

Document:-
A/CN.4/SR.3175

Compte rendu analytique de la 3175e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
2013, vol. I

*Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(<http://legal.un.org/ilc/>)*

COMPTES RENDUS ANALYTIQUES DES SÉANCES DE LA SECONDE PARTIE DE LA SOIXANTE-CINQUIÈME SESSION

tenue à Genève du 8 juillet au 9 août 2013

3175^e SÉANCE

Lundi 8 juillet 2013, à 15 h 10

Président : M. Bernd H. NIEHAUS

Présents : M. Al-Marri, M. Candioti, M. Comissário Afonso, M. El-Murtadi Suleiman Gouider, M^{me} Escobar Hernández, M. Forteau, M. Gevorgian, M. Hassouna, M. Hmoud, M^{me} Jacobsson, M. Kittichaisaree, M. Laraba, M. Murase, M. Murphy, M. Nolte, M. Park, M. Peter, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Šturma, M. Tladi, M. Valencia-Ospina, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

Organisation des travaux de la session (suite*)

[Point 1 de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT donne lecture du programme de travail pour les deux premières semaines de la seconde partie de la soixante-cinquième session de la Commission, qui a été révisé pour tenir compte des demandes de visite formulées au titre du point de l'ordre du jour intitulé «Coopération avec d'autres organismes».

Protection des personnes en cas de catastrophe (suite**) [A/CN.4/657, sect. B, A/CN.4/662, A/CN.4/L.815]

[Point 4 de l'ordre du jour]

SIXIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

2. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial, M. Valencia-Ospina, à présenter son sixième rapport sur la protection des personnes en cas de catastrophe (A/CN.4/662).

3. M. VALENCIA-OSPINA (Rapporteur spécial) dit que, par souci de concision, il n'a pas fait figurer dans son

* Reprise des débats de la 3173^e séance.

** Reprise des débats de la 3162^e séance.

rapport, contrairement à sa pratique habituelle, le résumé du débat tenu à la Sixième Commission sur le chapitre du rapport annuel de la Commission à l'Assemblée générale consacré à la protection des personnes en cas de catastrophe – d'autant que le résumé de ce débat, établi par le Secrétariat, figure dans le document A/CN.4/657. Depuis l'inscription du sujet au programme de travail de la Commission, en 2007⁶¹, 16 projets d'article (1 à 15 et 5 bis), contenant des dispositions d'ordre général ou axées sur l'assistance en cas de catastrophe, ont été adoptés. Dès le début de ses travaux, le Rapporteur spécial a fait part de son intention de traiter les aspects les plus importants du large champ de la gestion des catastrophes, qui vont de la prévention et de la préparation à l'assistance et aux secours. En 2008 déjà, dans son rapport préliminaire, il avait estimé que, s'agissant du champ d'application *ratione temporis*, les travaux devaient porter «sur les trois phases des catastrophes», mais qu'il semblerait «légitime de s'intéresser plus particulièrement aux aspects touchant à la prévention et à l'atténuation des effets, ainsi qu'à la fourniture de l'assistance dans les suites immédiates d'une catastrophe⁶²». Le sixième rapport porte donc sur les activités de prévention, d'atténuation et de préparation qui, comme le Secrétariat l'a dit dans son étude, «se situent à différents moments dans la séquence des mesures prises avant une catastrophe⁶³».

4. La prévention, l'atténuation et la préparation font partie intégrante du débat sur la réduction des catastrophes et, plus récemment, sur la réduction des risques de catastrophe. Dans le temps, la préparation s'étale sur deux périodes de la réduction des risques de catastrophe et de la gestion des catastrophes, à savoir les phases pré- et post-catastrophe. Elle a pour but de permettre d'intervenir efficacement et de pourvoir à un relèvement plus rapide en cas de catastrophe. L'atténuation s'entend de l'adoption de mesures spécifiques, structurelles ou non, destinées à limiter les effets négatifs des catastrophes. Comme, par définition, atténuation et préparation consistent à prendre des mesures avant le déclenchement de toute catastrophe,

⁶¹ *Annuaire...* 2007, vol. II (2^e partie), par. 375.

⁶² *Annuaire...* 2008, vol. II (1^{re} partie), document A/CN.4/598, par. 66.

⁶³ A/CN.4/590 [et Add.1 à 3] (reprographié, disponible sur le site Web de la Commission, documents de la soixantième session), par. 27.

on peut à juste titre y voir des manifestations spécifiques du principe premier de prévention.

5. La communauté internationale a reconnu ces dernières décennies l'importance fondamentale de la prévention des catastrophes concrétisée, pour employer des termes plus actuels, dans la réduction des risques. Le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophe a été créé dès 1971⁶⁴. En 1987, l'Assemblée générale a reconnu dans sa résolution 42/169, du 11 décembre, que «le système des Nations Unies a[vait] la responsabilité de promouvoir la coopération internationale dans l'étude des catastrophes naturelles d'origine géophysique et dans la mise au point de techniques permettant d'atténuer les dangers qui en résultent, ainsi que de coordonner les secours et les mesures de préparation et de prévention, y compris les systèmes de prévision et d'alerte rapide» (huitième alinéa du préambule), et a décidé de proclamer les années 1990 «Décennie internationale de la prévention des catastrophes naturelles» (par. 3)⁶⁵. Pendant cette décennie, elle a adopté onze résolutions supplémentaires dans ce domaine, dont la résolution 46/182, du 19 décembre 1991, dans laquelle elle a recommandé que «[l]es gouvernements concernés, ainsi que la communauté internationale, [...] accorde[nt] une attention particulière à la prévention des catastrophes et à la planification préalable dans ce domaine» (annexe, par. 8). La même année, l'Assemblée générale a approuvé la proposition de convoquer une conférence mondiale sur la prévention des catastrophes naturelles⁶⁶. Cette conférence s'est tenue à Yokohama (Japon) du 23 au 27 mai 1994. Dans le «Message de Yokohama», les 148 États participants ont affirmé que «la prévention des catastrophes, l'atténuation de leurs effets, la planification préalable et les opérations de secours concour[ai]ent à la mise en œuvre de politiques de développement durable», et ont recommandé aux États de «leur faire place dans leurs plans de développement et [de] veiller à ce qu'il y soit véritablement donné suite aux niveaux communautaire, national, sous-régional, régional et international», ainsi que d'améliorer encore le concept d'alerte rapide. Affirmant que «[l]a prévention des catastrophes, l'atténuation de leurs effets et la planification préalable favoris[ai]ent la réalisation des buts et objectifs de la Décennie mieux que les interventions en cas de catastrophe», ils ont prié instamment les États de mettre en valeur et de renforcer les «capacités nationales et, si nécessaire, [les] législations nationales relatives à la prévention des catastrophes naturelles et autres, à l'atténuation de leurs effets et à la planification préalable»⁶⁷.

6. La Stratégie internationale de prévention des catastrophes a été lancée en 1999⁶⁸, traduisant le fait que l'accent qui était traditionnellement placé sur les secours en cas de catastrophe avait été déplacé et portait dorénavant sur l'atténuation des catastrophes, cette stratégie ayant

«pour but de promouvoir une culture de prévention»⁶⁹. En décembre 2003, l'Assemblée générale a décidé de «convoquer en 2005 une conférence mondiale sur la prévention des catastrophes⁷⁰», qui s'est tenue en janvier 2005 à Kōbe (Japon) et a abouti à l'adoption de la Déclaration de Hyogo et du Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015⁷¹. En 2006, l'Assemblée générale a adopté la résolution 61/198, du 20 décembre, dans laquelle elle a pris note de la proposition de créer un dispositif mondial pour la réduction des risques de catastrophe (par. 15). Ce dispositif a tenu quatre sessions depuis lors, dont la dernière en mai 2013. À la clôture de cette quatrième Plateforme mondiale, qui était présidée par la Suisse, le Président a indiqué dans sa synthèse qu'«[i]l est de plus en plus reconnu que la prévention et la réduction des risques de catastrophe sont une obligation légale, qui englobe les évaluations des risques, l'établissement de systèmes d'alerte rapide, et le droit d'accéder à l'information sur les risques. Dans cette perspective, le développement [progressif] et la codification [...] [par la Commission du droit international] du droit international concernant la "protection des personnes lors de catastrophes" sont très pertinents et bienvenus»⁷².

7. L'approche dualiste adoptée par le Rapporteur spécial constitue la trame de l'étude du sujet. À l'exemple de la phase de la catastrophe proprement dite, celle précédant la catastrophe suppose des droits et des obligations d'ordre horizontal (les droits et obligations réciproques des États et de la communauté internationale) et vertical (les droits et obligations de l'État vis-à-vis des personnes se trouvant sur son territoire ou sous son contrôle). À l'issue d'une analyse approfondie du principe de prévention, des instruments multilatéraux (internationaux, régionaux) et bilatéraux, et de la façon dont les États ont mis en œuvre sur leur territoire des mesures de réduction des risques en adoptant des lois et politiques relatives à l'évaluation des risques, à la collecte et la diffusion d'informations sur les risques, au contrôle de l'occupation des sols, aux normes de construction, à l'assurance, au financement, à la planification et à l'éducation à l'échelon communautaire et aux systèmes d'alerte rapide, le Rapporteur spécial propose donc deux nouveaux projets d'article, le projet d'article 5 *ter* (Coopération en matière de réduction des risques de catastrophe) et le projet d'article 16 (Obligation de prévention).

8. En ce qui concerne plus spécifiquement la protection en cas de catastrophe, l'existence d'une obligation juridique internationale de prévention des dommages, dans ses dimensions horizontale et verticale, est reconnue par le droit des droits de l'homme et le droit de l'environnement. Le principe de prévention en matière environnementale repose sur l'adage *sic utere tuo ut alienum non laedas*.

⁶⁴ Résolution 2816 (XXVI) de l'Assemblée générale, du 14 décembre 1971.

⁶⁵ Voir également la résolution 44/236 de l'Assemblée générale, du 22 décembre 1989.

⁶⁶ Résolution 46/149 de l'Assemblée générale, du 18 décembre 1991, par. 3.

⁶⁷ Rapport de la Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes naturelles (A/CONF.172/9 [et Add.1]), chap. I, résolution 1, annexe II, par. 2, 3 et 7 c.

⁶⁸ Résolution 54/219 de l'Assemblée générale, du 22 décembre 1999.

⁶⁹ Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes (UNISDR), «What is the International Strategy?» (www.unisdr.org/who-we-are/international-strategy-for-disaster-reduction).

⁷⁰ Résolution 58/214 de l'Assemblée générale, du 23 décembre 2003, par. 7.

⁷¹ Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015 : Pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes, Rapport de la Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes, Kobe (Hyogo, Japon), 18-22 janvier 2005 (A/CONF.206/6), chap. I, résolutions 1 et 2.

⁷² UNISDR, Compte rendu. Quatrième session de la plate-forme mondiale pour la réduction des risques de catastrophe, Genève, Suisse, 19-23 mai 2013. Investir aujourd'hui pour des lendemains plus sûrs, p. 13 (disponible sur le site Web : www.preventionweb.net).

Comme la Cour internationale de Justice l'a déclaré dans l'*Affaire du Déroit de Corfou*, ce principe bien établi en droit international a été invoqué dès 1941 dans la sentence arbitrale rendue dans l'affaire de la *Fonderie de Trail*. En 2001, dans son projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses⁷³, la Commission a examiné le « principe bien établi de prévention⁷⁴ » et, se référant expressément à la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement (Déclaration de Stockholm⁷⁵) et à la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (Déclaration de Rio⁷⁶), a conclu que « [l']importance du principe de la prévention des dommages transfrontières à l'environnement, aux personnes et aux biens est consacrée par de nombreux traités multilatéraux concernant la protection de l'environnement, les accidents nucléaires, les objets spatiaux, les cours d'eau internationaux, la gestion des déchets dangereux et la prévention de la pollution des mers⁷⁷ ».

9. En droit de l'environnement, le principe de prévention découle de deux obligations distinctes quoique connexes, le devoir de diligence et le respect du principe de précaution. La première, qui constitue la norme fondamentale de la prévention, est une obligation de moyens, non de résultats. Elle a été consacrée notamment par la Cour internationale de Justice dans l'affaire des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay* et par la Cour européenne des droits de l'homme dans les affaires *Öneryıldız c. Turquie* et *Boudaïeva et autres c. Russie*. Pour la Commission, le devoir de diligence comprend deux éléments : le degré de vigilance attendu d'un « bon gouvernement » et le degré d'attention proportionnel à la dangerosité des activités en question. Le devoir de diligence exige donc des États qu'ils prennent toutes les mesures « nécessaires » ou « appropriées » pour donner effet au principe de prévention. Cette notion de « mesures appropriées » est dûment reflétée dans le projet d'article 16. Quant au principe de précaution, il découle de l'obligation plus générale de prévenir tout dommage environnemental.

10. De même, dans le domaine des droits de l'homme, l'obligation positive qu'ont les États de respecter et de garantir ces droits inclut l'obligation de prévenir toute violation. Comme l'a souligné la Cour interaméricaine des droits de l'homme, « [c]e devoir de prévention consiste à mettre en œuvre tous les moyens, juridiques, politiques, administratifs et culturels permettant de promouvoir la protection des droits de l'homme⁷⁸ ». Dans son rapport préliminaire sur le sujet à l'examen,

⁷³ Le projet d'articles adopté par la Commission et les commentaires y relatifs sont reproduits dans *Annuaire... 2001*, vol. II (2^e partie), et rectificatif, p. 157 et suiv., par. 97 et 98. Voir aussi la résolution 62/68 de l'Assemblée générale, en date du 6 décembre 2007.

⁷⁴ *Annuaire... 2001*, vol. II (2^e partie) et rectificatif, p. 159, paragraphe 4 du commentaire général.

⁷⁵ *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, p. 3.

⁷⁶ *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992*, vol. I, *Résolutions adoptées par la Conférence*, résolution 1, annexe I (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et rectificatif), p. 2.

⁷⁷ *Annuaire... 2001*, vol. II (2^e partie) et rectificatif, p. 160, paragraphe 5 du commentaire général.

⁷⁸ *Velásquez Rodríguez v. Honduras*, arrêt du 29 juillet 1988, par. 175.

le Rapporteur spécial avait donné des exemples de droits de l'homme d'intérêt particulier dans le contexte de la prévention des catastrophes⁷⁹. Ainsi, de l'obligation universelle faite à l'État de garantir des droits tels que le droit à la vie, à l'alimentation ou aux soins médicaux – pour ne citer que ceux-là – découle une obligation internationale de prévenir les catastrophes et d'en atténuer les effets. La jurisprudence internationale l'a établi en particulier s'agissant du droit à la vie. Les décisions de la Cour européenne des droits de l'homme dans les deux affaires susmentionnées, qui confirment ce devoir de prévention, sont dignes d'intérêt pour plusieurs raisons : la Cour a conclu que la même obligation s'appliquait quel que soit le type de catastrophe – naturelle ou causée par l'homme ; elle a retenu la responsabilité des deux États concernés pour n'avoir pas empêché le dommage, ce qui renvoie à l'obligation imposée par divers instruments internationaux de prendre les mesures « nécessaires » ou « appropriées » pour réduire les risques de catastrophe ; enfin, elle a donné à entendre que le devoir de prévention s'imposait à l'État dès qu'une catastrophe devenait prévisible, ce qui rappelle l'exigence de prévisibilité inhérente au principe de diligence. Dans l'affaire *Öneryıldız*, la Cour a conclu que le droit à la vie emportait « l'obligation positive pour les États de prendre toutes les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de leur juridiction » (par. 71), en soulignant que cela impliquait un « devoir primordial de mettre en place un cadre législatif et administratif visant une prévention efficace et dissuadant de mettre en péril le droit à la vie » (par. 89). S'inspirant de cette conclusion, le projet d'article 16 appelle les États à prendre des mesures « pour définir les responsabilités et les mécanismes de responsabilisation et établir les dispositifs institutionnels ».

11. Après avoir analysé le droit international de l'environnement et le droit international des droits de l'homme, le Rapporteur spécial examine les accords multilatéraux et bilatéraux relatifs à la réduction des risques de catastrophe. Seuls deux instruments mondiaux concernent directement la préparation en prévision des catastrophes, la prévention des catastrophes et l'atténuation de leurs effets – la Convention de Tampere sur la mise à disposition de ressources de télécommunication pour l'atténuation des effets des catastrophes et pour les opérations de secours en cas de catastrophe, de 1998, et la Convention-cadre d'assistance en matière de protection civile, de 2000 –, mais il en existe d'autres qui portent sur la prévention de catastrophes spécifiques, comme les accidents nucléaires ou industriels. Tous ces instruments imposent aux États un devoir de diligence, en les obligeant à prendre les mesures de prévention « nécessaires » ou « appropriées ». De nombreux accords régionaux ou sous-régionaux traitant directement de la réduction des risques de catastrophe sont également examinés, ainsi qu'une vingtaine de traités bilatéraux qui prévoient pareillement l'obligation de prendre des mesures de prévention et de gestion des catastrophes.

12. Enfin, le Rapporteur spécial procède à une analyse des lois et politiques nationales, dont il ressort que

⁷⁹ A/CN.4/598 (voir *supra* la note 62), par. 26.

les États ont fait une place à la réduction des risques de catastrophe, conformément au Cadre d'action de Hyogo, et reconnaissent leur obligation de prendre des mesures préventives. La prévention des catastrophes a trois objectifs : prévenir les risques (par l'évaluation des risques, la collecte et la diffusion d'informations sur les risques, et les mesures de contrôle de l'occupation des sols), atténuer les dommages (au moyen des normes de construction et des assurances) et préparer le pays aux catastrophes (cadre institutionnel, financement, planification préalable et éducation à l'échelon communautaire, et systèmes d'alerte rapide). Certains de ces éléments sont repris dans le paragraphe 2 du projet d'article 16, qui donne comme exemples de mesures appropriées «la réalisation d'évaluations multirisques, la collecte et la diffusion d'informations concernant les pertes et risques, ainsi que la mise en place et l'exploitation de systèmes d'alerte rapide».

13. M. MURASE convient que le principe de prévention emporte une obligation à la fois horizontale et verticale, pour les États, de prévenir les catastrophes écologiques et d'en atténuer les effets, mais il estime qu'il faut préciser les différents aspects de ce principe et en souligner la souplesse, au lieu d'en faire une règle catégorique. Dans le contexte des dommages environnementaux, le principe de prévention présuppose une certaine certitude quant à la probabilité de voir un risque se matérialiser – c'est le critère du risque «prévisible» consacré dans l'affaire de la *Fonderie de Trail*. Les mesures prises au titre de ce principe visent à empêcher une catastrophe dont les probabilités de survenance peuvent être objectivement évaluées, en général sur la base d'une analyse scientifique. Dans le cas des catastrophes naturelles, il serait donc déraisonnable de considérer que les États ont une obligation juridique internationale d'anticiper le dommage et de s'y préparer. Cela ne signifie pas pour autant que le principe de prévention n'est jamais applicable à ce type de catastrophes. En effet, certaines, comme les séismes et les ouragans, sont souvent récurrentes et l'on peut donc attendre des États concernés qu'ils prennent les mesures préventives voulues. Mais la prudence exige que l'on évite une application sans réserve du principe de prévention aux catastrophes que même les techniques les plus modernes ne peuvent prévoir.

14. S'agissant des catastrophes causées directement ou indirectement par l'homme, on peut généralement considérer qu'en vertu du principe de prévention les États ont l'obligation d'anticiper le dommage et de s'y préparer. Cependant, cette obligation ne s'impose pas chaque fois qu'il existe un risque. Le devoir de diligence qui sous-tend le principe de prévention est en effet un concept modulable, qui concilie la probabilité de survenance d'un dommage avec «l'importance» de ce même dommage. Autrement dit, un dommage important qui a peu de chances de se produire devra être évité, en raison de ses ramifications potentiellement graves, alors qu'il ne sera pas toujours nécessaire d'empêcher un dommage relativement négligeable même s'il est très probable que celui-ci survienne. Il est essentiel, pour définir précisément le caractère contraignant du principe de prévention, de tenir compte de ce détail, qui n'a pas été abordé par le Rapporteur spécial.

15. Le principe de prévention peut donc être considéré comme une norme à géométrie variable, adaptée aux différents domaines du droit international dans lesquels elle s'applique. Et si, comme l'indique le Rapporteur spécial, c'est bien dans le cadre des droits de l'homme et dans celui du droit international de l'environnement que ce principe se manifeste le plus clairement sous la forme d'une obligation, il n'a cependant pas la même valeur normative dans ces deux contextes. Les normes relatives aux droits de l'homme mentionnées dans le rapport – au premier chef le droit à la vie – sont directement au cœur du sujet à l'étude, à savoir, la protection des *personnes* en cas de catastrophe. En revanche, la pertinence des normes environnementales internationales semble beaucoup plus limitée, d'autant que le Rapporteur spécial ne fait pas explicitement de lien entre ce droit et les dommages aux *personnes*. Si la Commission entend conserver au projet son caractère anthropocentrique, il conviendrait donc qu'elle prenne mieux en compte le principe de prévention sous ses différents aspects, dans la diversité des obligations auxquelles il donne naissance, car il ne constitue pas une règle générale invocable à toutes fins.

16. M. Murase nourrit de sérieuses réserves quant au «principe de précaution» mentionné dans le sixième rapport du Rapporteur spécial. Il est en désaccord avec l'idée (par. 60) que le principe de prévention découlerait du «principe» de précaution et que celui-ci aurait rang d'«obligation» étatique. En effet, en premier lieu, la question de savoir si les mesures prises par un État afin de prévenir un risque environnemental potentiel relèvent d'un véritable «principe» de précaution ou d'une simple approche (*approach*) de précaution (Déclaration de Rio), moins contraignante, n'est pas tranchée en droit international. Aussi serait-il préférable, afin d'emporter l'adhésion du plus grand nombre d'États possible, de ne pas accoler systématiquement l'étiquette de «principe» à cette notion. En deuxième lieu, M. Murase doute que le «principe» de précaution constitue la source du principe de prévention, car les deux concepts diffèrent fondamentalement : alors que le second est fondé sur l'idée d'un risque calculable et vérifiable, le premier repose entièrement sur celle d'incertitude scientifique. En troisième lieu, le «principe» de précaution n'a pas le statut d'«obligation» étatique : la Cour internationale de Justice ne l'a pas encore consacré en tant que tel, le Tribunal du droit de la mer s'y est refusé et les organes créés en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme sont très réticents à l'invoquer dans les affaires de dommages à l'environnement, y compris lorsqu'il est qualifié de simple «approche». La Commission devrait donc considérer le «principe» de précaution comme demeurant bien en deçà d'une «obligation» que les États seraient tenus de respecter.

17. Enfin, M. Murase estime que le sens des termes «responsabilités» et «mécanismes de responsabilisation», employés dans le projet d'article 16, devrait être précisé. Cet article visant les États, on peut supposer que les «responsabilités» en question (au pluriel) relèvent de la «responsabilité» (au singulier) des États, mais il conviendrait de le mentionner. Quant aux mécanismes de «responsabilisation», il est assez troublant que cette expression qui ne figure qu'une seule fois dans tout le rapport (au paragraphe 100) soit une expression clef du projet d'article.

18. M. Murase n'a aucune observation à formuler sur le projet d'article 5 *ter* et se prononce en faveur du renvoi des projets de conclusion au Comité de rédaction.

19. M. KITTICHAISAREE observe que le sujet à l'étude constitue un domaine nouveau du droit international, ce qui justifie de raisonner par analogie avec d'autres domaines. Il rappelle que les liens existant entre la prévention des catastrophes, l'atténuation de leurs effets et la préparation sont soulignés par le Rapporteur spécial dans son rapport (par. 6 à 8) et que l'atténuation des effets et la préparation y sont considérées comme des manifestations concrètes du principe plus large de prévention, qui est au cœur du droit international (par. 40). Cependant, vu que le rapport mentionne que le principe de prévention découle de deux obligations étatiques distinctes mais reliées entre elles, à savoir le devoir de diligence et le respect du principe de précaution, M. Kittichaisaree est frappé de constater que le projet d'article 16 ne reprend aucun de ces éléments. Il suggère donc d'en reformuler le premier paragraphe et de mentionner dans le second la gestion des connaissances et l'éducation, ainsi que la réduction des facteurs de risques sous-jacents.

20. M. AL-MARRI remercie le Rapporteur spécial pour ses travaux fondés sur une approche globale de la pratique des États. Pour les pouvoirs publics, la prévention, la gestion et l'atténuation des effets des catastrophes vont de pair avec la prévention des dommages transfrontaliers résultant d'activités dangereuses et, de façon générale, avec la protection de l'environnement. Le développement durable est la pierre angulaire de toute politique de gestion des catastrophes et il suppose un certain degré de responsabilisation et de sensibilisation des populations, dans le respect des législations nationales. Quant à l'obligation de prévention, elle incombe à l'État au titre d'une bonne gouvernance, de même que l'étude de l'impact sur l'environnement de projets de développement parfois menés au mépris des sensibilités locales. Il convient de rappeler en outre l'importance de l'obligation de coopération internationale – notamment vis-à-vis des États qui subissent les effets néfastes de certaines activités transfrontalières de développement – dont la mise en œuvre devrait contribuer au renforcement des compétences dans les pays bénéficiaires.

21. M. TLADI approuve dans leur ensemble les projets d'articles 16 et 5 *ter* et recommande leur renvoi au Comité de rédaction. Il aurait cependant préféré que le rapport du Rapporteur spécial soit plus nuancé sur certains points et convient avec M. Murase qu'il faudrait éviter une approche trop uniforme du principe de prévention.

22. M. Tladi réaffirme ce qu'il a dit précédemment, à savoir que, lorsqu'elle vise la relation entre l'État affecté par une catastrophe et les États tiers, la Commission devrait parler de coopération plutôt que de droits et d'obligations. C'est pourquoi il émet des réserves quant à l'approche dualiste préconisée au paragraphe 36 du rapport. Il reconnaît qu'il existe une relation verticale de droits et obligations entre l'État affecté et sa population, mais souligne qu'aucun élément du droit international coutumier, aucune pratique et aucun argument d'ordre politique ne justifient d'appliquer ce schéma aux relations entre les États affectés et les États tiers (où les droits et obligations sont d'ordre horizontal).

23. M. Tladi n'est guère convaincu par l'idée que, dans le domaine considéré, une telle dimension horizontale est liée à l'obligation juridique internationale de prévention des dommages consacrée par de nombreux instruments et dans la jurisprudence internationale. Il rappelle que, si ce principe est fermement ancré dans le droit international, il s'applique dans un contexte totalement différent, à savoir lorsqu'il s'agit de veiller à ce que les activités menées dans un État ne causent pas de dommage à un autre État. Les références citées (notamment dans le domaine du développement durable) ne sont pas non plus applicables par analogie au sujet à l'étude.

24. Bien entendu, M. Tladi ne conteste pas l'existence d'une obligation de prévention. Il souligne que, dans le contexte des relations interétatiques, elle s'applique exclusivement aux dommages transfrontières. En revanche, dans le cadre de la relation verticale entre un État et sa population ou les personnes présentes sur son territoire, la source de l'obligation de prévention lui paraît incertaine. Contrairement à ce que suggère le Rapporteur spécial, il ne pense pas qu'il s'agisse du droit international de l'environnement car, pour les raisons déjà exposées, le principe de prévention ne s'applique qu'aux dommages transfrontières. Le droit international des droits de l'homme, en revanche, pourrait être plus pertinent. Cependant, un État peut s'acquitter de son obligation de réaliser progressivement les droits consacrés par les instruments internationaux des droits de l'homme sans être pour autant en mesure de faire face à une catastrophe. De même, il serait excessif de considérer qu'un État moins bien préparé qu'il aurait pu l'être commet une violation du droit à la vie en cas de survenance d'une catastrophe, surtout s'il s'agit d'une catastrophe naturelle. Le critère de l'origine, naturelle ou humaine, de la catastrophe doit donc prévaloir. Or il n'est pas évoqué dans le projet d'article, avec juste raison. Il est donc préférable d'envisager le devoir de prévention dans le contexte de la protection des personnes comme un corollaire de la souveraineté plutôt que comme découlant des droits de l'homme ou du droit de l'environnement.

La séance est levée à 17 h 10.

3176^e SÉANCE

Mardi 9 juillet 2013, à 10 h 5

Président: M. Bernd H. NIEHAUS

Présents: M. Al-Marri, M. Candiotti, M. Comissário Afonso, M. El-Murtadi Suleiman Gouider, M^{me} Escobar Hernández, M. Forteau, M. Gevorgian, M. Hassouna, M. Hmoud, M^{me} Jacobsson, M. Kittichaisaree, M. Laraba, M. Murase, M. Murphy, M. Nolte, M. Park, M. Peter, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Šturma, M. Tladi, M. Valencia-Ospina, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood.
