHIVOUNDA félicite le Rapporteur spécial de son excellent travail sur ce sujet mais trouve surprenant, et même troublant, que, dans un projet sur le sujet de la prévention, le préambule ne fasse aucune mention de cette notion.

47. Dans la version française, le mot « juridiction » devrait être remplacé par « compétence » et de nombreuses autres modifications sont également nécessaires.

48. M. KUSUMA-ATMADJA félicite le Rapporteur spécial et le Comité de rédaction de leur travail admirable auquel il ne peut que souscrire sans réserve.

49. M. HERDOCIA SACASA rend hommage au dévouement avec lequel le Rapporteur spécial, M. Sreenivasa Rao, a fait fond sur les réalisations des rapporteurs spéciaux précédents pour mener à bonne fin les travaux sur ce sujet. L'une des principales réalisations de ce projet est l'affirmation, dans un préambule qui place le sujet dans un contexte plus large, des principes du développement durable, de la souveraineté permanente des États sur les ressources naturelles situées sur leur territoire, de la protection de l'environnement et de la coopération entre les États. S'agissant de ce dernier principe, l'une des réalisations particulièrement utiles du projet est qu'il établit un cadre de dialogue et de consultation entre États.

50. Nul doute que la Commission aurait pu aller plus loin dans les dispositions concernant l'environnement mais, comme M. Pellet a eu lui-même l'occasion de le souligner dans un autre contexte, le droit est, dans une certaine mesure, l'art du possible. Pour sa part, M. Herdocia Sacasa pense que ce projet incorpore certains des principes les plus importants concernant le sujet en systématisant le devoir de prévention et en mettant l'accent sur les prescriptions d'autorisation préalable et d'évaluation du risque, y compris une évaluation de l'impact sur l'environnement, et en faisant la distinction nécessaire entre responsabilité des États et responsabilité internationale *(liability)*.

51. Enfin, pour revenir au préambule, M. Herdocia Sacasa appelle l'attention sur l'importante clause restrictive qu'il contient, à savoir que la liberté dont jouissent les États de conduire ou d'autoriser que soient conduites des activités sur leur territoire ou en d'autres lieux précis sous leur juridiction ou leur contrôle n'est pas illimitée. La notion de souveraineté n'est pas en voie d'effritement en droit international contemporain; bien au contraire, elle doit être affirmée dans un processus d'interaction enrichi par le principe de coopération internationale.

52. M. KAMTO se joint aux autres membres qui ont félicité le Rapporteur spécial et le Comité de rédaction d'avoir achevé leurs travaux sur ce sujet. Il faut bien reconnaître qu'il aurait été difficile d'aboutir à un résultat révolutionnaire après la mutilation qu'a subie le projet d'articles originel sur la responsabilité sans faute. Néanmoins, M. Kamto peut, dans une certaine mesure, éprouver quelque sympathie pour l'accueil mitigé – c'est le moins que l'on puisse dire – qu'a réservé M. Pellet au projet d'articles. Il aurait dû être possible, même dans le domaine de la prévention, d'introduire de nouveaux éléments tenant compte de l'évolution actuelle du droit international de l'environnement.

53. Plusieurs points doivent être traités de manière plus approfondie dans les commentaires. Premièrement, il conviendrait de donner une explication de la différence entre la nouvelle notion de « mise en œuvre » *(implementation)* et la notion plus classique d'« application ». Deuxièmement, devant l'absence très regrettable de toute référence au principe de précaution à l'article 3 − absence que M. Pellet a lui aussi relevée −, le commentaire devrait indiquer clairement que le terme « prévention » doit être compris au sens large comme incluant le principe de précaution. Enfin, le commentaire de l'article 17 devrait indiquer que les dispositions de cet article, selon lesquelles l'État d'origine doit communiquer à l'État sus-

[9] *Annuaire... 1994*, vol. II (2e partie), chap. III, p. 141.

ceptible d'être affecté toutes les informations pertinentes en sa possession, sont subordonnées aux dispositions de l'article 14 relatif à la sécurité nationale et aux secrets industriels.

54. M. Sreenivasa RAO (Rapporteur spécial) dit que, étant donné la force évidente des convictions de M. Pellet concernant le projet d'articles, il est dommage que celui-ci n'ait pas trouvé le temps de participer plus étroitement au processus de rédaction. Ses commentaires sont néanmoins justes et il n'a pas été le seul à estimer que le projet ne répondait pas aux attentes. La même critique a été faite par d'autres membres de la Commission comme par des représentants à l'Assemblée générale. Il convient toutefois d'avoir à l'esprit que, de la quarante-sixième à la cinquante-troisième session, soit de 1996 à 2001, ce projet est passé par pas moins de quatre lectures, au cours desquelles, en tant que rapporteur spécial, M. Sreenivasa Rao a fait de son mieux pour tenir compte des nombreuses observations et suggestions des membres.

55. À son avis, l'accusation selon laquelle ce projet ne contient aucun élément de progrès est dénuée de fondement. Ce projet présente la gestion du risque comme un élément fondamental; il introduit la notification et l'information obligatoires; il fait de l'autorisation une condition préalable fondamentale pour la poursuite de toute activité et cette autorisation doit être obtenue même pour les activités déjà en cours lorsque le projet d'articles aura été adopté. De surcroît, et cela devrait ressortir tout à fait clairement des commentaires, cette autorisation devrait porter sur toutes les techniques de gestion les plus modernes, à mesure qu'elles deviennent disponibles. Ces mécanismes institutionnels évolueront avec le temps, au rythme des progrès technologiques. Enfin, de nombreux États ont aussi indiqué que la non-discrimination, l'information du public et d'autres aspects de la préparation aux situations d'urgence sont des éléments de développement progressif, et non constitutifs de la pratique actuelle du droit international.

56. Par conséquent, les affirmations selon lesquelles ce projet est totalement « décaféiné », ne respecte même pas les principes de codification en vigueur et ne contient aucun élément de développement progressif sont démenties par les faits et contredites par les vues des gouvernements comme des membres de la Commission, bien que M. Pellet ait parfaitement le droit d'exprimer son opinion. Pour sa part, en tant que rapporteur spécial, M. Sreenivasa Rao considère l'adoption de ce projet à l'issue d'un processus qui a duré 23 ans comme un événement capital qui doit néanmoins être porté non pas à son propre crédit mais à celui de ses prédécesseurs, qui n'ont pas ménagé leur peine. Il est maintenant heureux de laisser aux États le soin de décider s'il convient d'aller plus avant dans l'élaboration de ce projet d'articles.

57. M. LUKASHUK dit que la déclaration extrêmement émotionnelle de M. Pellet constitue la confirmation la plus forte possible du bien-fondé du projet du Rapporteur spécial. Si la Commission devait se ranger à la proposition de M. Pellet, il lui faudrait au moins 20 autres années pour obtenir des résultats concrets. Le chemin de l'enfer est pavé de bonnes intentions et il n'y a aucune raison pour que la Commission ne l'emprunte avant l'âge. Quant au Rapporteur spécial, il n'a nullement besoin de se justifier : ce projet est profondément réaliste et apportera une contribution substantielle au développement du droit international.

58. M. BROWNLIE dit qu'en fait ce projet ne traite pas des dommages transfrontières mais de la gestion du risque. Il s'agit en fait d'un nouveau sujet, et d'un sujet qui s'est révélé difficile à aborder. Comme de nombreux membres qui se sont abstenus de prendre la parole à la séance en cours en sont conscients, ce projet est créatif et, à certains égards, vraiment radical.

59. M. GALICKI dit que la subdivision du sujet concernant la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses a été pleinement acceptée par la Commission, qui s'est livrée à un examen approfondi dont les résultats ont été présentés par le Rapporteur spécial. Il appartient aux États de décider s'il convient de poursuivre l'examen du sujet de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international. M. Galicki propose pour sa part que la Commission rende au Rapporteur spécial l'hommage qu'il mérite sans conteste pour le dévouement avec lequel il a mené à bon port ses travaux sur cette subdivision du sujet.

60. Le PRÉSIDENT dit que la Commission reviendra ultérieurement sur la question de sa recommandation concernant la forme à donner au projet d'articles, après des consultations informelles.

Responsabilité des États[10] *(suite)* [A/CN.4/513, sect. A, A/CN.4/515 et Add.1 à 3[11], A/CN.4/517 et Add.1[12], A/CN.4/L.602 et Corr.1 et Rev.1]

[Point 2 de l'ordre du jour]

QUATRIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL *(suite)*

61. M. CRAWFORD (Rapporteur spécial), rendant compte des résultats des consultations concernant la forme du projet d'articles sur la responsabilité des États et les dispositions relatives au règlement des différends, dit qu'à l'issue d'une discussion à laquelle ont participé de très nombreux membres, un accord s'est fait sur quatre points. Premièrement, le rapport devra tenir pleinement compte des différentes tendances qui se sont dégagées à propos de cette question au sein de la Commission et donner tout le poids voulu à l'opinion très importante de nombreux membres selon laquelle les travaux sur la responsabilité des États devraient aboutir, sinon immédiatement, du moins en temps voulu, à une convention.

62. Deuxièmement, la Commission a entériné l'approche en deux phases proposée par un certain nombre de membres, au premier rang desquels MM. Lukashuk et Melescanu, selon laquelle la Commission devrait recommander en premier lieu que l'Assemblée générale prenne note du texte dans une résolution et le fasse figu-

[10] Pour le texte des projets d'articles adoptés à titre provisoire par le Comité de rédaction en deuxième lecture, voir *Annuaire... 2000*, vol. II (2e partie), chap. IV, annexe.

[11] Voir *supra* note 1.

[12] Ibid.

rer en annexe de cette résolution, en soulignant comme il convient l'importance du sujet et la lacune dont souffrent actuellement la codification et le développement progressif du droit international en raison de l'absence d'un texte parachevé sur la responsabilité des États. Il existe un précédent utile pour ce premier stade, dans la résolution 55/153 de l'Assemblée générale, du 12 décembre 2000, sur la nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'États. Bien évidemment, d'autres éléments susceptibles de figurer dans une résolution pourraient être mentionnés dans le rapport. La seconde phase consisterait à poursuivre l'examen de la question lors d'une session ultérieure de l'Assemblée générale, en vue d'une éventuelle conversion de ces articles en une convention si, comme de nombreux membres de la Commission, l'Assemblée générale le juge approprié.

63. Troisièmement, il ne semble pas nécessaire que la Commission précise à quel moment cela devrait se produire. En tout état de cause, il s'agit d'une question d'organisation interne de la Sixième Commission, qui est saisie de nombreux autres textes. Il reste que la seconde phase comprendra, en temps opportun, l'examen de cette question.

64. Quatrièmement les articles qui, on l'espère, seront adoptés par la Commission et dont l'Assemblée générale prendra acte en termes généraux dans sa résolution ne contiendront pas de mécanisme de règlement des différends, car ce ne serait pas approprié pour des articles en tant que tels. Cela bien sûr est sans préjudice de la question des dispositions sur la relation entre les contre-mesures et le règlement des différends et sur la proposition de la Chine (voir A/CN.4/515 et Add.1 à 3) − au cas où le Comité de rédaction jugerait approprié, compte tenu du débat, de traiter de ces questions dans le texte. Le Rapporteur spécial le répète, il n'y aura pas de disposition dans les articles sur un mécanisme de règlement des différends. Cependant, la Commission appellera l'attention sur l'intérêt du règlement des différends relatifs à la responsabilité des États; sur le mécanisme élaboré par la Commission dans le projet présenté en première lecture[13] comme éventuel moyen de mise en œuvre mais aussi sur d'autres possibilités; enfin, elle laissera à l'Assemblée générale dans la seconde phase le soin d'examiner si des dispositions concernant un règlement des différends peuvent être incorporées dans une éventuelle convention et, le cas échéant, quelles devraient être ces dispositions.

65. On a pensé qu'une procédure de ce type pourrait contribuer à l'adoption des articles par consensus, de même qu'à une approche consensuelle de la question de leur traitement futur.

La séance est levée à 12 h 5.

[13] Voir 2665e séance, note 5.

2676e SÉANCE

Mardi 15 mai 2001, à 10 heures

Président : M. Peter KABATSI

Présents : M. Addo, M. Al-Baharna, M. Candioti, M. Crawford, M. Dugard, M. Economides, M. Elaraby, M. Gaja, M. Galicki, M. Hafner, M. He, M. Kamto, M. Kateka, M. Lukashuk, M. Momtaz, M. Pambou-Tchivounda, M. Pellet, M. Rodríguez Cedeño, M. Rosenstock, M. Simma, M. Tomka, M. Yamada.

Organisation des travaux de la session *(suite*)*

[Point 1 de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT invite le Président du Groupe de planification, M. Hafner, à annoncer la composition définitive du Groupe.

2. M. HAFNER (Président du Groupe de planification) dit que le Groupe de planification sera composé des membres suivants : M. Addo, M. Baena Soares, M. Brownlie, M. Galicki, M. Idris, M. Kamto, M. Kusuma-Atmadja, M. Pellet, M. Rosenstock, M. Yamada et M. He (membre de droit).

La séance est levée à 10 h 5.

* Reprise des débats de la 2673e séance.

2677e SÉANCE

Vendredi 18 mai 2001, à 10 h 5

Président : M. Peter KABATSI

Présents : M. Addo, M. Al-Baharna, M. Baena Soares M. Candioti, M. Crawford, M. Dugard, M. Economides, M. Galicki, M. Hafner, M. He, M. Kamto, M. Kateka, M. Kusuma-Atmadja M. Lukashuk, M. Melescanu, M. Momtaz, M. Pambou-Tchivounda, M. Pellet, M. Sreenivasa Rao, M. Rodríguez Cedeño, M. Rosenstock, M. Simma, M. Tomka, M. Yamada.