Chapitre VIII

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. – Introduction

664. À sa quarante-neuvième session, en 1997, la Commission a décidé de poursuivre ses travaux sur le sujet « Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international », en examinant d'abord la question de la prévention sous le sous-titre « Prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses »[344]. L'Assemblée générale a pris note de cette décision dans sa résolution 52/156 du 15 décembre 1997.

665. À la même session, la Commission a nommé M. Pemmaraju Sreenivasa Rao rapporteur spécial pour cette partie du sujet[345].

666. À sa cinquantième session, en 1998, la Commission était saisie du premier rapport du Rapporteur spécial[346]. Le Rapporteur spécial y passait en revue les travaux de la Commission sur le sujet de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international depuis son inscription à l'ordre du jour de la treizième session, en 1978, insistant en particulier sur la question de la portée du projet d'articles à élaborer[347]. Il analysait ensuite les obligations de procédure et de fond découlant de l'obligation générale de prévention. Ayant défini l'orientation générale du sujet, la Commission avait créé un groupe de travail pour examiner les projets d'articles recommandés par le Groupe de travail à la quarante-huitième session, en 1996, compte tenu de la décision de la Commission d'examiner d'abord la question de la prévention[348].

667. À sa cinquantième session également, la Commission a renvoyé au Comité de rédaction les projets d'articles proposés par le Rapporteur spécial, compte tenu des débats qui avaient eu lieu au Groupe de travail[349].

668. La Commission a examiné le rapport du Comité de rédaction et a adopté en première lecture une série de 17 projets d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses[350].

669. À la même session également, la Commission a décidé, conformément aux articles 16 et 21 de son statut, de communiquer, par l'entremise du Secrétaire général, le projet d'articles aux gouvernements pour qu'ils soumettent leurs commentaires et observations au Secrétaire général le 1er janvier 2000 au plus tard.

670. À sa cinquante et unième session, en 1999, la Commission était saisie du deuxième rapport du Rapporteur spécial[351], qui traitait notamment des questions suivantes : la nature de l'obligation de prévention, la forme que devrait prendre le projet d'articles, les procédures de règlement des différends, les caractéristiques principales de la notion de diligence due et de sa mise en œuvre, les travaux de la Commission sur la notion de responsabilité internationale depuis que le sujet avait été inscrit à son ordre du jour ainsi que l'état des négociations en cours sur la responsabilité internationale dans d'autres instances internationales et la poursuite des travaux sur le sujet.

671. À la même session, la Commission a examiné le deuxième rapport du Rapporteur spécial et a décidé de suspendre ses travaux sur la question de la responsabilité internationale jusqu'à ce qu'elle ait achevé la seconde lecture du projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses.

---

[344] *Annuaire... 1997*, vol. II (2e partie), par. 168, p. 60.

[345] Ibid.

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

[347] À la même session, la Commission a constitué un groupe de travail chargé d'examiner, à titre préliminaire, l'étendue et la nature du sujet et de lui faire rapport à cet égard. Pour le rapport du Groupe de travail, voir *Annuaire... 1978*, vol. II (2e partie), p. 167 à 169.

[348] En se fondant sur les débats du Groupe de travail, le Rapporteur spécial a proposé un texte révisé des projets d'articles (*Annuaire... 1998*, vol. II [2e partie], note 12, p. 20 et 21).

[349] Ibid., vol. I, 2542e séance.

[350] Ibid., vol. II (2e partie), par. 55, p. 21 à 23.

[351] *Annuaire... 1999*, vol. II (1re partie), A/CN.4/501.

B. – Examen du sujet à la présente session

672. À la présente session, la Commission était saisie du rapport du Secrétaire général dans lequel figuraient les commentaires et observations reçus des gouvernements sur le sujet (A/CN.4/509).

673. À sa 2612e séance, le 1er mai 2000, la Commission a décidé de constituer un groupe de travail sur le sujet. Le Groupe de travail a tenu cinq séances du 8 au 15 mai. La Commission a examiné le rapport oral du Président du Groupe de travail à sa 2628e séance, le 26 mai.

674. La Commission était également saisie du troisième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/510). Elle a examiné ce rapport à ses 2641e à 2643e séances, du 18 au 20 juillet 2000.

1. Présentation par le Rapporteur spécial de son troisième rapport

675. En présentant le projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses[352], le Rapporteur spécial a indiqué que son travail avait consisté essentiellement en un développement progressif du droit sur le sujet, car aucun ensemble de procédures universellement acceptées n'était applicable dans le domaine de la prévention. Ce travail, comme celui de la Commission, s'appuyait sur la nécessité d'élaborer des procédures permettant aux États d'agir de concert et non isolément.

676. L'une des questions qui s'étaient posées au cours de l'examen du projet d'articles à la Sixième Commission avait été de savoir si l'obligation de diligence due se trouvait en quelque sorte diluée par l'obligation faite aux États de négocier un régime tenant compte d'un juste équilibre des intérêts lorsqu'il existait un risque de dommage transfrontière significatif. Comme il l'avait indiqué dans son troisième rapport, le Rapporteur spécial était d'avis que l'article 12 adopté en première lecture définissait simplement l'obligation d'une manière mutuellement acceptable et ne faisait que faciliter l'identification et la définition de cette obligation.

677. Le point le plus important abordé dans le troisième rapport était celui de savoir si la Commission devait toujours étudier le thème subsidiaire de la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses dans le cadre plus large des « activités non interdites par le droit international ».

678. La question était traitée au chapitre V du troisième rapport. Alors que la responsabilité des États portait sur des faits illicites, la responsabilité internationale concernait l'indemnisation des dommages causés par des activités qui ne sont pas nécessairement interdites par le droit international. De plus, la prévention était essentiellement une question de gestion des risques. L'expression « activités non interdites par le droit international », dont l'objet était à l'origine de distinguer ces activités de celles qui sont traitées dans le cadre du sujet de la responsabilité des États, pouvait s'avérer inutile, voire inappropriée pour définir le champ d'application du régime de la prévention. Il était néanmoins difficile de se passer de cette notion. On craignait que, dans le cas où il n'était pas expressément déclaré que l'activité n'était pas interdite, cette activité puisse, semble-t-il, être interdite du fait de la méconnaissance des obligations de diligence due. Le Rapporteur spécial a noté à cet égard qu'aucune des autorités qu'il avait passées en revue n'avait indiqué que le non-respect de l'obligation de diligence due rendait l'activité elle-même interdite. Il donnait toutefois naissance à un droit de consultation pour ceux qui étaient susceptibles d'être affectés et pour les initiateurs de l'activité, idée qui s'inscrivait en filigrane dans toute la notion de diligence due. De l'avis du Rapporteur spécial, supprimer la référence aux « activités non interdites par le droit international » ne risquait pas de créer d'autres difficultés, et permettrait même peut-être de faciliter l'obtention d'un consensus sur le projet d'articles.

679. Le Rapporteur spécial a indiqué que dans le chapitre IV il avait cherché à répondre aux profondes préoccupations exprimées par un certain nombre d'États qui craignaient que le fait de mettre l'accent sur le principe de la prévention isolément au lieu de le lier à la coopération internationale, au renforcement des capacités et aux thèmes plus généraux du développement durable ne décourage les États d'adopter le régime en cours d'élaboration.

680. Pour encourager un élargissement du consensus sur le projet d'articles, le Rapporteur spécial a estimé que l'attention voulue devait être accordée à cette préoccupation dans le préambule.

681. Le Rapporteur spécial a indiqué que certains des projets d'articles adoptés en première lecture avaient fait l'objet de modifications d'ordre rédactionnel.

682. En ce qui concerne l'article 2, il a fait observer que l'alinéa *a* avait été remanié à la lumière des observations formulées, afin d'éliminer la confusion que pouvait entretenir la conjonction « et » utilisée dans la version antérieure. L'idée que le risque couru aux fins du projet d'articles se situait dans un éventail particulier de probabilités, allant d'une forte probabilité à une faible probabilité de causer un dommage significatif, avait été rendue de manière plus explicite. L'alinéa *f* était nouveau mais il avait été jugé nécessaire en raison de l'emploi fréquent de l'expression « États intéressés » dans le projet d'articles.

683. La seule modification apportée à l'article 4 consistait en l'insertion du mot « compétentes » afin de souligner que ce n'était pas toutes les organisations internationales en général qui étaient concernées.

684. À propos de l'article 6, le Rapporteur spécial a fait observer que le paragraphe 1 était une version remaniée du principe de l'autorisation préalable, mais que les modifications apportées avaient un caractère purement rédactionnel et tenaient compte des observations qui avaient été faites. Les modifications apportées au paragraphe 2 étaient aussi d'ordre essentiellement rédactionnel mais, à son avis, cette disposition pouvait encore poser des problèmes dans son application, s'agissant des droits acquis et des investissements étrangers, qui pouvaient

[352] Le projet de préambule et les projets d'articles révisés 1 à 19, tels que proposés par le Rapporteur spécial, sont reproduits au paragraphe 721 ci-après.

même conduire à des réclamations internationales. C'était toutefois des questions qui devraient être réglées par les États, conformément aux prescriptions de leur droit interne et à leurs obligations internationales.

685. L'article 7 contenait désormais le mot « environnement » dans son titre et soulignait que toute évaluation de l'impact sur l'environnement devait, en particulier, reposer sur une évaluation du dommage transfrontière susceptible d'être causé par l'activité dangereuse.

686. L'article 8 introduisait simplement l'expression « États intéressés » pour indiquer que tant l'État d'origine que les États susceptibles d'être affectés avaient le devoir de tenir le public informé de l'activité dangereuse.

687. L'article 9, sans tenter de modifier l'article précédent sur le fond, prescrivait de ne prendre aucune décision définitive sur l'autorisation préalable de l'activité dangereuse avant d'avoir reçu, dans un délai raisonnable, et en tout cas dans les six mois, la réponse des États susceptibles d'être affectés.

688. L'article 10 donnait toute latitude aux États intéressés pour fixer la durée maximale des consultations. Un nouveau paragraphe avait été ajouté à cet article, reproduisant le paragraphe 3 de l'article 13 tel qu'il avait été adopté en première lecture, avec une seule modification. Cette nouvelle disposition soulignait que l'État d'origine pouvait convenir de suspendre l'activité en question pendant une période d'une durée raisonnable, au lieu de la période de six mois qui avait été proposée dans l'ancien article. Il avait été jugé nécessaire de déplacer ce paragraphe du fait que le nouvel article 10 était mentionné au nouvel article 12. La procédure à suivre serait identique, même si elle était engagée à l'initiative des États susceptibles d'être affectés, mais alors, dans la mesure où elle s'appliquait, cette procédure devrait traiter des opérations déjà autorisées par l'État d'origine et en cours d'exécution.

689. Le texte des articles 11, 12, 13, 15 et 19 correspondait à celui des articles 12, 13[353], 14, 16 et 17 adoptés en première lecture. L'article 14 contenait à présent les mots « ou de ses droits de propriété intellectuelle ».

690. Les nouveaux articles 16 et 17 avaient été ajoutés comme suite à des propositions faites par des États. Il avait paru justifié de les placer dans le cadre de la prévention puisque des plans d'action en cas de catastrophe ou mesures de planification préalable devaient être mis en place par chaque État en tant que mesures de prévention ou de précaution. La teneur de ces articles s'inspirait pour l'essentiel de celle d'articles analogues figurant dans la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. L'article 18 n'était autre que l'ancien article 6 adopté en première lecture, déplacé dans le souci d'une meilleure présentation.

691. Quant au préambule proposé, le Rapporteur spécial a indiqué qu'il était considéré comme essentiel pour tenir compte, au moins partiellement, des vues de plusieurs États qui avaient mis l'accent sur le droit au développement, une approche équilibrée des relations entre l'environnement et le développement, l'importance de la coopération internationale et les limites à la liberté des États. Il s'agissait d'idées dont tout le projet d'articles était imprégné et on espérait qu'un tel préambule, plutôt que des articles distincts traitant expressément de ces principes, constituerait pour la plupart des États une base raisonnable pouvant les amener à accepter l'ensemble des articles proposés. Un tel préambule convenait également à une convention-cadre et c'était sous cette forme que l'on pouvait recommander d'adopter ces articles.

2. Résumé du débat

692. La Commission a félicité le Rapporteur spécial pour sa version révisée du projet d'articles qui tenait compte des diverses observations formulées par les États, et la plupart des membres ont été d'avis que le projet d'articles était prêt à être adopté.

693. On a fait observer que l'accent mis, en particulier aux paragraphes 18 à 49 du deuxième rapport[354], sur l'obligation de diligence due soulevait des difficultés. Il convenait d'être prudent car le fait de s'appuyer sur cette notion pouvait créer précisément la confusion avec les questions de responsabilité des États que le Rapporteur spécial tentait d'éviter. On a également fait observer que les références à la diligence due impliquaient que le projet ne s'appliquerait pas à un fait intentionnel ou imprudent.

694. Pour sa part, le Rapporteur spécial a dit que si un État entreprenait une activité qui risquait de causer des dommages transfrontières, cet État était censé procéder aux évaluations nécessaires, prendre des dispositions pour obtenir une autorisation puis examiner le projet pour veiller à ce qu'il soit conforme à une certaine norme. L'élément du *dolus* ou l'intention ou la licéité de l'activité n'avait aucune pertinence quant aux buts du projet d'articles. Si l'activité était interdite, d'autres conséquences s'ensuivraient inévitablement et un État qui poursuivait une telle activité devrait assumer l'entière responsabilité de ses conséquences. Supprimer l'expression « activités non interdites par le droit international » ne changerait donc pas grand-chose, si les activités étaient illicites et considérées comme telles par les États. À son avis, le projet d'articles portait plutôt sur la mauvaise gestion et la nécessité pour tous les États en cause de faire preuve de vigilance.

695. À propos de la nature juridique des principes, il a été dit que les projets d'articles étaient un ensemble autonome de règles primaires concernant la gestion ou la prévention des risques, et les travaux sur ce sujet impliquaient principalement une codification des obligations primaires de diligence due sous forme essentiellement procédurale. La convention future serait sans préjudice de normes plus élevées et d'obligations plus précises prévues par d'autres traités relatifs à l'environnement. La référence au droit international coutumier qui figurait à l'article 18 devrait être interprétée comme ne se rapportant qu'aux obligations en droit international coutumier, et non pas à la liberté d'action. Le non-respect de la future

[353] À l'exception de la suppression du paragraphe 3.

[354] Voir *supra* note 351.

convention engagerait la responsabilité des États, sauf si des procédures étaient élaborées en tant que *leges speciales* en vertu de traités relatifs à des formes précises de pollution. Il n'y avait donc pas de chevauchement entre le projet d'articles et le sujet de la responsabilité des États.

696. À propos du champ d'application du projet d'articles, le Rapporteur spécial a dit que toutes les activités seraient couvertes, y compris les activités militaires, si elles causaient des dommages transfrontières, à supposer qu'elles soient pleinement autorisées par le droit international. Les articles sur la prévention seraient aussi applicables dans les cas où il n'existait pas d'accord ou de texte juridique explicite en vertu duquel l'activité en cause était interdite.

697. Il a été suggéré de réviser le projet d'articles de façon à tenir compte de l'évolution récente du droit international de l'environnement, en mettant spécialement l'accent sur le principe de précaution et les questions relatives aux études d'impact, et peut-être aussi la prévention des différends.

698. En ce qui concerne le préambule proposé par le Rapporteur spécial, on a fait observer qu'il serait très important d'y faire référence au droit international positif, étant donné qu'il existait toute une série de conventions dans lesquelles figuraient des dispositions ayant une incidence directe sur le projet d'articles. On a également dit à propos du préambule qu'il penchait trop fortement du côté de la liberté d'action. On pourrait peut-être aussi y faire mention de l'obligation qu'imposait le droit international général de veiller sur le territoire de son voisin, selon l'adage *sic utere tuo ut alienum non laedas*.

699. On a émis l'avis que, vu son importance, la règle énoncée au cinquième alinéa du préambule mériterait de figurer dans le corps du projet d'articles.

700. Des avis divergents ont été exprimés à propos de la suppression de l'expression « activités non interdites par le droit international ». À cet égard, il a été proposé de mentionner, dans l'article premier, l'obligation de prévenir des risques importants, que les activités en question soient ou non interdites par le droit international. Si une obligation était imposée parce qu'un risque important existait, quelle importance revêtait le fait que l'activité soit interdite ou non – et pour des raisons qui pourraient n'avoir strictement aucun rapport avec le risque ? Une activité interdite en droit international ne l'était pas nécessairement relativement à l'État susceptible de subir le dommage. Pourquoi faudrait-il qu'une obligation assumée envers des États tiers ait une incidence sur l'application du projet d'articles, et pourquoi serait-il important qu'un traité existe entre l'État d'origine et un État tiers lorsque l'on en venait aux procédures conçues pour empêcher qu'un dommage significatif ne soit causé à un autre État ?

701. Il a été noté que si on supprimait les mots « activités non interdites par le droit international », peut-être faudrait-il réexaminer le texte dans son entier. C'était notamment le cas de l'article 6 dans lequel un quatrième paragraphe pourrait être inséré pour indiquer que les activités illicites, interdites par le droit international, ne pouvaient être autorisées.

702. À propos de l'application du devoir de prévention aux activités interdites, il a été dit qu'il fallait établir une distinction entre les activités interdites par le droit international de l'environnement et celles interdites par des règles entièrement différentes du droit international, par exemple les activités relatives au désarmement.

703. Pour sa part, le Rapporteur spécial a estimé que la suppression de l'expression « activités non interdites par le droit international » n'obligerait pas à revoir les dispositions du projet d'articles. Si une activité était illicite, le projet d'articles cessait de s'appliquer; cela devenait une question relevant de la responsabilité des États.

704. Pour les membres qui étaient favorables à son maintien, la suppression de l'expression « activités non interdites par le droit international » reviendrait à élargir la portée du projet d'articles et la Commission devrait donc solliciter l'approbation des États à la Sixième Commission. En outre, l'effet de la recommandation formulée au paragraphe 33 du troisième rapport du Rapporteur spécial pourrait être d'affaiblir la notion d'interdiction. On a émis des doutes quant au fait que les États se livrant à des activités interdites en avisent les autres pays intéressés, même s'ils savaient que leurs activités pouvaient causer des dommages. On a également fait valoir en faveur du maintien de cette expression le fait qu'il fallait établir un lien entre les règles régissant l'obligation de prévention et les règles régissant la question de la responsabilité internationale dans son ensemble; que les victimes potentielles n'auraient pas ainsi à prouver que la perte subie découlait d'un comportement illicite ou illégal; et que la distinction juridique entre les sujets de la responsabilité des États et de la responsabilité internationale serait ainsi maintenue.

705. Selon une opinion, la suppression envisagée reviendrait à légitimer des activités interdites, ce qui n'était pas acceptable.

706. Pour sa part, le Rapporteur spécial a rappelé qu'en examinant divers projets au fil des ans la Commission s'était concentrée non pas sur la nature de diverses activités mais sur le contenu de la prévention. Des membres avaient affirmé qu'en maintenant l'expression « activités non interdites par le droit international » on risquait de distraire le lecteur du contenu de la prévention en s'attachant à distinguer les activités interdites des activités non interdites. Afin d'éviter ce débat inutile, le Rapporteur spécial avait fait la recommandation figurant au paragraphe 33 de son troisième rapport, dont l'objet était de rassurer ceux qui étaient préoccupés par le maintien de l'expression « activités non interdites par le droit international ». Il restait que ces activités devraient toujours faire l'objet des dispositions des articles 10, 11 et 12. Si, d'un autre côté, une activité était clairement interdite par le droit international, ce n'était pas dans le projet d'articles qu'il convenait de traiter des conséquences.

707. À propos de l'article 3, on a émis l'avis que la définition de l'obligation de prévention devrait faire l'objet d'un article distinct.

708. En ce qui concerne les articles 6 et 11, il a été préconisé de les remanier de façon à prévoir qu'une autorisation soit requise pour n'importe quel type d'activité entrant dans le champ du projet d'articles. La question n'était pas de savoir si un acte était interdit mais

s'il entraînerait une violation d'une obligation par l'État d'origine à l'égard d'un État qui subirait le dommage découlant d'une activité.

709. À propos de la question des dommages causés à des zones situées hors des juridictions nationales ou à l'indivis mondial, on a exprimé l'avis qu'au stade actuel il serait difficile d'aborder cette question mais on pouvait en dire quelque chose dans le préambule ou dans une disposition « sans préjudice », pour montrer que la Commission était consciente qu'elle se posait.

710. On a fait observer que la mise à la charge de l'État d'origine d'un devoir de notification et de consultation était au cœur des projets d'articles. En vertu de l'article 9, l'État d'origine n'était obligé de donner notification que lorsqu'il était parvenu, après évaluation, à la conclusion qu'un risque significatif existait. Bien qu'en vertu de l'article 7 l'État d'origine soit tenu de procéder à une telle évaluation en cas d'éventuels dommages transfrontières, il pouvait éprouver quelque réticence à mener l'évaluation de façon très approfondie – en partie parce que, si le risque d'un dommage significatif était détecté, la question de ses autres obligations se poserait. Le projet incitait donc l'État d'origine à ne pas faire précisément ce qu'il était censé faire, à savoir donner au plus tôt notification du risque d'un dommage significatif.

711. À propos de l'article 10 et des obligations qui incombaient à l'État intéressé une fois que le risque de dommage significatif avait été évalué, on a fait observer que l'on pourrait proposer que les États envisagent la possibilité de créer un organisme conjoint de surveillance ayant notamment pour mandat de veiller à ce que le niveau de risque n'augmente pas considérablement et que les plans d'intervention en cas de catastrophe soient établis de manière appropriée.

712. En ce qui concerne le nouvel article 16, on a émis l'avis que l'expression « le cas échéant » pouvait être supprimée étant donné qu'elle offrait aux États une échappatoire aussi dangereuse qu'inutile.

713. À propos du paragraphe 2 de l'article 19, on a fait observer que l'on pouvait combler les lacunes de cette disposition en s'inspirant 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.

714. Quant à la forme finale que devrait prendre le projet d'articles, la Commission a convenu avec le Rapporteur spécial qu'une convention-cadre serait la forme la plus appropriée.

3. Conclusions du Rapporteur spécial

715. En ce qui concerne la proposition tendant à réviser le projet d'articles de manière à tenir compte de l'évolution récente du droit international de l'environnement, le Rapporteur spécial a rappelé que le projet d'articles adopté en première lecture s'était révélé acceptable pour la plupart des États. Il avait par conséquent recommandé à la Commission de maintenir le champ d'application des articles dans des limites raisonnables pour ne pas risquer de prolonger encore davantage les travaux sur le sujet.

716. À propos de l'idée d'évoquer la question du principe de précaution dans le projet d'articles, le Rapporteur spécial a fait observer qu'à son avis ce principe était déjà englobé dans les principes de prévention et d'autorisation préalable et dans l'évaluation de l'impact sur l'environnement et ne pouvait en être dissocié.

717. Le Rapporteur spécial a noté que les avis étaient également partagés au sein de la Commission entre la suppression et le maintien de la référence, dans l'article premier, aux « activités non interdites par le droit international ». Qu'il soit maintenu ou pas, l'article portait en réalité sur la gestion des risques et visait à encourager les États d'origine et les États susceptibles d'être affectés à se rapprocher et à se consulter. Mettre l'accent sur l'obligation de consultation au stade le plus précoce possible, tel était l'objet principal du projet.

718. Quant à la question de savoir s'il fallait ou non faire directement mention dans le cadre de l'article 3 du concept de diligence due, le Rapporteur spécial a estimé que les expressions « toutes les mesures appropriées » et « diligence due » étaient synonymes et que la première était plus souple et moins susceptible de créer la confusion que la seconde.

719. Pour ce qui est du règlement des différends, le Rapporteur spécial a indiqué que, l'article 19 ayant généralement été approuvé par les gouvernements, il proposait de le maintenir tel quel.

720. Le Rapporteur spécial a estimé qu'un certain nombre d'autres suggestions faites par les membres de la Commission pourraient être examinées par le Comité de rédaction et il a recommandé en conséquence le renvoi à ce dernier du projet d'articles.

721. À sa 2643e séance, le 20 juillet 2000, la Commission a décidé de renvoyer au Comité de rédaction le projet de préambule et les projets révisés d'articles 1 à 19, tels que proposés par le Rapporteur spécial et reproduits ci-après[355] :

PRÉVENTION DES DOMMAGES TRANSFRONTIÈRES SIGNIFICATIFS

L'Assemblée générale,

Ayant à l'esprit l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'Article 13 de la Charte des Nations Unies,

Rappelant sa résolution 1803 (XVII) en date du 14 décembre 1962, qui contenait le texte de la Déclaration relative à la souveraineté permanente sur les ressources naturelles,

Rappelant également sa résolution 41/128 en date du 4 décembre 1986, qui contenait le texte de la Déclaration sur le droit au développement,

[355] Voir l'annexe de son troisième rapport. Les modifications apportées au texte adopté en première lecture sont indiquées en caractères gras ou barrés.

Rappelant en outre la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement du 13 juin 1992[356],

Ayant à l'esprit 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,

Consciente qu'il importe de promouvoir la coopération internationale,

Exprimant sa profonde gratitude à la Commission du droit international pour le travail fort utile qu'elle a accompli sur le sujet de la prévention des dommages transfrontières significatifs,

Adopte la Convention sur la prévention des dommages transfrontières significatifs, dont le texte figure en annexe à la présente résolution,

Invite les États et les organisations d'intégration économique régionale à devenir parties à ladite Convention.

CONVENTION SUR LA PRÉVENTION DES DOMMAGES TRANSFRONTIÈRES SIGNIFICATIFS

Article premier. – Activités auxquelles s'appliquent les présents projets d'articles

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 articles :

a) L'expression « risque de causer un dommage transfrontière significatif » recouvre 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 ~~recouvre une faible probabilité de causer un dommage désastreux et une forte probabilité de causer d'autres dommages significatifs~~;

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 intéressés 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 s'exercent les activités visées au projet d'article premier;

e) Le terme « État susceptible d'être affecté » désigne l'État sur le territoire duquel le dommage transfrontière significatif est susceptible de se produire ou qui exerce une juridiction ou un contrôle sur tout autre lieu où ce dommage est susceptible de se produire;

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

Article 3. – Prévention

Les États **d'origine** prennent toutes les mesures appropriées pour prévenir les dommages transfrontières significatifs ou pour 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 plusieurs organisations internationales **compétentes** pour prévenir un dommage transfrontière significatif ou 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][357] *– Autorisation*

1. L'autorisation préalable d'un État *d'origine* est requise pour :

***a*) Toutes les activités entrant dans le champ d'application du présent projet d'articles qui sont menées 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*) Le 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 ~~qui l'a accordée~~ **d'origine** prend les mesures appropriées, y compris, au besoin, le retrait de l'autorisation.

Article 7. [8] *– Évaluation de l'impact sur* **l'environnement**

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.

Article 8. [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 9. [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~~, en attendant de prendre une décision sur l'autorisation de l'activité, en~~ donne en temps utile notification **du risque et de l'évaluation** aux États susceptibles d'être affectés et leur 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 préalable de l'activité avant d'avoir reçu, dans un délai raisonnable et en tout cas dans les six mois, la réponse des États susceptibles d'être affectés.

~~[2. La réponse des états susceptibles d'être affectés est fournie dans un délai raisonnable.]~~

Article 10. [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 réduire le risque au minimum. **Les**

[356] *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.

[357] L'article 6 a été déplacé à la fin du projet d'articles et les articles suivants ont été renumérotés en conséquence. Les anciens numéros des articles adoptés en première lecture sont indiqués entre crochets.

États fixent ensemble un délai d'une durée 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 **11** [12].

2 *bis*. **Au cours des consultations, l'État d'origine, si les autres États le lui demandent, fait en sorte de prendre les mesures pratiques voulues pour réduire au minimum le risque de l'activité en question et, le cas échéant, pour la suspendre pendant une période d'une durée raisonnable~~de six mois, sauf s'il en est autrement convenu~~** [358]**.**

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 des États susceptibles d'être affectés s'il décide d'autoriser la poursuite de l'activité, sans préjudice des droits de tout État susceptible d'être affecté.

Article 11. [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 **10** [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 les États susceptibles d'être affectés;

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, les États susceptibles d'être affectés 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 les États susceptibles d'être affectés et celles qui sont appliquées à des activités comparables au niveau régional ou international.

Article 12. [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**~~sur le territoire ou à un autre titre sous la juridiction ou le contrôle d'un autre État~~ risque de causer un dommage transfrontière significatif, il peut demander à cet autre État d'appliquer les dispositions de l'article **9** [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 **9** [10], il en informe le premier État dans un délai raisonnable en lui adressant un exposé documenté expliquant les raisons de sa conclusion. Si cette conclusion ne satisfait pas le premier État, les deux États, à la demande de ce premier État, engagent promptement des consultations de la manière indiquée à l'article **10** [11].

~~**3. Au cours des consultations, l'État d'origine, si le premier 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 durant une période de six mois, sauf s'il en est autrement convenu**~~ [359]**.**

Article 13. [14] – *Échange d'informations*

Pendant le déroulement de l'activité, les États intéressés échangent en temps voulu toutes les informations disponibles utiles pour prévenir un dommage transfrontière significatif ou en réduire le risque au minimum.

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 les autres États intéressés 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'activités 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

Les États *d'origine* établissent des plans d'action en cas de catastrophe, en coopération, le cas échéant, avec d'autres États susceptibles d'être affectés et avec les organisations internationales compétentes.

Article 17. – Notification en cas d'urgence

Les États d'origine informent, sans tarder et en utilisant les moyens les plus rapides dont ils disposent, les ~~autres~~ États susceptibles d'être affectés par une situation d'urgence concernant une activité entrant dans le champ d'application du présent projet d'articles.

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

Les obligations découlant du présent projet d'articles sont sans préjudice de toutes autres obligations 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, comprenant notamment la soumission du différend à une procédure de médiation, de conciliation, d'arbitrage ou de règlement judiciaire.

2. À défaut d'accord sur ce point au terme d'un délai de six mois, les parties intéressées constituent, à la demande de l'une quelconque d'entre elles, une commission d'enquête indépendante et impartiale. Le rapport de la Commission est examiné de bonne foi par les parties.

---

[358] Ancien article 13 (par. 3) auquel a été ajouté le terme « raisonnable ».

[359] Ce paragraphe a été déplacé au paragraphe 2 *bis* de l'article 10 [11].