

Document:-  
**A/CN.4/SR.2450**

**Compte rendu analytique de la 2450e 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:-  
**1996, vol. I**

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

stade avancé du processus de rédaction, pour ne retenir dans le code que les crimes les plus graves et les plus odieux. Il n'a donc aucune objection de principe à l'adoption de la proposition de M. Rosenstock, compte dûment tenu des observations faites par M. Yamada, le Président du Comité de rédaction, M. Crawford et d'autres membres. Sur le chapitre de la procédure, il estime, comme le Rapporteur spécial, que l'article proposé demande à être amélioré et devrait être renvoyé à un groupe de travail. Il est regrettable que cette proposition n'ait pas été présentée plus tôt, et peut-être même à la session précédente. Enfin, M. Al-Baharna appuie la proposition de M. Arangio-Ruiz tendant à remplacer, à l'alinéa *b* du paragraphe 1, la formule « accompagnée de violences » par le qualificatif « grave » : les atteintes visées dans cet alinéa ne doivent pas être traitées de la même façon que celles qui font l'objet de l'alinéa *a* aux fins du châtement, sauf si elles entraînent la mort ou des blessures graves.

70. Le PRÉSIDENT invite les membres à décider si, en principe, ils souhaitent le renvoi de l'article 19 proposé à un groupe de travail restreint.

71. M. PAMBOU-TCHIVOUNDA dit qu'une proposition nouvelle soumise au moment précis où la Commission est sur le point d'achever ses travaux sur le projet de code ne devrait pas être examinée.

72. À la suite d'un bref échange de vues, auquel prennent part M. Sreenivasa RAO, M. ROSENSTOCK, M. CRAWFORD et M. VARGAS CARREÑO, le PRÉSIDENT dit qu'il croit pouvoir considérer que la Commission est convenue d'établir un groupe de travail restreint, composé du Rapporteur spécial et de MM. Al-Baharna, Crawford, Lukashuk, Rosenstock, Vargas Carreño et Yamada, qui fera rapport à la Commission le 3 juillet 1996.

*Il en est ainsi décidé.*

*La séance est levée à 13 h 10.*

## 2450<sup>e</sup> SÉANCE

*Vendredi 28 juin 1996, à 10 h 10*

*Président : M. Ahmed MAHIOU*

*Présents : M. Al-Baharna, M. Arangio-Ruiz, M. Barboza, M. Bennouna, M. Bowett, M. Calero Rodrigues, M. de Saram, M. Fomba, M. Güney, M. He, M. Jacovides, M. Kabatsi, M. Kusuma-Atmadja, M. Lukashuk, M. Mikulka, M. Pambou-Tchivounda, M. Sreenivasa Rao, M. Robinson, M. Rosenstock, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Vargas Carreño, M. Villagrán Kramer, M. Yamada, M. Yankov.*

### Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (A/CN.4/472/Add.1, sect. D, A/CN.4/475 et Add.1<sup>1</sup>, A/CN.4/L.533 et Add.1)

[Point 4 de l'ordre du jour]

#### DOUZIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter son douzième rapport (A/CN.4/475 et Add.1).

2. M. BARBOZA (Rapporteur spécial) dit que la première partie du douzième rapport est consacrée à un aspect, la prévention, sur lequel la Commission n'a pas encore pris de décision. Il rappelle que, devant la réticence de la Commission à accepter la notion de prévention *ex post*, c'est-à-dire celle qui concerne les mesures à adopter après la survenance d'un accident, il avait, dans son dixième rapport<sup>2</sup>, tenté d'expliquer le plus clairement possible pourquoi il considérait que ce type de prévention existait dans la pratique internationale.

3. Le Rapporteur spécial invite notamment les membres de la Commission à se reporter aux sections A et B du chapitre I de son dixième rapport, ainsi qu'à la section C, d'une importance capitale, qui contiennent des commentaires relatifs aux deux textes proposés dans la section D. Le premier de ces textes, qui devrait être l'alinéa *e* de l'article 2 (Expressions employées)<sup>3</sup>, définit ce que l'on y entend par l'expression « mesures de lutte », lesquelles ne sont rien d'autre que des mesures de prévention *ex post*. Le Rapporteur spécial a procédé ainsi pour éviter une impasse au cas où la Commission persisterait dans son refus de ranger sous la « prévention » les mesures *ex post*. Il fait toutefois remarquer que qualifier celles-ci de « mesures de lutte » reviendrait à leur donner une appellation différente de celle utilisée dans toutes les conventions pertinentes, à savoir celle de « mesures de sauvegarde », et que cela présenterait de graves inconvénients. Il a toutefois le sentiment que la Commission a été sensible aux arguments avancés et qu'elle accepte désormais la notion de prévention *ex post*. S'il en était ainsi, il suggérerait à la Commission d'examiner le texte à la présente session et de convenir d'une formulation qui englobe aussi bien les mesures visant à prévenir des incidents ou des accidents que des mesures visant à empêcher l'aggravation des dommages une fois l'incident survenu. La Commission alignerait ainsi sa terminologie sur celle de toutes les conventions existant dans ce domaine, lesquelles rangent sous le vocable de prévention toutes les mesures qui sont prises après que l'incident s'est produit dans le but d'empêcher le dommage de développer toutes ses potentialités. Ainsi, dans le cas de l'accident de Bâle au cours duquel le Rhin a été pollué par une grande quantité de substances chimiques, toutes les mesures qui ont pu être prises pour empêcher la pollution de s'étendre à certaines parties de l'Allemagne, de la France ou des Pays-Bas peuvent être

<sup>1</sup> Reproduit dans *Annuaire... 1996*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>2</sup> *Annuaire... 1994*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/459.

<sup>3</sup> Pour le texte des articles provisoirement adoptés à ce jour par la Commission en première lecture, voir *Annuaire... 1995*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), chap. V, sect. C.

qualifiées de mesures de prévention. Dans la perspective de l'adoption de cette terminologie, le Rapporteur spécial propose deux textes qui figurent au paragraphe 4 du douzième rapport.

4. La section B de l'introduction du douzième rapport porte sur les principes, ou plus exactement sur un principe que le Comité de rédaction n'a pas encore examiné, à savoir celui dit de la non-discrimination, qui est très utile et a été accepté dans d'autres contextes, notamment celui des cours d'eau. La Commission pourrait inviter le Comité à examiner ce point et à prendre une décision.

5. Le chapitre premier du douzième rapport est consacré à la responsabilité. Comme les membres de la Commission le savent, il leur reste à examiner deux rapports complets établis par le Rapporteur spécial : le dixième rapport, qui propose un régime de responsabilité pour les dommages transfrontières, et le onzième rapport<sup>4</sup>, consacré au dommage à l'environnement. La Commission a entendu des observations préliminaires de certains membres sur les deux rapports en question, mais a décidé d'allouer au Comité de rédaction le temps qu'elle aurait consacré à leur examen en séance plénière, pour permettre au Comité d'examiner certains des articles sur le sujet, inscrits à son ordre du jour. Le Comité a, en définitive, adopté ces articles et a ainsi pratiquement terminé le chapitre relatif à la prévention et celui relatif aux principes.

6. Pour la Commission, le moment est donc venu d'entrer dans le vif du sujet, à savoir examiner la question de la responsabilité, ce qui n'est pas une tâche facile. Le 8 juillet 1992, elle a décidé que

le sujet serait considéré comme comprenant tant la prévention que les moyens de remédier au dommage. Toutefois, la question de la prévention devrait être examinée d'abord : ce n'est qu'après avoir achevé ses travaux sur cette première partie du sujet que la Commission passerait à la question des mesures correctives. Elle pourrait, à cet égard, étudier notamment les mesures visant à atténuer le dommage, à rétablir la situation qui existait avant que le dommage n'intervienne et les mesures d'indemnisation<sup>5</sup>.

7. Dans cette perspective, le Rapporteur spécial suggère que la Commission arrête les grandes lignes du régime qu'elle entend appliquer à la responsabilité pour des activités non interdites par le droit international. Il a fait figurer, dans son douzième rapport, les trois propositions fondamentales à cet égard, qui sont respectivement l'ébauche de plan suggérée par l'ancien Rapporteur spécial, M. Quentin-Baxter, dans l'annexe à son quatrième rapport<sup>6</sup>, et les régimes proposés par lui-même dans son sixième rapport<sup>7</sup> et dans son dixième rapport; il propose que la Commission se borne à examiner à la présente session les points essentiels de ces régimes de responsabilité. À cet effet, le Rapporteur spécial a indiqué, dans son douzième rapport, les articles et paragraphes des rapports pertinents qui ont une importance essentielle. La Commission pourrait donc s'attacher tout particulièrement à l'examen de l'annexe au quatrième rapport de l'ancien Rapporteur spécial, des chapitres IV et V du

sixième rapport du Rapporteur spécial, notamment des articles 21, 23 et 28 à 31 qui définissent le régime proposé, et de l'ensemble du chapitre II et des sections A, B et C du chapitre III du dixième rapport.

8. Dans l'ébauche de plan de l'ancien Rapporteur spécial, le régime de la responsabilité est à peine esquissé, mais la Commission peut y trouver les éléments dont elle a besoin pour prendre sa décision ou développer éventuellement cette esquisse. Le régime s'applique aux activités menées sur le territoire ou sous le contrôle d'un État qui causent ou peuvent causer une perte ou un dommage à des personnes ou des choses qui se trouvent sur le territoire ou en des lieux placés sous le contrôle d'un autre État. Autrement dit, les activités visées dans l'article premier (Champ d'application des présents articles) adopté en première lecture par la Commission seraient couvertes par les dispositions de l'ébauche.

9. Il faut souligner que, dans l'ébauche de plan, le manquement aux obligations de prévention ne confère aucun droit d'action à l'État affecté, c'est-à-dire qu'il n'est pas prévu une responsabilité pour fait illicite. C'est là un aspect important et, au demeurant, classique, car le Rapporteur spécial n'a connaissance d'aucune convention relative à la responsabilité pour risque qui fasse coexister celle-ci avec la responsabilité pour fait illicite.

10. S'agissant de la responsabilité pour risque, s'il se produit un dommage transfrontière et si les États intéressés n'ont pas au préalable conclu un accord fixant leurs droits et obligations, ceux-ci sont fixés conformément à l'ébauche de plan, laquelle stipule une obligation de négocier de bonne foi. Une réparation devrait intervenir sous une forme ou sous une autre, en raison notamment du principe énoncé dans l'ébauche de plan, selon lequel les pertes ou les dommages subis par une victime innocente ne devraient pas être laissés à sa charge. Le paragraphe 2 de la section 4 de l'ébauche de plan dispose que l'État auteur, c'est-à-dire l'État d'origine, doit donner réparation à l'État victime, le montant de ladite réparation étant fixé en fonction de plusieurs facteurs, dont, notamment, les « anticipations communes » des États intéressés, les principes énoncés à la section 5 et les facteurs définis à la section 6, certains d'entre eux ayant été incorporés dans l'article 20 (Facteurs d'un juste équilibre des intérêts) adopté en première lecture. Le Rapporteur spécial rappelle que le critère des anticipations communes n'a pas reçu un très grand appui de la Commission, mais que celle-ci a, en revanche, assez bien accueilli à l'époque l'ébauche de plan.

11. En résumé, les idées générales de l'ébauche de plan sont les suivantes : premièrement, recommandation aux États concernant la prévention des incidents résultant d'activités qui causent ou peuvent causer des dommages transfrontières; deuxièmement, responsabilité sans faute (*sine delicto*) de l'État en cas de dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses, puisque les activités ne sont pas interdites par le droit international, responsabilité qui peut, au demeurant, être atténuée. En effet, bien que, en principe, la victime innocente n'ait pas à supporter le dommage causé, la nature et le montant de la réparation doivent être négociés de bonne foi entre les parties, lesquelles doivent prendre en considération une série de facteurs pouvant justifier une réduction de ce montant.

<sup>4</sup> *Annuaire... 1995*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), doc. A/CN.4/468.

<sup>5</sup> *Annuaire... 1992*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 54, par. 345.

<sup>6</sup> *Annuaire... 1983*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 233 et suiv., doc. A/CN.4/373.

<sup>7</sup> *Annuaire... 1990*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 87, doc. A/CN.4/428 et Add.1.

12. Le régime proposé dans le sixième rapport du Rapporteur spécial constitue un projet presque complet sur le sujet. Sur le terrain de la prévention, il suit les grandes lignes de l'ébauche de plan et, en particulier, n'institue aucune responsabilité pour fait illicite. L'article 18 (Inexécution des obligations antérieures) « émousse » l'effet des obligations de prévention puisqu'il n'accorde aucun recours à l'État affecté.

13. S'agissant de la responsabilité, le sixième rapport suit en partie l'ébauche de plan, et propose par ailleurs une option nouvelle. En d'autres termes, il y a une responsabilité sans faute de l'État en cas de dommage transfrontière, mais qui, là encore, se ramène à une simple obligation de négocier afin de déterminer avec l'État affecté les conséquences juridiques du dommage. Les États intéressés doivent tenir compte du fait que le dommage doit, en principe, être intégralement indemnisé, bien que, en vertu de l'article 23 (Réduction des prestations de l'État d'origine), l'État d'origine puisse demander, dans certains cas, la réduction des indemnités à sa charge. Tel est le cas, par exemple, si l'État d'origine a pris des mesures de précaution à seule fin de prévenir des dommages transfrontières. Jusque-là, les projets d'articles ne s'écartent pas des grandes lignes de l'ébauche de plan. À l'époque, cependant, le Rapporteur spécial n'a pas pu ignorer l'existence d'une tendance incontestable, dans la pratique internationale, à introduire dans les conventions relatives à des activités particulières la responsabilité civile en cas de dommages transfrontières, et il a dû, en conséquence, présenter cette possibilité à la Commission. C'est pourquoi, en plus de la responsabilité de l'État qui s'exerce par la voie diplomatique, le projet d'articles introduit la voie dite interne, c'est-à-dire un recours offert aux victimes devant les tribunaux nationaux, soit de l'État d'origine, soit de l'État affecté, suivant les règles de compétence. Ainsi qu'il est expliqué aux paragraphes 62 et 63 du sixième rapport, l'intention était simplement de prévoir un minimum de réglementation pour la voie interne.

14. En résumé, les grandes lignes du régime proposé dans le sixième rapport sont les suivantes. Premièrement, recommandation est faite aux États en matière de prévention des accidents, essentiellement afin qu'ils élaborent entre eux un régime juridique régissant l'activité considérée. Deuxièmement, il y a une responsabilité de l'État en cas de dommages transfrontières causés par une activité dangereuse. Cette responsabilité est une responsabilité sans faute (*sine delicto*), puisque les activités qui lui donnent naissance ne sont pas interdites par le droit international. Il est toutefois prévu une atténuation de la responsabilité : en effet, bien que, en principe, la victime innocente n'ait pas à supporter le dommage causé, la nature et le montant de l'indemnisation doivent être négociés de bonne foi entre les parties, qui doivent prendre en considération une série de facteurs propres à en réduire le montant. Troisièmement, outre la voie diplomatique d'État à État, une voie interne est ouverte, accessible aux personnes physiques ou morales et à l'État affecté. Dès lors qu'une voie de recours est choisie pour faire valoir une réclamation, il n'est plus possible de recourir à l'autre voie pour la même demande. S'agissant de la nature de la responsabilité, le Rapporteur spécial a prévu qu'elle devait être établie par la législation interne de l'État du tribunal compétent.

15. L'examen de ces deux premières tentatives n'ayant pas été véritablement concluant, le Rapporteur spécial a dû envisager la possibilité, dans son dixième rapport, de proposer à la Commission un régime sensiblement différent. Il faut rappeler que la Commission a catégoriquement rejeté l'idée d'obligations « douces » en matière de prévention et que, partant, le manquement auxdites obligations engage la responsabilité de l'État pour fait illicite. Cela a pour conséquence de donner aux articles proposés dans le dixième rapport un caractère extrêmement singulier, et de créer de nombreuses difficultés en raison de la nécessité de faire coexister la responsabilité de l'État pour manquement à ses obligations de prévention et la responsabilité sans faute pour l'indemnisation du dommage causé. Dans le dixième rapport, la responsabilité de l'État en raison d'un acte ou d'une omission, comme le manquement à l'obligation de diligence raisonnable pour remplir ses obligations de prévention — qui est en soi un acte illicite, qu'il ait ou non entraîné des conséquences ou un dommage —, est distincte du régime d'indemnisation en cas de survenance d'un dommage. Ainsi, un État est responsable de ses propres actes ou omissions lorsqu'il ne veille pas à ce que toutes les précautions soient prises dans la conduite d'une activité — par exemple, s'il n'a pas demandé une étude de risque ou n'a pas adopté une législation pertinente, ou a adopté une telle législation, mais ne l'a pas fait appliquer —, indépendamment de la question de savoir s'il s'est ou non produit un accident. C'est là un aspect très important. La conséquence la plus vraisemblable sera la cessation du fait illicite, c'est-à-dire la cessation du manquement aux obligations de diligence quant à la prévention.

16. Mais s'il se produit un accident et, par la suite, un dommage transfrontière, il devra alors y avoir une responsabilité sans faute de l'exploitant de l'activité, parce qu'il s'agit d'un régime existant dans le monde entier, en droit interne et dans toutes les conventions relatives à la responsabilité pour risque, à l'exception d'une seule — la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux. En effet, pour qu'une activité à risque se développe normalement, les dépenses afférentes, notamment, au paiement d'indemnités doivent être prises en compte « de l'intérieur », soumises à un système d'assurance obligatoire, et donner lieu, finalement, à la création de fonds servant à compléter le paiement d'une juste indemnité aux victimes. Sinon, cela revient à faire financer l'activité dangereuse par les victimes.

17. Si la Commission se bornait, dans son projet d'articles, à n'accorder une indemnisation que dans les cas de dommage imputable à un fait illicite de l'État, la victime du dommage devrait non seulement prouver que l'État n'a pas rempli ses obligations, mais aussi démontrer la relation de causalité entre le fait de l'État et le dommage. C'est ce qu'on appelle la causalité indirecte. Il est manifeste que si la Commission adopte la solution de la responsabilité de l'État pour fait illicite, il n'y aura pas indemnisation du dommage causé dans les cas où l'État, ou l'exploitant, a rempli ses obligations de due diligence. Il en irait ainsi pour les dommages causés dans la grande majorité des cas par des activités telles que celles visées à l'article premier adopté en première lecture, c'est-à-dire les activités comportant un risque de dommage. Qui plus est, les conséquences dommageables

d'une activité non interdite par le droit international seraient ignorées dans le cadre d'un sujet dont le titre est précisément « responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international ».

18. Ainsi, le régime que le Rapporteur spécial a proposé dans son dixième rapport n'est pas totalement insatisfaisant si l'on considère la difficulté qu'il y a à faire coexister les obligations de prévention, qui sont à l'origine de la responsabilité de l'État pour fait illicite, avec la responsabilité de l'exploitant, qui est la règle pour les activités dangereuses du type envisagé à l'article premier du projet d'articles. En résumé, les caractéristiques de ce régime sont les suivantes : les obligations de prévenir les incidents sont à la charge de l'État, et la responsabilité de celui-ci est engagée s'il n'exécute pas ces obligations. Il s'agit d'une responsabilité pour fait illicite, avec les caractéristiques et les conséquences que lui attribue le droit international. Enfin, le paiement de l'indemnisation pour le dommage transfrontière incombe à l'exploitant. Il s'agit d'une responsabilité *sine delicto*.

19. Dans son douzième rapport, le Rapporteur spécial propose donc trois options à la Commission. Peut-être serait-il souhaitable de constituer un groupe de travail, suffisamment représentatif des diverses tendances existant au sein de la Commission sur le sujet, pour examiner ces options, ou toute autre qui pourrait ressortir de leur examen, et proposer à la Commission des principes directeurs en ce qui concerne cet aspect très important du sujet.

20. Pour le Rapporteur spécial, ce groupe de travail comme la Commission devraient tenir compte de trois considérations importantes. Premièrement, les activités relevant du champ d'application des articles seront très probablement identifiées par le biais de leur inclusion dans une liste d'activités ou par la substance utilisée pour les exécuter, ce qui rendra le champ d'application suffisamment précis. Deuxièmement, lorsque ces activités dangereuses causent un dommage pendant leur déroulement normal, la responsabilité correspondante, dans la majorité des systèmes de droit interne et dans toutes les conventions internationales sauf une, incombe à l'exploitant. Troisièmement, il faut prendre comme point de départ ce qui a été arrêté jusqu'ici, à savoir la prévention. La Commission est convenue que les activités visées à l'article premier — celles associées à une faible probabilité de causer un dommage désastreux et une forte probabilité de causer d'autres dommages significatifs — doivent être assujetties à un régime de prévention particulier, dans le cadre duquel certaines mesures de prévention, telles que l'autorisation préalable de l'État, l'évaluation du risque ou de l'impact transfrontière, la notification, les consultations, ont été déclarées obligatoires. Des obligations de prévention contraignantes sont un moyen juridique d'éviter qu'un mal, en l'occurrence un dommage transfrontière, ne se produise. Ce mal a son origine non dans un fait illicite, mais dans une activité qui n'est pas interdite par le droit international et dont la société souhaite qu'elle se poursuive parce qu'il s'agit d'une activité utile pour la société en général.

21. Si, ces obligations de prévention ayant été adoptées, un dommage se produit, est-il logique de dire qu'il

n'y a pas matière à réparation ? N'y a-t-il pas une contradiction entre la logique de la prévention et l'absence de réparation ? Pour le Rapporteur spécial, si la Commission a accepté l'existence d'obligations de prévention, elle doit accepter celle d'une obligation d'indemnisation lorsque le dommage qu'il s'agissait de prévenir s'est produit. Or, c'est exactement la contradiction à laquelle la Commission s'est trouvée confrontée lorsqu'elle a considéré que l'article C (Responsabilité et réparation) n'était qu'une simple hypothèse de travail. Cet article, devenu l'article 8 dans le douzième rapport, est libellé comme suit :

« Conformément aux présents articles, une responsabilité découle d'un dommage transfrontière significatif causé par une activité visée à l'article premier et donne lieu à réparation. »

Est-il si extravagant de penser qu'un dommage causé par une activité dangereuse doit être réparé, alors que ce principe a été adopté par la vaste majorité des systèmes juridiques dans le monde ? Un principe considéré comme juste et équitable sur le plan national n'est-il pas acceptable dans les relations internationales ? Le droit international général ne se désintéresse cependant pas du dommage. Si ce dommage découle d'un fait illicite, il est interdit, et à cet égard on pourra se reporter au principe 21 de la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement (Déclaration de Stockholm)<sup>8</sup>, à l'affaire de la *Fonderie de Trail* (Trail Smelter)<sup>9</sup>, à l'affaire du *Détroit de Corfou* (fond)<sup>10</sup> et à l'affaire du *Lac Lanoux*<sup>11</sup>, entre autres. Si le dommage a son origine dans une activité dangereuse, telle que celles visées à l'article premier du projet d'articles, une indemnisation s'impose. Le coût représenté par le dommage causé dans un État par une activité exécutée sous la juridiction ou le contrôle d'un autre État doit être pris en compte « de l'intérieur » et assumé par celui qui tire le plus de profit de cette activité, faute de quoi ce seraient les victimes qui financeraient l'exploitant dans le pays d'origine, et la doctrine de l'enrichissement sans cause trouverait ici son application.

22. D'autre part, compte tenu de ces tendances manifestes de la pratique internationale, une certaine mesure de développement progressif du droit n'est pas exclue par le statut de la Commission : le conservatisme a ses limites.

23. Enfin, se référant au chapitre II de son douzième rapport, le Rapporteur spécial indique qu'il s'agissait de mettre de l'ordre dans les articles qui ont été approuvés jusqu'à présent et ceux dont le Comité de rédaction est encore saisi. Ce chapitre n'appelle pas d'explications.

24. Le PRÉSIDENT souscrit à la proposition du Rapporteur spécial de constituer un groupe de travail qui serait chargé, sur la base des documents élaborés jusqu'ici et des suggestions du Rapporteur spécial, de donner des

<sup>8</sup> Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, Stockholm, 5-16 juin 1972 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.73.II.A.14), première partie, chap. I<sup>er</sup>.

<sup>9</sup> Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III (numéro de vente : 1949.V.2), p. 1905 et suiv.

<sup>10</sup> Arrêt du 9 avril 1949, *C.I.J. Recueil 1949*, p. 4.

<sup>11</sup> Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII (numéro de vente : 63.V.3), p. 281 et suiv.

indications à la Commission quant à la poursuite de l'examen du sujet.

25. M. Sreenivasa RAO, rappelant que les problèmes particuliers des pays en développement ont été maintes fois évoqués lors des débats qui ont eu lieu sur le sujet aux sessions précédentes de la Commission, et que le Rapporteur spécial avait dit qu'il se pencherait sur la question, s'étonne que celle-ci n'ait pas été abordée durant la présentation du douzième rapport. Il souhaiterait savoir comment le Rapporteur spécial compte en traiter.

26. On peut d'autre part se demander quelles obligations de prévention ou de diligence peuvent être mises à la charge de l'exploitant en sus de l'obligation de prévention qui s'impose à l'État. En l'état actuel du projet d'articles, la prévention incombe essentiellement à l'État. Or, s'il appartient à ce dernier, par le biais de dispositions législatives, administratives ou autres, de fixer les normes s'imposant aux exploitants relevant de sa juridiction, le régime institué par le projet d'articles risque d'être appliqué différemment dans les différents pays, ce qui aboutirait à une absence d'uniformité dans les normes internationales de prévention au niveau opérationnel.

27. Enfin, si l'on admet que, en cas de dommage, il doit y avoir réparation, une difficulté juridique risque de se poser quant au fondement de la responsabilité de l'État si celui-ci s'est acquitté scrupuleusement de ses obligations de prévention, mais qu'un dommage est néanmoins survenu parce que l'exploitant ne s'est pas acquitté des siennes.

28. M. BENNOUNA dit qu'après avoir entendu la présentation, par le Rapporteur spécial, de son douzième rapport, il éprouve une certaine confusion quant à l'objet même de l'entreprise. Le Rapporteur spécial a en effet mentionné plusieurs domaines qui ne relèvent pas du sujet proprement dit. Avec la violation des obligations de prévention, par exemple, on entre dans le sujet de la responsabilité des États. L'uniformisation du droit interne des États sur la responsabilité des exploitants est encore un autre domaine.

29. Par ailleurs, si l'on peut convenir avec le Rapporteur spécial que s'il y a dommage, il doit y avoir réparation, on peut se demander sur quelle base. S'agit-il de la violation des obligations de diligence ou de prévention, s'agit-il d'un régime de droit interne uniforme quant à la responsabilité des exploitants, ou s'agit-il de la responsabilité sans faute ? Le Rapporteur spécial a certes évoqué certains régimes de responsabilité particuliers, instaurés par des conventions, mais on se trouve, en l'espèce, dans le cadre du droit général.

30. S'il s'agit simplement de demander aux États de prendre des mesures de prévention et d'engager des négociations avec les États susceptibles d'être affectés par des activités à risque menées sur leur territoire, un traité est-il vraiment nécessaire, et une recommandation, de l'Assemblée générale par exemple, ne suffirait-elle pas ?

31. La notion de prévention *ex post* n'est pas non plus très claire, dans la mesure où il y a antinomie entre le préfixe « pré » et la formule « *ex post* », et l'on voit mal comment elle peut s'accorder avec un autre régime, qui est celui dont relève la cessation de l'activité illicite.

32. Pour M. Bennouna, c'est l'économie générale du sujet qui doit faire l'objet d'une réflexion et, à cet égard, le Rapporteur spécial devrait s'efforcer de définir la tâche qu'aura à accomplir le groupe de travail dont il a proposé la constitution, ou, à tout le moins, de donner à celui-ci des indications.

33. M. LUKASHUK, tout en souscrivant à l'idée de constituer un groupe de travail, fait observer que, dès que les articles entreront en vigueur, toute violation de leurs dispositions constituera un fait illicite relevant de la responsabilité des États.

34. M. PAMBOU-TCHIVOUNDA s'étonne du décalage entre la clarté de la présentation faite par le Rapporteur spécial de son douzième rapport et l'aridité du chapitre II de celui-ci. Il estime que la première tâche du groupe de travail devrait consister à remanier le contenu de ce chapitre, de manière à faire ressortir plus clairement l'économie des projets d'articles et les articulations logiques entre, par exemple, les dispositions générales, les principes régissant l'attribution, les principes d'évaluation, c'est-à-dire les paramètres à prendre en considération pour quantifier le dommage, et le système de réparation lui-même.

35. M. de SARAM estime que l'exposé du Rapporteur spécial concernant la question de la responsabilité est un des plus intéressants qui ont jamais été faits sur le sujet à la Commission, et que l'on peut simplement regretter qu'il intervienne alors que le mandat actuel des membres de la Commission touche à sa fin. Il aurait été en effet préférable de l'entendre avant que la Commission décide de traiter non de la question de la responsabilité, mais de celle de la prévention. Le travail accompli sur cette dernière question est certes remarquable, mais c'est bien la question de l'obligation de réparer en cas de dommage transfrontière qui est au cœur de la responsabilité. À cet égard, M. de Saram ne partage pas l'opinion de ceux qui ont dit, tant à la CDI qu'à la Sixième Commission, qu'une fois les règles de prévention énoncées, le seul cas dans lequel l'État d'origine serait tenu d'indemniser l'État affecté par un dommage transfrontière serait celui de la violation desdites règles de prévention. Cette question ne semble pas relever du développement progressif du droit, et il s'agit plutôt de déterminer le contenu de ce qui devrait être considéré comme une obligation de droit international public dont l'État d'origine serait débiteur à l'égard de l'État affecté. Or la Commission n'a pas encore examiné le contenu de cette obligation.

36. S'agit-il uniquement d'une obligation de diligence ou cette obligation va-t-elle plus loin ? S'agit-il d'une obligation de ne pas causer un dommage ou d'une obligation de réparer si un dommage a été causé, un peu à l'instar de l'obligation d'indemniser en cas d'expropriation licite, par un État, de biens appartenant à des étrangers ? Il convient donc de se demander si, à une époque où des activités licites menées par un État sur son territoire peuvent causer des dommages catastrophiques sur le territoire d'un autre État, il existe, en droit international général, une obligation d'indemnisation. À cette question posée par M. Waldock, juge à la Cour internationale de Justice, au conseil de l'Australie dans l'affaire des *Essais nucléaires (Australie c. France)*<sup>12</sup>, ce

<sup>12</sup> Arrêt du 20 décembre 1974, C.I.J. Recueil 1974, p. 253.

dernier a répondu par l'affirmative avec des arguments fort convaincants, mais l'affaire ayant été réglée, la CIJ n'a pas eu à se prononcer.

37. Une autre question qui mérite réflexion est celle de savoir à quel stade et comment les principes généraux du droit interne peuvent être transposés au niveau international.

38. Le PRÉSIDENT croit comprendre que la Commission souhaite constituer un groupe de travail et indique que MM. Bennouna, Crawford, de Saram, Eiriksson, Fomba, Kabatsi, Lukashuk, Robinson, Rosenstock, Szekely et Villagrán Kramer, ainsi que le Rapporteur spécial en seraient membres, étant entendu que tout membre de la Commission qui le souhaiterait peut se joindre à eux.

*Il en est ainsi décidé.*

*La séance est levée à 11 h 30.*

## 2451<sup>e</sup> SÉANCE

*Mardi 2 juillet 1996, à 10 h 10*

*Président : M. Ahmed MAHIU*

*Présents :* M. Al-Baharna, M. Al-Khasawneh, M. Arangio-Ruiz, M. Barboza, M. Bennouna, M. Bowett, M. Calero Rodrigues, M. Crawford, M. de Saram, M. Eiriksson, M. Fomba, M. Güney, M. He, M. Jacovides, M. Kabatsi, M. Kusuma-Atmadja, M. Lukashuk, M. Mikulka, M. Pambou-Tchivounda, M. Sreenivasa Rao, M. Rosenstock, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Vargas Carreño, M. Villagrán Kramer, M. Yamada.

### Succession d'États et nationalité des personnes physiques et morales (suite\*) [A/CN.4/472/Add.1, sect. B, A/CN.4/474<sup>1</sup>]

[Point 6 de l'ordre du jour]

#### RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LA SUCCESSION D'ÉTATS ET LA NATIONALITÉ DES PERSONNES PHYSIQUES ET MORALES

1. M. MIKULKA (Rapporteur spécial) déclare que le Groupe de travail sur la succession d'États et la nationalité des personnes physiques et morales<sup>2</sup> a tenu quatre séances du 4 juin au 1<sup>er</sup> juillet 1996. À sa première séance, le Groupe de travail a étudié de façon approfondie le problème de la nationalité des personnes morales, la forme que devraient prendre les travaux sur le sujet et le calendrier des travaux. Il a décidé de recommander à la Commission de dissocier l'examen de la question de

la nationalité des personnes physiques de celle de la nationalité des personnes morales, qui posaient des problèmes d'un ordre très différent. Si le premier aspect du sujet sous-entend le droit fondamental de l'homme à une nationalité, de sorte que les obligations des États découlent du devoir de respecter ce droit, le deuxième aspect sous-entend des problèmes essentiellement économiques, axés sur un droit de fondation que pourrait faire valoir une entreprise opérant sur le territoire d'un État partie à une succession. Le Groupe de travail a pensé en outre qu'il n'y avait pas lieu de traiter ces deux aspects avec le même degré d'urgence.

2. Le Groupe de travail estime que la question de la nationalité des personnes physiques devrait être traitée en priorité, et est parvenu à la conclusion que les travaux sur le sujet devraient se concrétiser par un instrument non contraignant, composé d'articles assortis de commentaires. La première lecture de ces articles pourrait s'achever à la quarante-neuvième session de la Commission ou, au plus tard, à sa cinquantième session. À l'issue de ces travaux, la Commission décidera alors, sur la base des observations qu'elle aura demandé aux États de lui faire parvenir, s'il est nécessaire d'examiner la question de l'incidence de la succession d'États sur la nationalité des personnes morales.

3. De sa deuxième à sa quatrième séance, le Groupe de travail a entrepris d'analyser l'incidence de la succession d'États sur la nationalité des personnes physiques. Il a axé son attention sur la structure d'un éventuel futur instrument et sur les grands principes à y inclure, fondant ses débats sur un document de travail que le Rapporteur spécial avait établi à cet effet. D'après ce document de travail, le futur instrument se composerait de deux parties : une première partie, traitant des principes généraux concernant la nationalité dans tous les cas de succession d'États, et une deuxième partie, énonçant des règles plus précises visant des situations particulières de succession d'États.

4. La première disposition de la première partie insistera sur le fait que tout individu qui possède la nationalité de l'État prédécesseur à la date de la succession a le droit de la nationalité d'au moins un des États intéressés. L'expression « États intéressés » s'entend des États parties à la succession d'États, à savoir les États prédécesseurs et les États successeurs, ou simplement les États successeurs. La deuxième disposition traitera de l'obligation corollaire des États intéressés de prévenir le risque que des personnes, qui possèdent la nationalité de l'État prédécesseur à la date de la succession et ont leur résidence habituelle sur le territoire de l'un des États intéressés ou sur un territoire relevant de leur juridiction, ne deviennent apatrides en raison de la succession.

5. Une autre disposition traitera de la législation sur la nationalité et des problèmes connexes. Elle vise à garantir que les États intéressés adoptent sans retard excessif des lois sur la nationalité et les questions connexes, et prennent toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que les personnes intéressées soient informées, dans un laps de temps raisonnable, des effets de cette législation sur leur nationalité, des choix qu'elles sont amenées à faire à ce titre et des conséquences de l'exercice d'un tel choix sur leur statut.

\* Reprise des débats de la 2435<sup>e</sup> séance.

<sup>1</sup> Reproduit dans *Annuaire... 1996*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>2</sup> Voir 2435<sup>e</sup> séance, note 2.